

Danimarka İnsan Hakları Enstitüsü

İNSAN HAKLARI ULUSAL KURUMLARININ GEÇİRDİĞİ EVRİM

Birleşmiş Milletlerin Rolü

Ocak 2006

Anna-Elina Pohjolainen

Bibliographic information according to the Huridocs Standard Format:

Title: The Evolution of National Human Rights Institutions - The Role of the United Nations

Personal author: Pohjola, Anna-Elina

Corporate author: The Danish Institute for Human Rights

Index term: Human Rights/UN/Paris Principles/Development/National Human Rights Institutions

The Danish Institute for Human Rights

1401 Strandgade 56 – Copenhagen K

Denmark

E-mail: center@humanrights.dk

Web-site: www.humanrights.dk

İÇİNDEKİLER

1 GİRİŞ	1
1.1 Ulusal İnsan Hakları Kurumları Olgusu	1
1.2 Çalışma Planı	2
2. ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARI KAVRAMI	3
2.1 Ulusal Kurumlar İçin Uluslararası Standartlar: Paris İlkeleri	3
2.2 Paris İlkelerinin Normatif Statüsü	6
2.3 Paris İlkeleri ve Ulusal Koşullar	11
2.4 Ulusal Kurumların Temel Türleri	14
3 ULUSLARARASI GÜNDEMDE ULUSAL KURUMLAR	19
3.1 Fikrin Ortaya Çıkışı	19
3.1.1 “Uluslararası Destek Kurumları” Olarak Ulusal Kurumlar	19
3.1.2 Hükümetler için Danışma Komiteleri	23
3.2 Fikrin Geliştirilmesi	27
3.2.1 Ulusal İnsan Hakları Komiteleri ve Sözleşmenin Denetlenmesi	27
3.2.2 Ulusal Kurumlar ve Şikayet Yönetimi	29
3.2.3 Ulusal Kurumlar için İlk Uluslararası İlkeler	31
3.3 Kavramın Yaygınlık Kazanması	35
3.3.1 Ulusal Kurumlar Hakkındaki Bilgi Akışı	35
3.3.2 Ulusal Kurumlar ve Teknik Yardım	39
3.3.3 Birleşmiş Milletler Dışındaki Gelişmeler	43
3.4 Ulusal Kurumların Yaygınlaşması	46
3.4.1 Ulusal Kurumlarla İlgili Uluslararası Standartlar: “Paris İlkeleri”	46
3.4.2 “Paris İlkeleri Kurumları” İçin Uluslararası Destek	48
3.4.3 Ulusal Kurumlar için Birinci Birleşmiş Milletler Eylem Programı	53
3.4.4 Birleşmiş Milletler Programının İnisiyatif Kullandığı Aşama	55
3.4.5 Birleşmiş Milletler Ulusal Kurumlar Yaklaşımı	60
3.4.6 Ulusal Kurumlar Alanındaki Gelişmeler	64
3.4.7 Ulusal Kurumlar ve Diğer Uluslararası Alanlar	67
4 ÖZET VE SONUÇLAR	77
4.1 Ulusal Kurum Kavramının Özelliklerinin Tanımlanması	77
4.2 Hükümetlerin Tutumlarındaki Değişiklik	78
4.3 Birleşmiş Milletlerin Artan Rolü	79
KAYNAKÇA	i
1 Makaleler	i
2 Hükümetler Arası Örgütler	vii
2.1 Birleşmiş Milletler	vii
2.1.1 Ekonomik ve Sosyal Konsey	vii
2.1.2 İnsan Hakları Komisyonu	vii
2.1.3 Genel Kurul	x
2.1.4 Birleşmiş Milletler Sekreterliği	xii
2.1.5 Sözleşme Organları ve Özel Raportörler	xiv
2.1.6 Diğer Birleşmiş Milletler Belgeleri	xv
2.2 Birleşmiş Milletlerle İlgili Programlar ve Örgütler	xvi
2.3 Commonwealth Birliği	xvii
2.4 Avrupa Konseyi	xviii
2.6 Avrupa Toplulukları ve Avrupa Birliği	xix
2.7 Parlamentolar Arası Birlik	xix
2.8 Afrika Birliği Örgütü ve Afrika Birliği	xx
2.9 Amerika Ülkeleri Örgütü	xx
2.10 Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Örgütü (AGİT/AGİK)	xxi
3 Hükümetler ve Ulusal Kurumlar	xxii
4 Hükümet Dışı Kaynaklar	xxiii
5 Mülakatlar	xxiv
EK: Ulusal Kurumların Statüsüne İlişkin İlkeler (Paris İlkeleri)	i

1 GİRİŞ

1.1 Ulusal İnsan Hakları Kurumları Olgusu

Son on yıl, yeni bir insan hakları aktörünün doğuşuna tanıklık etti. Genellikle İnsan Haklarının Korunması ve Yaygınlaştırılması için Ulusal Kurumlar (“Ulusal Kurumlar”) olarak atıfta bulunulan bu aktör, ülke düzeyinde insan haklarının geliştirilmesi ve savunulması özel amacına yönelik olarak ulusal hükümetler tarafından oluşturulan bağımsız bir organ olarak tarif edilebilir. Uygulamada, bu kurumlar içinde bulundukları ulusal bağlama dayalı olarak biçim ve işlev olarak farklılaşma gösterebilirler. Bu organların adları insan hakları komisyonları ve insan hakları kamu denetçisine danışma konseylerinden insan hakları kamu denetçileri, kamu savunucuları ve insanların koruyucularına kadar değişebilir. Bütün bu farklılıklara rağmen, bütün insan hakları kurumları bazı ortak özellikleri paylaşırlar: hükümetten bağımsız olarak çalışmaları, ülke içinde ve dışında ilgili aktörlerle işbirliği yapmaları ve insan haklarının koruyucuları, uzmanları ve öğretmenleri olarak davranarak uluslararası insan hakları standartlarının uygulanmasına katkıda bulunmaları beklenir.

Ulusal kurumların oluşturulması ve güçlendirilmesine yönelik uluslararası destek, gelişen destek özellikle gelişmekte olan demokrasiler ve iç çatışmadan ya da aşırı baskıcı dönemlerden yeni çıkmış ülkelerde insan hakları kayıtlarının iyileştirilmesi için en önemli yollardan biri olarak değerlendirilmektedir. Ulusal kurumların potansiyel olarak önemli rolü insan hakları alanında faaliyet gösteren çeşitli hükümetler arası ve hükümet dışı örgütler tarafından kabul edilmiştir, ve pek çok uluslararası aktör, bu ulusal organlarla ilgili faaliyetlerini önemli ölçüde artırmışlardır. Bunların arasında özellikle Birleşmiş Milletler 1993 yılında Dünya İnsan Hakları Konferansında ve BM Genel Kurulunda kabul edilen Paris İlkelerinden hareketle ulusal kurumların yaygınlaşmasını aktif olarak desteklemişlerdir. Ulusal kurumların örgütün insan hakları çalışmalarından elde ettiği merkezi rolü, Genel Sekreterin 2002 yılı raporuna da yansımıştır: Raporda, “ülke düzeyinde güçlü insan hakları kurumlarını oluşturmak uzun vadede insan haklarının sürdürülebilir bir anlayışla korunması ve ilerletilmesini sağlayacaktır. Her bir ülkede bir ulusal koruma sisteminin mevzilenmesi ya da güçlendirilmesi, Örgütün (BM) temel hedefi olmalıdır.”¹

Bu kurumlar için öngörülen rol, ulusal düzeyde insan haklarının yaygınlaştırılması ile sınırlı değildir. Geride bıraktığımız 10 yıl, hükümetlerle ve hükümet dışı örgütlerle yan yana çalışarak uluslararası insan hakları örgütlerinin çalışmalarına katkıda bulunan ve onlarla işbirliği yapan bir uluslararası insan hakları aktörü olarak ulusal kurumların statüsünün gelişmesinde önemli ölçüde gelişmeye de tanık oldu. Yakın zamanda ulusal kurumlar uluslararası insan hakları toplantılarına, uluslararası politika oluşturan organların ve uzman yapıların toplantılarına giderek daha fazla katılmaya başladılar. Bu işbirliğinin daha da geliştirilmesine ilişkin görüşmeler halen sürüyor.

Ulusal kurumların 1990 yıllarının başından bu yana kazandıkları bu yüksek uluslararası profilin sonucu olarak yeni ulusal kurumların yaratılması bir çeşit “norm” olarak değerlendirilmektedir. Hükümetlerin kendi ülkelerindeki insan hakları koruma mekanizmalarını güçlendirmeye yönelik ilgisi, uluslararası insan hakları yükümlülüklerine uyan devletlerin uluslararası topluluğunun birer üyesi olmaya istekliliklerinin bir işareti olarak yorumlanmaktadır. Kendi insan hakları kayıtlarını iyileştirme arzusu ile cesaretlenerek, yeni demokratikleşmiş devletlerin hükümetleri özellikle kendi ulusal kurumlarını kurmaya ve güçlendirmeye başladılar. Bir uzmana göre, uluslararası standartlarla uygunluk taşıyan ulusal kurumların sayısı 1990’da sekizden, 2002 yılında elli beşe yükseldi.² Tek başına Afrika’da on yıl içinde çeşitli insan hakları komisyonlarının sayısı birden yirmi dörde yükseldi.³ Asya’da ulusal kurumların hızla çoğalması bir yerel HDÖ’nün 1990’ların statü sembolü haline geldiğini ifade etmiştir.⁴ Benzeri bir hadise Latin Amerika’da ve

¹ A/57/387 (2002), Birleşmiş Milletlerin Güçlendirilmesi: daha ileri bir değişim için gündem, para. 50

² Kjaerum (2003), 1.

³ Örneğin bkz., Human Rights Watch (2001). Bununla birlikte, ulusal kurumların sayısına dair resmi istatistikler olmadığından ve ulusal kurum tanımı kaynaklara göre farklılık gösterdiğinden, bu rakamlara ihtiyatla yaklaşmak gerekir. Ayrıca, aşağıdaki bölümlerde gösterileceği üzere, ulusal kurumlara ilişkin kriterler zaman içerisinde değişim göstermiştir. Yine de, genel eğilim açıkça görülmektedir: bu rakamlar, 1990’ların il yıllarından itibaren ulusal kurumlarının sayısının aniden artmaya başladığını ortaya koymaktadır.

⁴ National Human Rights Institutions in the Asia Pacific Region: Report of the Alternate NGO Consultation on the Second Asia-Pacific Regional Workshop on National Human Rights Institutions, Mart 1998, 2. Benzer bir biçimde,

Orta ve Doğu Avrupa’da da meydana geldi ve yeni bin yılın başında ulusal kurumlar kavramının popülaritesinin ortadan kalktığına dair bir işaret göstermedi.

1.2 Çalışma Planı

1990’ların başından bu yana meydana gelen gelişmeler ulusal insan hakları kurumu kavramının neden bu denli popüler olduğuna dair bir soruyu gündeme getirdi. Bu çalışmanın amacı uluslararası bir kuruluş olan Birleşmiş Milletlerin faaliyetleri ışığında ulusal insan hakları kurumlarının ortaya çıkışı ve yayılmasını inceleyerek bu soruyu aydınlatmaktır.

Bu çalışmada, Birleşmiş Milletler (BM) terimi, BM’nin insan hakları faaliyetlerinin geliştirilmesi, formülasyonu ve uygulamasından sorumlu Kurucu Anlaşma temelli organların bir varlığına referans verir. BM Genel Sekreterliğinin liderliği altında çalışan BM Sekreterliği, özellikle insan hakları konularını ele alan bölümü, bu faaliyetlerin merkezinde yer alır.⁵ İnsan Hakları Sekreterliğinin ana görevi, danışma hizmetleri ve teknik yardımın sağlanması ile ilgili faaliyetler de dahil olmak üzere örgütün insan hakları programını idare etmek ve uygulamaktır. Bu görevi yerine getirmek için yetkisini örgütün insan hakları çalışmalarının genel yönelimi ve mali kaynaklarına karar veren BM politika oluşturma organlarından – İnsan hakları Komisyonu, Ekonomik ve sosyal Konsey ve Genel Kurul- alır. Bütün hükümetler arası örgütlere benzer bir biçimde nihai karar verme yetkisi bu organlar içinde temsil edilen BM Üye Devletlerinin elindedir.

İnsan hakları ile ilgili çalışma ve karar verme mekanizmasının BM organizasyonu içindeki çeşitli aktörler arasında dağılmasının dışında, bu çalışma farklı uluslararası örgütler arasında da paylaşılmıştır. Ulusal kurumlarla ilgili olan çalışmalar da dahil olmak üzere BM insan hakları faaliyetlerinin çoğu, diğer BM ajansları, programları ve fonları ile yakın işbirliği içinde gerçekleştirilmektedir. 1990’lı yıllarda, bu yöndeki işbirliği özellikle Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ile geliştirilmiştir.⁶ Birleşmiş milletlerin yanı sıra diğer uluslararası örgütler de son on yıldır ulusal insan hakları yapılarının kurulmalarını ve güçlendirilmelerini desteklemektedir. Bu çalışmanın sınırlı kapsamı nedeniyle, bu faaliyetlere sadece yüzeysel olarak değinilecektir. Çok taraflı yardım ile birlikte ulusal kurumlar iki taraflı olarak hükümetler, özel oluşumlar, araştırma enstitüleri, mevcut ulusal kurumlar ve onların işbirliği organları tarafından da desteklenmektedir.⁷ Her ne kadar bu çalışma iki taraflı yardımı ele alamayacaksa da BM ve diğer uluslararası örgütler bir boşlukta çalışmıyor oldukları için diğer aktörler tarafından gerçekleştirilen faaliyetler ulusal kurumların yaygınlaşmasında önemli bir etkiye sahiptir.

Bu sınırlar içinde bu çalışmanın yapısı şöyle oluşmuştur: İkinci Bölüm ulusal insan hakları kurumları kavramını inceleyecektir. Üçüncü bölüm kavramın BM içindeki tarihsel gelişimine yoğunlaşacak ve ardından 1990’lı yıllarda BM’nin insan hakları kurumlarını savunmak için kullandığı stratejiler ve destek biçimleri ele alınacaktır. Son olarak bölüm üç araştırma sonuçlarını özetleyecek ve ulusal kurumların gelişmesi ve yaygınlaşmasında Birleşmiş Milletlerin rolüne ilişkin sonuçlar çıkaracaktır.

HDÖ, “İnsan Hakları Ulusal Komisyonlarının kurulması bölgedeki hükümetler arasında açıkça moda haline gelmiştir” değerlendirmesinde bulunmuştur. A.g.y., 37.

⁵ BM çerçevesinde bu bölüm ilk olarak İnsan Hakları Bölümü adıyla kurulmuştur. 1982 yılında, BM’nin insan hakları çalışmasının uzun tartışmalar sonucunda genişletilmesine karar verilmesinden sonra, söz konusu bölüm İnsan Hakları Merkezi (Centre for Human Rights) adını almıştır. Bu yöndeki çabaların sonucunda 1993 yılında İnsan Hakları Yüksek Komiseri görevinin oluşturulmasıyla birlikte Merkez, Yüksek Komiserin bürosuyla işbirliği yapmaya başlamıştır. Ancak, BM yeniden yapılandırma çalışmalarının bir parçası olarak, Merkez 1997 yılında ön büro ile birleştirilmiş ve Yüksek Komiserin yönetimindeki bu yeni yapı İnsan Hakları Yüksek Komiserliği (Office of the High Commissioner for Human Rights; OHCHR) olarak adlandırılmıştır. Bu nedenle, BM İnsan Hakları Sekreterliğinin faaliyetlerini tanımlarken, geçirdikleri tarihsel dönüşüme göre bu üç kurumun adı kullanılacaktır. BM İnsan Hakları Sekreterliğinin yapısının ve görevlerinin tarihsel gelişimi hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Humphrey (1984) ve van Boven (1992). Bu kişilerin ikisi de BM insan hakları bölümünün başkanı olarak görev yapmıştır.

⁶ Bu işbirliği 1998 yılında Mutabakat Zaptının imzalanmasından ve 199 yılındaki HURIST programından sonra önemli bir ivme kazanmışsa da, UNDP 1990’ların başlarında çeşitli türlerdeki ulusal kurumların kuruluşunda da rol oynamıştır.

⁷ Ulusal kurumların desteklenmesi konusunda çeşitli ulusal ve uluslararası aktörlerin oynadıkları rollere dair daha ayrıntılı bilgi için bkz. Danimarka İnsan Hakları Enstitüsü (Danish Institute for Human Rights) (2003). Benzer biçimde, Cardenas (2003b) da Kanada İnsan Hakları Komisyonunun oynadığı rolü tartışmaktadır.

2. ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARI KAVRAMI

2.1 Ulusal Kurumlar İçin Uluslararası Standartlar: Paris İlkeleri

Ulusal insan hakları kurumları genel olarak, insan haklarının korunması ve yaygınlaştırılması özel amacına hizmet etmek için kurulmuş sürekliliği olan ve bağımsız organlardır. Bu son derece geniş tanımın dışında, ulusal insan hakları kurumlarının evrensel olarak kabul edilmiş tek bir tanımı olduğunu iddia etmek inandırıcı olmayacaktır. Bunun yerine, hükümetleri en uygun ve etkin bir ulusal kurum yaratmak yönünde teşvik etmek için farklı uluslararası kurumlar ve hükümet dışı örgütler, mesleki örgütler ve uzman organlar tarafından geliştirilmiş ve kabul edilmiş tavsiyeler ve rehber ilkeler bulunmaktadır.⁸ Alanda daha ileri kavramsal gelişmenin bir temeli ve esin kaynağı olarak hizmet eden en geçerli tavsiyeler dizisi 1991 yılında Paris'te BM tarafından düzenlenen ulusal insan hakları kurumları uluslararası çalışma toplantısının sonucu olarak kabul edilmiştir.⁹ Bu tarihi toplantının düzenlendiği kent nedeniyle Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Statüsüne ilişkin İlkeler Paris İlkeleri adı verilmiştir.¹⁰

Paris İlkeleri genel olarak ulusal kurumlar için uluslararası asgari standartlar olarak addedilir. Ulusal kurumların statüsü, yetki alanı, bileşimi ve çalışma yöntemi için geniş bir normatif çerçeve çizer.¹¹ Paris İlkeleri tarafından oluşturulan birincil koşul, ulusal kurumların yetki alanını ve yetkilerini anayasal ya da bir yasal metinden alan ve insan haklarının korunması ve yaygınlaştırılması için özel bir ehliyet/yeterliliğe sahip olarak devlet tarafından finanse edilen organlar olmasıdır. Her ne kadar ulusal kurumlar devlet kurumu olsalar da bağımsız olmalıdırlar. Bağımsızlık, bu kurumun kendi personeline ve fiziksel olanaklara sahip olmasını ve çalışmalarını etkin bir biçimde dışarıdan gelecek bir müdahaleden korkmadan tarafsız bir biçimde yerine getirmesine olanak sağlayacak bir özerk statüye ve yeterli bir mali kaynağa sahip olmasıyla garanti altına alınabilir. Bu kurumsal bağımsızlığın dışında, örneğin tarafsız atama prosedürleri ve bu prosedürü düzenleme ve resmi bir fiildeki görev süresi sağlayarak ulusal kurumlar için çalışan kişilerin bağımsızlığı da güvence altına alınmalıdır.

Paris İlkelerine göre, ulusal kurumların bileşimi (kompozisyonu) çoğulcu (pluralistic) olmalı ve HDÖ'ler, sosyal ve mesleki örgütler, dini ve felsefi düşüncelerin önde gelen savunucuları, üniversiteler ve nitelikli

⁸ Son dönemde örneğin ayrımcılıkla mücadeleyle yönelik ulusal yapıların oluşturulması konusunda bu türden tavsiyeler yapılmaktadır. Üye devletlerden, ırk ya da etnik köken ayrımı yapılmaksızın herkesin eşit muamele görmesini desteklemek ve cinsiyet esasında ayrımcılık yapılmaksızın herkesin eşit muamele görmesini desteklemek ve bu konuyu izlemek ve araştırmak üzere bir yapı/ yapılar oluşturmasını isteyen 2000/43/EC ve 2002/73/EC sayılı Avrupa Konseyi Yönergelerinin 13 ve 8a maddelerine bakınız. Avrupa Konseyinin ayrımcılıkla ilgili uzmanlık kuruluşunun tavsiyeleri için bkz. Avrupa İrkçilik ve Hoşgörüsüzlükle Mücadele Komisyonu (ECRI) Genel Politika Tavsiyesi No. 2: "Ulusal düzeyde ırkçılık, yabancı düşmanlığı, anti-Semitizm ve hoşgörüsüzlükle mücadeleyle yönelik ihtisas kuruluşlarıyla ilgili temel ilkeler (Basic principles concerning specialised bodies to combat racism, xenophobia, anti-Semitism and intolerance at the national level)" ve Ek, 13 Haziran 1997. Mevcut standartlarla ilgili daha ayrıntılı bir metin için bkz. 2001 yılında alandaki uzmanlarla işbirliği içerisinde Commonwealth Sekreterliği tarafından yayımlanan ve ulusal kurumlara dair başarılı örneklerle yer veren rehber. Uluslararası Af Örgütü de 2001 yılında benzer tavsiyeler yayımlamıştır. Amnesty International: İnsan Hakları Ulusal Kurumları, Amnesty International's recommendations for effective protection and promotion of human rights, 1 Ekim 2001. Çocuk haklarının uygulanmasıyla bağlamında yapılan tavsiyeler için bkz. Çocuk Hakları Komitesinin (Committee on the Rights of the Child) çocuk haklarının korunması ve geliştirilmesinde bağımsız ulusal kurumların rolüne dair Genel Yorumu No. 2 (2002), CRC/GC/2002/2, 15 Kasım 2002. Daha genel nitelikte önemli bazı tavsiyeler, 1970'lerin sonunda Uluslararası Kamu Denetçiliği Enstitüsü (International Ombudsman Institute; IOI) tarafından yayımlanmıştır. Örgüte üyelikle ilgili kriterlerin belirlenmesini amaçlayan bu tavsiyeler, böylelikle, kamu denetçisi kuruluşların taşınması gereken asgari nitelikleri ortaya koymaktadır. By-Laws of the IOI, Article 5 [www.ualberta.ca].

⁹ Bu çalışmaya, dünyadaki en eski ulusal kurumlardan biri olan Fransa Ulusal İnsan Hakları Danışma Komisyonu (French National Consultative Commission of Human Rights) ev sahipliği yapmıştır. E/CN.4/1992/43.

¹⁰ İnsan hakları ulusal kurumlarının statülerine dair İlkeler, 20 Aralık 1993 tarih ve GA Res. 48/134 sayılı belgenin ekinde yeniden yayımlanmıştır.

¹¹ Paris İlkelerinin içeriği ve fiilen uygulanması konusu pek çok araştırmaya konu olmuştur ve bu nedenle her bir tavsiyeyi hem kuramsal hem de uygulama bakış açısıyla inceleyen çeşitli yayınlar mevcuttur. Bu araştırmanın amacı açısından, "Paris İlkeleri kurumlarının" temel unsurlarını genel hatlarıyla anlatmakla yetineceğiz. Paris İlkelerine ilişkin daha ayrıntılı bir inceleme için bkz. BM Elkitabı (1995) ve "İnsan Hakları Ulusal Kurumları: Makale ve Çalışma Belgeleri", Lindsnaes, Lindholt & Yigen (2000) (ed.). İlkelerin tam metni için bu çalışmanın ekine bakınız.

uzmanlar gibi insan haklarının korunması ve yaygınlaştırılmasına dahil olan toplumsal güçlerin temsilcilerini bir araya getirmelidir. Parlamento temsilcilerinin ve hükümet organlarının kurumun üyeleri olabileceği önerilmiştir; ancak, hükümet organları ancak danışma kapasitesinde katılabilirler. Çok üyeli bir yapı mümkün olan en geniş biçimde yerel konulara ilişkin uzmanlığı sağlamalı ve toplumun ilgili sektörleriyle işbirliğine katkıda bulunmalı gerçeğinin dışında, bağımsızlık için ek bir koruma tedbiri olarak görülmelidir. Çoğulculuk herhangi özel bir grubun baskın bir konum kazanmaksızın kurumun işini tarafsız olarak gerçekleştirmesini güvence altına alır.¹²

Ulusal kurumların yetki alanı “mümkün olduğunca geniş” olmalıdır. Uygulamada, bu koşul görev ya da sorumlulukların mümkün olan en geniş biçimde seçilmesi ve anayasada korunan haklardan çeşitli uluslararası enstrümanlarda korunan insan haklarına kadar kurumun çalışmalarına mümkün olan en büyük hukuki temele atıfta bulunmak üzere yorumlanmıştır.¹³ Sınırlı bir dizi görevi yerine getiren birden fazla uzmanlaşmış organ ya da organların oluşturulmasını yaygınlaştırmak yerine, Paris İlkeleri hükümetlere insan haklarının izlenmesi, tavsiye ve insan hakları eğitimi ve farkındalık artırmayla ilgili çeşitli görevleri yerine getiren genel bir insan hakları kurumu oluşturmayı tavsiye etmektedir.¹⁴ Bu asgari görevlere ek olarak Paris İlkeleri ulusal kurumların insan hakları şikayetleri alma ve soruşturma ve bu şikayetleri örneğin uzlaştırma yoluyla çözüme kavuşturma işlerini de yapmalarını önerir. Bununla birlikte diğer görevlerle kıyaslandığında bu yarı-yargısal işlev, Paris İlkeleri çerçevesinde bile sadece ikincil bir statü olarak verilmiştir. Şikayetle uğraşma görevi “seçmeli” olarak sunulmuştur.

İdeal durumda, ulusal kurumların geniş görev alanı, sorumluluklara eşit ve etkin bir biçimde çalışmalarına olanak sağlayan yetki ve kaynaklarla tamamlanmıştır. Asgari düzeyde bu organlar kendi görev alanları içine giren herhangi bir konuyu özgürce ele alma, kendi yetki alanlarındaki konular hakkında bütün bilgi ve belgeyi elde etme ve görüş ve tavsiyelerini yayınlama hakkı ile donatılmalıdır. Paris ilkeleri ulusal kurumların kendi ülkeleri içinde ve dışındaki insan hakları alanında çalışan diğer aktörlerle yakın işbirliği geliştirmesi ve sürdürmesini tavsiye eder. Hükümetin ve ülke içindeki hükümet dışı insan hakları örgütlerinin ilgili sektörlerinin dışında diğer ülkelerin ulusal kurumları ve Birleşmiş Milletler ve bölgesel kurumlarla da ilişki bağları yaratılmalıdır.

Her ne kadar Paris İlkeleri ulusal kurumlar için sadece bir genel çerçeve sağlıyorsa da ilkeler ulusal bir yapının yaratılmasını önerir. Bunun bir nedeni, bir bütün olarak ulusal kurumlar kavramı 1990’ların ilk yıllarında gündeme gelmesi ve o tarihte çok az sayıda ülkede az sayıda uzmanın bu tür kurumların doğası ve niteliği hakkında fikir sahibi olmasıdır. Ayrıca, uluslar ötesi ilişkiler geliştirecek ve uluslararası düzeyde belirli ölçüde faaliyet serbestisine sahip olacak kuruluşların hükümetler tarafından oluşturulması ve bunların finansmanının yine hükümetler tarafından karşılanması fikrinin, hükümet dışı örgütlerin katılımını henüz yeni kabul etmiş olan devlet merkezli bir dünyada oldukça tuhaf görüldüğü düşünülebilir. Son olarak, Paris İlkelerinde çerçevesi çizilen kurumlar devletin geleneksel güçler ayrılığı ilkesine uygun düşmemekte; daha ziyade, hem yasama, hem yargı hem de yürütmeye ilgili görevler üstlenmektedir ve bu durum pek çok hükümet açısından çelişkili görülmüş olabilir. Ulusal kurumlar, taşıdıkları bu niteliklere rağmen 1990’ların ilk yıllarında Paris İlkelerinin kabul edilmesiyle birlikte tüm dünyada pek çok yeni yerde yaygınlık kazanmaya başlamıştır.

Yeni ulusal kurumların artan sayısı ve alanda artan deneyim ile birlikte, bu kurumlar için oluşturulan uluslararası göstergelerin iyileştirilmesi için bazı öneriler geliştirilmiştir. En güçlü vurgu, şimdilerde ulusal

¹² BM’nin ve daha sonra diğer kaynakların Paris İlkeleriyle ilgili yorumlarında açıkça dile getirilen bu husus, Paris İlkelerinde o kadar açıkça yer almamaktadır. Örneğin bkz., BM Elkitabı (1995), 12. Benzer biçimde, Bacquet’e (2002) göre, çoğulcu bileşim yapısı yalnızca hükümetlerin değil aynı zamanda diğer sosyal grupların müdahalesine karşı da koruma sağlamaktadır.

¹³ Örneğin bkz., BM Elkitabı (1995), 12.

¹⁴ Paris İlkelerinde sıralanan ve ucu açık görevler listesi ulusal kurumlardan, örneğin ülkedeki insan hakları durumunu ve bu alandaki gelişmeleri ve bu bağlamda özellikle de idari ve yasal hükümlerin hazırlıklarını ve uygulanmasını izlemelerini talep eder. Ulusal kurumlar, insan haklarının tehlike altında olduğu durumlar hakkında hükümeti bilgilendirmeli ve bu tür durumların sona erdirilmesi ya da gelecekte vuku bulmasının engellenmesi için uygun eylemleri önermelidir. Ayrıca, ulusal kurumların ulusal mevzuatın uluslararası insan hakları araçları ve uygulamalarıyla uyumunun sağlanmasına çaba harcaması, bu araçların onaylanmasını teşvik etmesi ve uygulanmalarını sağlamaları beklenmektedir. Bunlardan başka, insan hakları konusunda farkındalığı güçlendirmek üzere insan hakları alanında bilgilendirme ve eğitim çalışmaları yürütmeli ve insan hakları eğitimi ve bu alandaki araştırmalara yönelik programları tasarlamalı ve uygulamalıdır.

kurumların merkezi işlevi olarak kabul edilen kovuşturma ve şikayet alma işlevinin önemi üzerinde olmuştur.¹⁵ Benzer bir biçimde Paris İlkeleri çerçevesinde faaliyet gösteren ancak fiili olarak tek kişilik organlar olan mevcut kurumlar ışığında çoğulcu kompozisyon koşulu sorgulanmıştır.¹⁶ Pek çok gözlemci demokratik yapıların yeterince gelişmiş olduğu ortamlarda ulusal kurumlar yaratmanın önemini vurgulamıştır. Buna uygun olarak Paris İlkelerinin, özgür seçimlerin, hukukun üstünlüğünün ve bağımsız yargıyı içeren temel demokratik süreçlere özgü koşullarla tamamlanması gerektiğini savunmuşlardır.¹⁷

Paris ilkelerinin belirli yönlerine odaklanan bu eleştirilere bakmaksızın, hem hükümetten bağımsız ama hem de hükümetin mali ve siyasi desteğine bağımlı bir organ yaratılmasına ilişkin temel fikir ciddi bir biçimde sorgulanmamıştır. Ne de ulusal kurumların hükümete hem tavsiyede bulunan hem de eleştiren ikili bir rolü üstlenmesinin ne tür sorunlara yol açacağına dair derinlemesine bir analiz yapılmamıştır.¹⁸ Paris ilkelerinde yer alan temel ilkelere itiraz etmek yerine ulusal kurumların savunucuları, bu organların sadece bağımsızlığına vurgu yapan değil ama aynı zamanda çalışmalarının tarafsızlığının sağlanması için gerekli yöntem ve araçları da ayrıntılı olarak inceleyen ek tavsiyeler ve rehber ilkeler geliştirmeye yoğunlaşmışlardır. Bu tavsiyeler Hükümet Dışı Kuruluşlar, uluslararası uzman organlar ve ulusal kurumların kendileri tarafından da yayınlanmış olan bu tavsiyeler “ulusal kurumların doktrini” olarak sonuç vermiştir.¹⁹

Uluslararası alanda Kabul edilişlerinin üzerinden geçen on yıllar boyunca Paris İlkeleri bu doktrinin merkezinde yer almaya devam etmiş ve geniş çevrelerce desteklenen asgari rehber ilkelerin değişikliği için ciddi bir girişim olmamıştır. Bunun nedeni son derece açıktır; bazı uzmanların öne sürdüğü üzere yaygın bir biçimde Kabul edilmiş ve görece belirsiz olan standartlar üzerinde yapılacak değişiklikler Pandora'nın kutusunu açabilir. Değişiklik yapıldığında ne tür zorluklarla karşılaşılacağı net olmadığı sürece ve İlkeler hükümetlere ve ulusal kurumlara yön verdiği sürece müzakereler için kapı açmak riskli olabilirdi.²⁰

¹⁵ Bkz. Komisyonunun CHR Res. 2002/83 ve CHR Res. 2003/76 sayılı kararları. Bu kararlarda Komisyon, “ulusal kurumlara soruşturma yetkisi verilmesi ya da bu yetkinin genişletilmesini de kapsayacak şekilde, daha fazla özerklik ve bağımsızlık veren devletlerin çabalarını memnuniyetle kaydeder ve diğer hükümetleri benzer adımlar atmaya teşvik eder.” Benzer biçimde, Irkçılık, Irk Ayrımcılığı, Yabancı Düşmanlığı ve Hoşgörüsüzlükle Mücadele için Dünya Konferansı Sonuç Bildirgesi ve Eylem Programı (Declaration and Programme of Action, UN World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance) ulusal kurumların soruşturma yetkisine açıkça atıfta bulunulmakta ve hükümetlerden, “soruşturma, araştırma ve eğitim” konusunda yetkili ve gerekli kapasiteye sahip ulusal kurumları kurmaları talep etmektedir (Durban, 2001, paragraf 90). Ayrıca bkz., Commonwealth Sekreterliğinin ulusal kurumlar için gerekli kriterleri belirlediği “İnsan Hakları Ulusal Kurumları: Başarılı Uygulamalar (National Human Rights Institutions: The Best Practice)” (2001), 20-21 adlı raporu. Scheinin (1999), “pozitif” insan hakları uygulamaları açısından ulusal kurumların yarı yargısal yetkilere sahip olmasının taşıdığı öneme dikkat çekmektedir (s. 427).

¹⁶ Örneğin bkz., 22 Ocak 1997 tarihinde Kopenhag’da yapılan İkinci Avrupa Ulusal Kurumlar Toplantısı sonrasında yayımlanan “Gelecek İçin (For the Future)” Tavsiyeler. Bu belgede, Paris İlkelerinin insan hakları komisyonları modeline uygun kurumlardan başka diğer bağımsız, yasayla kurulmuş insan hakları kurumlarını dikkate alacak şekilde değiştirilmesi önerilmektedir. Benzer bir görüş için bkz. Reif (2000, 24). Reif, Paris İlkelerinin kamu denetçiliği türündeki kurumların yapısını ve insan haklarının korunmasındaki rollerini yeterince dikkate almadığını kaydetmektedir.

¹⁷ Demokratik yapıların ulusal kurumların performansları açısından taşıdığı önemi vurgulayan yorumlar için bkz., örneğin, Reif (2000), 24; International Council on Human Rights Policy (2000b), 106; ve Burdekin ve Gallagher (1998). O’Sullivan (2000, 239) da, bu bağlamda Paris İlkelerinin değiştirilmesini önermiştir. Genel olarak konuşmak gerekirse, kamu denetçiliği uzmanları, ulusal kurum modellerinin yeni ortamlara nakli ve bağlamsal unsurların yeni kurumların performansları açısından oynadıkları rol konusunda çok daha aktif tartışmalar yürütmüşlerdir. Örneğin, bkz., Reif & Marshall & Ferris (1993) (eds.), The Ombudsman: Diversity and Development ve Reif (1999) (ed.), International Ombudsman Anthology: Selected Writings from the International Ombudsman Institute.

¹⁸ Devlet yetkililerinin ulusal kurumların denetimini ele geçirmesi ve bu durumda ihtiyaç olsa dahi ulusal kurumun bu yetkililere karşı çıkamaması tehlikesine işaret eden yorumlardan biri için bkz., Kjaerum (2000), s. 91.

¹⁹ Uluslararası kuruluşların ve HDÖ’lerin konuyla ilgili kararları için bkz., yukarıda dipnot 1. Ulusal kurumlarla ilgili uluslararası ağı en son tavsiyeleri için, Paris İlkelerinin kabulünün onuncu yıl dönümü vesilesiyle Aralık 2003’te yapılan “Paris İlkeleri: yansıma (“The Paris Principles: a reflection”) adlı yuvarlak toplantısı sonuçlarına bakınız, E/CN.4/2004/101, Ek II. BM çerçevesinde yapılan uygulamalar ayrıntılı biçimde aşağıda Bölüm 4.4.5’te tartışılmaktadır.

²⁰ Decaux (2001), 236; Kjaerum (2003). Bu ihtiyatlı yaklaşım kısmen ulusal kurumların çeşitliliğiyle açıklanabilir. Farklı türden ulusal kurumlara sahip ülkeler Paris İlkelerinin gözden geçirilmesinde ele alınacak konular hakkında farklı

Böylelikle şimdilik 1991 yılının orijinal Paris İlkeleri, insan haklarının yaygınlaştırılması ve korunmasına yönelik ulusal kurumların özelliklerini tanımlayan uluslararası alanda var olan en geçerli normatif temeli sağlar.

2.2 Paris İlkelerinin Normatif Statüsü

Paris İlkeleri yasal olarak bağlayıcılığı olan uluslararası kurallar değil bir tavsiyeler bütünüdür. Paris İlkelerinin hazırlandığı ve kabul edildiği çalıştayın BM İnsan Hakları Komisyonunun isteği üzerine toplanmış olmasına rağmen,²¹ bu standartlar ilk başta yalnızca az sayıda ulusal kurumun, bazı hükümet dışı örgütlerin ve sınırlı sayıda hükümetin görüşlerini yansıtmaktaydı. Bununla birlikte, o tarihten bu yana uluslararası ve ulusal kurum ve kuruluşların ilkeleri benimsemesi ve hükümetleri bu ilkelerin gereklerini yerine getirmeye teşvik etmesi nedeniyle, Paris İlkeleri önemli bir siyasi ve ahlaki ağırlık kazanmıştır.²²

Bu bağlamda, BM politikalarını belirleyen BM organları lider rolünü üstlenmiş ve 1990'ların ilk yıllarından itibaren yayımladıkları yıllık kararlarda, Üye Devletleri Paris İlkeleri kapsamında ulusal kurumları oluşturmaya ve güçlendirmeye teşvik etmişlerdir.²³ Ayrıca, ulusal kurumlar kavramına 1993 yılında Viyana'da toplanan Dünya İnsan Hakları Konferansının Nihai Belgesinde ve Eylem Programında yer verilmiştir.²⁴ Bu kararlar esasında, İnsan Hakları Yüksek Komiserliği (OHCHR) bu alanda verilecek desteğin "halihazırda kurulu bulunan ulusal kurumlara ve ilgili uluslararası standartlara uygun biçimde

görüşlere sahip olacaktır. Hükümetlerin oluşturdukları insan hakları yapılarının çeşitliliği aşağıda Bölüm 3.3 ve 3.4'te kısaca tartışılmaktadır.

²¹ 7 Mart 1990 tarihli İHK kararı, CHR Res. 1990/73, paragraf 3.

²² Paris İlkelerinin yurttaşların insan haklarını ve/veya kişisel haklarını korumaya yönelik ulusal kurumların oluşturulmasını öngören ilk rehber olmadığı kaydetmek gerekir. BM kapsamında, 1991 standartlarından önce, 1978 yılında yapılan İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi için Yerel ve Ulusal Kurumlara Dair Uluslararası Seminer (International Seminar on Local and National Institutions for Promotion and Protection of Human Rights) sonucunda bir dizi kılavuz kabul edilmiştir. Ancak, BM İnsan Hakları Komisyonu ve BM Genel Kurulu haricinde, bu kılavuzlar yaygın bir ölçekte kabul görmemiştir. (1978 semineri ve burada kabul edilen startlar hakkında daha ayrıntılı bir tartışma için bkz. aşağıda Bölüm 4.2.3.) Daha önce belirtildiği üzere, uluslararası kamu denetçileri topluluğu, güvenilir bir kamu denetçisinin taşıması gereken ana özellikleri 1970'li yıllardan başlayarak tanımlamıştır. Bu özellikler ilk kez 1978 yılında Uluslararası Kamu Denetçiliği Enstitüsü (IOI) tarafından yayımlanmıştır (By-Laws of the IOI, Madde 5). Örneğin, kamu denetçisi kurumun bağımsızlığına, raporlama ve inceleme yetkisine vurgu yapan bu kılavuzlarla ilgili şartların yerine getirilmesi, IOI'ye (oy hakkına sahip olarak) tam üyeliğin önkoşuludur. Bu kriterlerden önce de, 1969 yılında Amerikan Barolar Birliği (ABA), on iki temel özelliğe sahip kamu denetçiliği bürolarının açılmasını tavsiye eden bir karar yayımlamıştır. Bu özelliklerin pek çoğu, herhangi bir ulusal kurumun sahip olması gereken temel özellikler arasında yer almaktadır. Bkz. İdari Hukuk ve Yasal Düzenlemeler Konseyi (Section of Administrative Law and Regulatory Practice Council) tarafından 30 Nisan 2000 tarihinde kabul edilen ABA Kamu Denetçiliği Komitesine bağlı bir Kamu Denetçisine İlişkin Tavsiye Taslağı (Draft Recommendation on Ombudsmen of an ABA Ombudsman Committee). AB'nın 1969 kararında ya IOI By-Laws'da kamu denetçiliği kuruluşunun insan haklarının korunmasıyla ilgili işlevine atıfta bulunulmuyorsa da, ilkelerin çoğu; örneğin, kamu denetçisinin bağımsızlığı ve yetkileriyle ilgili ilkeler Paris İlkelerinde yer alan ilkelerle aynı ya da benzer niteliktedir. Bununla birlikte, bu tavsiyelerin hiçbiri uluslararası düzeyde kabul görmemiştir.

²³ Birleşmiş Milletlerin ana insan hakları organı olan İnsan Hakları Komisyonu, 1992 yılında oybirliğiyle yayımladığı kararda, Paris İlkelerinin "memnuniyetle karşılandığını" belirtmiş ve özellikle "İlkelerin uygulanmasına ve desteklenmesine ilişkin yolların" göz önünde bulundurulmaya devam edeceğine karar vermiştir. 3 Mart tarihli İHK kararı, CHR Res. 1992/54, paragraf 10 ve 17. Bir sonraki yılın sonunda, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu ilkeleri "memnuniyetle karşıladığını" açıklamış ve bu ilkeleri dikkate alan ulusal kurumların oluşturulmasını ve güçlendirilmesini teşvik etmiştir. 20 Aralık 1993 tarih ve GA Res. 48/134 sayılı Genel Kurul Kararı, paragraf 11-12. Bu tarihten sonra, Paris İlkeleri çeşitli Birleşmiş Milletler organları tarafından kabul edilen ve ulusal kurumlar hakkındaki kararların ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir.

²⁴ Yayımlanan Nihai Belgede, "Dünya İnsan Hakları Konferansı, 'ulusal kurumların statülerine ilişkin Paris İlkelerini' dikkate alan ulusal kurumların oluşturulmasını ve güçlendirilmesini teşvik etmektedir" denmektedir. Viyana Bildirgesi ve Eylem Programı, 25 Haziran 1993, Kısım I, paragraf 36. Viyana Konferansına ilişkin daha ayrıntılı bir tartışma için bkz., aşağıda Bölüm 4.4.2.

(yani, Paris İlkeleri) bu tür kurumların oluşturulmasına yönelik süreci başlatmış ya da bu konudaki istekliliğini açıklamış hükümetlere” yönelik olacağını açıklamıştır.²⁵

Paris İlkelerinin BM organları dışında da desteklenmesi, İlkelerin meşruiyetini daha da arttırdı. Ulusal kurumlar düşüncesinin kabul edilmesi ve yaygınlaştırılması için siyasi bir açılış yapan Dünya İnsan Hakları Konferansı, bu bağlamda bir dönüm noktası oluşturmuştur. Konferansın tavsiye kararları, 1990’ların sonuna kadar çeşitli hükümetler arası kuruluşların karar ve tavsiyelerinde tekrarlanmıştır. Uluslararası Parlamentolar Birliği (IPU), insan hakları ulusal kurumlarının güçlendirilmesine dair 1994 yılı kararından sonra Paris İlkelerinin önemini defalarca yeniden vurgulamıştır.²⁶ Benzer biçimde, 1997 yılında Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi hükümetlerin “Paris İlkelerini [...] göz önünde bulundurarak [...] uygun olan durumlarda, var olan insan hakları ulusal komisyonlarının ve diğer insan hakları ulusal kurumlarının deneyimlerini dikkate almalarını” tavsiye etmiştir.²⁷ 1990’larda Afrika ve Latin Amerika bölgesel kuruluşları da, yayımladıkları siyasi karar metinlerinde Paris İlkelerine açıkça atıfta bulunmamakla birlikte, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi açısından bağımsız insan hakları kurumlarının oynadığı rolün önemini kabul etmişlerdir.²⁸

Hükümetler arası kuruluşlardan başka, insan hakları alanında çalışan çeşitli uluslararası HDÖ’ler hükümetlerin Paris İlkeleriyle belirlenen standartlara uymalarına yönelik çağrıda bulunmuştur. Paris İlkelerine atıfta bulunan ilk HDÖ’lerden biri olan Uluslararası Af Örgütü, 1993 yılında, Paris İlkelerinin “ulusal kurumların oluşturulması için asgari rehber olarak kabul edilmesi” gerektiğini açıklamıştır.²⁹ Daha sonra ise, Paris İlkelerini desteklemiş ve çeşitli bireysel vakalarda referans noktası olarak Paris İlkelerini göstermiştir.³⁰ İnsan Hakları İzleme Örgütü (Human Rights Watch), etkin ve ciddi bir kuruluşun

²⁵ Bkz. İnsan Hakları Yüksek Komiserliğinin 2000, 2001, 2002 ve 2003 yıllarındaki yıllık başvuruları [www.unhchr.ch]. BM’nin ulusal kurumlar yaklaşımı konusunda daha ayrıntılı bir tartışma için bkz. aşağıda Bölüm 4.4.4.

²⁶ İnsan haklarının geliştirilmesi ve korunmasında rol oynayan ulusal yapıların, kurumların ve örgütlerin güçlendirilmesi isteyen bu karar, 17 Eylül 1994 tarihinde Kopenhag’da yapılan 92. Parlamentolar Arası Konferansta oylama yapılmadan kabul edilmiştir. Bu kararda, “Devletlerin ‘ulusal kurumların statüsüne ilişkin İlkeleri’ ve özellikle söz konusu kurumların (a) hükümetten bağımsız olmalarını; (b) yeterli finansmana sahip olmalarını; (c) çoğulcu olmalarını ve toplumda insan haklarının korunması ve geliştirilmesiyle ilgili çalışmalarda yer alanların temsiline olanak sağlamalarını; (d) bağlı oldukları hükümetin insan hakları performansı hakkında yorum yapma yetkisine sahip olacak şekilde güçlendirilmelerini; ve (e) insan hakları eğitimi alanında faaliyet göstermelerini desteklemeleri” talep edilmektedir. A.g.y., Madde 10. aşağıdaki kararlarda da benzer ifadeler yer almaktadır: 96. Parlamentolar Arası Konferansta (Pekin, 20 Eylül 1996) kabul edilen, genel olarak insan haklarının ve özelde kadınların ve çocukların haklarının daha fazla korunmasına ve saygı görmesine ilişkin, oylama yapılmaksızın kabul edilen karar, Madde. 2; Parlamentolar Arası Konseyin 161. oturumunda (Kahire, 16 Eylül 1997) İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin kabulünün ellinci yıldönümüne ilişkin, oylama yapılmaksızın kabul elden karar.

²⁷ Üye Devletlere insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için ulusal kurumların oluşturulmasını tavsiye eden R(97)14 sayılı Bakanlar Komitesi Tavsiyesi. Ayrıca, Avrupa İrkçilik ve Hoşgörüsüzlükle Mücadele Komisyonunun (ECRI) ayrımcılıkla mücadele konusunda çalışan yapılar için Paris İlkelerine atıfta bulunan kendi tavsiye kararlarını yayımladığını belirtmek gerekir. ECRI Genel Politika Tavsiyesi No. 2: “Ulusal düzeyde ırkçılık, yabancı düşmanlığı, anti-Semitizm ve hoşgörüsüzlükle mücadeleye yönelik ihtisas kuruluşları (Specialised bodies to combat racism, xenophobia, anti-Semitism and intolerance at national level)”, 13 Haziran 1997.

²⁸ Bununla birlikte, Afrika İnsan Hakları Komisyonu, Paris İlkelerine uygunluğu Afrika ulusal kurumlarına gözlemci statüsünün tanınmasının şartı olarak tanımlamıştır. Afrika’daki İnsan Hakları Ulusal Kurumlarına Afrika İnsan ve Halkların Hakları Komisyonunda Gözlemci Statüsünün Tanınmasına Dair Karar (Resolution on Granting Observer Status to National Human Rights Institutions in Africa with the African Commission on Human and People’s Rights), African Commission Document DOC/OS(XXVI)/115, 24. olağan oturum, Banjul, Gambiya, Ekim 1998. 1990’ların sonunda, Amerikan Devletleri Örgütü (OAS) Genel Kurulu tarafından kabul edilen çeşitli kararlarda, hükümetlerden yeni ulusal kurumları oluşturmaları ya da mevcut kurumları güçlendirmeleri talep edilmiştir. Bununla birlikte, OAS Paris İlkelerine atıfta bulunmaktan ziyade, siyasal, idari ve mali açıdan bağımsız kurumların kurulmasının önemine işaret etmiştir. Bkz. OAS GA resolution 1505 (XXVII-O/97) on the Support for International Exchanges of Experience Among Ombudsmen, 5 Haziran 1997; OAS GA resolution 1601 (XXVIII-O/98) ve 1670 (XXIX-O/99) on the Support for the Work of Defenders of the People, Defenders of the Population, Human Rights Attorneys, and Human Rights Commissioners (Ombudsmen) in the Context of Strengthening Democracy in the Hemisphere.

²⁹ Amnesty International: Proposed Standards for National Human Rights Commission, Ocak 1993, 1.

³⁰ Örneğin, Uluslararası Af Örgütü tarafından yayımlanan şu raporlara ve açıklamalara bakınız: Bangladeş’te İHUK kurulmasına yönelik planlar konusunda, “Uluslararası Af Örgütüne göre Paris İlkeleri, insan hakları ulusal

yapılandırılmasını sağlayabilecek olan Paris İlkelerinin kurumsal yapılanma açısından iyi bir başlangıç noktası oluşturduğu görüşünde olduğunu açıklamıştır.³¹ Benzer görüşler bölgesel HDÖ'ler tarafından da dile getirilmiştir. Asya Pasifik Bölgesinde İnsan Hakları Ulusal Kurumları Alternatif HDÖ Danışma yapılanması (Alternative NGO Consultation of National Human Rights Institutions in the Asia Pacific Region) 1997 yılında yaptığı açıklamada, Paris İlkelerinin “mevcut ve kurulacak İnsan Hakları Ulusal Kurumlarının bağımsızlığını ve güvenilirliğini ölçmeye olanak tanıyan asgari standartlar” olduğunu belirtmiştir.³² Benzer biçimde, Commonwealth İnsan Hakları Girişimi (Commonwealth Human Rights Initiative; CHRI) Paris İlkelerini bir başlangıç noktası olarak almaktadır ve yerel STK'lerden ulusal kurumları izlemelerini ve özellikle bu standartlara uygun hareket edip etmediklerini değerlendirmelerini istemektedir.³³

Paris İlkeleri bizzat ulusal kurumlar için de yararlı bir referans noktası oluşturmaktadır. 1993 yılında İkinci Ulusal Kurumlar Uluslararası Çalıştayında (Second International Workshop of National Institutions) oluşturulan küresel ulusal kurumlar ağının temsil organı olan İnsan Hakları Ulusal Kurumları Uluslararası Koordinasyon Komitesi (UKK) (International Co-ordinating Committee of National Human Rights Institutions; ICC),³⁴ Paris İlkelerini üyelik kriteri olarak kabul etmiştir. UKK Usul Kurallarına göre, “yalnızca Paris İlkelerine uygun yapılanmış ulusal kurumlar Ulusal Kurumlar grubunun üyesi olabilir.”³⁵ Bölgesel gruplar da üyelik konusunda benzer şartlar getirmiştir. Bunun bir örneği, yalnızca Paris İlkelerine uygun kurulmuş ulusal kurumları üye olarak kabul eden Asya-Pasifik İnsan Hakları Ulusal Kurumları

kurumlarının kuruluşu açısından asgari standartları oluşturmaktadır” görüşünün yer aldığı “Proposed Standards for a National Human Rights Commission” (Haziran 1997); Fiji İnsan Hakları Komisyonunun kuruluşuna dair ve “komisyonun ulusal mevzuatta tanımlanmış güçlü temelinin insan hakları ulusal kurumlarının taşınması gereken asgari uluslararası standartları yansıttığının” memnuniyetle kaydedildiği belirtilen “Human Rights Commission a Welcome First in South Pacific” (Nisan 8, 1998); Paris İlkelerinden ulusal kurumların kurulması için “temel asgari kılavuzlar” olduğunu belirten Etiyopya’da insan hakları ulusal kurumunun kuruluşuna ve işleyişine dair tavsiyelerde bulunan “Open Letter from the Secretary-General of Amnesty International to the Participants at the Conference in Addis Ababa on the Establishment of a Human Rights Commission and Office of Ombudsman” (May 1998); Güney Kore’de ulusal kurumun oluşturulmasına yönelik mevzuatın uluslararası standartlara uygun olmadığını belirten “Legislation to Establish Human Rights Commission is Seriously Flawed” (Ekim 23, 1998). En son, Uluslararası Af Örgütü ulusal kurumlar hakkında “[Paris İlkeleri] gibi kılavuzların yanı sıra dikkate alınması gereken” kendi tavsiyelerini yayımlamıştır. Amnesty International: International Human Rights Institutions, Amnesty International’s recommendations for effective protection and promotion of human rights (Ekim 2001).

³¹ Human Rights Watch (2001). Bununla birlikte, Uluslararası Af Örgütü ile karşılaştırıldığında, İnsan Hakları İzleme Örgütü (Human Rights Watch) tarafından yayımlanan raporlarda Paris İlkelerine daha az atıfta bulunulduğu görülmektedir.

³² İkinci Asya Pasifik İnsan Hakları İnsan Hakları Forumu ile eşzamanlı düzenlenen Asya Pasifik Bölgesinde İnsan Hakları Ulusal Kurumları Alternatif STK Konferansı Açıklaması (Statement of the Alternate NGO Conference of National Human Rights Institutions in the Asia Pacific Region), Eylül 1997, Yeni Delhi, Hindistan. Bu konferansa Bangladeş, Burma, Kanada, Hindistan, İran, Nepal, Filipinler, Tibet, Birleşik Krallık ve Amerika Birleşik Devletleri’nden STK’lar katılmıştır. Ayrıca bkz. “İnsan Hakları Ulusal Kurumlarının etkililiğinin bu kuruluşlara rehberlik etmek üzere hazırlanan Paris İlkelerine uygun olup olmamalarına bağlı olduğunu” belirten Report of the Alternate NGO Consultation on the Second Asia-Pacific Regional Workshop on National Human Rights, Mart 1998. A.g.y., 1.

³³ Buna göre, Commonwealth İnsan Hakları Girişimi (Commonwealth Human Rights Initiative), örneğin 1999 yılında Harare’de yapılan Konferansta, STK’ların “insan hakları komisyonlarının bağımsızlığını ve başta Paris İlkeleri olmak üzere, uluslararası standartlara uygunluğunu güvence altına almak üzere bu kurumları izlemeleri gerektiğini” belirtmiştir. Commonwealth Human Rights Initiative: Harare Conference.

³⁴ Bu ağın amacı, diğer şeylerin yanı sıra, ulusal kurumların uluslararası düzeydeki faaliyetlerinin koordinasyonunu ve başta BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği olmak üzere, uluslararası insan hakları örgütleri ile irtibatlarını sağlamak ve Paris İlkelerine uygun insan hakları ulusal kurumlarının kurulmasını ve güçlendirilmesini desteklemektir. 15 Nisan 2000 tarihinde kabul edilen UKK Usul Kuralları ve 13 Nisan 2002 tarihili değişiklik metni, paragraf 2 ve 3(a).

³⁵ UKK Usul Kuralları, Bölüm 3, Kural 3(a). Uygunlukla ilgili değerlendirme, dört coğrafi bölgeyi temsil eden dört üyeden oluşan Güvenilirlik Komitesi (Credentials Committee) tarafından, ulusal kurumların sağladıkları bilgiler esasında yapılmaktadır. Bu bağlamda, İHUK’nın kuruluşuna ya da güçlendirilmesine yönelik mevzuat, İHUK’nın örgütlenme yapısı ve yıllık bütçesi ve kurum tarafından yürütülen son faaliyetlere dair bilgiler talep edilmektedir. A.g.y., rule 3(c). Uygulamada, Güvenilirlik Komitesi esnek bir yaklaşım benimsemiştir.

Forumudur (Asia-Pacific Forum of National Human Rights Institutions; AFP).³⁶ Ulusal kurumlarla ilgili işbirliği yapılarının yanı sıra, eskiden beri kamu denetçiliği kuruluşlarını destekleyen örgütler de 1990'ların sonunda Paris İlkelerinin önemini ve kamu denetçilerinin gelecekteki görevleri açısından oynayabilecekleri potansiyel rolü tartışmaya başlamıştır.³⁷

Son olarak, son yıllarda uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan yükümlülüklerin yerine getirilmesinde ulusal kurumlara ve Paris İlkelerine giderek daha fazla önem atfedilmeye başlanmıştır. Bu bağlamda, taraf devletlerin uluslararası ve yasal olarak bağlayıcılığı olan insan hakları araçlarına ne ölçüde uyduklarını izleyen ve bu araçların uygulanmasıyla ilgili tavsiyelerde bulunan BM sözleşme organlarının genel yorumları özellikle vurgulanmalıdır. 2003 yılı itibarıyla, altı sözleşme organının üçü, sözleşmeden kaynaklanan yükümlülüklerin etkili biçimde yerine getirilmesini sağlamak için Paris İlkelerine uygun ulusal kurumların kurulmasını tavsiye etmiştir. Bu yöndeki ilk tavsiye, Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Komitesi (Committee on the Convention on Elimination of Racial Discrimination; CERD) tarafından, 1993 yılındaki Dünya Konferansından birkaç ay önce yayımlanmıştır. Bu tavsiye kararında Komite, taraf devletleri “ulusal kurumların statülerine ilişkin ilkeleri uygun değişikliklerle dikkate alarak ulusal kurumları ya da diğer uygun yapıları” oluşturmaya davet etti.³⁸ Bu destek, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi tarafından sürdürüldü. Komite, 1998 yılında, “ulusal kurumların tüm insan haklarının bölünmezliği ve birbirine bağlılığının desteklenmesi ve güvence altına alınması açısından önemli bir rol oynama potansiyeline sahip olduğunu” açıkladı ve bu esasta, taraf devletlerin “tüm insan hakları ulusal kurumlarının görevleri belirlenirken ekonomik, sosyal ve kültürel hakların gerektiği gibi dikkate alınmasını” sağlamalarını talep etti.³⁹

³⁶ Örneğin, bkz. Asya Pasifik Forumu web sitesi, [www.asiapacificforum.net/about/membership.html], “About the Forum”. Bununla birlikte, örneğin Avrupa Ulusal Kurumlar Bölgesel Grubu (European Regional Group of National Institutions) bir ölçüde daha gevşek bir yaklaşım benimsemiştir. 2002 yılında kabul edilen Usul Kurallarına göre, Avrupa Grubu üyelerini akredite olmuş “ulusal kurumlar” olarak hem de UKK nezdinde gözlemci statüsüne sahip kurumlar olarak değerlendirmektedir. Gözlemci statüsü, UKK üyeleriyle istişarenin ardından Başkanın kararıyla, UKK üyesi olmayan (yani, Paris İlkelerine bütünüyle uygun olması gerekmeyen) ulusal kurum, kişi ya da kuruluşlara tanınabilmektedir. 16 Kasım 2002 tarihinde Dublin’de kabul edilen Avrupa Bölgesel Grubu Usul Kuralları (Rules of Procedure of the European Regional Group), paragraf 1; UKK Usul Kuralları, paragraf 9(g).

³⁷ Kamu denetçiliği kavramının idari işleyişteki aksaklıkların giderilmesine yönelik klasik modelden farklılaşmaya başlayarak insan haklarının korunması ve geliştirilmesi rolünün merkezi bir önem kazandığı modele doğru geliştiği, 1999 yılında örneğin IOI ve Defensor del Pueblo of Argentina’nın eski başkanı Jorge Luis Maiorano tarafından kabul edilmiş bulunmaktaydı. IOI Newsletter 21(2), Haziran 1999. Ayrıca bkz. 1996 yılında Avrupa Kamu Denetçiliği Enstitüsünün (European Ombudsman Institute; EOİ) Viyana Bildirgesi ve Eylem Programı ile Paris İlkelerine yer verdiği yayınının Giriş Bölümüne bakınız.. EOİ Yönetim Kuruluna göre, “ülkelerimizdeki yurtttaşların kapsamlı bir biçimde korunmasını sağlamak üzere tüm sinerjilerden yararlanmak için, [EOİ’nun] üyelik çemberinin insan hakları komisyonu ve/ veya büroları gibi insan hakları kurumu türlerini içerecek şekilde genişletilmesinin gerekli gerektirdiğini tartışmasına ihtiyaç duyulacaktır.” European Ombudsman Institute: Varia 7(E), Viyana Bildirgesi ve Eylem Programı ve Paris İlkeleri (1996).

³⁸ Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Komitesi (CERD) Genel Tavsiyesi XVII: Sözleşmenin uygulanmasını sağlamak üzere ulusal kurumların kurulması (The Establishment of National Institutions to Facilitate the Implementation of the Convention), 19 Mart 1993, paragraf 1. Komite, Paris İlkelerinde yer alan görevleri yakından takip eden görevler önermiştir: izleme, danışma ve eğitimle ilgili görevlerin yürütülmesi. Bu bağlamda, 1965 yılında kabul edilen Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşmenin 14. Maddesinde kişiler ve gruplar tarafından yapılacak şikayetleri inceleme yetkisine sahip ulusal kurumların oluşturulmasının önerildiğini vurgulamak gerekir. Bununla birlikte, bu tür kurumların oluşturulması bir seçenek olarak önerilmektedir ve kurumun niteliğine dair başka bir bilgi verilmemektedir. Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesine (CEDAW) taraf devletlerin ne ölçüde uyduğunu izlemekle görevli sözleşme organı tarafından 1989 yılında yayımlanan Genel Tavsiyede taraf devletlerden “yeterli kaynak, destek ve yetkiye sahip etkili ulusal mekanizmaları, kurumları ve usulleri hükümet düzeyinde oluşturmaları ya da güçlendirmeleri” talep edildiğini vurgulamak gerekir. Bu kurumlara atfedilen özel görevler, bu tavsiyeden birkaç yıl sonra kabul edilen Paris İlkelerinde yer alan görevlere benzerdir: tüm hükümet politikalarının kadınlar üzerindeki etkilerini hakkında danışmanlık; kadınların durumunu izlemek; ve ayrımcılığın ortadan kaldırılmasına yönelik yeni politikaların oluşturulmasına yardımcı olmak ve bu yönde stratejiler ve tedbirler uygulamak. CEDAW Genel Tavsiye No. 6: Etkin Ulusal Mekanizma ve Tanıtım (Effective National Machinery and Publicity), 4 Mart 1988, paragraf 1.

³⁹ Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi (CESCR) Genel Yorum 10: Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hakların Korunmasında İnsan Hakları Ulusal Kurumlarının Rolü (The Role of National Human Rights Institutions in the Protection of Economic, Social and Cultural Rights), 3 Aralık 1998. Bununla birlikte, o dönemde Paris

Ulusal kurumlara dair en son genel yorum 2002 yılında Çocuk Hakları Komitesi tarafından yayımlandı. Bu genel yorum, ilgili sözleşme bağlamında Paris İlkelerinin uygulanması konusunda en ayrıntılı yaklaşımı içermekle kalmamakta, ayrıca ulusal kurumlarla ilgili genel yorumlar içerisinde bu kurumlara en güçlü desteği vermektedir. Örneğin, bu genel yoruma göre, ulusal kurumların oluşturulması taraf devletlerin ilgili sözleşmeyi onaylamalarıyla birlikte üstlendikleri yükümlülüklerinden biridir ve ulusal kurumlar “ulusal kurumların statülerine ilişkin Paris İlkelerine uygun biçimde kurulmalıdır [...]”⁴⁰

İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı ya da Onur Kırıcı Muamele ya da Cezaya Karşı Sözleşmenin Seçmeli Protokolün 2002 yılı Aralık ayında kabul edilmesiyle birlikte, belirli bir tür ulusal kurumun oluşturulması ilk kez bir uluslararası hukuk metnine girmiş oldu. Buna göre, Protokol yürürlüğe girdiğinde, onaylayan ya da katılan taraf devletler işkencenin önlenmesi amacıyla ulusal mekanizmaları oluşturmakla yükümlüdürler. Protokolde kullanılan ifade esnek olmakla birlikte, taraf devletlerden “İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması için Ulusal Kurumların Statüsü ve İşlevlerine ilişkin İlkeleri gerektiği gibi dikkate almaları” talep edilmektedir.⁴¹ Bundan başka, Protokol taraf devletleri “ulusal önleme mekanizmalarının ve yanı sıra personelinin işlevsel bağımsızlığını güvence altına almak” ve bu yapıları, çoğu Paris İlkelerinde ifade edilmiş olan asgari sorumluluk ve yetkilerle donatmakla yükümlü kılmaktadır.⁴²

Genel yorumlardan başka, BM sözleşme organları hükümetlerin sundukları raporlara ilişkin incelemelerinde ulusal kurumların rolünün altını çizmişlerdir. 1990’ların sonunda görünür bir hız kazanan bu eğilim, hiç şüphesiz, ulusal kurumların sayısının dünya çapında artmasıyla açıklanabilir. Bununla birlikte, ulusal kurumlar kavramına daha fazla aşinalık kazanan ve BM insan hakları sözleşmelerinin ulusal düzeyde uygulanması konusunda bu tür kurumların sahip olduğu büyük potansiyeli idrak eden bağımsız uzmanların da bu gelişmede bir rol oynadığı söylenmelidir.⁴³ Örneğin, Çocuk Hakları Komitesi ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi yayımladıkları sonuç gözlemlerinde sistemli olarak Paris İlkelerine atıfta bulunmaya başlamışlardır ve taraf devletleri bu standartlara uygun ulusal kurumların oluşturulmasına teşvik etmektedirler.⁴⁴ Öte yandan, Irk Ayrımcılığının Önlenmesi Komitesi tarafından yayımlanan bir genel

İlkelerine açıkça atıfta bulunulmadığını belirtmek gerekir. Bunun yerine, Komite, insan hakları komisyonları, kamu denetçileri ve insan hakları savunucularını içeren farklı pek çok ulusal kurum türü olduğunu kaydetmiştir. Öte yandan, Komitenin ekonomik, sosyal ve kültürel hakların ulusal kurumların görev alanlarına dahil edilmesi için örnek olarak gösterdiği görevler, Paris İlkelerinde sıralanan görevlere benzemektedir. Daha sonra Komite, devletlerle ilgili sonuç gözlemlerinde Paris İlkelerine doğrudan atıfta bulunmuştur.

⁴⁰ Çocuk Hakları Komitesi (CRC) Genel Yorum No. 2: Çocuk haklarının korunması ve geliştirilmesinde bağımsız insan hakları ulusal kurumlarının rolü (The role of independent national human rights institutions in the promotion and protection of the rights of the child), 15 Kasım 2002, paragraf 1 and 4.

⁴¹ İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı ya da Onur Kırıcı Muamele ya da Cezaya Karşı Sözleşmenin Seçmeli Protokol (Optional Protocol to the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment), GA Res. A/RES/57/199, 18 Aralık 2002, Kısım IV.

⁴² A.g.y.

⁴³ BM sözleşme organları veritabanına bakıldığında [www.unhchr.ch], 1990’ların ortalarında sözleşme organlarının sadece yaklaşık on ülke ile ilgili sonuç gözlemlerinde ulusal kurumlara atıfta bulunduğu görülmektedir. Bu kurumların oluşturulmasına yapılan vurgu, BBM’nin ulusal kurumlar konusunda yapıcı bir yaklaşımı benimsemesiyle birlikte, 1990’ların ikinci yarısından itibaren artmıştır. İnsan Hakları Komitesinin (İHK) 1990’ların ilk yarısı da dahil olmak üzere, ulusal kurumlar ya da bu kurumların oluşturulmasına yönelik planlar konusunda hükümetlere yorum ya da eleştiri yönelten en aktif sözleşme organı olması ilginçtir. Bununla birlikte, İHK tarafından yapılan tavsiyelerde Paris İlkelerinden pek yararlanılmamıştır. İHK’nin sonuç gözlemlerinde ulusal kurumlardan bahsettiği raporlar için bkz. CCPR/C/79 (Meksika, 18 Nisan 1994); A/50/40, paragraf 436-476 (Sri Lanka, 3 Ekim 1995); CCPR/C/79/Add.65 (Nijerya, 24 Temmuz 1996); CCPR/C/79/Add.71 (Gabon, 18 Kasım 1996); CCPR/C/79/Add.75 (Gürcistan, 1 Nisan 1997); CCPR/C/79/Add.78 (Lübnan, 1 Nisan 1997); CCPR/C/79/Add.81 (Hindistan, 4 Ağustos 1997); CCPR/C/79/Add.89 (Zimbabve, 4 Ağustos 1998); CCPR/C/79/Add.108 (Kamboçya, 27 Temmuz 1999).

⁴⁴ Bkz., Çocuk Hakları Komitesinin Tacikistan, Letonya, Suudi Arabistan ve Mısır’la ilgili Sonuç Gözlemleri. CRC/C/15/Add.136, 16 Ekim 2000 ve CRC/C/15/Add.142, 145 ve 148, 26 Ocak 2001. Benzer bir biçimde, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi Bulgaristan’a “Paris İlkeleriyle uyumlu bir ulusal kurumun oluşturulması amacıyla Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliğinden işbirliği ve destek talep etmesini” önermiştir. E/C.12/1/Add.37, 8 Aralık 1999, paragraf 22. Sudan için de benzer öneriler yapılmıştır. E/CN.12/1/Add.48, 1 Eylül 2000, paragraf 31. Fas ile ilgili olarak Komite, taraf devleti “yakında kurulacak olan Ulusal Kamu Denetçiliği Bürosunun işlevlerinin 1991 Paris İlkeleri ile uyumlu olmasını sağlamaya” teşvik etmiştir. E/C.12/1/Add.55, 1 Aralık 2000, paragraf 37.

yorumda Paris İlkelerine doğrudan atıfta bulunmaktadır.⁴⁵ BM özel raportörleri ve temsilcileri de, 1990'ların sonundan bu yana ulusal kurumlara ve Paris İlkelerine giderek artan bir önem atfetmektedirler. Sözleşme organlarının aksine, ulusal kurumların desteklenmesi sözleşme dışı mekanizmaların çalışmalarının merkezinde henüz yer almıyorsa da, bu kavramın giderek temel kazandığı açıkça görülmektedir. Son yıllarda, BM İnsan Hakları Komisyonu ya da BM Genel Kurulu için rapor hazırlayan uzmanların giderek artan bir düzeyde, hükümetleri ulusal kurumların kurulmasını ve güçlendirilmesini dikkate almaya teşvik ettikleri ve bu kurumların sağlamlasına yönelik kriterler için Paris İlkelerine atıfta bulundukları görülmektedir.⁴⁶

Paris İlkelerinin son on yılda giderek daha yaygın olarak bilinir hale gelmesi ve günümüzde hükümetlere bağlı insan hakları yapıları için referans noktası oluşturması, insan hakları ulusla kurumları kavramının bir ölçüde “norm” haline dönüştüğünü göstermektedir. Kuramsal bir ifade kullanmak gerekirse, 1993 yılında Viyana’da ulaşılan kritik kabul eşiği bu tarihten sonra ulusal kurumlar kavramının geniş bir ölçekte kabul görmesini sağlamıştır ve 1990’ların sonuna gelindiğinde bu kurumlar neredeyse hiç sorgusuz kabul edilir hale gelmiştir.⁴⁷ Bir yorumcunun belirttiği üzere, “İnsan Hakları Ulusal Kurumlarının oluşturulması uluslararası topluluğun meşru bir üyesi olma yönünde hükümetlerin atması gereken önemli bir adım olarak görülmektedir.”⁴⁸ İnsan hakları ulusal kurumları kavramının etkisi, özellikle 1990’lı yıllarda ulusal yapılarını uluslararası değerler ve ilkelere uygun biçimde yeniden düzenleyen ve bu nedenle uygun ulusal modeller için genellikle ülke dışındaki kaynaklara başvuran eski otoriter rejimlerde ve yeni kurulan demokrasilerde güçlü olmuştur.

2.3 Paris İlkeleri ve Ulusal Koşullar

Paris İlkeleri geniş bir ölçekte destek görmekteyse de, bu ilkeler son derece esnek bir biçimde uygulamaya konmaktadır. Bu esneklik hem uygulamayla ilgili hem de siyasi nedenlerden kaynaklanmaktadır. Daha önce belirtildiği üzere, Paris İlkeleri yalnızca ulusal kurumların, yapıları, görevleri ve yetkileriyle ilgili genel bir çerçeve çizmektedir. Gerçekten de, standartları son derece geniş bir çerçeve çizdiği ve bu nedenle bir ulusal kurumun bu ilkelere tam anlamıyla uygun olup olmadığına dair nesnel bir değerlendirme yapılmasının neredeyse imkansız olduğu söylenebilir.⁴⁹ Dahası, başlangıçta Paris İlkelerinin hükümetlerin

⁴⁵ Bkz. Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Komitesinin Kore Cumhuriyeti (A/48/18, 15 Eylül 1993, paragraf 231) ve Belarus (CERD/C/302/Add. 22, 23 Nisan 1997, paragraf 18) ile ilgili sonuç gözlemleri. Benzer biçimde, Trinidad ve Tabaggo’nun sunduğu dönemsel raporu inceleyen Komite, taraf devlete, “Komitenin XVII (42) sayılı genel tavsiyesine ve İnsan Hakları Komisyonu ile Birleşmiş Milletler Genel Kurulunun çeşitli tavsiyelerine uygun biçimde” Sözleşmenin uygulanmasını kolaylaştırmak amacıyla bir ulusal kurum oluşturmayı planlayıp planlamadığını sormuştur. A/50/18, 22 Eylül 1995, paragraf 40. Komite, ayrıca, Romanya (A/50/18, 22 Eylül 1995, paragraf 267) ve Kıbrıs (CERD/C/304/Add. 56, 10 Şubat 1999, paragraf 8) ile ilgili sonuç gözlemlerinde, yayımladığı Genel Tavsiyeye ne ölçüde uyulduğu konusunda bir değerlendirme yapmakta ve Romanya örneğinde hükümet tarafından yürütülen faaliyetlerin “XVII sayılı Genel Tavsiyeye uygun olduğunu”; Kıbrıs örneğinde ise, “Taraf Devletin Komitenin XVII sayılı genel tavsiyesini dikkate aldığını” kaydetmektedir.

⁴⁶ Sözleşme organlarıyla karşılaştırıldığında raportörlerin ulusal kurumlara ve Paris İlkelerine daha az atıfta bulunmuş olmalarının örneğin yaptıkları ülke ziyaretlerinde ulusal kurumlara danışmadıkları anlamına gelmediğini belirtmek gerekir. Özel raportörler/ temsilcilerin insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için en uygun mekanizma olarak ulusal kurumlara ve/ veya bu kurumların değerlendirilmesine yönelik bir ölçüt olarak uluslararası standartlara atıfta bulundukları raporlar şu şekilde sıralanabilir: yargısız yad a keyfi infazlarla ilgili Endonezya ve Doğu Timor ziyareti (E/CN.4/1995/61/Add.1); düşünce ve ifade özgürlüğüyle ilgili Türkiye ziyareti (E/CN.4/1997/31/Add.1); işkence ve diğer zalimane, insanlık dışı ya da onur kırıcı muamele ya da cezayla ilgili Meksika ziyareti (E/CN.4/1998/38/Add.2); Ruanda’daki insan hakları durumu (A/53/402 in 1998); Nijerya’daki insan hakları durumu (E/CN.4/1999/36); İran İslam Cumhuriyeti’ndeki insan hakları durumu (A/54/365 in 1999); ifade özgürlüğü de dahil, kişisel ve siyasal haklarla ilgili Sudan ziyareti (E/CN.4/2000/63); Burundi’deki insan hakları durumu (A/56/479 in 2001); Kamboçya’daki insan hakları durumu (E/CN.4/2001/103); Eski Yugoslavya’daki insan hakları durumu (E/CN.4/2002/41); Myanmar’daki insan hakları durumu (E/CN.4/2002/45); insan hakları savunucularının korunması ve desteklenmesiyle ilgili Kırgızistan ziyareti (E/CN.4/2002/106/Add.1); ifade özgürlüğü meselesi de dahil, kişisel ve siyasal haklarla ilgili Ekvator Ginesi ziyareti (E/CN.4/2003/67/Add.2).

⁴⁷ Finnemore & Sikkink (1999), 902-905.

⁴⁸ Pinheiro & Baluarte (2000).

⁴⁹ Örneğin, bir ulusal kurumun yeterli finansmana sahip olup olmadığı nasıl ölçülebilir? İlkesel olarak, bu kurumların insan haklarını korunması ve geliştirilmesi konusunda üstlendikleri rol gereği, faaliyetlerini sürekli bir biçimde genişletmeleri ve derinleştirmeleri gerekecektir. Sonuç itibarıyla, çalışmalarını yoğunlaştırmak için ek kaynak ihtiyacı

kuracakları yeni kurumlara dair “gerekli temel” konusunda rehber olması düşünülmüşse de, uygulamada bu ilkelerin dünyada neredeyse hiçbir ulusal kurumun karşılamadığı “azami program” olduğu ileri sürülmüştür.⁵⁰

Mevcut durum, Paris İlkelerini kaleme alan uzmanların hükümetleri sıkboğaz etmek istememeleriyle kısmen açıklanabilir. Bu uzmanlar temelde, ulusal kurumlarla ilgili deneyimin henüz sınırlı olduğu, bu tür kurumlara yönelik ilgilinin giderek arttığı ve insan hakları alanında çalıştığını ileri süren çok sayıda “sahte” kurumun ortaya çıktığı bir dönemde, hükümetlere bir ölçüde yol göstermeyi hedeflemişlerdir.⁵¹ Bir yandan bu alanda yol gösterecek uluslararası ilkelere kesinlikle ihtiyaç duyulmaktayken, diğer yandan tüm ulusal yapılara uyan ve tüm hükümetlere uygun kılavuzların hazırlanmasının imkansız olduğu açıkça anlaşılmıştır. Bu nedenle, Paris İlkelerini kaleme alan uzmanlar, hükümetlerin çoğunluğu tarafından desteklenecek bir uzlaşma metni hazırlamakla yetinmişlerdir.

Hükümetlerin çeşitli uluslararası ortamlarda Paris İlkelerini desteklemeye başlaması ve ilkelerin uygulanması konusunda bir ölçüde kendi takdir haklarının tanınmasıyla birlikte, bu uzlaşma metni bir anlamda bir adım daha ileriye taşındığı söylenebilir. Örneğin, hükümetleri Paris İlkelerini göz önünde bulundurarak kendi ulusla kurumlarını kurmaya teşvik eden BM politika organları kararlarında ve Viyana Dünya Konferansı sonuç belgesinde, “her devletin kendi ihtiyaçlarına en uygun çerçevesi seçme hakkı” olduğu açıkça ifade edilmiştir.⁵² Bunun sonucunda, Paris İlkelerine uygun ulusal kurumların geliştirilmesinin önemini sistemli olarak vurgulayana İnsan Hakları Yüksek Komiserliği de, bu konuda sağlanacak desteğin belirli bir modelle sınırlandırmamayı tercih etmiştir.⁵³

Diğer uluslararası örgütlerin desteklediği kavram genellikle ulusal düzeyde insan hakları çalışmalarına katılma olasılığı olan çeşitli kurumları dikkate aldığından, çok daha esnek bir “insan hakları ulusal kurumları” anlayışını içermektedir. Örneğin, Avrupa Konseyi başta insan hakları komisyonları, kamu denetçileri ve benzeri kurumlar olmak üzere, “her bir üye Devletin kendi koşullarını dikkate alan” insan hakları ulusal kurumlarının oluşturulmasını tavsiye etmektedir.⁵⁴ Amerika Ülkeleri Örgütü (OAS) Genel

duymayacak örgüt olduğu pek söylenemez. Bundan başka, Paris İlkelerinde belirtilen şartların bir bölümünün yerine getirilmesinin mümkün olmadığı durumlar söz konusu olabilir. Örneğin, çoğulcu yapının tüm sosyal grupların temsiline olanak tanınması ne şekilde güvence altına alınabilir? Eğer bir ülke yirmi farklı etnik gruptan oluşuyorsa, bu grupların her birinin temsilcilerine yer verilmediği durumlarda ulusal kurumun gerçekten tüm grupları temsil ettiği söylenebilir mi?

⁵⁰ International Council on Human Rights Policy (2000b), 2.

⁵¹ Bkz. 1991 yılındaki Paris çalıştayında Uluslararası Hukukçular Komisyonu (International Commission of Jurists) temsilcisi tarafından yapılan açıklama. Temsilci, “vicdan rahatlatma kurumlarının” ortaya çıktığından söz etmiş ve uluslararası standartları bu kurumların rollerinin açıklığı kavuşturulması ve ortakların rahatlatılması için uluslararası standartlara ihtiyaç olduğunu belirtmiştir. Report of the International Workshop on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, E/CN.4/1992/43, paragraf 130131. Bu konuyla ilgili akademik eleştiriler için, bkz. örneğin, Picken (1988). Picken, 1980’lerde oluşturulan pek çok kurumun temel görevinin, insan hakları ihlallerine karşı vatandaşların değil hükümetlerin korunması olduğunu ifade etmektedir.

⁵² Örneğin bkz., GA Res. 48/134, 20 Aralık 1993; Viyana Bildirgesi ve Eylem Programı, 25 Haziran 1993, paragraf 36. İlk Komisyon kararında buna benzer temkinli – ve hatta daha açık uçlu- bir yaklaşım benimsenmiştir; bu karara göre Komisyon, “İlkelerin sağladığı rehberliği memnuniyetle” karşıladığını ve İlkeleri dikkate almaya ve ne şekilde “çalışabileceklerini” değerlendirmeyi sürdürmeye karar verdiğini açıklamaktadır. CHR Res. 1992/54, 3 Mart 1992, paragraf 10 and 17.

⁵³ BM’ye göre, “ulusal kurumlara ilişkin çalışmalarda yer aldığı süreç içerisinde Birleşmiş Milletler, tek bir ulusal kurum modelinin ülkelerin uluslararası insan hakları yükümlülüklerinin yerine getirilmesi amacıyla tüm ülkeler için uygun bir model olarak önerilemeyeceğinin ya da önerilmesi gerekmediğinin farkına varmıştır. Her ülke diğer ülkelerin deneyiminden yarar sağlayabilirse de, ulusal kurumların ülkenin kültürel ve hukuksal geleneklerini ve var olan siyasal örgütlenmesini dikkate alarak geliştirilmesi gerekir.” United Nations Fact Sheet No. 19: National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights (1993). Ulusal kurumlar kavramının geniş bir biçimde yorumlamasının yansımaları ulusal kurumlarla ilgili olarak İnsan Hakları Komisyonuna ve Genel Kurula sunulan son raporlarda da görülmektedir. Bu raporlar, İnsan Hakları Yüksek Komiserliğinin ve faaliyetlerinin hem insan hakları komisyonlarını ve bu kurumların işbirliği ağlarını hem de kamu denetçisi kuruluşları ve bu kuruluşların oluşturduğu işbirliği ağlarını kapsadığı görülmektedir. Örneğin, bkz. E/CN.4/2003/110 ve A/58/261 (2003).

⁵⁴ İnsan haklarının korunması ve geliştirilmesi için bağımsız ulusal kurumların kuruluşuna dair Bakanlar Komitesinin Üye Devletlere Tavsiyesi No. R(97)14, 30 Eylül 1997. Ulusal kurumlar kavramının daha da geniş değerlendirildiği bir örnek için bkz., Güney Doğu Avrupa için İstikrar Paketi (Stability Pact for South East Europe) altında yürütülen “Kamu Denetçileri dahil, Bağımsız İnsan Hakları Ulusal Kurumlar (Independent National Human Rights Protection

Kurulu kararlarında geniş bir tanım yapılarak insan haklarını korumayı ve/ veya geliştirmeyi amaçlayan çeşitli kuruluşlara atıfta bulunmaktadır ve böylelikle hükümetlere, oluşturacakları kurumların türüne büyük oranda kendilerinin karar vermesi olanağı tanınmaktadır.⁵⁵ İnsan Hakları Ulusal Kurumları Uluslararası Koordinasyon Komitesi (UKK) de uygulamayla ilgili nedenlerden dolayı bazı bölgesel farklılıkları göz ardı etmiş ve Paris İlkeleri kurumları tanımına tam anlamıyla uyduğu söylenemeyecek ulusal kurumların üyeliğine olanak tanımıştır. Bu taviz verilmemiş olsaydı, Avrupa ve Latin Amerika’da faaliyet gösteren kamu denetçilerinin bir bölümünün, ulusal düzeyde üstlendikleri önemli görevlere rağmen UKK’nın çalışmalarına katılması mümkün olmayacaktı.⁵⁶

Hükümetlerin kendi ulusal kurumlarını ülkenin ihtiyaçlarına göre biçimlendirme özgürlüğüne sahip olmaları, hiç şüphesiz, ulusal kurumların başarısının nedenlerinden biridir. Kavramın içerdiği esneklik, uluslararası insan hakları savunucularının her zaman hoş karşılandığı söylenemeyecek bazı ülkelerin kapılarının açılmasına ve farklı yasal ve siyasi ortamlarda yeni kurumsal yapıların oluşturulmasına yol açmıştır. Bu nedenle, ulusal kurumlar kavramının geniş tanımlanmış olmasının sadece bir zayıflık olarak görülemeyeceği ileri sürülebilir. Kimi uzmanların bu savı destekleyen görüşüne göre, ulusal kurumların belirli bir yasal çerçeveye uygun olup olmamasıyla bu kurumların etkililiği arasında her zaman bir ilişki kurulamayabilir. Bu bağlamda, geniş bir görev tanımına, güçlü bir kurucu mevzuata, bağımsız atama süreçlerine ve yeterli finansmana sahip olmayan bazı kurumların kendi bağlamları içerisinde etkili bir faaliyet yürüttükleri ileri sürülmüştür.⁵⁷ Öte yandan, belirli standartların ya da niteliklerin karşılanması

Institutions, including Ombudsman)” projesinin 2000 tarihli proje belgesi raporu. Bu raporda kullanılan ulusal kurumlar ibaresi yalnızca “insan hakları kamu denetçiliği kurumlarını, parlamento insan hakları komisyonlarını, halkların haklarını savunanları, topluluk haklarını savunanları, arabulucuları, hukuk savunucularını, özel görevli kamu denetçilerini” değil, aynı zamanda “geleneksel anlamda kamu denetçiliği kurumlarını” kapsamaktadır.

⁵⁵ Amerika Ülkeleri Örgütü (OAS) Genel Kurul kararı 1601 (XXVIII-O/98) ve 1670 (XXIX-O/99), Yarıkürede Demokrasinin Güçlendirilmesi Bağlamında Halkların Haklarını Savunanların, Topluluk Haklarını Savunanların, İnsan Hakları Avukatlarının, İnsan Hakları Komiserlerinin (Kamu Denetçisi) Çalışmalarının Desteklenmesi (Support for the Work of Defenders of the People, Defenders of the Population, Human Rights Attorneys, and Human Rights Commissioners (Ombudsmen) in the Context of Strengthening Democracy in the Hemisphere). Bu kararda kullanılan isimlerin gösterdiği üzere, Latin Amerika’daki ulusal kurumların çoğu İspanyol Kamu Denetçiliği kurumunu örnek alarak kurulmuştur ve çoğulcu bir ulusal kurumdan ziyade tek kişiden oluşmaktadır. Latin Amerika’daki kurumlara dair daha ayrıntılı bir tartışma için bkz. Elizondo & Aguilar (2000).

⁵⁶ UKK’nın kamu denetçisi benzeri üyeleri geleneksel olarak tek kişiden oluşan yapılardır ve bu nedenle ulusal kurumların bileşimlerinin “insan hakları ve ırk ayrımcılığına karşı mücadele alanlarında sorumluluk üstlenen [...] sivil topluma ait tüm sosyal güçlerin çoğulcu temsili” sağlaması gerektiği ilkesini karşılamaları mümkün değildir. Paris İlkeleri, Oluşumu, Bağımsızlık ve Çoğulculuk Güvenceleri, paragraf 1. Katı bir gözle bakıldığında, örneğin, İsveç Etnik Ayrımcılıkla Mücadele Kamu Denetçisi Paris İlkelerine uygun değildir. Bununla birlikte, UKK bu kamu denetçisini İsveç’teki tüm kamu denetçilerini temsil eden bir üye olarak kabul etmektedir. Üyelik esasında, örneğin, sivil toplumun temsilcilerinden ziyade “teknik” uzmanlardan oluşan Avustralya ve Kanada insan hakları ulusal komisyonlarının “gerçek” anlamda ulusal kurum statüsünde olup olmadıkları sorgulanabilir. Son olarak, üyelik koşullarına göre, ulusal kurumların bağımsız olmaları ve bu nedenle hükümet temsilcilerinin bu yapılarda danışma görevi dışında bir rol üstlenmemeleri gerekir. A.g.y., paragraf 1 (e). Bu ilkeye rağmen, başkanının bağımsızlığı uluslararası STK’larca sorgulama konusu yapılan ve bünyesinde oy hakkına sahip hükümet ve siyasi parti temsilcilerini barındıran bir ulusal kurum 2003 yılında UKK üyesidir. Dahir n°1-00-350 du 15 moharem 1422 (10 avril 2001) portant réorganisation du Conseil Consultatif des Droits de l’Homme, art. 3. Fas ulusal kurumuna ilişkin eleştiriler için bkz. Human Rights Watch (2001), 36-37.

⁵⁷ International Council on Human Rights Policy (2000b), 3. Carver & Hunt (1991, v) 1990’ların başında bu sonucu dile getirmişlerdir: Bu yazarlar, Afrika bağlamında, ulusal kurumların kökeninin her zaman nihai anlamda kurumun gidişatını belirlemeyebileceğini, çünkü “deneyimlerin [...] insan hakları kurumlarının başarısının bu kurumları kuran hükümetin niyetlerinden oldukça bağımsız olabileceğini gösterdiğini” ileri sürmüşlerdir. Gerçekten de, başlangıçta oldukça sınırlı düzeyde görev tanımı ve hükümet desteğiyle ya da askeri rejimler tarafından salt uluslararası gözlemcilerin gözünü boyamak amacıyla kurumların kurulması söz konusudur. Buna karşın, bu kurumların bir kısmı devamlılıklarını sağlamış ve içinde bulundukları olumsuz çalışma koşullarına rağmen oldukça önemli görevler başarmıştır. Bu durumdaki kurumlara örnek olarak Nijerya İnsan Hakları Ulusal Komisyonu ve Endonezya İnsan Hakları Komisyonu gösterilmektedir. Human Rights Watch (2001), s. 68; International Council on Human Rights Policy (2000b), s. 21-35 ve 97. Lindsnaes & Lindholt (2000), s. 33. Hindistan İnsan Hakları Ulusal Komisyonu da, başlangıçta düşünüldüğünden çok daha güçlü bir duruma gelen kurumlara örnek olarak gösterilmektedir. Sripathi (2000). Benzer bir olumlu gelişme Meksika İnsan Hakları Ulusal Komisyonu için söz konusudur. Lindsnaes & Lindholt (2000), 2728; International Council on Human Rights Policy (2000b), 54-55.

ulusal kurumun beklentileri ve hatta tanımlanmış görevleri yerine getirmesi için yeterli olmadığı örnekler de vardır⁵⁸ Bu düzensiz ve bir ölçüde öngörülemeyen “başarı” ve “başarısızlık” kaydı, bir ulusal kurumun başarıyla oluşturulması için iyi bir normatif temelden daha fazlasının gerektiğini ortaya koymaktadır. Gerçekten de, turnusol testinin ancak ulusal kurum faaliyete geçtiğinde uygulanabileceği ileri sürülmektedir. Bu bağlamda, ulusal kurumların en önemli başarı ölçütünün uluslararası standartları harfi harfine yerine getirmekten ziyade toplumda kendilerine yer edinmeleri ve kamunun güvenini kazanmaları olduğu söylenebilir.⁵⁹ Yine de, ulusal kurumların Paris İlkelerine uygun yasal bir mevzuat esasında oluşturulması ulusal kurumun çalışmaları için somut bir temel sağlar ve genellikle de, siyaset alanındaki farklı kuvvetlerin kuruma verdiği desteğin bir göstergesidir.⁶⁰

2.4 Ulusal Kurumların Temel Türleri

Ulusal insan hakları kurumları genel kavramı alandaki durumu yansıtmaktadır. Ne kadar devlet varsa ulusal kurumların o kadar çeşitli türü olduğu görünmektedir. Hükümetler, Paris İlkelerini ve diğer uluslararası tavsiyeleri kendi ulusal çıkarları ile uyumlu olarak benimsemişlerdir. Bu yolla, uygun kurum modelinin seçimi, sürmekte olan yasal sistem ve geçmiş gelenekler, siyasi durum ve tarihi deneyimler, ekonomik koşullar ve toplumsal ihtiyaçların yanı sıra komşu ülkelerin ya da politik olarak önemli devletlerin örneği tarafından etkilenmiştir. Sonuç olarak, ülke içindeki insan hakları organlarına yönelik hızlı bir gözden geçirme ulusal kurumların yasal arka planı ve yetki alanındaki, işlevleri ve yetkilerindeki ve yapı ve bileşimindeki önemli farklılıkları ortaya koyar. Bununla birlikte, analitik amaçlar için bu kurumların biçimsel özelliklerindeki temel farklılıkları açığa çıkaracak bir genel sınıflama oluşturmak yararlı olur.⁶¹ Bu alandaki heterojen yapıyı anlamak için ulusal kurumlar, insan hakları komisyonu modeli, danışma komitesi modeli, kamu denetçisi (ombudsman) modeli ve insan hakları kurumu modeli olarak dört genel kategoriye ayrılabilir.⁶²

İnsan hakları komisyonları ulusal kurumların klasik türünü temsil ederler ve Paris İlkelerinde çerçevesi verilmiş model ile en net biçimde uygunluk gösterirler. Bu tür ulusal kurumlar, kökenleri ve Commonwealth bölgesindeki popülerlikleri nedeniyle kimi zaman “Commonwealth modeli” olarak adlandırılmaktadır. Model, Avustralya (1981) insan hakları komisyonu, Kanada (1977), Yeni Zelanda (1977) ve Birleşik Krallık (1976) gibi “ilk ulusal kurumlar”ın örneğine dayalıdır.⁶³ Bu erken dönem

⁵⁸ Örneğin bkz., Kimweri (1993, 43). İnsan hakları kamu denetçiliği deneyimden bahseden Kimweri, “bir kurumun biçimsel yapısının bu kurumların etkililiği açısından belirleyici olmadığını; kurumların uygulamalarının da göz önünde bulundurulması gerektiğini” belirtmektedir. Aynı doğrultuda, Human Rights Watch tarafından yakın tarihte yayımlanan Afrika ulusal kurumlarıyla ilgili bir raporda, kurulan komisyonların işine bağlılık göstermediği ve bürokrasinin direncine karşı durmadığı sürece, Paris İlkelerine uygunluğun güçlü bir komisyonun oluşturulması açısından bir güvence teşkil etmediği belirtilmektedir. Human Rights Watch (2001), s. 11-12.

⁵⁹ Mohamedou (2000).

⁶⁰ Bazı gözlemciler, Paris İlkelerine olabildiğince uygun bir ulusal kurumun oluşturulmasının bu kurumun gelecekteki başarısı açısından kilit önem taşıyan bir unsur olduğu görüşünü savunmaktadır. Örneğin, siyasi destek olmadan biçimsel açıdan güçlü bir kurum oluşturulduğunda, bu durumun çalışmalarına başladığında yeterli destek görmeyeceği söylenebilir. Paris İlkelerine uygun bir kurumun oluşturulmasının gerektirdiği siyasi uzlaşmanın sağlanması, bu nedenle, kurumun gelecekteki çalışmalarının başarısını belirleyecektir. Lindsnaes & Lindholt (2000), s. 3.

⁶¹ Tercih edilen yöntemden bağımsız olarak, insan hakları ulusal kurumlarını gruplandırmaya yönelik tüm çabalara ihtiyatla bakmak gerekir. Var olan kurumlar belirli herhangi bir kategoriye birebir uymayabilmekte ve kimi durumlarda aynı anda birden fazla kategoriye girebilmektedir. Bu nedenle, herhangi bir gruplandırma yalnızca daha iyi göstermeyi amaçlayabilir. Ayrıca, ulusal kurumların biçimsel yapısıyla uygulamayla ilgili çalışmaları arasında çoğu kez farklılık olduğunu vurgulamak gerekir.

⁶² Lempinen, Pohjolainen & Scheinin (2002) ve Aichele (2003) gibi yazarlar tarafından da benzer tipolojiler kullanılmıştır. Örneğin bkz., Kjaerum (2003), beş model tanımlamaktadır: danışma komisyonları, yargı yetkisine sahip komisyonlar, yargı ve kamu denetçiliği yetkisine sahip komisyonlar, ulusal insan hakları merkezleri ve insan hakları kamu denetçisi. The International Council on Human Rights Policy de beş gruptan oluşan bir sınıflandırma kullanmaktadır: ulusal komisyonlar, ulusal danışma komisyonları, ulusal ayrımcılık karşıtı komisyonlar, kamu denetçileri, ve defensor del pueblo olarak adlandırılan grup. International Council on Human Rights Policy (2000b), 3-4. Uluslararası örgütler tarafından kullanılan kategoriler için bkz. BM Elkitabı (1995), 7-9. UNDP, 2000 Yılı İnsani Gelişme Raporunda üç grubu esas alan bir sınıflandırma kullanmaktadır: insan hakları komisyonları, insan hakları kamu denetçileri, ve parlamento insan hakları organları. UNDP Human Development Report 2000, 117-118.

⁶³ Avustralya, Kanada ve Birleşik Krallık’taki ayrımcılıkla mücadele ve eşitlik komisyonlarının çalışmaları için bkz. MacEwen ed. (1997).

komisyonların yetki alanı ayrımcılık karşıtı ve eşitlik mevzuatının uygulanmasına odaklanırken,⁶⁴ Paris İlkeleri, ayrımcılık vakalarının ötesine giden bir genel insan hakları görevine sahip yeni bir tür insan hakları komisyonu getirmiştir.⁶⁵ Pek çok örnekte, bu komisyonların yargı yetkisi kamu ve özel sektörün her ikisini de içermektedir. Tanımı gereği insan hakları komisyonları, ayrımcılık karşıtı ve eşitlik komisyonlarının tipik bileşiminde olduğu gibi teknokratik uzman bileşimine ya da Paris İlkeleri idealine daha yakın ve toplumun farklı sektörlerini bir araya getiren çoğulcu bir bileşime dayalıdır.⁶⁶

İnsan hakları komisyonlarına tanınan yetki alanının kapsamı değişmekle birlikte genelde komisyonlar proaktif ve önleyici görevlere özel bir vurgu yapan geniş ölçekli bir işlevi yerine getirmekten sorumludurlar. Komisyonların görevleri, hükümete insan hakları konularında tavsiyede bulunmak ve insan hakları yükümlülüklerine gösterdiği uygunluğu izlemek, bunların yanı sıra insan hakları alanında farkındalık artırma ve eğitim faaliyetleri gerçekleştirmeyi kapsar. Pek çok örnekte, şikayetlerin incelenmesi dostane çözüm yoluyla uzlaştırma da komisyonların sorumluluklarının bir parçasıdır. Bazı komisyonlar, insan hakları sorunlarıyla ilgili kamu incelemesi yapma görevini de üstlenmişlerdir.⁶⁷

İnsan hakları komisyonlarından farklı olarak danışma komitesi modelini izleyen ulusal kurumlar, insan hakları bekçisi ya da eğiticisi gibi faaliyet gösterme amacını genellikle taşımazlar ama daha ziyade sivil toplum ve hükümet arasındaki köprüyü kurma işlevi taşırlar. Bu model, Fransa İnsan Hakları Ulusal Danışma Komisyonu örneğine dayanır (1984) ve kimi kez Fransız Modeli olarak adlandırılır. 1980 ve 1990'lı yıllarda danışma komitesi modeli daha çok Afrika'nın Fransızca konuşulan bölgelerinde popülerlik kazanmıştır.⁶⁸

Danışma rolleri nedeniyle danışma komiteleri genellikle şikayet almaz ya da güçlü kovuşturma yetkilerine sahip değildir. Bunun yerine, hükümete uzman tavsiyesi sağlamak ve insan hakları konularında çalışmalar yürütmek yoluyla insan hakları konularında hükümete destek sunmaya yoğunlaşırlar.⁶⁹ Bu danışma ve

⁶⁴ Hucker (2002), mevcut yapısıyla Kanada İnsan Hakları Komisyonunun ve eyaletlerdeki muadillerinin kelimenin ifade ettiği anlamda insan hakları komisyonlarından ziyade ayrımcılıkla mücadele ya da eşitlik komisyonları olduklarını kaydetmektedir. Dickson (2002), Birleşik Krallık'taki ayrımcılıkla mücadele organlarının çalışmalarının belirgin bir biçimde insan haklarının korunmasıyla ilgili olduğunu; ancak, bu yapıların insan hakları kurumları olarak nitelendirilmediğini belirtmektedir. Diğer pek çok ülkede de ayrımcılıkla mücadele konusunda çalışan çeşitli yapılar bulunmaktadır. Avrupa'da, Avrupa Konseyinin yayımladığı ve üye devletlerden ırk, etnik köken ve cinsiyet esasında ayrımcılık alanında çalışmak üzere ulusal kurumlar oluşturmalarını talep eden iki yönerge sonrasında bu tür yapıların hızla kurulacağı öngörülebilir. Avrupa Konseyi Yönergeleri 2000/43/EC ve 2002/73/EC, sırasıyla Madde 13 ve 8a. Bununla birlikte, bu tür ihtisas kuruluşlarının Paris İlkelerine bütünüyle uygun kurumlar olarak değerlendirilip değerlendirilmeyeceği sorgulama konusudur.

⁶⁵ 2003 yılında, Uluslararası Koordinasyon Komitesinin on üç üyesinden yedisinin insan hakları komisyonu modeline tamamen uygun olduğu söylenebilir. Bu kurumlar şunlardır: Malawi İnsan Hakları Komisyonu, Uganda İnsan Hakları Komisyonu, Kanada İnsan Hakları Komisyonu, Avustralya İnsan Hakları ve Fırsat Eşitliği Komisyonu, Fiji İnsan Hakları Komisyonu, Hindistan İnsan Hakları Ulusal Komisyonu, ve Filipinler İnsan Hakları Komisyonu. UKK'ya üye olan ve "komisyon modeline" göre kurulmuş ulusal kurumların çoğunluğunun Commonwealth bölgesinde olduğu görülmektedir.

⁶⁶ Örneğin, yapısında diğerlerinin yanı sıra hükümet, STK, sendika, siyasi parti, yargı, insan hakları uzmanları ve kamu denetçileri temsilcilerine yer veren Yunan İnsan Hakları Komisyonu ile ve Komisyonu ilgilendirebilecek konularda bilgi ve/veya deneyimleri ve kişisel vasıfları esasında seçilen üç tam zamanlı ve beş yarı zamanlı komiserden oluşan Yeni Zelanda İnsan Hakları Komisyonunu karşılaştırınız. Yunan İnsan Hakları Ulusal Komisyonu Bilgi Notu; Yeni Zelanda İnsan Hakları Komisyonu web sayfası [www.hrc.co.nz].

⁶⁷ Bu konuyla ilgili bir örnek, Avustralya komisyonunun kamusal soruşturma yürütme yetkisidir. Komisyon tarafından yürütülen bazı soruşturmalar arasında Aborjin kökenli ve Torres Strait adasından çocukların ailelerinden ayrılması, evsiz çocuklar, hamilelerle ilgili ayrımcılık soruşturması ve yaşlı ve engelli Avustralyalıların elektronik ticaret ve yeni hizmet ve bilgi teknolojilerine erişebilirlikleriyle ilgili soruşturma bulunmaktadır.

⁶⁸ 2003 yılında UKK'ya üye on altı üye içinde "Fransız modeline" en uygun kurum Conseil Consultatif des Droits de l'Homme of Morocco'dur. Cezayir ve Tunus kurumları da, bu modelden etkilenen diğer kurumlar arasında yer almaktadır. Human Rights Watch (2001), 36.

⁶⁹ Örneğin, Fransız İnsan Hakları Komisyonu "insan hakları ve insani çalışmalarla ilgili tüm genel konularda Başbakan ve ilgili bakanlara destek sağlamakla" görevlendirilmiştir. Komisyon, ayrıca, ayrımcılık ve yabancı düşmanlığıyla mücadele konusunda hükümete yıllık rapor sunmakla görevlidir. Ulusal Danışma Komisyonu Kurucu Tüzüğü (Constitutive Decree on the National Consultative Commission), Madde 1. Bununla birlikte, örneğin Fas İnsan Hakları Komisyonu ayrıca insan hakları ihlallerini incelemekle ve bu esasta ilgili yetkili makama tavsiyelerde

araştırma kapasitesi hükümetin kurumun yardımını özel olarak istediği alanlara sınırlıdır. Bunun dışında danışma komiteleri insan hakları komisyonları gibi insan hakları alanında farkındalık oluşturma ve eğitim konularına da eğilebilirler. Bu örtüşen yetkiler nedeniyle, kendi inisiyatifi üzerinde de hareket eden proaktif danışma komitesi ile zayıf izleme yetkisine sahip insan hakları komisyonu arasındaki çizginin genellikle kavranması ve anlaşılması zordur. Bu iki tür ulusal kurumun bileşiminde de benzerlikler bulunur. İnsan hakları komisyonu gibi danışma komitesi de çok üyeli dirler ve akademisyenlerden ve hükümet dışı kuruluşlardan insan hakları uzmanlarına ve resmi görevlilere kadar uzanan farklı arka plana sahip insanları bir araya getirirler. Ancak, insan hakları komisyonları ile kıyaslandığında danışma komitelerinin üyeliği genellikle daha geniştir ve böylelikle Paris İlkelerinde de tavsiye edildiği gibi çoğulcu temsiliyete sahip olma şansı daha yüksektir.⁷⁰

İnsan hakları kamu denetçiliği klasik kamu denetçiliği ve insan hakları komisyonu modelinin özelliklerini birleştiren ulusal organları içerir. Sonuç olarak, bu kurumlar literatürde “melez ofisler” olarak da tanımlanmıştır. ⁷¹ Bu melez modeli izleyen ilk ulusal kurum 1970’li yıllarda kurulmuştur.⁷² Melez modelin çoğalması, Latin Amerika ve orta ve doğu Avrupa devletleri kendi insan hakları yapılarını güçlendirmeye başladığı 1990’lı yıllarda başlamıştır.⁷³ Kamu idaresinin yasallığı ve adillğine yoğunlaşan Klasik İskandinav kamu denetçiliği modeline karşıt olarak, bu melez model kurumlar sadece “idari bekçi köpekleri” olarak faaliyet göstermezler, ama aynı zamanda insan haklarını yaygınlaştırma ve korumaya ilişkin açık bir yetkiyle de donatılmışlardır. Bir kural olarak bu yetki yine de kamu sektörüyle sınırlıdır.

İnsan hakları kamu denetçisinin çalışmasında vurgu, genellikle şikayetlerin incelenmesi ve devletin farklı düzeylerinde insan haklarına uygunluğun gözetimine yapılır. Bu kurumlar genellikle insan hakları ile ilgili ya da insan haklarını etkileyen konularda tavsiyede ve önerilerde bulunma ve görüş açıklama ya da beyanat verme konusunda yetkili kılınmışlardır.⁷⁴ Klasik kamu denetçiliğinin dışında yeni insan hakları yönelimli versiyon insan hakları komisyonları tarafından gerçekleştirilen eğitim ve öğretim faaliyetleri ile de uğraşabilirler.⁷⁵

bulunmakla görevlendirilmiştir. Dahir n°1-00-350 du 15 moharem 1422 (10 avril 2001) portant réorganisation du Conseil Consultatif des Droits de l'Homme, Madde 2.

⁷⁰ Örneğin, Fransız İnsan Hakları Komisyonu insan hakları uzmanları ile hükümet ve sivil toplum temsilcilerinden oluşan yüzden fazla üyeye sahiptir. Öte yandan, Fas komisyonu, insan hakları alanında çalışan örgütlerin, sendikaların, siyasi partilerin ve çeşitli meslek gruplarının önerisi üzerine Kral tarafından seçilen kırktan fazla üyeye sahiptir. Yunan İnsan Hakları Komisyonu ise, diğerlerinin yanı sıra STK’ları, insan hakları uzmanlarını, meslek örgütlerini, siyasi partileri ve hükümetin çeşitli birimlerini temsil eden yaklaşık otuz üyeden oluşmaktadır. A.g.y.; Yunan İnsan Hakları Ulusal Komisyonu Hakkında Bilgi Notu [www.nhri.net].

⁷¹ Bkz., örneğin, Reif (1993), 176; Reif (2000); Aveni (2000). Bu gibi karma modellere verilen bir diğer ad da, “kamu denetçisi bürosu olarak görev yapan İnsan Hakları Komisyonlarıdır” International Ombudsman Institute Information Booklet.

⁷² İnsan hakları yönelimli bu yeni tür kamu denetçilerinin ilk örnekleri olarak genellikle İspanya Kamu Denetçisi (1978) ve Portekiz Kamu Denetçisi (1975) gösterilmektedir. Reif (2000), 36. Genel anlamda görevli bu kamu denetçilerinin yanı sıra, son yirmi yılda belirli grupların haklarının korunmasıyla ya da ayrımcılıkla mücadele konusunda özel olarak görevlendirilmiş kamu denetçilerinin oluşturulduğu görülmektedir. Bu duruma örnek olarak Norveç (Çocuk Hakları Kamu Denetçisi, 1981), İsveç (Etnik Ayrımcılığına Karşı Kamu Denetçisi, 1986) ve Macaristan (Ulusal ve Etnik Azınlıklar Komiseri, 1993) gösterilebilir.

⁷³ 2003 yılında Ulusal Kurumlar Uluslararası Koordinasyon Komitesinin (UKK) on altı üyesi içinde insan hakları kamu denetçiliği modeline uygun kurumların Latin Amerika ya da Avrupa kökenli olması şaşırtıcı değildir. Bu kurumlar şunlardır: Colombian Defensor del Pueblo, Costa Rican Defensoria de los Habitantes, Mexican Comision Nacional de los Derechos Humanos, Polonya Kişisel Haklar Komiseri ve İsveç Ayrımcılıkla Mücadele Kamu Denetçisi.

⁷⁴ Örneğin, Slovenya İnsan Hakları Kamu Denetçisi insan hakları ihlalleriyle ilgili şikayetleri inceler ve yetkiler için tavsiye, görüş ve öneriler hazırlar. Kamu Denetçisi faaliyetlerini anayasa hükümleri ve insan hakları ve temel özgürlüklerle ilgili uluslararası sözleşmelere göre yürütür. 1993 yılı Aralık ayında kabul edilen İnsan Hakları Kamu Denetçisi Yasası (Human Rights Ombudsman Act), Madde 1, 7 ve 9.

⁷⁵ Bu konuyla ilgili bir örnek, adına rağmen genellikle kamu denetçiliği kuruluşu olarak algılanan Meksika İnsan Hakları Komisyonudur. Bilinçlendirme ve eğitim faaliyetleri yürüten Meksika kurumu, aynı zamanda, insan haklarıyla ilgili olarak kamu yetkililerinin eylemleri ya da eylemsizliklerinden kaynaklanan şikayetleri inceler. Ley de la Comision Nacional de los Derechos Humanos 23 de junio de 1992. Amerika Ülkeleri İnsan Hakları Enstitüsü veritabanına

İnsan hakları kamu denetçiliğinin bileşimi diğer tür ulusal kurumlarla karşılaştırıldığında en görünür farklılığa sahip olandır: Kamu denetçiliği kurumları tanımı gereği tek-kişilik organlardır, bunun anlamı çoğulcu bir bileşim öngören Paris ilkelerinin yerine getirilememesidir.⁷⁶ Bu ayırt edici özelliğin dışında insan hakları kamu denetçiliği ve insan hakları komisyonları arasındaki çizgi artan bir biçimde bulanıklaşmaktadır. Bu bağlamda, örneğin, insan hakları komisyonu ile geleneksel idari denetim işlevine sahip olmayan ancak, bunun yerine, güçlendirmeye ilgili çeşitli faaliyetlere yoğunlaşan insan hakları kamu denetçisi arasında ne fark olduğu sorulabilir. Genellikle iki temel ulusal kurum modeli olarak görülen⁷⁷ bu iki modelin birbiriyle ilişkilendiği en önemli özellik, muhtemelen, çok sayıda insan hakları kamu denetçisinin hem Uluslararası Kamu Denetçileri Kurumu (International Ombudsman Institute; IOI) hem de Ulusal Kurumlar Uluslararası Koordinasyon Komitesinin (UKK) üyesi olmasıdır.⁷⁸

Son olarak, ayrı bir insan hakları kurumu kategorisini tanımlamak mümkündür. 2003 yılı itibarıyla yalnızca tek bir insan hakları enstitüsü; Danimarka İnsan Hakları Merkezi⁷⁹ insan hakları ulusal kurumu olarak resmen akredite edilmiştir. Bununla birlikte, diğer bazı ülkelerde de benzer enstitüler oluşturulmuştur.⁸⁰ Bu model, demokratik yapıya ve özellikle de kamu denetçiliği kurumları ya da parlamento şikayet mekanizmaları gibi, nispeten iyi işleyen insan hakları kurumlarına sahip olan ve bu nedenle bunlara ek ve muhtemelen görev alanları çakışan yeni yapıları oluşturmayı işlevsel açıdan öncelikli görmeyen devletler için cazip bir seçenek oluşturma potansiyeline sahiptir. Üstlendikleri bütünleyici rol nedeniyle, insan hakları enstitüleri genellikle bireysel şikayetleri incelemekte ya da geniş kapsamlı soruşturma yetkisini taşımamaktadırlar.⁸¹ Bunun yerine, bu enstitülerin ana çalışma konusu insan haklarıyla ilgili eğitim, bilgilendirme, araştırma ve dokümantasyon çalışmalarıdır. Pek çok örnekte, insan hakları enstitüleri yasa tasarılarıyla ilgili rapor hazırlamakta ve yorum yapmakta; insan haklarıyla ilgili çeşitli konularda hükümete diğer biçimlerde uzman görüşü sağlamaktadır. İnsan hakları enstitülerinin yapısı bu kurumların temel işlevlerini yansıtmaktadır: uygulamaya dönük çalışmalar farklı faaliyet alanlarında uzman profesyonellerce yürütülmektedir ve bu çalışmalar geniş bir ölçekte toplumun farklı sektörlerinin temsil edildiği bir yönetim kurulu tarafından yönlendirilmektedir.⁸²

bakıldığında, Latin Amerika'daki yirmi üç kamu denetçisinin en az on ikisinin insan hakları konusunda bilinçlendirme ve eğitim çalışmaları yürüttüğü görülmektedir. Bkz. Ombudsnet [www.iidh.ed.cr/comunidades/Ombudsnet/].

⁷⁶ Bu bağlamda, Paris İlkelerinin gözden geçirilerek, İnsan Hakları Komisyonu modeline uygun kurulan kurumların yanı sıra diğer bağımsız, mevzuat esasında kurulmuş insan hakları kurumlarını dikkate alacak şekilde değiştirilmesi yönünde talepler dile getirilmiştir. Bkz. 22 Ocak 1997 tarihinde Kopenhag'da yapılan İkinci Avrupa Ulusal Kurumlar Toplantısı sonrasında yayımlanan "Gelecek İçin (For the Future)" Tavsiyeler.

⁷⁷ Bkz. BM Elkitabı (1995); Reif (2000).

⁷⁸ Uluslararası Koordinasyon Komitesinde (UKK) 2003 yılından beri bölgesel temsilci statüsüyle faal olarak yer alan ve aynı zamanda Uluslararası Kamu Denetçileri Enstitüsü (IOI) üyesi olan karma (melez) kurumlar arasında şunlar bulunmaktadır: Defensor del Pueblo of Colombia, Defensoria de los Habitantes of Costa Rica, Comisión Nacional de los Derechos Humanos of Mexico ve Polonya Kişisel Haklar Komiseri. UKK ve IOI üyelerinin listesi için bkz. İnsan Hakları Ulusal Kurumları Forumunun web sitesi [www.nhri.net] ve International Ombudsman Institute: Directory 2000.

⁷⁹ Bu kurumun adı ve statüsü, hükümet değişikliğinin ardından 2002 yılı Haziran ayında değiştirilmiştir. Danimarka ulusal kurumu, 2003 yılından itibaren Danimarka İnsan Hakları Enstitüsü (Danish Institute for Human Rights; DIHR) olarak adlandırılmaktadır ve bu kurum, daha önce dış politika, barış çalışmaları ve kalkınma politikaları alanlarında faaliyet gösteren araştırma kurumlarıyla birlikte Danimarka Uluslararası Çalışmalar ve İnsan Hakları Merkezinin (Danish Centre for International Studies and Human Rights) bir parçasını oluşturmaktadır. Örneğin, DIHR'nin [www.humanrights.dk] adresindeki web sayfasına bakınız.

⁸⁰ Son dönemde insan hakları enstitüsü modeline uygun ulusal kurumlar örneğin Almanya'da (German Institute for Human Rights, 2001) ve Norveç'te (Norwegian Centre for Human Rights, 2001) kurulmuştur.

⁸¹ Bununla birlikte, 2003 yılı Mayıs ayında Danimarka parlamentosu tarafından kabul edilen bir yasayla, Danimarka İnsan Hakları Enstitüsüne etnik ayrımcılık ve ırk ayrımcılığıyla ilgili şikayetleri kabul etme ve inceleme yetkisi tanınmıştır. Bu görev daha önce, 2002 yılı sonunda kapatılan Etnik Kurul (Ethnic Board) tarafından yürütülmekteydi. Etnik Eşit Muamele konulu yasa, Act No. 374, 28 Mayıs 2003.

⁸² Örneğin, Danimarka Enstitüsü Yönetim Kurulu, Danimarka'daki üniversite temsilcilerinin ve İnsan Hakları Konseyinin gösterdiği adaylar arasından seçilen on üç kişiden oluşmaktadır. İnsan Hakları Konseyinin yapısı, çalışmalarda yer almak isteyen gönüllü kuruluşların, ilgili kamu kuruluşlarının, alanda çalışan akademisyenlerin ve etnik gruplar dair, diğer ilgili kişi ve grupların görüş ve düşüncelerini yansıtmaktadır. Lov nr 411 af 06/06/2002 om etablering af Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder. Benzer biçimde, Alman İnsan Hakları Enstitüsünün kurucu tüzüğü, enstitünün 16 kişiden oluşan, çeşitli düzeylerde hükümetin, parlamentonun ve

Bu kısa incelemenin ortaya koyduğu üzere, ulusal kurumların görevleri ve bileşimi bir kurumdan diğerine önemli farklılıklar göstermektedir. Ana kategoriler altındaki farklı kurumlara bakıldığında, bu çeşitlilik daha da belirgin bir biçimde görülmektedir. Yine de, bu bölümde tanımlanan tüm yerel insan hakları organları esasen bazı ortak özelliklere sahiptir: bu özelliklerin belki de en önemlisi, tüm bu kurumların insan haklarının korunması ve geliştirilmesi amacıyla hükümetler tarafından kurulmuş olmasıdır. Bundan başka, bu kurumların hükümet için çalışırken dahi görevlerini dış müdahalelere maruz kalmadan tarafsız bir biçimde ve diğer yerel insan hakları aktörleri ile yakın işbirliği içerisinde uygulayan birer bağımsız insan hakları kuruluşu olarak çalışmalarını beklenmektedir.

Bundan sonraki bölümde insan hakları ulusal kurumları kavramının neden ve ne şekilde oluştuğunu ve bu süreçte BM'nin oynadığı rolü inceleyeceğiz.

Tablo 1. Temel ulusal kurum türlerinin temel özellikleri

	İnsan Hakları Komisyonları	Danışma Komiteleri	İnsan hakları Kamu Denetçisi	İnsan Hakları Kurumları
Kompozisyon	Bir dizi komisyon üyesi, sivil toplum bazen seçimlerine katılabilir	Sivil toplumun ve hükümetin çeşitli sektörlerini temsil eden çoğulcu komite	Tek kişilik organ (genellikle bir ya da daha fazla yardımcı tarafından desteklenir)	İnsan hakları uzmanları ve çalışmayı yönlendiren çoğulcu bir danışma kurulu
Yetki alanı/temel hedef	İnsan haklarının korunması ve yaygınlaştırılması	İnsan hakları konularında hükümete tavsiye verme	Medeni hakların ve/veya insan haklarının korunması	İnsan haklarının yaygınlaştırılması
İzleme İşlevi	İnsan haklarının izlenmesine riayet etmek; şikayetlerin kovuşturulması; uzlaştırıcı rol	İnsan haklarının izlenmesine riayet etmek;	İnsan haklarının izlenmesine riayet etmek; şikayetlerin kovuşturulması;	İnsan haklarının izlenmesine riayet etmek
Danışma İşlevi	Hükümete ve insan hakları alanındaki diğer aktörlere tavsiyede bulunmak; görüş verme ve açıklama yapma	Hükümete tavsiyede bulunma, genellikle hükümet talep ettiğinde	Şikayetler temelinde hükümetlere tavsiyede bulunma; görüş verme ve açıklamada bulunma	Hükümete ve insan hakları alanındaki diğer aktörlere tavsiyede bulunma; görüş verme ve açıklamada bulunma
Eğitim ve Bilgilendirme işlevi	Genel farkındalık yaratma; insan hakları alanında eğitim	Bazen genel farkındalık yaratma	Bazen genel farkındalık yaratma ve eğitim faaliyetleri	Genel farkındalık yaratma; insan hakları alanında eğitim
Araştırma İşlevi	Danışma işlevi ve insan haklarının yaygınlaştırılması amacı için araştırma; bazen aleni soruşturma	Kısıtlı araştırma işlevi; temel olarak danışma görevleri amacıyla	Genellikle özel bir araştırma işlevi yok	İnsan haklarının yaygınlaştırılması hedefine yönelik araştırma

STK'ların temsil edildiği ve farklı alanlardaki uzmanlarca desteklenen bir konsey (Kuratorium) tarafından yönlendirilmesini öngörmektedir. Bu kuruluşlara dair daha ayrıntılı bilgiye şu adreslerden ulaşabilirsiniz: [www.humanrights.dk] and [www.institut fuer menschenrechte.de].

3 ULUSLARARASI GÜNDEMDE ULUSAL KURUMLAR

3.1 Fikrin Ortaya Çıkışı

3.1.1 “Uluslararası Destek Kurumları” Olarak Ulusal Kurumlar

İnsan hakları ulusal kurumları her ne kadar ancak 90’lı yıllarda iyice oturmaya ve yaygın kabul gören bir kavram olmaya başladıysa da, insan haklarının geliştirilmesine ve korunmasına katkı sağlayacak ulusal kurumlar fikri, BM’nin kuruluşundan itibaren uluslararası tartışmalarda zaman zaman gündeme gelmiştir. Konuya ilişkin kaydedilmiş ilk taslak 1946 yılında, İnsan Hakları Çekirdek Komisyonun –hazırlık çalışmalarını yürütmekle görevli dokuz üyeli birim- İnsan Hakları Komisyonunun gelecekteki çalışma programını planlama amacıyla yaptığı toplantıda ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda, hazırlayıcı grup aynı zamanda ulusal insan hakları pratikleri ile ilgili periyodik olarak bilgi sağlayacak yerel bilgilendirme grupları veya insan hakları komitelerinin kurulma olanaklarını tartışmıştır.⁸³ Komisyonun tavsiyesi doğrultusunda, Ekonomik ve Sosyal Konsey (ECOSOC), Üye Ülkeleri “[...] İnsan Hakları Komisyonunun çalışmasını ilerletmek amacıyla işbirliği yapmak üzere kendi ülkelerinde bilgilendirme grupları veya yerel insan hakları komitelerinin oluşturulmasının arzu edilir olduğunu göz önünde bulundurmaya” davet eden daha geniş bir önergeyi kabul etmiştir.⁸⁴ Bu ilk “insan hakları ulusal kurumları” için belirlenen rolün, ulusal düzeyde insan haklarını geliştirmekten ziyade yeni gelişmekte olan uluslararası insan hakları örgütünün çalışmalarını desteklemeye dönük olduğu açıktır. Ayrıca, bu kurumların hükümetten bağımsız olması fikri bir yana birbirinden ayrı olması fikri de göz önüne alınan bir özellik olmamıştır.⁸⁵ Yine de, insan haklarının uluslararası korunmasına bir biçimde katkı sağlayacak yerel kurumların oluşması fikri böylelikle kabul edilmiş ve alandaki gelişmelerin zeminini oluşturmuştur.

Çekirdek Komisyonun ulusal insan hakları komiteleri fikrini ilk olarak nasıl ileri sürdüğü net değildir. Bununla beraber Komisyon, gelecekteki insan hakları usulünün esaslarını belirlerken, bu amaca hizmet edebilecek uluslararası sözleşmelerin ve ulusal mekanizmaların uygulanmasında zaten bazı deneyimlere sahipti. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından 1920’lerden itibaren desteklenen çalışma koşulları denetim sistemine özel olarak değinmek gerekmektedir. ILO’nun 1923 tarihli tavsiye kararında hükümetlere; çalışanların haklarının korunması ile ilgili araştırma yapma, tavsiyede bulunma ve bilgilendirmede bulunma yetkileriyle donatılmış bağımsız denetçilerden oluşan kalıcı çalışma denetim

⁸³ “Çekirdek Komisyon” 29 Nisan ve 20 Mayıs 1946 tarihleri arasında New York’ta toplanmıştır. İnsan haklarının yerelde uygulanması meselesi bu toplantıda kapsamlı bir biçimde ele alınmıştır. Komisyona göre “[...] her Üye Devlet kendisini, hükümet sistemi uyarınca [insan haklarının] izlenmesini sağlayacak önlemler almayı kabul etmek zorunda hissetmelidir”. Komisyon ECOSOC’a, gelecekteki Komisyonun çalışmalarının bir programının “bilgi grupları” ile ilgili olması gerektiğini de oybirliğiyle önermiştir. Sonuç olarak, ECOSOC’un Üye Devletlere “[...] kendi ülkelerinde, hem yasal sistemlerindeki hem de yargısal ve idari pratiklerindeki insan haklarının izlenmesiyle ilgili bilgiyi periyodik olarak İnsan Hakları Komisyonuna aktaracak bilgi grupları veya insan hakları komiteleri kurmalarını” önermiştir. E/38/Rev.1 (1946), 5-6; E/HR/15 (1946), yedinci toplantı 8 Mayıs 1946 tarihinde yapılmıştır. Ulusal komiteler ve gruplara dair benzer bir fikrin, ECOSOC tarafından 1946’da kurulan bir başka işlevsel komite olan ve daha sonra 1966 yılında Sosyal Kalkınma Komisyonu olarak adlandırılan Sosyal Komisyon çerçevesinde ortaya konduğu belirtilmelidir. Ulusal komitelerin Sosyal Komisyonun çalışmalarını hazırlaması ve bu çalışmayı kamunun dikkatine sunması öngörülmüştür. E/ CN. 4/519, paragraf. 7.

⁸⁴ ECOSOC’un İnsan Hakları Komisyonuna ilişkin 2/9 kararı, özellikle “bilgi grupları” ile ilgili 5. bölüm.

⁸⁵ Açıkça, ECOSOC kararı hazırlayıcı grubun öngördüğünden daha zayıftı. Komisyonun ve Konseyin görüşleri arasındaki fark, Komisyonun kendi rolü ışığında daha iyi anlaşılabilir. Başlangıçta, Komisyonun sivil toplum temsilcilerinden veya bağımsız uzmanlardan oluşması ve kamudan alınan insan hakları ihlalleriyle ilgili bildirimleri ele almada yardımcı olması planlanıyordu. İnsan hakları komiteleriyle ilgili taslak, muhtemelen bu doğrultuda formüle edilmiştir. Ancak ECOSOC bu fikirlerin hiçbirini kabul etmemiş ve hükümet temsilcilerinden oluşmuştu. Komisyon 1960’ların sonuna kadar kendisini standart oluşturma ve insan hakları eğitime konsantre olmuş teknik bir birim gibi algılamıştı. İnsan hakları komitelerinin amaçlarının izlemeden, daha sınırlı “teknik” danışmanlık rolüne indirgenmesinin nedeni muhtemelen buydu. İnsan Hakları Komisyonunun evrimi ile ilgili daha detaylı bilgi için, bkz. Alston (1992), 129; O’Donovan (1992), 116-117.

kurullarının oluşturulması tavsiye edilmiştir. Denetçilerin, bu bulguları yıllık raporlar halinde yayımlayacak merkezi devlet otoritesine düzenli olarak resmen bildirmeleri de tavsiye edilmiştir.⁸⁶

1946'ya kadar, ana örgütleriyle işbirliği yapacak ve onun amaçlarını destekleyecek “ulusal kurumların” kurulması da Birleşmiş Milletler Eğitim ve Bilim ve Kültür Örgütü (UNESCO) çerçevesine dahil edilmiştir. Kasım 1945'te kabul edilen UNESCO Tüzüğü'nün VII. Maddesi uyarınca, her Üye Devlet eğitimsel, bilimsel ve kültürel meselelerle ilgili alanlardaki kendi ana birimleriyle UNESCO çalışmaları arasındaki ilişkiyi güçlendirmeye yönelik adımlar atacaktır. Bu bakımdan, Üye Devletlerin, hükümeti büyük ölçüde temsil eden ulusal komisyonlar ve eğitimsel, bilimsel ve kültürel alanda çeşitli birimler kurmaları tavsiye edilmiştir. Bu gibi komisyonlar hükümete ve ulusal UNESCO delegasyonuna ana örgütleriyle ilgili meselelerde tavsiyelerde bulunacaktır. Ayrıca, bunların UNESCO ve alandaki diğer aktörlerle, ortak ilgi alanlarına giren her konuda bağlantı sağlamaları beklenmiştir.⁸⁷

Her ne kadar ILO ve UNESCO çerçevesinde ortaya çıkan “ulusal kurumlar” kavramı Çekirdek Komisyon tarafından hazırlanmış olana nazaran daha detaylı ise de, bu kurumların temel amacı birbirine denktir. Amaç, devletlerin ulusal yargı alanına giren konulara müdahale etmeden, ana örgütün amaçlarını destekleyen ulusal kurumlar kurmaktır.⁸⁸ Özellikle UNESCO modeli insan hakları alanındaki benzer kurumsal gelişmeler bakımından teşvik edici bir örnek teşkil etmekteydi.⁸⁹ Ulusal Komisyonların tüm dünyada yayılmaya başlaması kısmen, görece “tehditkar olmayan” doğaları, kısmen de UNESCO'nun bu yeni devlet yapısında yayılma konusundaki etkin çabaları sayesinde gerçekleşmiştir.⁹⁰ Ancak, insan haklarının geliştirilmesine ve korunmasına adanmış bir ulusal kurum fikri başlangıçta benzer coşkuyla karşılanmamıştır.⁹¹ Esasen, ECOSOC'un 1946 tarihli “yerel insan hakları komiteleri” kurulmasını tavsiye

⁸⁶ Kurum fikri ilk olarak 1919 tarihli ILO tüzüğünde yer almıştı ama böyle bir kurumun yapısı ve işlevleri ile ilgili genel prensipler ancak dört yıl sonra yeni ILO Sözleşmesinin ulusal düzeyde uygulanmasının aciliyet kazanmasıyla belirlenmişti. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Genel Konferansı Çalışanların Korunmasına Yönelik Kanun ve Düzenlemelerin Uygulanmasını Temin Edecek Denetim Sistemlerinin Organizasyonunun Genel İlkeleri ile ilgili tavsiyesi, 29 Ekim 1923. İlk ILO tüzüğü (1946 tarihindeki değişiklikten önce) ve çalışma koşulları denetimi fikrini ortaya koyan hüküm için, bkz. Versay Barış Antlaşması, 28 Haziran 1919, Bölüm XIII: Çalışma, özel olarak Bölüm II (Genel İlkeler), konu 9. Değiştirilmiş 1946 tarihli ILO Tüzüğü çalışma denetimi ile ilgili herhangi özel bir hüküm içermemektedir. Ancak bu sistem, 11 Haziran 1947 tarihli, Sanayi ve Ticarete Çalışma Denetimi ile ilgili Çalışma Denetimi Sözleşmesine yeniden dahil edilmiştir.

⁸⁷ Birleşmiş Milletler Eğitim ve Bilim ve Kültür Örgütü Tüzüğü, Londra 16 Kasım 1945, madde VII (1-3).

⁸⁸ BM Tüzüğü'nün 2(7) maddesinde belirtilen müdahale-etmeme ilkesi, BM İnsan Hakları Komisyonunun yetkisini belirlemede önemli bir kaygı konusu olmuştur. Aynı kaygı, UNESCO'nun çalışma yöntemlerini belirlerken de mevcuttu. Bu yüzden, müdahale etmeme ilkesine giren konularda UNESCO çalışmaları, ulusal komisyonlar yoluyla “ [...] bizim [UNESCO'nun] fikirlerimizi Ulusal Komisyonlara veya işbirliği yapan birimlere bildirerek [...] ve bunların gerçekleştirildiğini göreceklere güvenerek” yapılacaktı. Bkz. UNESCO Hazırlayıcı Komisyonu Yönetici Sekreteri'nin Paris, UNESCO Binası'nda 20 Kasım 10 Aralık 1946 tarihleri arasında yapılan ilk oturumda Genel Konferans ile ilgili rapora kaydedilen ifadesi. Devletlerin egemenliğine saygı duyulması gerekliliği, ILO'nun 1923 tarihli İş Denetimi Tavsiyesinde de vurgulanmıştır. Karar, bu tip bir sistem kurmanın aciliyeti ve bu sistemin “Sözleşmelerin ve diğer angajmanların uygulanmasını temin edecek en etkin araçlardan biri olduğunu” belirterek Sözleşmenin uygulanmasında Üye Devletlerin rolünü vurguluyor ve Üye Devletlere uygulamayı seçecekleri denetleme önlemlerini “yerel koşulları uyarınca belirleme” hakkını veriyordu. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Genel Konferansı Çalışanların Korunmasına Yönelik Kanun ve Düzenlemelerin Uygulanmasını Temin Edecek Denetim Sistemlerinin Organizasyonunun Genel İlkeleri ile ilgili tavsiyesi, 29 Ekim 1923.

⁸⁹ UNESCO Tüzüğü ve Çekirdek Komisyonun insan hakları komitelerine yönelik önerileri arasındaki olası ilişki düşünüldüğünde, kişilerin rolüne dikkat çekmek gerekir. Örneğin bir Fransız avukat ve insan hakları savunucusu olan René Cassin, örgüt Tüzük'ünün taslağının hazırlandığı 1945 tarihli konferans dahil olmak üzere birçok UNESCO konferansının delegesi ve kurulduğu 1946 yılından itibaren Çekirdek Komisyonun üyesi olmuştur. Cassin'in, ECOSOC'un 2/9 1946 Kararı uyarınca 1947 yılında Fransa'da kurulan, dünyanın en eski ulusal kurumlarından birinin ilk direktörü olması da, kendisinin ulusal insan hakları kurumlarına ilişkin şahsi ilgisini göstermektedir. “Ren” Cassin – Biyografi”, “İnsan Hakları Ulusal Danışmanlık Komisyonu – Tarih”.

⁹⁰ Bölüm 2.3'te tartışıldığı üzere, Martha Finnemore (1993) bu olguyu detaylarıyla ele almıştır. Mevcut UNESCO Ulusal Komisyonları'nın mahiyeti ve tipi, UNESCO Ulusal Komisyonları'nın Mimarisi: Statüleri, Kompozisyonları ve Kaynakları ile ilgili Seçilmiş Bilgiler'de (2003) ele alınmıştır.

⁹¹ Buna rağmen, 1960'lardan itibaren ulusal insan hakları kurumları ve UNESCO Ulusal Komisyonları birçok bakımdan birbiri ardına gelişmiştir. “Ulusal kurumlar” ve UNESCO Komisyonları fikrinin ikisinin de 1940'ların ortasında ortaya çıkmasından başka, her iki kurumun işlevi büyük ölçüde 1960'larda güçlenmiş ve bu kurumların temel özellikleri aynı yıl yani 1978'de, uluslararası rehberlerde sağlama alınmıştır. Bu benzerlikler bir yana, UNESCO

eden kararına az sayıda hükümet olumlu cevap vermiştir. BM İnsan Hakları Sekreterliği bu tavsiyeye dikkatlerini çekmek amacıyla Üye Devletlere, Eylül 1946 ve Mayıs 1948 tarihleri arasında üç mektup göndermiştir. 1948 sonuna kadar Genel Sekreter sadece yirmi yedi hükümetten cevap alabilmiştir ki bu sayı BM Üye devletlerinin yarısından daha azını temsil etmektedir. Cevap verenler arasından on biri yerel bilgilendirme merkezlerinin veya yerel insan hakları komitelerinin kurulmuş olduğunu veya mevcut örgütlerin tavsiye edilen amaca yönelik kullanıldığını belirtmişlerdir.⁹² Fakat bu çalışmayı sürdüren kurumlarla ilgili çok az bilgi verilmiştir. Diğer 12 Üye Devlet insan hakları komiteleri kurma konusundaki ilgilerini ifade etmişlerdir; ancak, bu devletlerin bir bölümü, bu gibi kurumlar kurulurken rollerinin ve fonksiyonlarının daha detaylı belirtilmesine ihtiyaç duyulduğunu vurgulamıştır.⁹³

İnsan Hakları Komisyonunun on sekiz üyesinin 1947 yılında yaptıkları ilk toplantıdaki tepkileri benzer biçimde isteksizdi. İzleyen toplantılarda ulusal komiteler meselesi gündeme geçmiş olsa da bu konunun detaylı olarak ele alınması yıllar içinde sürekli ertelenmiştir.⁹⁴ Nihayet, Komisyonun 1951 yılındaki yedinci oturumu arifesinde, Sekreterlik Üye Devletlerin dikkatini bu konuya çekmeye çalıştı. Özellikle UNESCO modelinin başarısına dayanarak, İnsan Hakları Komisyonundan, hükümetlerin mevcut insan hakları ulusal kurumları ile ilgili yeni bir inceleme yapması gerekip gerekmediğini düşünmesi istendi. Sekreterlik ayrıca Komisyonun ECOSOC'tan "yerel insan hakları komitelerinin işlevine ilişkin belli yol gösterici ilkeleri" belirtmesini istemesini tavsiye etti⁹⁵ ve ayrıca bu birimlerin uluslararası insan hakları standartlarının uygulanmasına hangi yollarla katkıda bulunabileceği üzerine düşünmesini istedi. Önerilen kurumların gelişme hattına etkide bulunmak amacıyla da çaba sarf edildi. UNESCO komisyonları modeli uyarınca; Sekreterlik, insan hakları komitelerinin hem İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi hakkında farkındalık yaratmak amacıyla BM'ye eğitim programlarında destek olmasını hem de hükümetlerinin BM'nin çeşitli birimlerinde gerçekleştirdiği icraatlar hakkında halkı bilgilendirmesini önerdi. Ayrıca, bu komitelerin insan haklarına uyumu Evrensel Bildirge ışığında düzenli bir biçimde incelemesi ve de uygun ulusal mevzuatı hazırlamada ve mevcut pratikleri iyileştirmede hükümetlere katkıda bulunmak amacıyla tavsiyeler sunmaları önerildi.⁹⁶ Bu çabalara rağmen Sekreterlik, Komisyonu yerel insan hakları komiteleri konusunu yeniden ele almaya ikna edemedi.

İnsan hakları ulusal kurumları fikrini geliştirmek amacıyla yapılan diğer girişimler de başarılı olamadı. Bu konudaki tek istisnai vaka, 1950'lerin başında Ayrımcılığın Önlenmesi ve Azınlıkların Korunması Alt Komisyonunun girişimidir. Bu birim Üye Devletlerin, yasada ve pratikte yer alan ayrımcı unsurları inceleyecek ve araştırarak ve de hükümetlere ayrımcılığı ortadan kaldıracı ve gelecekte de engelleyici önlemler önerecek, ulusal ve yerel insan hakları komiteleri kurmaya teşvik etmesini, ECOSOC'tan talep etti.⁹⁷ Ancak, 1950'lerin başında Alt Komisyonu geliştirmek yerine onu lağvetmeye çalışan ECOSOC⁹⁸ bu tavsiyeye olumlu yanıt vermedi. İnsan Hakları Komisyonunun müteakip önerisi de sonuçsuz kaldı. Üye Devletlerin yıllık insan hakları raporlarına yönelik kararı bağlamında, Komisyon ECOSOC'tan "[...] her Üye Devletin, hükümetlerine bu raporu hazırlamada yardım edecek, deneyimli ve yetkin kişilerden oluşan

Komisyonları UNESCO programına, insan hakları kurumlarının İnsan Hakları Programı yürürlüğe sokulurken entegre edilmişlerine göre, daha önce ve daha iyi entegre edilmiştir. İnsan hakları kurumlarının evrimi ileriki bölümlerde detaylı olarak ele alınacaktır. UNESCO Ulusal Komisyonları'nın evrimi ve rolü içi, örn. Bkz. Ulusal Komisyonların Rolünün Evrimi: 7 Anahtar Tarih, 27 Ekim 2000, UNESCO Ulusal Komisyonları Antlaşması, UNESCO Komisyonları için uluslararası rehberleri ve Genel Direktörün ulusal komisyonların UNESCO'nun programını uygulamadaki katkısını arttırmak ve ulusal komisyonlarca yürütülen program faaliyetlerinin sorumluluk düzenlemelerini güçlendirmek için kurulan "Özel Prosedür" taslaklarını ortaya koyar ve ekinde UNESCO programının yürütülmesinde UNESCO Komisyonunun rolünü detaylandıran 1966-1999 arasındaki UNESCO Genel Konferansı kararlarından on beşinin listesi yer alır.

⁹² En iyi bilinen ulusal komite, 1947 Mart'ında kurulan -ECOSOC'un tavsiyesinden dokuz ay sonra- mevcut Fransız İnsan Hakları Ulusal Danışmanlık Komisyonunun selefidir ve Danışma Komisyonunu Uluslararası Hukukun Kanunlaştırılması için davet etmiştir. Komisyonun amacı "[...] Fransız hükümetine BM sisteminin anlaşılması ve yürürlüğe sokulmasındaki katılımı için yardımcı olmaktır". Komisyon diğer şeylere ilaveten İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin ilk taslağı üzerinde de çalışmıştır. Bay Jean Kahn tarafından yazılan makale, Merida, Kasım 1997

⁹³ E/CN.4/519 (1951), paragraf 2-4 ve 9.

⁹⁴ A.g.y., paragraf 5.

⁹⁵ A.g.y., paragraf 10

⁹⁶ A.g.y., paragraf 12-19

⁹⁷ E/CN. 4/791 (1959), 2.

⁹⁸ Bu konuda bir karar bile alınmıştır ancak bu karar Genel Kurul tarafından feshedilmiştir. Eide (1992), 215-216

bir danışma biriminin kurulmasının tavsiye edilebilirliğine dikkatini çekmesini” istedi.⁹⁹ Ancak, bu tavsiye büyük ölçüde göz ardı edildi ve ECOSOC, insan hakları raporları sistemini oluşturmaya, insan hakları ulusal kurumlarını hesaba katmadan devam etti.¹⁰⁰

Ulusal kurumlar fikrinin yayılmasında 1950’lerde yaşanan bariz durgunluk kısmen, BM insan hakları birimlerinin uluslararası insan hakları sistemini geliştirmeye ve özellikle de standart oluşturmaya angaje olmalarıyla açıklanabilir.¹⁰¹ Bu sistemin ilk yapıtaşları yürürlüğe girdiğinden ulusal yürütme kanunlarına henüz çok yüksek öncelik verilmemişti.¹⁰² Ancak, bu alanda başka engellerin de olduğu aşıkardır. Örneğin, bazı BM Üye Devletlerinin, insan hakları ulusal kurumlarının mahiyetlerinin ve işlevlerinin devletlerin iç hukuk alanına girdiğini ve dolayısıyla da Komisyonun yetki alanının dışında kaldığını düşünmüş olmaları muhtemeldir. “Bekçi köpeği” işlevi gören ulusal kurumların oluşturulması özellikle, kendi ülkelerinde ve denizaşırı sömürgelerinde ayrımcı pratiklerini sürdüren belli Batılı devletler bakımından istenmeyen bir gelişme teşmil etmiş olabilir.¹⁰³ Etkili devletlerin desteğinden yoksun olunan bu durumda, İnsan Hakları Sekreterliğinin bu fikri geliştirmesi pek mümkün olmamıştır.

Yine de, 1946 tarihli kararın teşvikiyle yapılan tartışma tümünden sonuçsuz kalmamıştır; çünkü, ulusal kurumlar konusundaki farkındalık ve bunların geliştirilmesine yönelik ilgi sadece BM içinde değil BM dışında da artmış ve yayılmıştır. Bu konudaki bir istisna 1960 yılındaki ilk oturumundaki çeşitli görüşmelerde insan hakları ulusal kurumları kurma imkanını görüşen Amerika Ülkeleri İnsan Hakları Komisyonudur.¹⁰⁴ Bu komisyon, Üye Devletleri “[...] sahip oldukları kültürel ve eğitimsel araçlardan faydalanarak Amerika halklarının insan hakları konusundaki farkındalığını teşvik etmek hedefinde ve [...] Komisyonla Amerika Devletleri mevzuatı vasıtasıyla insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasının temin edilmesinin yollarını önermede” Komisyonla işbirliği sağlamak için Ulusal İnsan Hakları Komiteleri kurmaya davet etmiştir.¹⁰⁵ Bu tavsiye birçok bakımdan 1940’ların sonunda BM’de oluşturulan modeli örnek almıştır. En önemlisi, önerilen komitelerin temel amacı, hükümetlere kendi ulusal insan hakları politikalarını geliştirmeye yardım etmekten ziyade Amerika Ülkeleri Komisyonunun geliştirme çalışmalarına destek olmaktır.¹⁰⁶ Ancak, bu öneri birçok hükümetçe olumlu karşılanmamıştır. Her ne kadar

⁹⁹ E/CN. 4/791 (1959), 2.

¹⁰⁰ 1 Ağustos 1956 tarihli ECOSOC kararı 624B (XXII). Komisyon tavsiyesinin bunu izleyen reddi, herhangi bir ulusal danışma biriminin kurulmasının savunulmasına yönelik isteksizliğin bir işareti olarak değerlendirilmişti. Bkz. Birleşik Krallık temsilcisinin İnsan Hakları Komisyonunun 16. oturumundaki ifadesi. E/ CN. 4/SR. 647 (1960), 3.

¹⁰¹ BM Birimleri, Evrensel Bildirge üzerine çalışmalarını tamamladıktan sonra iki uluslararası insan hakları sözleşmesinin taslağı ile ilgili çalışmalara başladılar. Ayrıca, Genel Kurul tarafından 1955 yılında kadınlar, ayrımcılığın yok edilmesi ve medya özgürlüğü ile ilgili önceki programlar bir araya getirilerek yaratılan yeni Danışmanlık Hizmeti’nin geliştirilmesi ile ilgili çalışmalara katıldılar. Bu çerçevede Genel Sekretere, hükümetlerin istekleri üzerine onlara uzman danışmanlık hizmetleri sağlamak, seminerler düzenlemek ve burs sağlamak yetkisi verilmişti. Sonuç olarak, insan hakları birimleri 1956’da bir periyodik bildirim sistemi kurdular. Komisyonun bu standartları ve mekanizmayı kurmada merkezi bir rolü vardı. Uluslararası insan hakları rejiminin genel bir değerlendirmesi için, bkz. Buergenthal (1977) ve Forsythe (1985). 14 Aralık 1955 tarihli GA Kararı 926 (X), paragraf 1-2.

¹⁰² İnsan Hakları Komisyonu bu konuyu üçüncü ve beşinci oturumlarında ortaya çıkarmıştır. Ulusal komitelerin kurulması yeni uluslararası enstrümanların geliştirilmesine bağlıydı ve bu meselenin, uygulamaya yönelik önlemler alınmadan ele alınamayacağı düşünülüyordu. E/800 (1948), paragraf 22 ve E/1371 (1949), Paragraf 30.

¹⁰³ 1950’lerde beş Avrupa Ülkesinin –Belçika, İngiltere, Fransa, İtalya ve Portekiz- Asya ve Afrika’da hala sömürgeleri vardı. Birleşik Devletler kişisel hakların yasallaştırılması programına 1957’de başlamıştı ama ırk ayrımcılığı sisteminin tümünden kaldırılmasını ancak 1960’ların ortalarında başarmıştı.

¹⁰⁴ Amerika İnsan Hakları Sözleşmesinin ancak 1969’da (1978’de yürürlüğe girmiştir) kabul edilmesine rağmen, Amerika Ülkeleri İnsan Hakları Komisyonunun OAS Dışişleri Bakanları Beşinci Danışma Toplantısında alınan bir kararla kurulmuş olduğunu belirtmek gerekir. Komisyonun Statüsü 1960 yılında resmen ilan edilmişti ve Komisyonun insan hakları alanında araştırma ve eğitimi destekleme ve insan hakları durumları ile ilgili “genel tavsiyeler” yayınlama gibi işlevleri sınırlandırılmıştı. Van der wilt & Krsticevic (1999), 372. Ulusal komiteler meselesi Ekvador temsilcisinin girişimi üzerine ortaya atılmıştır. Amerika Ülkeleri Komisyonunun yedi üyesinden beşi de, Ulusal kurumlar meselesinin ilk olarak ortaya çıktığı BM İnsan Hakları Komisyonunda ya üye olarak (Meksika, Birleşik Devletler ve Venezüella) ya da gözlemci olarak (Şili ve Ekvador) temsil edilmişlerdir. Amerika Ülkeleri Komisyonunun üyeleri, EOA/Ser.L/V/II.1, Belge 32, 14 Mart 1961, bölüm II’de verilmiştir.

¹⁰⁵ Komitelerin “[...] kendi ülkelerini temsil eden, yüksek ahlak ve bağımsız ruh sahibi ve insan haklarına tutarlı bir bağlılık göstermiş kişilerden” oluşması gerektiği önerilmiştir. A.g.y., bölüm XII.

¹⁰⁶ Bu pozisyon birinci oturumun raporunda açıkça görülmektedir. Tüm mesele Amerika Ülkeleri Komisyonunun çalışmasının geniş çerçevesinde tartışılmıştır. Ulusal komiteler fikri ulusal düzeyde “önemli görevlerin icrasına

Komisyon daha sonra Ulusal Komiteler kurulmasında özel ilkeler ortaya koyduysa da “uluslararası destek birimleri” fikri ulusal düzeyde takdire değer gelişmelere yol açmamıştır.¹⁰⁷ Bu mesele 1960’ların başından itibaren zaman zaman tartışıldıysa da, önemli sonuçlar elde edilememiştir.¹⁰⁸

3.1.2 Hükümetler için Danışma Komiteleri

Ulusal komiteler fikrinin gelişimi 1950’lerde, BM insan hakları biriminin standart oluşturma ve kurumlar inşa etmeye angaje olması nedeniyle dışarıda bırakılmıştır ki bu, ulusal mekanizmalar meselesinin daha olgunlaşmamış olduğunu göstermektedir. Ancak, 1960’lara gelindiğinde durum önemli ölçüde değişmiştir. Komisyon, uluslararası Haklar Beyannamesinin taslağını tamamlamış ve bundan sonra sözleşmenin uygulanması sorumluluğunu Genel Kurula devretmiştir. Birçok Üye Devlet uluslararası mekanizmalar oluşturma konusundaki acil ihtiyaca müdrik olurken bu konuda uzlaşmalar yapmak gerektiği ortaya çıkmıştır. Özellikle, 1950’lerin ortalarından itibaren Genel Kuruldaki güvenilir yerlerini güçlendiren Doğu Avrupa grubu ve birçok Üçüncü Dünya ülkesi, güçlü bir uluslararası sistemden ziyade ulusal egemenliklerini ve sorumluluklarını vurgulama eğiliminde olmuşlardır.¹⁰⁹

Bu koşullar altında, ulusal kurumlar fikrini Komisyonun gündemine getirmek için daha elverişli bir an olamazdı. Bu, 1959 yılında Seylan Komisyon Başkanı R.S.S Gunewardene’nin girişimiyle olmuştur. Komisyona 1960 oturumunda sunulan açıklamalı tezkerede, “ileri gelen şahıslardan” oluşan “usulüne uygun kurulmuş” ulusal danışma komitelerinin hükümetlere, uluslararası standartların uygulanmasında ve ulusal insan hakları sorunlarının çözümünde tavsiyelerde bulunmak suretiyle “büyük destek” sağlayabileceğini belirtmiştir.¹¹⁰ Bu yüzden Komisyonun, hükümetleri, aşağıda belirtilen asgari hedeflere ulaşmayı amaçlayan böyle komiteler kurmayı göz önüne almalarına davet eden bir karar almasını önermiştir: 1) yerel insan hakları sorunlarının analiz edilmesi ve hükümete tavsiyelerde bulunulması; 2) hükümete her tür insan hakları konusunda danışmanlık etmek; 3) insan hakları konusunda BM için yapılan dönemsel raporların hazırlanmasında destek olmak; 4) insan hakları konulu konferanslar ve seminerler düzenlemek; ve 5) insan haklarının izlenmesine yönelik araştırmalar yapmak.¹¹¹ Hükümetlerin tepkilerini göz önüne alarak her ülke için uygun olacak bir model önermenin mümkün olamayacağı; bu yüzden de

Komisyon ile işbirliği yapacak” “kaliteli vatandaş grupları” ihtiyacı temelinde ortaya çıkmıştır. Benzer biçimde, kararda, ulusal komitelerle (“farklı Amerika ülkelerinde insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasıyla ilgili örgütler”) işbirliği Komisyonun işlev ve gücünü daha iyi yerine getirmek için bir fırsat olarak görülmüştü. A.g.y.

¹⁰⁷ Amerika Ülkeleri Komisyonu ulusal komitelerin kurulması prosedürü için 1962 yılındaki dördüncü oturumunda bir dizi kural kabul etmiştir. Bu Kurallar dört “strateji”den oluşmaktaydı. Birincisi, “temsilci kişi” Ulusal Komiteleri kurmak için davet edilecekti. İkincisi, çeşitli ülkelerdeki insan hakları örgütleri “[...] Komisyonun işlevleri ve gücünün daha etkin performansı için insan hakları örgütlerinden gelecek her türlü işbirliği hoş karşılayacağı” konusunda bilgilendirilecekti. Üçüncüsü, Birleşik Devletler Dışişleri Bakanlığı’ndan insan hakları örgütlerinin ve birliklerinin bir listesi alınacak ve bunların en önemlisi, Komisyonun kendileriyle işbirliği yapma isteği kendilerine bildirildikten sonra seçilecekti. Dördüncüsü, Komisyon Sekreterliğine; ulusal komitelerle ilgili karar ve ilgili temel doküman, çalışma ve Komisyon raporlarının, yukarıda belirtilen kişi ve örgütlere göndermesi için talimat verilmişti. Ayrıca, Sekreterliğe bu kişileri ve örgütleri Komisyonun gelecekteki faaliyetlerinden haberdar etmeye devam etmesi görevi verilmişti. EOA/Ser.L/VII.4, Belge. 34, 12 Temmuz 1962, Paragraf X.

¹⁰⁸ Bkz. Medina Qurica (1988) ve Davidson (1997), 108-109. Davidson’a göre, 1960’lardan sonra bu fikri yeniden ortaya atmak için ciddi girişimler olmuştu ama bir takım engeller bunun gerçekleşmesini önlemiştir.

¹⁰⁹ Cassese (1992), 37; Opsahl (1992), 371-372. BM’nin büyük birimlerinin kompozisyonu 1950’lerde ve 1960’larda ciddi değişiklikler geçirmiştir. İlk olarak 1955’te örgüt bir seferde on altı yeni üye birden kabul etmişti ki bu Genel Kurulun Doğu Avrupalı (Sosyalist) grubunu dört ve Üçüncü Dünya grubunu altı hükümet arttırmıştır. 1960’ta, on altı Afrika devleti ve Kıbrıs’ın BM’ye katılmasıyla, BM’ye Üye Devletlerin sayısı yüze çıkmıştır. O günden itibaren, örgüt Üçüncü Dünya’dan her yıl bir ila altı yeni üye kabul etmektedir. Birleşmiş Milletler hakkında Temel Gerçekler (1995), 307. 1960 yılına kadar, birçok Üçüncü Dünya ülkesinin, 1955 yılında Asya ve Afrika liderlerinin Bangdung toplantısında taslağını hazırladıkları anlayışın (Panchassel) asgari kılavuz ilkelerini çoktan üstlendiklerini belirtmek gerekir. Bu kılavuz ilkeler diğerlerinin yanında, karşılıklı olarak toprak bütünlüğüne saygı, saldırmazlık ve birbirlerinin iç meselelerine karışmama ilkelerini içermektedir. Altı yıl sonra, hükümetler İlk Bağlantısız Zirve Konferansı için bir hazırlık toplantısı yaparak bağlantısızlık politikasının temel amaç ve hedeflerini detaylı biçimde ele almış ve bunları üyelik ve Birinci Zirve Konferansı’na davet kriteri olarak kabul etmişlerdir. Bağlantısızlar Hareketi: Tarif ve Tarih. Ancak, Birleşik Devletler 1953’te hiçbir uluslararası sözleşmeyi kabul etme ve insan hakları eğitimi ve danışmanlık hizmetlerine önem vermek gibi bir niyetinin olmadığını da duyurmuştur. Eichelberger (1965), 78-81.

¹¹⁰ Bkz.E/CN.4/791 (1959); E/3335 (1960), paragraf 34-36; E/CN.4/791 (1959).

¹¹¹ a.g.y.

ulusal danışma komitelerinin organizasyon, yapı ve statülerinin ülkeden ülkeye farklılık gösterebileceği kabul edilmiştir. Gerekçeye eklenen taslak öneride örneğin, yeni kurumun mahiyetiyle ilgili, ne özerk bir birim ne de hükümete bağlı kuruluş olarak herhangi bir imada bulunulmamıştır. Yine de bu yeni kurumların insan hakları hedefine bağlı, ciddi, profesyonel merciler olarak tasarlandığı açıktır; çünkü, bu kurumların “yüksek kabiliyet ve itibar” sahibi insanlardan oluşması gerektiği belirtilmiştir.¹¹²

Ulusal kurumlar için 1960 tezkeresinde tasarlanan rol önceki tekliflerde önerilenlerden çok daha muğlaklı. Esasen Komisyon, insan haklarının izlenmesi, eğitim ve danışma dahil açıkça formüle edilmiş işlevler bütününden oluşan tutarlı bir planı ilk defa burada ortaya koymuştur. Bu fikir genel olarak kabul edilmiş olsa da, birçok hükümetin bazı önerileri çok geniş kapsamlı bulduğu anlaşılmaktadır. Örneğin birçok delege, taslak metnin, hükümetlere ulusal danışma komiteleri kurmayı “dayatma” gibi algılanan formulasyonuna muhalefet etmiştir. Bazıları, gerekçede taslağı belirtildiği şekliyle oluşturulacak yeni birimlerin gereksiz olduğunu; çünkü halihazırda insan haklarını koruyan sivil toplum örgütleri, medya ve parlamento gibi çeşitli aktörlerin mevcut olduğunu belirtmişlerdir. Bununla beraber, hükümete bağlı birimler yerine sivil toplum örgütleri girişimiyle oluşturulacak özel veya yarı-resmi birimlerin daha faydalı olup olmayacağı da tartışılmıştır. Diğerleri ise tüm bu meselenin tamamen iç yargı alanına girdiğini ve dolayısıyla da peşinen Komisyon tarafından taktir edilmemesi gerektiğini savunmuşlardır. Ayrıca ulusal farklılıklar ve de bu komitelerin işlevlerinin hükümetlerin takdirine bırakılması gereği ışığında danışma komiteleri sisteminin aynı biçimde geliştirilmesinin zor olacağı belirtilmiştir.¹¹³ Bu kurumlara gerçek anlamda iktidar tevcih edecek politik idarenin mevcut olmaması nedeniyle, Bay Gunewardene tarafından önerilen teklif taslağı uzlaşma sağlanana kadar iki kez değiştirilmiştir. Kaygılar özellikle, birimin “insan haklarına ilişkin konularda bağımsız görüş” sunması ve hükümete denk danışmanlık rolüne sahip olması gereğini ima eden hükümlerle ilgili ortaya çıkmıştır.¹¹⁴

Uzun ve detaylı müzakereler sonucunda, başlangıçta teklif edilen işlevler listesinin taslak teklifin operasyonel bölümünden tamamen çıkarılmış olduğu görülmektedir. Bunun yerine; ulusal komitelerin savunucuları, Komisyon teklifinin girişinde yer alan, komitelerin insan hakları konusunda kamu bilinci yaratmasında önemli rol oynayabileceğine dair bir referansı kabul etmeye karar vermek durumunda kalmışlardır. Dahası, metnin operasyonel bölümü ulusal danışma komitelerinin ve yerel insan hakları komitelerinin ulusal birimler için sadece muhtemel örnekler olarak zikredildiği biçimde yeniden formüle edilmiştir. Bu yolla devletlere, kurulabilecek insan hakları kurumları tiplerinde geniş bir takdir hakkı tanınmıştır. İyi yanı ise teklifin, hükümetleri, ulusal komitelerin kurulmasını “uygun olacak biçimde harekete geçirmek” ve “bu birimlerin görüşlerinin hesaba katılmasını sağlayacak yolları mütalaa etmek” konusunda teşvik etmesi olmuştur.¹¹⁵ Ayrıca, Genel Sekreterliğe bu konuyla ilgili bir rapor hazırlama yetkisi vermiş ve konuyu Komisyonun 18. oturumunun gündemine getirmiştir.¹¹⁶ ECOSOC bu teklifi bazı küçük değişikliklerle kabul etmiştir.¹¹⁷

Genel Sekreterin, yirmi dört hükümetin kendi ulusal danışma komiteleriyle ilgili bilgi sundukları yanıtlara dayanarak hazırladığı rapora bakılırsa, 1962 yılına kadar fazla bir ilerleme kaydedilmediği görülmektedir.¹¹⁸

¹¹² a.g.y.

¹¹³ Bu tartışmaya, Belçika, Venezüella, Birleşik Krallık, Filipinler, Lübnan, Avusturya ve Pakistan delegasyonu dahil çeşitli coğrafi ve politik grupların delegasyonu katılmıştır. Komisyonun yetkisi sorunu Ukrayna SSC ve SSCB tarafından gündeme getirilmiştir. Komisyonun günümüzdeki kompozisyonu ışığında, bu üyelerin yarısından fazlasının öneriyle ilgili çekinceleri olduğu anlamına geliyordu. E/3335 (1960), paragraf 3, 38-42 ve 45. Daha detaylı bir tartışma için bkz. E/CN.4/SR. 647 ve SR. 678 (1960).

¹¹⁴ Bu kaygılar bilhassa Doğu Avrupa ve SSCB, Hindistan, Irak, Polonya ve Ukrayna SSC gibi Bağlantısız ülkeler tarafından ifade edilmişti. E/CN.4/SR.649 (1960).

¹¹⁵ 4 Mart 1960 tarihli İHK kararı 2 (XVI)

¹¹⁶ Komisyon oturumunda taslağı yapılan iki karar taslağı Avusturya, Danimarka, Fransa, Lübnan, Filipinler, Birleşik Krallık ve Venezüella tarafından desteklenmiştir. E/3335 (1960), paragraf. 43-50; E/CN.4/SR.649 (1960).

¹¹⁷ 25 Temmuz 1960 tarihli ECOSOC kararı 772 B (XXX). Konsey daha az inisiyatif alan bir yaklaşım benimsemişti. Örneğin, “harekete geçirmek” yerine hükümetler, “[...] diğerlerinin yanı sıra yerel insan hakları komiteleri veya ulusal danışma komiteleri [...]” biçimini de alabilecek bu birimlerin kurulmasını uygun biçimde desteklemeye” davet edilmiştir. (vurgu bana aittir.)

¹¹⁸ Genel Sekreter 1960 yılında ilgili hükümetlere ECOSOC’un karar metnini ekleyerek ve hükümetlerden ilgili bilgiyi tercihen 1961 yılı Eylül sonunda bildirmelerini isteyen bir sözlü nota verdi. 1962 yılının Nisan ayında cevap veren ülkeler şunları içermekteydi: Arjantin, Avusturya, Belarus, Kanada, Kamboçya, Çin, Çekoslovakya, Danimarka,

Bu rapor söz konusu birimlerin mahiyeti ve işlevleri ile ilgili hükümetlerin farklı görüşlerini yansıtmaktaydı. Bunların çoğu, ülkelerinde zaten danışma komiteleri veya benzer birimlerin mevcut olduğunu veya insan haklarını korumayı temin etmeye yeterli veya hatta danışma kurullarından daha da verimli başka düzenlemelerin mevcut olduğunu belirtmişlerdir.¹¹⁹ Bu tartışma delegelerin söz konusu birimler kurmanın mevcut yapılara herhangi bir katkı sağlayıp sağlamayacağını tartıştıkları Komisyon oturumunda da devam etmiştir. Her ülkenin insan hakları sorunlarıyla ilgilenmede kendi yerel koşullarını yansıtacak yöntem ve mekanizmaları devreye sokması gerektiği gerçeği üzerinde büyük bir uzlaşma sağlandığı anlaşılmaktadır. Benzer biçimde, insan hakları ulusal kurumları ile ilgili görüşler de çeşitlilik göstermiştir. Özellikle, Komisyon teklifinin danışma komitelerinin işlevlerini belirten bir örnekler listesi içerip içermemesi gerektiği uzun uzadıya tartışılmıştır. Bazı delegeler söz konusu birimlerin kurulup kurulmaması ve ne gibi işlevlere sahip olması gerektiği gibi konularda karar yetkisinin hükümetlere bırakılması gerektiğinin altını çizirken,¹²⁰ kimileri de bu komitelerin işlevleri ile ilgili birtakım ilkelerin belirtilmesinde fayda görmüşlerdir.¹²¹ Benzer biçimde, danışma kurullarının kurulmasında hükümetlerden istenecek katkıyı da tartışmıştır. Taslak teklifi destekleyenler hükümetlerin danışma kurulları kurulmasını “desteklemeye” davet edilmesi gerektiğini önerirken, delegelerin çoğu bu ifadenin ECOSOC tarafından iki yıl önce kabul edilen tekliften radikal bir sapma anlamına geleceğini düşünmekteydiler.¹²²

Birbirinden çok farklı bu görüşlere rağmen, Komisyon oybirliği ile kabul edilen üzerinde uzlaşmış bir teklif vermeyi başarmıştır. Bu teklifte Komisyon, hükümetleri, diğerlerinin yanında ulusal danışma

Dominik Cumhuriyeti, Finlandiya, Fransa, Hindistan, Irak, İrlanda, İtalya (ECOSOC kararı uyarınca Ulusal Danışma Komitesi kurduğunu bildiren tek ülke), Kore Cumhuriyeti, Lübnan, Pakistan, Polonya, İsveç, SSCB, Birleşik Arap Emirlikleri, Birleşik Krallık ve Kuzey İrlanda, ve Amerika Birleşik Devletleri. E/CN.4/828 (1962); E/cn.4/828/Add.1, Add2 ve Add 3 (1961).

¹¹⁹ Farklı coğrafi gruplar arasında bu bakımdan çok net bir fark yoktu çünkü batılı gruplar da Doğu bloğu ve Bağlantısızlar grubundaki ülkeler gibi, gerekli yapıların halihazırda mevcut olduğunu kanıtlama telaşındaydılar. Örneğin Hindistan “ [...] bu ülkede insan hakları komitelerinin gereksiz olacağını [...] çünkü bunların yapacağı işin, Anayasa gereği [cevapta ayrıntıları belirtilmemiştir] kurulan mevcut mekanizmanın yaptığı işi taklit etmekten ibaret olacağını” ifade etmiştir. Danimarka da benzer bir görüşü savunuyordu. Danimarka’da yerel insan hakları komitelerinin kurulması için bir neden olmadığını çünkü yasal sistem, parlamento, parlamento kamu denetçisi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi mekanizmaları ve özgür medya yanında bu komitelerin herhangi bir pratik öneminin olmasının beklenemeyeceğini belirtmişti. SSCB, benzer biçimde “ [...] kamu örgütlerinin [danışma komitelerine göre] insan haklarının korunması alanında daha kapsamlı işlevlere sahip olduğunu ve bunların [...] hak ihlallerinin telafi etmeye ve olası hak ihlallerini engellemeye de çalıştıklarını” belirtmişti. E/CN.4/828 (1962), 11-14 ve 23-24. Ancak az sayıda hükümet, özellikle de Kamboçya ve Lübnan hükümetleri danışma komitelerine ilgi göstermişler ve gelecekte bu birimlerin kurulmasını düşüneceklerine söz vermişlerdir. A.g.y., 9 ve 18. Ancak, uygun birimlerin halihazırda mevcut olduğu iddiasının bir ölçüde haklılık payı vardı. Birleşik Devletler’de 1957 ve 1964 yılında Vatandaşlık Hakları Yasası gereği kurulan Vatandaşlık Hakları Komisyonu ve İşte Fırsat Eşitliği Komisyonu bunlara örnek olarak sayılabilir. İlk Kongre’ye ve Başkan’a bildirimde bulunan bağımsız bir organdı. Görevleri, ayrımcılıkla ilgili çalışma ve araştırmanın hazırlanması; toplantıların düzenlenmesi; kamu için belgelerin hazırlanması; şikayetlerin araştırılması (bireysel vakalarda bu amaçlanmasa da); ve mevzuatın ve federal hükümet pratiğinin değerlendirilmesiyle ilgiliydi. İkincisinin yetkisi ise münhasıran işlendirme alanındaydı. Görevleri, olumlu ayrımcılık programının uygulamasının yanında ayrımcılıkla ilgili şikayetlerin araştırılması ve yanıtlanmasını içermekteydi. Bu model 1060’larda Kanada’ya da sıçramıştı. Rapor J-B. Mart (1982), 3-6.

¹²⁰ Bu görüş, hükümetlerin yeni birimler kurma veya istedikleri birimleri geliştirme konusunda kendi ihtiyaçları ve mevcut yapıları ışığında seçme özgürlüğüne sahip olmasının öneminin altını çizen Hollanda, Birleşik Krallık ve Ukrayna SSC tarafından desteklenmiştir. Benzer biçimde, Çin ve Hindistan da mevcut karar taslağının 772 B (XXX) sayılı hükümetlerin danışma komiteleri “kurmasını teşvik etmek” ile yetinen Konsey kararından daha ileri olduğuna işaret etmişlerdir. Bu görüş Hollanda ve Birleşik Krallık tarafından da desteklenmiştir. E/CN.4SR.707, 11-14 ve SR.709 (1062), 5-7.

¹²¹ Bu girişim üzerine daha da ileri gitmeye açıkça hevesli olan Fransız delegasyonu, Bay Genewardene’nin önceki taslağının yeniden tartışılmasını önermiştir. Arjantin Üye Devletlerin “danışma komitelerinin hangi görevleri ifa edeceğine karar verirken, Komisyonun ve Genel Sekreterlik’in yardımına ihtiyaç duyduklarını” belirtmiştir. Türkiye, Lübnan ve İtalya da benzer görüşe sahiptiler. E/CN.4/SR.707, 16 ve SR 709 (1962), 10.

¹²² İlk karar taslağı Avusturya, Fransa, Lübnan ve Türkiye tarafından verilmiştir ama diğerlerinin yanısıra reddedilmiştir çünkü hükümetlere, ulusal kurum kurup kurmama konusunda yeterli hareket özgürlüğü tanımamıştır. Hükümetlerden ulusal kurumlar kurmalarını “desteklemek” yerine bunların kurulmasını “kolaylaştırmasını” öneren gözden geçirilip kabul edilen versiyon, ilk destekçiler ve Arjantin, İtalya ve Hollanda tarafından sunulmuştur. E/3616/Rev.1 (1962), paragraf. 278-283.

komiteleri veya yerel insan hakları komiteleri biçimini de alacak birimlerin kurulmasını “kendi ülkelerinin koşulları ışığında desteklemeye” davet etmiştir. Bu suretle hükümetlerin, kurmaya karar vermeleri halinde bu kurumların ne tipte olacağını belirlemede serbesti sahibi olduğu ve bu kurumların kurulmasına yönelik etkin adım atma gereğinin olmadığı onaylanmıştır. Bu çalışmanın ileriki bölümlerinde görüleceği gibi, buradaki birinci prensip bundan böyle ulusal kurumlar ile ilgili tüm BM kararlarının ayrılmaz bir parçası olurken ikincisinde ciddi değişiklikler yapılmıştır.¹²³ 1962 tarihli kararın önemi, danışma kurumlarının işlevlerinin geniş bir listesi üzerinde anlaşmaya varılmış olmasıdır. Komisyon, bu komitelerin “[...] Hükümete tavsiyelerde bulunmak ve insan haklarına saygıyı desteklemede kamuoyu yaratmaya yardımcı olmak [...] gibi işlevlere sahip olabileceğini teklif etmiştir.¹²⁴ Her ne kadar bu karar iki yıl önce Konsey tarafından belirlenen ihtiyatlı tutuma sahipse de, amaçların belirtildiği kısa liste daha ileri net bir adımı ifade etmektedir. İnsan haklarının denetlenmesi, danışma ve eğitimi amaçlayan insan hakları ulusal kurumlarının planı işte burada tam anlamıyla biçimlenmeye başlamış oldu.

Komisyonun kararı insan hakları kurumlarının potansiyeline olan ilginin örgüt içinde artmasına neden olmuştur. Örneğin ECOSOC, Komisyonun Kadının Statüsü ile ilgili tavsiyesi üzerine, 1963 yılında “[...] kendi ülkelerindeki kadınların pozisyonlarını iyileştirmek amacıyla planlar geliştirmek ve tavsiyelerde bulunmada [...] kadının statüsü ile ilgili ulusal komisyonlar tayin etmenin önemine” işaret eden bir karar almıştır. Aynı kararda, bu birim komisyonların “[...] hükümet hizmeti, eğitim, istihdam, toplumsal gelişme ve hayatın diğer alanlarında deneyim sahibi önde gelen kadın ve erkeklerden” oluşturulması gerektiğini önererek ulusal kurumların oluşturulması ile ilgili fikrini de açıkça belirtmiştir.¹²⁵

1963 yılı sonunda ulusal kurumlar meselesi ilk defa Genel Kurula geldiğinde takdire değer bir başka adım atıldı. 1968 yılının Uluslararası İnsan Hakları Yılı olması teklifine bağlı olarak, bir Jamaika temsilcisi mevcut yasal sistemleri düzeltmede yetersiz çarelerin çokluğuna işaret etti. Ayrıca bazı ülkelerin, yanlış idari eylemlere meydan okumayı ve bunları değiştirmeyi temin edecek yeni kurumlar kurduğuna delegelerin dikkatini çekerek diğer hükümetlerin de benzer adımlar atmaya düşünmelerini önerdi.¹²⁶ Bu delegenin, dünyanın birçok yerinde o günlerde ortaya çıkmaya başlayan kamu denetçilerini (ombudsman) işaret ettiği bellidir. BM İnsan Hakları Sekreterliği de çeşitli insan hakları seminerlerinde kamu denetçiliği (kamu denetçiliği) kurulmasını desteklemeye başladıysa da,¹²⁷ birçok BM’ye üye pek çok devlet için bu kurumların insan haklarının korunması açısından sahip oldukları potansiyel belirsizliğini korumaktaydı. Buna rağmen, ulusal insan hakları alt-yapılarının önemi genel olarak kabul edildi, ve Jamaika teklifi, hükümetleri “ilgili örgütlerin yardımıyla insan hakları alanındaki yerel çabaları yoğunlaştırmaya [...]” davet eden bir karara yol açmış oldu.¹²⁸ Daha önemlisi, ulusal insan hakları birimleri meselesinin nihayet Genel Kurul gündeminde yer bulmuş olması, bağımsızlıklarını kazanan artan sayıdaki Üçüncü Dünya Ülkesi dahil, fikrin daha geniş kitlelere ulaşmasının önünü açmıştır.¹²⁹

¹²³ Örneğin, bkz. Kurulun ulusal kurumların “ulusal mevzuatlar uyarınca” bütünlüğü ve bağımsızlığının önemini vurguladığı 14 Aralık 1981 tarihli 36/134GM Kararı; birimin, “ulusal mevzuat uyarınca” etkin ulusal kurumlar kurmanın öneminin altını çizdiği 13 Aralık 1985 40/123 GK kararı, 4 Aralık 1986 tarihli 41/129 GK Kararı ve 8 Aralık 1989 tarihli 44/64 GK kararı. Ayrıca, bkz. 8 Mart 1978 tarihli İHK Kararı 23 (XXXIV). 1990’larda bu formülasyon daha da müspetti. Üye Devletler ulusal kurumlar kurmaya teşvik ediliyorlardı ama aynı zamanda ulusal düzeyde kendi ihtiyaçları için en uygun çerçeveyi devletlerin kendisinin seçmeye hakkı olduğu kabul ediliyordu. Örneğin, 1994/54, 1995/50, 1996/50, 1997/40, 1998/55, 1999/72 ve 2000/76 İHK Kararı.

¹²⁴ Daha sonra 24 Temmuz 1962 tarihli 888 F (XXXIV) ECOSOC kararı ile kabul edilen, 27 Mart 1962 tarihli İHK Kararı 9 (XVIII).

¹²⁵ 12 Temmuz 1963 tarihli ECOSOC Kararı 961 F (XXXVI).

¹²⁶ A/C.3/SR.1283 (1963), paragraf. 5.

¹²⁷ Bu zamana kadar, bu seminerler 1959’da Seylan ve Arjantin’de ve 1962’de İsveç’te düzenlenmişti. O günlerde BM İnsan Hakları Sekreterliği Direktörü olan John P. Humphrey’e göre bu insan hakları seminerleri kamu denetçiliği kurumunun dünya çapında desteklenmesine katkı sağlamıştı. Humphrey (1984), 289. BM seminerlerinin listesi için, bkz. İnsan Hakları Alanında Birleşmiş Milletler Hareketi (1988), 343-345.

¹²⁸ 12 Aralık 1963 tarihli GK Kararı 1961 (XVIII), paragraf.4. Bu karar oybirliğiyle alınmıştır.

¹²⁹ İnsan Hakları Komisyonuna katılan 21 hükümete karşın, 1963 yılında Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda 112 ülkenin temsilcisi bulunmaktaydı. Kurul üyelerinin çoğu bağımsızlığına yeni kavuşan Üçüncü Dünya ülkeleriye, Komisyonun kapıları 1960’ların sonunda sadece yeni Asyalı ve Afrikalı Üye Devletlere açılmıştı. Birleşmiş Milletler hakkında Temel Gerçekler (1995), 307. 1946 yılından itibaren İnsan Hakları Komisyonuna üye olan ülkelerin listesi için, bkz. İnsan Hakları Yüksek Komiserliği (OHCHR) web sayfası [www.unhcr.ch].

3.2 Fikrin Geliştirilmesi

3.2.1 Ulusal İnsan Hakları Komiteleri ve Sözleşmenin Denetlenmesi

Uluslararası insan hakları sistemi 1960'ların sonuna doğru güçlenerek gelişti. Bu alanda atılan en önemli adımlar 1965 ve 1966'da, Genel Kurulun dönemselsel rapor ve kişisel şikayetlere dayanan emsalsiz bir insan hakları araştırma sistemi ortaya koyan üç uluslararası insan hakları enstrümanını kabul etmesiyle atılmış oldu.¹³⁰ Ulusal kurumlar kavramının evrimi bu gelişmelerle birebir alakalıdır. İnsan haklarının yerelde uygulanmasını destekleyen çabalar, özellikle, 1960'ların başında Bağlantısızlar Hareketi altında birleşen bir grup Afrika ve Asya ülkesine aittir.¹³¹

1965'te, Gana, Moritanya, Filipinler ve Suudi Arabistan, Her Türlü Irkçılık ve Ayrımcılığın Önlenmesi Uluslararası Sözleşmesi taslağında, İnsan Hakları Komisyonu tarafından yakın zamanda kabul edilen bir son dakika değişikliği önermişlerdir. En önemlisi, taslak Sözleşmenin Üye Devletlerden insan hakları komiteleri kurmalarını isteyen bir madde ile tamamlanmasını teklif etmişlerdir. Bu komiteler hükümetten bağımsız olacak ve yeni sözleşme tarafından belirlenen hakların herhangi birinin ihlal edilmesi temelinde birey ve gruplardan gelen dilekçeleri kabul edip dikkate alacaktı.¹³² Ama, 1965 yılında Genel Kurul yeni sözleşmeyi kabul edip imzaya açtığında, bu teklifin sadece izleri kalmıştı. Sözleşmenin uygulanmasına katkı sağlayacak ulusal kurumların kurulması tercihe bağlı kılınmış ve bu birimlerin bağımsızlıkları ile ilgili bir talep yer almamıştır.¹³³

1966'da, Uluslararası Kişisel ve Siyasal Haklar Sözleşmesinin kabul edilmesine bağlı olarak benzer değişiklikler öne sürülmüştür. Öncelikle, Suudi Arabistan Sözleşmenin uygulanması ile ilgili maddenin değiştirilmesini teklif etmiştir. Bu öneriye göre Sözleşme her devletten, sözleşmede belirtilen haklarının ihlal edildiğini belirten dilekçeleri kabul edecek dokuz bağımsız kişiden oluşan bir Ulusal Komite kurmasını talep etmelidir. Buradaki fikir, taslak Sözleşmede öngörülen İnsan Hakları Komitesinin şikayet mekanizmaları sistemine sağlam bir alternatif sağlamaktı ve bu yüzden şikayetlerin ancak çözümsüz vakalarda uluslararası sözleşme komitesine getirilmesini öneriyordu.¹³⁴ Bundan sonra, Jamaika delegasyonu benzer bir değişikliği ama ayrı bir madde biçiminde öne sürmüştür. Önerilen hükme göre, sözleşmeye Taraf Devletler, hükümetlerin talepleri üzerine kendilerine insan hakları konusunda tavsiyelerde bulunacak ve Sözleşmede yer alan haklarla ilgili mevzuat ve pratiği denetleyecek bir İnsan Hakları Ulusal Komisyonu kurmalıdır. Komisyon üyeleri bu aktiviteleri bağımsız yürütecek ve hükümetlere yıllık temelde bildirimde bulunacaklardı. Raporlar ayrıca yeni Sözleşme ile kurulan uluslararası sözleşme komitesine de iletilecekti.¹³⁵

¹³⁰ Buna ilaveten ECOSOC, Komisyonun periyodik raporlama sitemindekini rolünü 1965'te güçlendirmiştir. Kısaca, Genel Sekretere, devlet raporlarının yalnızca özetlerini vermek yerine, devletlerden alınan bilgiyi bütünüyle İnsan Hakları Komisyonuna iletmek yetkisi verilmişti. 28 Temmuz 1965 tarihli ECOSOC kararı 1074 C (XXXIX).

¹³¹ Bağlantısızlar Hareketi, ilk hükümetler arası Zirve için Haziran 1961'de bir hazırlık toplantısı düzenledi. Bu toplantı Zirve katılımı için gerekli kriterleri kabul etti; kabul edilen temel prensiplerden biri, insan haklarına ve bir başka ülkenin egemenliği ve toprak bütünlüğüne olduğu kadar onun iç meselelerine karışmama ilkesine de saygıyla ilgiliydi. Bu hareketin arka planı ile ilgili daha fazla bilgi için, bkz. Bağlantısızlar Hareketi internet sayfası [nam.gov.sa/index.html]; Bağlantısızlar Hareketi: Tarif ve Tarih [www.nam.gov.za/ background/history.htm].

¹³² Aslında iki ayrı öneri sunulmuştu. İlk olarak Suudi Arabistan, Sözleşmeye Taraf Devletlerin, her vakanın niteliğini araştırarak ve hükümet tarafından tatmin edici bir tazminat sağlanmaması halinde ulusal özel bir mahkemeye müracaat edecek "bir Ulusal Komite kurmasını" önermiştir. (vurgu bana ait). A/C.3/L.1297, 23 Kasım 1985. İkinci olarak, Gana, Moritanya ve Filipinler, Taraf Devletlerin bir Ulusal Komiteyi "tayin etme, seçme veya ihsas etme" hakkına sahip olmasını önermişlerdir. (vurgu bana ait). Komite uygun durumlarda ilgili Taraf Devletten tazminat isteyecek ve tatmin edici olmayan bir tepki karşılığında konuyu uluslararası antlaşma komitesine bildirecekti. A/C.3/L.1291/Add.1, 24 Kasım 1965.

¹³³ 21 Aralık 1965 tarihli GK kararı 2106 (XX). Antlaşmanın son hali Taraf Devletlerin "kendi ulusal yasal düzenleri içinde dilekçeleri kabul edip ele almaya yetkili olacak bir birim kurabileceğini veya ihsas edebileceğini" şart koşturmuştu (vurgu bana ait). Bu birimlere müracaat, ancak var olan iç hukuk yollarının tükenmesi halinde mümkün olacaktır.

¹³⁴ Taslağa göre vaka, ulusal komitenin tatmin edici bir çözüm bulamaması veya davayı reddetmesi durumunda, hem ulusal komite hem de dilekçe sahibi tarafından antlaşma komitesine götürülebilir. Suudi Arabistan'ın taslağı, 1965 yılında Ayrımcılık Sözleşmesi bağlamında ileri sürdüğü taslağı örnek almıştı. Ancak şimdi dilekçe sahibinin, ulusal mahkemeler yerine 1965 yılında Gana, Moritanya ve Filipinler tarafından önerildiği üzere uluslararası antlaşma komitelerine müracaat etmesi öneriliyordu. A/C.3/L.1334, 3 Ekim 1966.

¹³⁵ A/C.3/L.1407, 23 Kasım 1966.

Ayrımcılığa karşı Sözleşme vakasında olduğu gibi, önerilen değişikliklerin uluslararası insan hakları araştırmasını güçlendirmek yerine onu sulandırmaya yönelik olduğu görülmektedir. Bu amaç birçok hükümetin çıkarına hizmet ettiyse de, önerilerin kabulü bağımsız ulusal kurumların kurulmasını, bir yasal bağlayıcı sözleşme koşulu yapmış olacaktı. Bu yüzden de bu fikrin “gereksiz” ve “anayasaya aykırı” bulunarak reddedilmiş olması sürpriz olmamıştır.¹³⁶ Önerilen değişiklikler Sözleşmenin son haline yansımamış olmasına rağmen,¹³⁷ Kurulun bu konuyu ileriki oturumunda ele almaya devam etmesini öneren ayrı bir teklife yol açmıştır.¹³⁸ Bazı hükümetlere göre bu teklif, ulusal kurumları doğrudan doğruya uluslararası insan hakları enstrümanlarının yürürlüğe sokulmasına bağlaması nedeniyle çok geniş kapsamlıydı.¹³⁹ Bazı heyetler de, bu birimlerin yeni insan hakları enstrümanlarına ilişkin rollerinin henüz netleşmemiş olması nedeniyle, daha detaylı ve köklü bir araştırma talep etmişlerdir.¹⁴⁰

Uzun ve detaylı tartışmalar sonucunda, Üçüncü Komite, Kurulun “izleme görevine mahsus ulusal komisyon veya uygun başka birimlerin kurulmasına yönelik taslakların tavsiye edilebilirliğini” göz önüne aldığını belirten bir taslak karar üzerinde uzlaşmaya varmıştır. Bu fikrin gelecekte geliştirilmesiyle ilgili sorumluluk, konuyu inceleyecek ve Genel Kurula bildirecek olan İnsan Hakları Komisyonuna bırakılmıştır. Buna ek olarak, Komisyonun raporunda yer alabilmesi için, Genel Sekreterden, Üye Devletleri konuyla ilgili görüşlerini sunmaya davet etmesi istenmiştir.¹⁴¹ Bu konunun Komisyon tarafından incelenmesine ilişkin herhangi bir zaman sınırı getirilmemiş olması dikkat çekicidir, ayrıca Genel Kurulun konuyu daha detaylı olarak nasıl ele alacağı konusunun ucu açık bırakılmıştır. Belli ki, henüz BM insan hakları birimlerinde yaygın biçimde ele alınmayan yerel uygulama mekanizmaları fikrinin kabulünün olgunlaşmamış olduğu düşünülmüştü. Dahası, konu üzerine yapılan tartışmaların ileri boyuta taşınmasının gelecekte daha itinalı bir hazırlığı gerektireceği düşünülmüştür.¹⁴² Böylece tartışma, hükümetlerin çoğunun

¹³⁶ Üçüncü Komitedeki tartışma sırasında, diğer şeylerin yanında, önerilen maddenin bu birimlerin gerektirmeyeceği yasal değişiklik gerektirdiğinin ve tüm meselenin kesinlikle yerel bir mesele olduğunun altı çizilmiştir. Nihayet önerisini geri çeken Jamaika, Kurul genel kurulunda bu öneriyi “sözleşme maddelerinin uygulanması [...] ile ilgili oturumda kaydedildiğini gördüğümüz ilerlemenin” teşvik etmesiyle ileri sürdüğünü ifade etmiştir”. Buna cevaben birçok delege yine de “henüz [İnsan Hakları Komisyonu tarafından] tarafsız uzman incelemesinden geçmemiş bir taslak üzerine rahatlıkla görüş bildiremeyeceklerini” belirtmiştir. A/PV. 1496, 16 Aralık 1966, paragraf 8 ve 10.

¹³⁷ 16 Aralık 1966 tarihli GK Kararı 2200A (XXI).

¹³⁸ Jamaika tarafından öne sürülen karar taslağına göre, “Kişisel ve Siyasal Haklar Sözleşmesine ait belli işlevleri görecektir [...] ulusal komisyonlar meselesi birçok hükümetin daha detaylı ve ileri çalışma yapmasını gerektiriyordu”. Bu maksatla Kurulun, Genel Sekreterden, devletleri taslakla ilgili yorumlarını sunmak ve tartışmaya 22. oturumda devam etmeye davet etmesini istemesi önerilmişti. A/C.3/L.1408, 29 Kasım 1966. Konunun daha detaylı biçimde ele alınmasını İnsan Hakları Komisyonu'na havale ederek tartışmayı Kurulun 23. oturumuna erteleyen gözden geçirilen metin, Jamaika taslağı, başka iki Bağlantısız ülke tarafından da desteklenmişti: Nijerya ve Pakistan. A/C.3/L.1408/Rev.1, 8 Aralık 1966.

¹³⁹ Bilhassa komünist blok ülkeleri –SSCB, Romanya, Ukrayna- ve de Irak ve İran gibi ülkeler, önsözde ICCPR'ye işaret etmenin problemli olacağını ve Sözleşmede yapılacak bir değişiklikte aynı anlama geleceğini düşünüyorlardı. Birçok delege karar taslağının önsözünde iki Sözleşmeye eşit muamele yapılmasını talep etmişlerdi. Tartışma için, bkz. A/C.3/SR.1452, SR.1453, SR.1455 ve SR 1496 (1966).

¹⁴⁰ Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesinin uygulanmasının karşısında, insan hakları komisyonlarının rolünde problemler görülmüştür. Örneğin, bkz. Sözleşmenin kademeli olarak uygulanacağını göz önüne alarak, “önerilen ulusal komisyonların hangi işlevleri yerine getireceğini anlamadığını söyleyen” Japonya delegesinin ifadesine. Benzer biçimde, Birleşik Krallık temsilcisi kararın önsözünde Sözleşmeye işaret etmenin “çok iyi bir fikri değersiz kıldığını” savunmuştur”. A/C.3/SR.1456 (1966), paragraf 75 ve 81.

¹⁴¹ Kurul karar taslağını değişiklik olmaksızın, 13 kişinin katılmadığı oylamada, 76'ya karşı 18 oyla kabul etmiştir. Farklı gruplar arasındaki ayrımı yaratan çizgiler silikleşmeye başlamıştı ama Batılı grubun çoğunluğunun meselenin daha detaylı biçimde ele alınmasını desteklerken Doğu Avrupalı grubun bu fikre karşı çıktığı ve Bağlantısız ülkelerin bu fikri ya destekledikleri ya da oylamaya katılmadıkları görülmüştür. A/6546 (1966), paragraf 622-626; GK Kararı 2200 C (XXI) 16 Aralık 1966 tarihli Uluslararası İnsan Hakları Sözleşmesi.

¹⁴² 1966'daki aynı oturumda, Üçüncü Komitenin, planlanmış 1968 Uluslararası İnsan Hakları Yılı'nı daha detaylı olarak tartışmış olduğu gerçeği bu yorumu desteklemektedir. Komite, 1963 Genel Kurul kararında yer alan “uygun örgütler yardımıyla yerel çabaları yoğunlaştırmak” tavsiyesini daha da geliştirebilirdi. Bununla beraber Komite, 1963 kararına verilecek uygun cevabın ne olacağına, her Üye Devletin kendisinin karar verme hakkı olduğunu onaylamayı seçmiştir. İzlenecek yollarla ilgili daha detaylı ilkeler geliştirmek amacıyla, yerel çabalar vurgusu kurumları kurmaktan ziyade ulusal mevzuat ve eğitimsel önlemlere yöneltilmiştir. Üye Devletlerin mevcut programlarına çok çeşitli önlemler eklememesi gerektiğinin ve bu alanda zaten yoğun bir program faaliyetinin sürmekte olduğunun altı

eğitim, farkındalık yaratma ve danışmanlık gibi aktivitelerden daha müdahaleci işleri yerine getirecek ulusal kurumlar kurmak bir yana, bağımsız ulusal kurumlar kurma konusunda bile isteksiz olduğunu göstermiştir.

3.2.2 Ulusal Kurumlar ve Şikayet Yönetimi

1960'ların ortasında kabul edilen üç insan hakları enstrümanı Üye Devletlerin insan haklarını geliştirmek ve korumak için atacakları adımları tasarlama yönünde yoğun çabalara yol açtı. 1966 Genel Kurul kararı uyarınca Genel Sekreter Üye Devletlere, Ocak 1967'de, insan hakları sözleşmelerinin izlenmesi ile ilgili belli işlevleri yerine getirecek ulusal komisyonların korunması ile ilgili yorumlarını isteyen bir sözlü nota göndermiştir.¹⁴³ Yine aynı yıl, Kadının Statüsü Komisyonu, Genel Sekreterden kadın hakları ile ilgili çalışan mevcut ulusal kurum sayısının doğrulanması ve işlevlerinin incelenmesi ve de bu birimlerin STK'larla ne ölçüde işbirliği yaptığının belirlenmesi amacıyla benzer bir araştırma yapmasını talep etmiştir.¹⁴⁴ Ancak bu ulusal komisyonlar meselesi, üç yıl boyunca, Komisyon meseleyi bölgesel insan hakları mekanizmalarının kurulmasına ilişkin bir madde bağlamında tartışana kadar, takip edilmemiştir.¹⁴⁵

Başlangıçta, 1970 oturumundaki tartışmanın sekiz yıl önce bırakılan yerden başladığı düşünülmüştür. Delegelerin yaygın görüşü, kendi gelenekleri ve mevcut kurumları ışığında söz konusu kurumlar için en uygun çerçeveyi belirleme hakkıyla beraber, ulusal kurumların kurulmasının hükümetlerin yetkisine bırakılması gerektiğiydi.¹⁴⁶ Bazı delegeler insan haklarının korunmasında yeterli işlev gören mekanizmaların mevcut olması gerekçesiyle yeni kurumların faydasını sorgulamışlardır.¹⁴⁷ Bazıları da bu konunun öncelikle devletlerin iç yargı alanına girmesi nedeniyle Komisyonun bu konuyu peşinen ele almaması gerektiğini ve de konuyu gelecekte Komisyonun gündemine almakta bir fayda olmadığını savunmuşlardır.¹⁴⁸ Ancak, BM'nin ulusal kurumların iyileştirilmesinde, muhtemel amaçlarıyla ilgili tavsiyelerde bulunmak gibi, daha görünür bir rol oynayabileceği, genel kabul görmeye başlamıştır.¹⁴⁹ Bu bağlamda, söz konusu kurumların, insan hakları eğitimi ve Üye Devletler tarafından sunulan dönemsel raporların hazırlanmasında katkı

çizilmiştir. A/6619 (1966), 3-4 (rec. D). 19 Aralık 1966 tarihli GK Kararı 2217 (XXI), Ek: İnsan Hakları Komisyonu tarafından tavsiye edilen önlemler ve faaliyetler ek programı, tavsiye. D.

¹⁴³ E/CN.4/932 (1967).

¹⁴⁴ Kadının Statüsü Komisyonu ile ilgili karar, ulusal komisyonların çoğalmasına ve bilgi alışverişinin söz konusu birimlerin kompozisyonu, organizasyonu ve işlevi açısından faydasına işaret etmiştir. Genel Sekreter, 1968'in başlarında yapılan araştırma sonucuna ilişkin bir rapor hazırlamıştır. Cevap veren yirmi dört ülkeden hiçbirisi hükümetten bağımsız ulusal komisyonlar kurmamıştır. Bununla beraber birçok hükümet, halihazırda kadın haklarının geliştirilmesine yönelik birçok birim olduğuna işaret etmişlerdir. Bazıları söz konusu birimlere yönelik ilgilerini ifade ederek benzer birimler kurup kurmama konusunda ciddi biçimde düşündüklerini belirtmişlerdir. E/CN.6/494 (1968).

¹⁴⁵ Bundan önce, 1968'de Birleşik Devletler, Uluslararası İnsan Hakları yılı olarak belirlenen gelecek yılın ulusal insan hakları komisyonları kurmayı teşvik eden bir fırsat olabileceğini belirterek ulusal kurumlar meselesini gündeme getirmeye çalışmıştır. Delegasyon, Genel Sekreterden Üye Devletleri ulusal komisyonlarla ilgili kendisine bilgi vermeye ve alandaki ilgili gelişmelerle ilgili Komisyonun 1969 oturumunda bildirimde bulunmaya davet etmesini isteyen bir taslak karar sunmuştur. Komisyon zamansızlık nedeniyle bu konuyla hiç ilgilenmemiştir. Bunun yerine, mesele önce 1969 oturumuna, sonra da 1970 oturumunda ertelenmiştir. E/CN.4/L.1035, 7 Mart 1968; E/CN.4/1029 (1970), paragraf. 3

¹⁴⁶ Bu görüş en net biçimde Birleşik Arap Cumhuriyeti, SSCB, Hindistan, Ukrayna, Şili, Uruguay ve Filipinler tarafından dile getirilmiştir. E/CN.4/1063, SR.1064 ve SR 1065 (1970).

¹⁴⁷ Birçok delege, ulusal kurumların üstlenmesi planlanan işlevlerin halihazırda bazı birimler tarafından üstlenilmiş olduğunu belirtmişlerdir. Örnekler Kamu denetçiliği (Finlandiya) veya diğer şikayet-alan birimleri (ABD) veya insan hakları ihlallerini araştırın birimleri (Ukrayna) ve de adli birimleri (Guatemala), Parlamento'yu, Basın'ı ve özel örgütleri (İngiltere) içermektedir. A.g.y.

¹⁴⁸ Bilhassa, Birleşik Arap Cumhuriyeti ve Ukrayna SSC bu görüşü beyan etmişlerdir. E/CN.4/SR.1063, 185-186 ve SR.1064 (1970), 197.

¹⁴⁹ Örneğin bkz. Avusturya, Fransa ve Hollanda'nın, hükümetlerin kendilerine uygun modeli seçme özgürlüğünün altını çizen ama aynı zamanda da konuyu daha detaylı olarak Komisyonda ele alma ve ulusal kurumların işlevleriyle ilgili bir kılavuza duyulan ihtiyacın altını çizdikleri ifadeler. A.g.y. Hollanda delegasyonunun 1970 yılında, BM İnsan Hakları Merkezi'nin gelecekteki Direktörü Theo van Boven tarafından temsil edildiğini belirtmek gerekir. Theo van Boven "Birleşmiş Milletlerin kendi [ulusal kurumlarının] kurulmasını teşvik edebileceğini ve konuyla ilgili tavsiyelerde bulunabileceğini" düşünüyordu. E/CN.4/SR.1064 (1970), 195-196. Bu tavsiyelerin sekiz yıl sonra, van Boven BM İnsan Hakları Sekreterliğine başkanlık ederken uluslararası bir seminerde geliştirilmiş ve daha sonra da Komisyon tarafından kabul edilmiş olması tesadüf olmasa gerek. Bkz aşağıdaki bölüm 4.2.3.'e.

sunması önerilmiştir. “Diğer çareleri tüketen kişilerin sundukları dilekçeleri” ele alma görevinin ulusal kurumlara devredilmesi de teklif edilmiştir.¹⁵⁰

Ancak bu dikkate değer fikirler hiçbir kararda kabul edilmemiştir. Bunun yerine Komisyon, Genel Sekreterlikten, tartışmanın sonucunu ve özet kayıtlarını Genel Kurula bir sonraki oturumunda iletmesini istemiştir.¹⁵¹ Buna rağmen, Komisyonun ulusal kurumlara “koruyucu” bir rol verme ihtimalini tartışmış olması önemli bir adımdır. Bunu yapmayı sağlayan motivasyon muhtemelen Komisyonun insan haklarını izlemedeki kendi rolündeki önemli gelişmedir. BM, kurulduktan sonraki ilk yirmi yılda kendisini insan hakları ihlallerine karşı bir tavır almaktan alıkoyan pasif rolünü ancak birkaç yıl önce, Güney Afrika’daki durumun teşvik etmesiyle gözden geçirmiştir.¹⁵²

İlk adım olarak 1966’da, tüm dünyada ama özellikle sömürge ve diğer bağımlı ülkelerde, ırk ayrımcılığı, ayrımcılık ve apartheid dahil insan hakları ihlalleri konusunun yıllık analizini yapmaya başladı. 1967’de bu yetki tanımının sınırları genişletilerek, Komisyon, oturumlarında, “tüm insan hakları ihlallerini ve temel özgürlükleri inceleme” yetkisiyle donatılmıştır.¹⁵³ Komisyonun “koruyucu” rolünü arttıran bir başka mekanizma ise 1970’de devreye sokulmuştur. Bu noktada ECOSOC, Alt-Komisyonu “insan haklarının tümünden düzenli olarak ihlal edildiğini güvenilir tanıklıklarla belirten” tüm bildirimleri gizlilik içinde inceleme ve gerektiğinde bunları Komisyona bildirme emri vermiştir.¹⁵⁴

BM insan hakları biriminin gerçekleştirdiği artan denetleme tüm resmin ancak bir parçasıydı. Ocak 1969’da yürürlüğe giren Her Tür Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme şüphesiz bu konudaki baskıları arttırmıştır. Sözleşmenin izlenmesi sürecini devreye sokan ilk uluslararası enstrüman olarak,¹⁵⁵ birçok hükümetin insan haklarının korunmasında yerel boyuta önem vermesi için itici bir güç olmuştur. Bu bağlamda, bazı devletlerin ırk ilişkilerine ilişkin yönetmelikler devreye sokması ve bunların uygulanması için özel birimler kurması dikkat çekicidir. Bazı durumlarda, bu ilk düzenlemeler zaman içinde daha geniş ayrımcılık karşıtı komisyonlara evrilmiş ve bu sayede ilk insan hakları ulusal kurumlarının gelişmesinin temelini oluşturmuşlardır.¹⁵⁶

¹⁵⁰ E/4816 (1970), bölüm VII, paragraf 101 ve 106-108. Ayrıca, bkz. Avusturya ve Fransa’nın ifadeleri. İlk ulusal komisyonların Kişisel ve politik hakların adli gözden geçirilmesinde yer almasını önerirken, diğeri, bazı ülkelerde söz konusu komisyonların “kamu denetçisi” işlevi görebileceğini düşünüyordu. E/CN.4/SR.1063, 197 ve SR.1064 (1970), 201-202.

¹⁵¹ E/4816 (1970), paragraf.108.

¹⁵² BM İnsan Hakları Sekreterliğinin baş yöneticisi Komisyonun değişen rolünü 1968’de şöyle tarif etmiştir: “Son birkaç yıl içinde, İnsan Hakları Komisyonunun kendi çalışmaları açısından yeni bir aşamaya girdiği görülmektedir. Önceleri, Komisyon kendisini yalnızca akademik düzeyde insan hakları ihlalleriyle ilgilenen bir kurum olarak görüp, işlevini büyük ölçüde legal enstrümanlar hazırlamakla sınırlı tutuyordu. Ancak birimlerden kaynaklanan, uygulama sorununu daha çok ortaya çıkaran son gelişmeler, Komisyonun insan hakları ihlalleri sorununa ve temel özgürlüklere yeni bir yaklaşım getirmesini gerektirmiştir”. Bkz. Coomans et al. (ed) (2000), Human Rights from Exclusion to Inclusion: Principles and Practice. An Anthology from the Work of Theo van Boven, at 124.

¹⁵³ 6 Haziran 1967 tarihli ECOSOC kararı 1235 (XLII) Komisyonun, toplu ihlalleri “tüm ülkelerdeki ama özellikle sömürge ve diğer bağımlı bölge ve ülkelerdeki ırk ayrımcılığı ve ayrımcılık ve apartheid dahil olmak üzere insan hakları ihlali sorunu ve temel özgürlükler” gündem maddesi altında tartışma kararını hoş karşılamıştır. Komisyonun 8 (XXIII) kararında yer alan önerisini takiben, ECOSOC, toplu insan hakları ihlalleri konusunda, bunlar nerede yaşanırsa yaşansın, insan hakları birimini yetkili kılmıştır. Buna rağmen, Doğu Avrupa ve Bağılantısızlar grubunun tercih ettiği yaklaşıma paralel olarak, vurgu halen ırkçı ve sömürgeci ihlallere yönelikti. A.g.y., paragraf 2. mekanizmanın evrimi için, bkz. Alston (1992), 155-157.

¹⁵⁴ 27 Mayıs 1970 tarihli ECOSOC kararı 1503 (XLVIII), Alt-Komisyonu, sürekli toplu insan hakları ihlali örneği gösteren bildirimlere dikkatini çekecek ve bunları araştırarak bir çalışma grubu kurma konusunda yetkilendirmiştir. Özel toplantılarda ele alındıktan sonra, Alt-Komisyon, alınacak önlemlerle ilgili karar vermesi için özel vakaları İnsan Hakları Komisyonuna iletcekti.

¹⁵⁵ Her Tür Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşmenin 9. Maddesi uyarınca Taraf Devletler, bir Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Komitesinin dikkatine sunulmak üzere, yasal, adli ve idari veya Sözleşmeyi etkin kılacak diğer önlemler konusunda periyodik raporlar sunmakla sorumlu tutulmuşlardır. Ayrıca madde 11, Komitenin dikkatini, bir başka Taraf Devletin sözleşmeden doğan yükümlülüklerini yerine getirmediği vakaya çekecek bir devlet şikayet prosedürü kurmaktadır. Madde 14’e göre Taraf Devletler bağımsız deklarasyonda da bulunabilirler ki bu Komiteye şahıs ve gruplardan gelen bildirimleri ele alma serbestisi sağlamaktadır.

¹⁵⁶ Bu konudaki bir örnek, 1971 yılında yeni Uluslararası Sözleşmeye cevaben bir Irk İlişkileri Kanunu çıkartan Yeni Zelanda hükümetidir. Bu Kanunun uygulanması kapsamında, Irk İlişkileri Uzlaşma ofisi de kurulmuştur. Bu ofisin

Ulusal kurumların rolü üstüne yapılan uluslararası tartışma Kurul İnsan Hakları Komisyonunun tavsiyeleri için de ilham kaynağı olmuş olabilir.¹⁵⁷ 1971’de Strasbourg’da yapılan toplantı, insan haklarının korunması ve güçlendirilmesi için gerekli yolları ve araçları Avrupa Konseyi çerçevesinde ele almış ve kamu denetçiliği kurumunun rolünü tartışmıştır. Bu meseleye ilişkin farklı görüşlere rağmen,¹⁵⁸ Konferansın nihai kararı, ulusal Kurulları “hükümet makamlarının dosyalarına erişim hakkı olan ve İskandinav ülkelerindeki kamu denetçiliği gibi görev yapan, bireysel şikayetleri alma ve inceleme yetkisi ile donatılmış bir birimin kurulması yönünde çalışma yapmaya” davet etmiştir.¹⁵⁹ Bu fikir sonraları, kamu denetçilerinin insan haklarının korunmasındaki rolüyle ilgilenmeye başlayan artan sayıdaki uluslararası sivil toplum örgütleri ve bilim insanları tarafından geliştirilmiştir.¹⁶⁰ Bu gelişmeleri takiben, BM tarafından geliştirilen insan hakları komisyonları veya danışma komiteleri, uluslararası kabul gören insan hakları ulusal kurumları için tek model olmaktan çıkmıştır.

3.2.3 Ulusal Kurumlar için İlk Uluslararası İlkeler

BM’nin ilk otuz yılında, insan haklarının geliştirilmesi ve korunması amacıyla ulusal kurumları devreye sokmada fazlaca teşvik edici unsur olmamıştır çünkü uluslararası insan hakları rejimi bu dönemde gelişiminin ilk aşamalarında idi. Ancak 1970’lerin sonunda bu durum önemli ölçüde değişmiştir. Standartların oluşturulması ve kurumların kurulmasından yirmi yıl sonra, uluslararası koruma mekanizmalarının merkezi unsurları, uygulamada yer almış ve operasyonel etkisi artmaya başlamıştır. İlk olarak, İnsan Hakları Komisyonu yıllık toplantılarında insan hakları ihlalleri ile ilgili kamuoyunu bilgilendirme çalışmalarını yoğunlaştırmış,¹⁶¹ ve 1976 yılında dönemsel raporlara bağlı yapılan izleme

yetkisi, yasaklanan ayrımcılığın kapsamını ırk dışında cinsiyet, medeni durum ve dini ve etik inançları da içeren bir İnsan Hakları Komisyonu Kanunu ile 1977 yılında genişletilmiştir. Bu kararın iki Uluslararası Sözleşme yürürlüğe girer girmez alınmış olmasıyla beraber, kadın hareketinin bir ulusal kurum kurma konusunda hükümete baskı yapmadaki önemli rolü de göz önünde tutulmalıdır. Bell [tarihi belirtilmemiş]; Tarnopolsky (1985), 101-102. benzer adımlar Birleşik Devletler’de de (1964 yılında, İşte Fırsat Eşitliği Komisyonu ve Halkla İlişkiler Servisi’nin kurulmasını içeren federal Vatandaşlık Hakları Yasası), Birleşik Krallık (1965 yılında bir Irk İlişkileri Kurulu’nun kurulmasını içeren Irk İlişkileri Yasası); Avustralya ((federal) 1975 yılında bir Halkla İlişkiler Komiserliği kurulmasını içeren Commonwealth Irk Ayrımcılığı Yasası). Tarnopolsky (1985); MacEwen (ed.) (1997).

¹⁵⁷ Avrupa Konseyi Danışma Meclisinin İnsan Hakları Parlamento Konferansı ile ilgili raporu (1972), 5.

¹⁵⁸ Bkz. Profesör Christian Dominicé tarafından hazırlanan, Bireysel Haklar Komiserliğinin mevcut mahkeme sistemi ve parlamento mekanizmasına önemli bir ek unsur olduğunu ve bu kurumun daha da yayılmasının faydalı olacağını ifade ettiği rapor. Kamu denetçiliği kurumunun potansiyeli müteakip genel tartışmalarda ele alınmıştır. Bu konuda çeşitli görüşler mevcuttu: kimileri kamu denetçiliği kurumunun tüm ülkelerde uygulanması veya en azından daha da yaygınlaştırılması gereğini ifade ederken, kimileri ise genel kabulü halinde önlemler alınması gerektiğini belirtmişlerdi. A.g.y., 72 ve 85-88.

¹⁵⁹ A.g.y., 112. Bu fikir daha sonra, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin hükümetleri kamu denetçisi veya parlamento komiserinin işlevlerine benzer işlevler gören kişiler atama ihtimalini ele almaya davet etmesini tavsiye eden ve ulusal parlamentoları, konferans önerilerini yürürlüğe sokmaya davet eden parlamento Meclisi tarafından kabul edilmiştir. Avrupa Konseyi İnsan Hakları Dairesi (1998), 10.

¹⁶⁰ Uluslararası Hukukçular Komisyonu: Kanun Hakimiyeti ve Yürütme: Kamu Denetçisi İhtiyacı (1976); Frank (1976); Opsahl (1979). Son olarak değinilen, uluslararası insan hakları standartlarının ulusal düzeyde uygulanmasının önemine değinmiştir. Opsahl’in görüşüne göre, evrensel insan hakları normlarını direk olarak uygulamaya yetkisi olan bir birim olmadıkça insan haklarının korunmasına yönelik ulusal çareler yetersiz kalacaktır. Ancak yeni organlar ve çareler üretmek yerine kamu denetçisi yetkilerinin evrensel normları direk uygulayabilecek ve evrensel insan haklarını ilgilendiren her konuda görüş bildirebilecek şekilde genişletilmesini önermiştir. A.g.y., 153, 157-8 ve 176. Ayrıca, Kanada örneği ışığında, kamu denetçiliği kurumunun rolü ve insan hakları komisyonlarıyla bir arada varolması için bkz. Powles (1978).

¹⁶¹ Bu bakımdan en önemli gelişme şunu içermektedir: İlk olarak Komisyon, ECOSOC kararı 1235’in tanıdığı yetkiyi genişleterek vurguyu ırkçılık ve sömürgecilik ötesinde daha geniş biçimde insan hakları ihlallerini kapsayacak biçimde genişletmiştir. İkinci olarak tek tek hükümetleri araştırabilecek ve onlara baskı uygulayabilecek çeşitli yöntemleri kullanmaya başlamıştır. Bunlar, Komisyonun insan hakları ihlalleri ile ilgili daha fazla bilgi alabileceği çalışma gruplarının, özel raportörlerin, özel temsilcilerin ve diğer düzenlemelerin tayin edilmesini içermektedir. Üçüncü olarak, 1503 prosedürü 1970’lerin başında seçmeli hale gelmiş ve 1970’lerin sonunda İnsan Hakları Komisyonu bireysel vakaları genel olarak göz önüne almaya başladı. 1235 ve 1503 prosedürlerinin gelişimi için, bkz. Alston (1992).

mekanizmalarının kapsamını genişleten uluslararası iki sözleşme yürürlüğe girmiştir.¹⁶² Bu gelişmeler şüphesiz, 1970'lerden itibaren Avrupa insan hakları rejiminin önemli ölçüde güçlenmesi ve Amerika Ülkeleri İnsan Hakları Sözleşmesinin 1978'de yürürlüğe girmesi gibi bölgesel düzeyde elde edilen ilerlemelerce beslenmiştir. Aynı ölçüde öneme sahip bir başka faktör, ulusal insan hakları pratiklerini şeffaflaştıran ve uluslararası insan hakları denetimini yaygınlaştıran insan hakları STK'larının artmasıydı.¹⁶³

Bu gelişmeler, henüz genel olarak doğum aşamasında olan insan hakları kurumları kavramının gelişmesinde yeni bir saik olmuştur. Bunun ilk sinyalleri, BM Genel Kurulunun 1977 tarihli oturumunda görülmüştür. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin otuzuncu yıldönümü hazırlıkları kapsamında Kurul, 1978 yılında Genel Sekreterden ulusal ve yerel kurumlar üzerine özel bir seminer düzenlemesini istemiştir. Ayrıca, kutlamalar çerçevesinde Üye Devletler, insan haklarının geliştirilmesi ve korunması amacıyla ulusal ve yerel kurumlar kurmaları yönünde desteklenmişlerdir.¹⁶⁴

Ulusal kurumlar meselesi, bir gündem maddesi olan “insan haklarından ve temel özgürlüklerden etkin biçimde faydalanmayı arttıran yol ve araçlara alternatif yaklaşımlar” bağlamında da ortaya çıkmıştır. İnsan Hakları Yüksek Komiserliğinin kurulması dahil olmak üzere, uluslararası denetimin güçlendirilmesine ilişkin tartışmalar sırasında birçok delege, ulusal insan hakları çalışmalarının öneminin altını çizmiş ve hükümetlerinin ulusal insan hakları komisyonları veya eş birimler kurma konusundaki planlarını duyurmuşlardır.¹⁶⁵ Bazı delegeler ulusal mekanizmaları, kültürel farklılıkları uzlaştırması mümkün gözükmeyen geliştirilmiş uluslararası izlemeye bir alternatif olarak açıkça desteklemişlerdir.¹⁶⁶

1978 oturumunda bu tartışmaları sürdüren İnsan Hakları Komisyonu, Üye Devletleri “kendi ulusal yönetmelik ve siyasetleri çerçevesinde ve mevcut araçlarına göre” ulusal kurumlar kurmaya davet etmiştir.¹⁶⁷ Buna ek olarak, bu kurumlarla ilgili, söz konusu senenin ileriki günlerinde, uluslararası bir seminer düzenlenmesine karar vermiştir. Ulusal kurumlarla ilgili bilgi yetersiz olduğundan, toplantının özel amacının “ulusal kurumların yapısı ve işlevi için belli bazı ilkeler önermek” olarak belirlenmesine karar verilmiştir.¹⁶⁸ Söz konusu ilkelerin altyapısı, bizzat Komisyon tarafından alınan bir kararın, ulusal

¹⁶² Ayrıca, Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesine ek Birinci Seçmeli Protokol, ilgili sözleşme organına Devletin Sözleşmede belirtilen hakları ihlal ettiği iddiasıyla kişilerin yapacakları başvuruları kabul etme ve değerlendirme yetkisini tanıyan ilk uluslararası mekanizmadır.

¹⁶³ Ek olarak, İnsan Hakları Komisyonunun rolünün gelişimi için, bkz., Tolley (1983). Avrupa insan hakları rejiminin evrimi Robertson (1975) tarafından tartışılmıştır ve uluslararası düzeydeki genel gelişmeler Farer (1987) ve Buergenthal (1997) tarafından ele alınmıştır. BM-STK ilişkilerinin 1946 yılından itibaren genel bir değerlendirmesi için, bkz., Stephenson (2000). İnsan Hakları STK'larının büyümesine iyi bir örnek, Londra'da 1961 yılında kurulan ve 1963'te uluslararası bir sekreterlik kuran Af Örgütüdür. Örgüt Nobel Barış Ödülü'nü aldığı 1977'ye kadar 33 ülkede 1900 gönüllü grubundan oluşan bir ağ geliştirmiş ve yıllık raporu sayesinde 117 ülkenin insan hakları pratiğine uluslararası düzeyde dikkat çekmiştir.

¹⁶⁴ 16 Aralık 1977 tarihli GK Kararı 32/123, paragraf 2 ve ek, paragraf 1(e) ve 2 (b). Karar taslağı 27 ülke tarafından desteklenmiş ve derinlemesine tartışılmadan oylanarak kabul edilmiştir. Karar Avusturya delegasyonu tarafından Üçüncü Komitenin 70. toplantısında ortaya atılmıştır. A/C.3/32/SR.70 (1977), paragraf 32. Kararın diğer destekleyicileri öncelikle Batılı ve Bağlantısız grubundaki devletlerdi: Bangladeş, Kanada, Kosta Rika, Ekvador, Gana, Hindistan, İran, İtalya, Meksika, Hollanda, Yeni Zelanda, Filipinler, Portekiz, Senegal, İsveç, Tunus, Uruguay ve Venezuela, ve daha sonra Avustralya, Almanya, Fildişi Sahili, Kenya, Fas, Nikaragua, Surinam ve ABD. A/32/458 (1977), 12.

¹⁶⁵ Avustralya ve Yeni Zelanda'nın ifadeleri buna örnektir. A/C.3/32/SR.50 (1977), özellikle paragraf 57 ve 61 ve SR.53, paragraf 20 ve 22.

¹⁶⁶ Örneğin, Suudi Arabistan kültürel görecelilik ilkesinin ve insan haklarının geliştirilmesinde ulusal koşulların rolünün altını çizmiştir. Ayrıca, “şüphe uyandırmayan” ulusal komiteler kurma fikrini desteklemiş ve hükümetlerinden gelecek müdahalelere karşı savunmuş ve insan hakları meselelerini hükümetleriyle birlikte canlandırma ve gerekirse konuyu Genel Sekretere iletme görevini üstlenmiştir. Benzer biçimde Suudi Arabistan, “diğer ülkelerin kanun, mevzuat, örf ve ananeleriyle hiçbir zaman ilişki kuramayacağı için” BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliğinin kurulmasına karşı çıkmıştır. A/C.3/32/SR.43 (1977), Paragraf 32-42 ve SR.67, paragraf 6. Hindistan da hükümetlerin insan haklarının geliştirilmesine yönelik ulusal mekanizma kurmada daha etkin bir yaklaşım benimsemesini tercih etmekteydi. Bu bağlamda Komiteyi bir Kişisel haklar Komisyonu kurma planıyla ilgili bilgilendirmiştir. A/C.3/32/SR.51 (1977), bilhassa paragraf 35.

¹⁶⁷ 8 Mart 1978 tarihli İHK Kararı 23 (XXXIV), paragraf 1.

¹⁶⁸ a.g.y., paragraf 3. Bu karar Kolombiya, Kıbrıs, Mısır, İran, Nijerya ve Suriye Arap Cumhuriyeti ve İsveç ve Kanada gibi Bağlantısız devletler adına Hindistan tarafından öne sürülmüştür. Kanada yakın zamanda kendi ulusal insan

kurumların muhtemel işlevlerine ilişkin açıkça formüle edilmiş altı maddelik ekinde belirtilmiştir.¹⁶⁹ Önerilen işlevlerin özü, bilgi ve eğitimin yaygınlaştırılması gibi geliştirici faaliyetlere dayanmaktaydı.

Ancak Komisyon, yasal ve idari pratikleri ve ulusal yönetmeliklerin durumunu gözden geçirmesine bağlı olarak, ulusal kurumların ufak bir denetleyici rol oynamasını da öngörmüştür.¹⁷⁰ Buna ek olarak ulusal kurumların, hükümetlerin talebi doğrultusunda insan hakları konusunda tavsiyelerde bulunabileceği gibi hükümetin sözleşmeden doğan yükümlülükleri ile ilgili her türlü işlevi görebilecekleri özel olarak ifade edilmiştir. Kısaca, Komisyonun ulusal kurumlara uygun gördüğü rol esas olarak, hükümetin istediğinde hizmetlerinden faydalanabileceği ya da göz ardı edebileceği, insan hakları uzmanlığıydı. Bu ihtiyatlı yaklaşım, kurumun yapısını, kompozisyonunu ve gücünü hükümetin tasarrufuna bırakan açık tavsiyede de görülmektedir.¹⁷¹

Resmi belgeler, Komisyona, kararda yer alan özel görevleri teklif etmeye neyin ilham verdiğini göstermemektedir. Yine de, 1950’lerde Sekreterlik ve Komisyon Başkanlığı tarafından verilen tekliflerin büyük benzerlikler taşıdığı görülmektedir.¹⁷² 1970’lerin sonunda çoktan 20 ülkeye yayılmış olan kamu denetçiliği kurumunun da insan hakları ulusal kurumlarının yapısı ve işlevleri için bir model oluşturabileceği de iddia edilmişti.¹⁷³ Ancak pratikte bu kurumun, ulusal kurumlarla ilgili uluslararası tavsiyelere temel esin kaynağı olup olmadığını belirlemek zordur. Bunun nedeni, bu tarihlerde kamu denetçiliğinin ve insan hakları ulusal kurumlarının işlev ve amaçlarının birbirinden çok farklı olması ve ilk “insan hakları kamu denetçilerinin” yeni bir olgu olmasıydı.¹⁷⁴ Mevcut kurumlar ışığında, bu tartışma daha ziyade 1950’lerden itibaren Commonwealth (İngiliz Milletler Topluluğu) ülkelerinden birçoğunda kurulan ırk ilişkileri komisyonları alanından elde edilen deneyimden etkilenmiş olabilir.¹⁷⁵ 1978’de bu ülkelerden ikisi, Kanada ve Yeni Zelanda, bu yapıları geliştirerek daha geniş yetkilerle donatılmış, ayrımcılığa karşı komisyonlar kurmuşlardır.¹⁷⁶ Esasen ulusal kurumların, geçmiş yirmi yılda uluslararası tartışmalarda

hakları komisyonunu kurmuştur. Karar oylanmadan kabul edilmiştir. İlginç olan, ulusal kurumlar fıkrını BM İnsan Hakları Komisyonu ile beraber ortaya atan UNESCO da Ulusal Komisyonları için evrensel rehber hazırlama sürecindeydi. Bu rehberler UNESCO Genel Konferansı tarafından Kasım 1978’de kabul edilmiştir. UNESCO Ulusal Komisyonlar Tüzüğü.

¹⁶⁹ a.g.y., Ek: “İlgili Hükümet tarafından böyle karar verilmesi halinde, ulusal komisyonlar tarafından yerine getirilebilecek insan hakları alanındaki olası diğer işlevler”. Karar taslağının kamuda yoğun bir tartışma yaratmaması olmasına rağmen, ulusal kurumlar fıkrını şüpheyle yaklaşanlar dahil, birçok delege Hindistan’ın önerisini takdirle karşılamıştır. Sovyet temsilci “kararda ve ekinde söz konusu kurumların detaylarına yer vermenin gereksiz olacağını” belirtmiştir. Aynı şekilde Birleşik Krallık ve Fransa bu girişime yönelik olumlu tavırlarının ulusal kurumları kurmayı vaat ettikleri gibi yorumlanmaması gerektiğini çünkü halihazırda benzer görevleri yerine getiren kurumları olduğunu vurgulamışlardır. E/CN.4/SR.1475 (1978), paragraf. 23-25.

¹⁷⁰ Daha belirli bir biçimde kurumların izleme işlevi yerine getirmesi önerilmiştir, ancak kendilerine, ne şikayetleri kabul etme hakkı tanınmış ne de inceleme yapma yetkisi verilmiştir.

¹⁷¹ 8 Mart 1978 tarihli İHK Kararı 23 (XXXIV).

¹⁷² bkz. Yukarıdaki bölümler 4.1.1. ve 4.1.2.

¹⁷³ Örneğin, bkz., Pinheiro & Baluarte (2000).

¹⁷⁴ Kamu denetçisinin insan haklarını korumadaki rolünün 1970’lerde zemin kazanmasına ve Portekiz’in ilk “insan hakları kamu denetçiliğini” 1975’te kurmuş olmasına rağmen, tasarlanan ulusal kurumlar kavramı ile kamu denetçiliği arasında belirgin farklılıklar vardı. En önemlisi, insan hakları kurumları (komisyonları) insan hakları ihlallerini önlemeye çalışan ve özellikle eğitim, farkındalık yaratma ve tavsiye gibi araçlara dayanan birimler olarak görülürken, kamu denetçiliği proaktif değil reaktif bir yaklaşıma sahip ve özellikle vatandaşların şikayetlerinin incelenmesiyle ilgilenen idari bekçi köpeği olarak görülüyordu.

¹⁷⁵ Irk ilişkileri komisyonları tüm Kanada’da 1950’lerde ortaya çıkmaya başladı ve benzer birimler 1960’larda Birleşik Krallık’ta ve 1970’lerde ise Avustralya ve Yeni Zelanda’da kuruldu. Tarnopolsky’e (1985) göre bu dört ülkedeki komisyonlar, 1945’ten itibaren Amerika’da çeşitli eyaletlerde kurulan ayrımcılık karşıtı ve insan hakları komisyonlarından esinlenmiştir.

¹⁷⁶ Örneğin, 1977’de çıkan ve 1978 Eylül’ünde yürürlüğe giren Yeni Zelanda İnsan Hakları Yasası, cinsiyet, medeni durum, dini ve etik inanç temelli ayrımcılığı yasaklamıştır. Bu yasa ayrıca 1977 Irk İlişkileri Yasası’nda, etnik ve ulusal kökeni uyruk ve vatandaşlığı kapsayacak ve Irk İlişkileri Arbulucu’sunu İnsan Hakları Komisyonunun üyesi yapan muadil değişikliklere neden olmuştur. Örneğin Fortuin (2001) ve Yeni Zelanda Komisyonunun internet sayfası [www.hrc.co.nz/]. Kanada İnsan Hakları Yasası 1977’de kabul edilmiştir ve Federal İnsan Hakları Komisyonu bir sonraki sene kurulmuştur. Örneği, bkz., Kanada İnsan Hakları Komisyonu internet sayfası [www.chrc-ccdp.ca/]. Kanada daha sonra BM Komisyonunun ulusal insan hakları kurumlarıyla ilgili 1978 kararını destekleyenlerden biri olmuştur.

görülmüş ve şimdi Komisyonun taslağında yer alan işlevlerinden çoğu, ayrımcılığa karşı birimlerin amaçlarıyla benzerlik göstermekteydi.¹⁷⁷

Kurulun ve Komisyonun kararları sonucunda Sekreterlik ilk kez, ulusal kurumlar fikrini danışmanlık hizmetleri programı altında geliştirme yetkisi ile donatılmıştır. Sekreterliğin ciddi mali problemleri olmasına rağmen,¹⁷⁸ ulusal kurumlar konusundaki ilk toplantı istendiği gibi yapılmıştır. Bu toplantı 1978 yılı Eylül ayında Cenevre’de yapılmış ve geriye dönük olarak BM İnsan Hakları Programı kapsamında düzenlenen en verimli toplantılardan biri olarak kabul edilmiştir.¹⁷⁹ Bu toplantı, yirmi beş ülkeden katılımcıyla, genel olarak ulusal komisyonlar meselesi üstüne yapılan resmi uluslararası platformlar dışındaki en kapsamlı toplantı olmanın yanında,¹⁸⁰ özel olarak ulusal kurumlar konusuna odaklanmış ilk uluslararası toplantıydı.¹⁸¹ Ancak pratikte, ulusal kurumlar kavramı çok daha geniş biçimde yorumlanmıştır. Bu seminer adli ve yarı-adli kurumlardan eğitimsel kurumlara ve STK’lara kadar, koruyucu ve geliştirici düzenlemelerin çok geniş bir seçkisini kapsamıştır.¹⁸² Dahası, sadece insan hakları üzerine yoğunlaşacak kılavuz ulusal birimlerin kurulmasına yönelik net bir araştırma olmasına rağmen,¹⁸³ seminerin tavsiyeleri “insan haklarının geliştirilmesi ve korunması ile ilgilenen hükümete ve kamuya ait tüm birimlerden oluşan mevcut ulusal kurumlar”, göz önüne alınarak yapılmıştır.¹⁸⁴

Bu seminer geniş yaklaşımına rağmen, bu birimlere yönelik ilk uluslararası ilkelerin taslağını hazırlayarak ve uygulayarak, uluslararası kurumlar kavramına büyük katkı sağlamıştır. Bu ilkelere göre ulusal kurumlar çok çeşitli işlevler yerine getirmelidir: 1) hükümet ve kamu için bilgi sağlanması; 2) kamuoyunun eğitilmesi; 3) yönetmelik, yasal kararlar ve idari düzenlemelerin analizi ve gözden geçirilmesi; ve 4) isteği üzerine hükümete insan hakları sorunlarıyla ilgili danışmanlık yapmak. Buna ek olarak ulusal kurumların, hükümetlerin sözleşmeden doğan yükümlülükleriyle ilgili kendilerine verdikleri diğer görevleri yerine getirmeleri de tavsiye edilmiştir. İlkeler ulusal kurumların bu görevleri yerine getirirken, kendi faaliyetleri ve

¹⁷⁷ Tarnopolsky (1985) diğerlerinin yanında tüm ırk ilişkileri komisyonları için geçerli olan şu işlevlere değinmiştir: şikayetlerin alınması, ayrımcılık vakalarının incelenmesi ve uzlaştırılması, eğitimsel ve enformasyonel programların organizasyonu ve meslek gruplarının eğitimi, ve araştırma ve çalışmalar. Benzer görevler 1977 yılında Kanada ve Yeni Zelanda’daki yeni ayrımcılık karşıtı komisyonlara verilmiştir.

¹⁷⁸ İnsan Hakları Bölümü Yardımcı Direktörü bu konuyu Komisyonun 1978 oturumunda ortaya atmıştır. “Uygulama için ayrılan bütçe minimum düzeye indirilmiştir ve dolayısıyla İnsan Hakları Bölümü’nün Komisyonun BM İnsan Hakları Programının içeriği ile ilgili isteğini karşılamayı zorlaştırmıştır”. E/1978/34, bölüm XXI İnsan Hakları Alanında Danışmanlık Hizmetleri, paragraf. 325.

¹⁷⁹ Bkz., Alston (1992), 184. Bu seminerin ulusal kurumların evriminde önemli bir dönüm noktası olduğu düşünülmektedir. Jean Kahn tarafından hazırlanan makale, Merida, Kasım 1997.

¹⁸⁰ Seminere aşağıdaki ülkelerin temsilcileri katılmıştır: Afganistan, Avustralya, Avusturya, Barbados, Benin, Küba, Ekvador, Fransa, Demokratik Alman Cumhuriyeti, Federal Alman Cumhuriyeti, Yunanistan, Macaristan, Hindistan, Fildişi Sahili, Japonya, Ürdün, Moğolistan, Norveç, Panama, Portekiz, Birleşik Krallık, Türkiye, Ukrayna SSC, SSCB ve Amerika Birleşik Devletleri. İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması için Ulusal ve Yerel Kurumlar Semineri, ST/HR/SER.A/2 (1978), paragraf 5. Seminerin yapıldığı zaman, bu ülkelerin çoğunda kamu denetçiliği kurumlarının veya benzer gözlemci birimlerin kurulmuş olduğunu belirtmek gerekir.

¹⁸¹ 1978’e kadar sadece yasal garantilerin insan haklarının yeterli düzeyde korunmasını sağlayamayacağı fikri geniş kabul görmektedir ve bu fikir tartışmalar için başlangıç noktası olmuştur. Örneğin 1978 semineri katılımcıları, ulusal ve yerel düzeyde uygulamaya odaklanmaya duyulan ihtiyacın arttığını ve bu amaca yönelik olarak, ihlal iddialarını araştırarak idari bir sistem kurma gereğini belirtmişlerdir. Bu nedenle, “[...] yeni kurumlara ihtiyaç duyulduğu [...]” ve “bu kurumların mevcut olduğu yerlerde, uluslararası kamuoyunun uygulamadaki ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde geliştirilebilecekleri” belirtilmiştir. İnsan haklarının izlenmesini temin edecek asal hükümlerin yetersiz olduğu düşünüldüğünde, insan haklarının etkin korunmasının geliştirme işlevinin ayrılmaz bir parçası olduğu ortaya çıkmaktadır. A.g.y., paragraf 162.

¹⁸² Bu, iki büyük bölüme ayrılan seminer raporunun yapısında da yansıtılmıştır. İlk bölüm, diğerlerine ilaveten adli ve yarı-adli kurumlar, Kamu denetçileri, partiler ve parti grupları ve yasal ve sosyal yardım düzenlemeleri dahil olmak üzere yasal birimler, koruma ve telafi kurumlarından oluşmaktaydı. İkinci bölüm, “geliştirme kurumları” ile ilgilenmekteydi ve diğerlerinin yanında eğitimsel kurumları, insan hakları komitelerini, STK’ları ve bilgi yayma kurumlarını içermekteydi. A.g.y.

¹⁸³ Bir uzman tarafından belirtildiği gibi, bu tarz bir birim, ülkede insan hakları meselelerinin kontrol edilmesinde ne bir yasal veya adli; ne de üst-idari bir kuruma denk düşecektir. Bunun yerine, şahıslar, STK’lar, devlet kurumları, ve bölgesel insan hakları organları ve Birleşmiş Milletler dahil farklı insan hakları aktörlerini bir araya getirecekti. Bkz., bilhassa Fransa’yı temsil eden Bay Jean-Bernard Marie. A.g.y., Bölüm III.

¹⁸⁴ A.g.y., Bölüm 5: Ulusal Kurumların Yapısı ve İşlevi için Rehberler, paragraf. 185.

bulguları ile olduğu kadar yerel insan hakları gelişmeleriyle de ilgili raporları yayımlama ve teslim etme yetkisi ile donatılmasını önermiştir. Ayrıca söz konusu birimlere, şikayetleri kabul etme ve araştırma ve insan hakları ihlali vakalarında somut çareler uygulama hakkı verilmesi önerilmiştir.¹⁸⁵

Seminerin resmi raporu, ulusal kurumların gücü ve yapısı gibi daha hassas konulara tartışmada daha az yer verildiğini göstermektedir.¹⁸⁶ Yine de seminer, ulusal kurumların statüsü ve kompozisyonuna yönelik bazı tavsiyelerin çerçevesini çizmiştir. Bu tavsiyeler, belli süre için kurulmuş ve kurala uygun işlev görecek özerk, tarafsız ve kanuni bir birimin kurulmasına yönelik genel bir talebi de içermektedir. Ayrıca hükümetler, bu kurumların yeterli kadro ve yerel şube ve amaçlarını gerçekleştirmede kendilerine yardımcı olacak danışma organlarıyla donatılmasının temin edilmesi yönünde teşvik edilmişti. Son olarak rehber, ulusal kurumların kamunun geniş bir bölümünü temsil etmesini ve “nüfusun tüm kesimlerinin insan hakları ile ilgili karar alma süreçlerine dahil edilmesinin” temin edilmesini tavsiye etmiştir.¹⁸⁷ Birçok detay hükümetin anlayışına bırakılmış olsa da rehber bu suretle bağımsız, kalıcı ve çoğulcu bir ulusal kurum kavramının esaslarını ortaya koymuştur.

Buna ek olarak BM’ye, uygun eylem alanlarına yönelik kimi değerli önerilerde bulunulmuştur. Örneğin, özellikle hükümet baskısına maruz kalan yeni ulusal kurumların, BM’nin maddi desteğine sıklıkla ihtiyaç duyuyor olmalarına dikkat çekilmiştir.¹⁸⁸ Ayrıca, bazı katılımcılar, Birleşmiş Milletlerin olası danışmanlık rolünü vurgulamışlardır: ulusal kurumların çabalarını koordine etme ve onlara bilgi sağlama dışında “onlara danışmanlık sıfatıyla da yaklaşarak” destek sağlayabilir.¹⁸⁹ Bu teklifler rehberde hiç dahil edilememiş olsa da, ulusal kurumların geliştirilmesinde örgütün, o güne kadar göz ardı edilen rolü üzerine bir tartışma açmışlardır.

3.3 Kavramın Yaygınlık Kazanması

3.3.1 Ulusal Kurumlar Hakkındaki Bilgi Alışverişi

1978’de yapılan seminerden sonraki süreç üç önemli gelişmeye tanık olmuştur. Birincisi, ulusal kurumlar için uluslararası rehberlerin kabul edilmesi bu kurumlar için ilk kez normatif bir referans noktası sağlamış ve bu sayede bunların kademeli olarak kurumsallaşmasına zemin oluşturmıştır. İkincisi, ulusal kurumlar meselesinin 1980’ler boyunca BM’nin politika oluşturan birimlerinde neredeyse her yıl tartışılmış olması nedeniyle, bu özel birim ciddi anlamda uluslararası ilgi görmüştür. Üçüncüsü, bu tanıtımın teşvikiyle, ulusal kurumlara ilgi duyan hükümetlerin sayısı artmış ve hatta bazıları ulusal düzeyde benzer yapılar kurmak için adım atmışlardır. 1978’den önceki dönem ulusal kurumlar kavramının kademeli gelişimiyle göze çarparken, bundan sonrası, ulusal kurumların popülerleştiği dönem olarak tarif edilebilir. Bu da, insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasıyla ilgilenen ulusal birimler fikrinin, tanınmaya ve geniş kabul görmeye başladığı anlamına gelmektedir.

Kavramın popülerleşmesi özellikle, 1980’ler boyunca çeşitli ulusal kurumlarla ilgili yoğun bilgi alışverişi yapılması sayesinde sağlanmıştır. Bu faaliyetin itici gücü, 1970’lerin sonunda hem Genel Kurulun hem de İnsan Hakları Komisyonunun 1978’de yapılan seminerin sonuçlarını kabul edip, Üye Devletleri “rehberleri göz önünde tutarak [...] insan haklarının geliştirilmesi ve korunması için ulusal kurumlar kurma yönünde

¹⁸⁵ Buna ek olarak, ulusal kurumlardan konferansları destekleme, bilgi toplama, düzenleme ve yayma görevleri bekleniyordu. Ayrıca, sistemdeki yasal gelişmeleri çalışmak, yasaları ve politikaları gözden geçirmek, yasa taslaklarının hazırlanmasına katkı sunmak ve uluslararası insan hakları enstrümanlarının onaylanmasını teşvik etmeleri gerekiyordu. Ulusal kurumların görevleri eğitim kurumlarıyla, sendikalarla ve diğer insan hakları aktörleriyle de işbirliğini gerektiriyordu. Ayrıca eğitim programlarının uygulanmasına ve formülasyonuna katılmak, özgür adli yargılanma yardımı sağlamak ve şahısların, grupların ve uygun birliklerin yardımıyla faydalanmak gibi işlevleri de vardı. Son olarak ulusal kurumlar hükümetlere periyodik rapor hazırlama ve insan hakları alanında BM , uzmanlaşmış ajanslar ve diğer STK’larla ile işbirliği yapacaklardı. A.g.y., Bölüm V.

¹⁸⁶ Örneğin bir katılımcı seminerde “koşulların ülkeden ülkeye ve dünyada farklı ekonomik ve sosyal koşullar altındaki bölgelere göre değişmesi nedeniyle bunların yapılarının belirlenmesinin gerekli olmadığını” belirtmiştir. A.g.y., paragraf. 182.

¹⁸⁷ a.g.y., Bölüm V, rehber 42-50, ilke 42’den alıntı.

¹⁸⁸ a.g.y., Paragraf 180.

¹⁸⁹ a.g.y., Paragraf 177 ve 183.

uygun adımlar atmaya [...]” davet etmesi olmuştur.¹⁹⁰ Özellikle Bağlantısızlar grubundaki hükümetler bu yeni “kavramsal yaklaşımı” desteklemişlerdir.¹⁹¹ Özellikle, ulusal kurumlar konusunda 1980’lerde kabul edilen Genel Kurul kararlarını resmen uygulayan Hindistan delegasyonu, BM’nin evrensel niteliği nedeniyle sınırlara sahip olduğunu ve bundan dolayı da yerel ve ulusal insan hakları mekanizmalarının geliştirilmesine ağırlık vermenin daha uygun olduğunu belirtmiştir.¹⁹² Ulusal kurumlar fikrine yönelik bu destek, hükümetlerin belli bir kurumsal modeli veya bu konudaki uluslararası bir rehberi kabul etmeye istekli oldukları anlamına gelmemiştir. Buna ilişkin bir örnek, Genel Sekreterliğin on dört Üye Devletten aldığı, kendilerinden 1978’de ve 1979’un başında yapılan isteklere cevaben yaptıkları yorumlarda görülebilir.¹⁹³ Genel olarak Hükümetler, bu alanda yapılacak ileriki çalışmalar için rehberlerin iyi bir başlangıç olacağını düşünüyorlardı. Ancak, daha ileri inceleme için yeni standartlara ihtiyaç olduğu ve birçok ülkede halihazırda önerilen işlevleri yerine getiren benzer kurumlar olduğu da vurgulanmıştı.¹⁹⁴ Özellikle birçok Batı Avrupa ilkesi, yeni ilkelerin mevcut düzenlemelere yapacağı etkiden kaygı duymuş ve bu ilkelerin kabulünün, ek devlet yapıları kurmayı zorunlu kılmayacağını belirtmesini istemişti.¹⁹⁵

Bu çekinceler sonucunda, 1980’lerde BM tarafından gerçekleştirilen faaliyetler, 1978 rehberini geliştirmekten ziyade alandaki mevcut düzenlemelere ilişkin bilgi alışverişini amaçlamıştı. Bu ilkeler, kabul edildikten kısa süre sonra, Kurulun ve Komisyonun kararlarının operasyonel bölümünden çıkmış ve “bu ilkeleri göz önüne alarak” ulusal kurumlar kurulmasına gönderme yapılmamıştır.¹⁹⁶ Bunun yerine, politika

¹⁹⁰ 14 Mart 1979 tarihli İHK Kararı 24 (XXXV); 23 Kasım 1979 tarihli GK kararı 34/49. Esasen Genel Kurul 1978 oturumunda zaten 1978 seminerinin sonuçlarını tartışmıştı. Ancak bu noktada Üye Devletlerden Genel Sekreterin rehberleriyle ilgili yorum isteyerek ve Komisyondan tavsiyelerini Kurulun bir sonraki oturumuna göndermesini isteyerek sadece seminer raporuna dikkate almıştı. 1978 kararının dili rehberin kabulüne ilişkin herhangi bir net onay içermemekteydi ama bir yıl sonra Kurul böyle bir kabule işaret etmek amacıyla daha önceki kararı yorumlamıştır. 18 Aralık 1978 tarihli GK Kararı 33/46.

¹⁹¹ Komisyon kararını destekleyen devletler şunlardı: Avustralya, Kanada, Kolombiya, Kıbrıs, Mısır, Hindistan, Irak, Fas, Panama, Senegal ve Suriye Arap Cumhuriyeti. E/1979/36, paragraf 202-204. Genel Kurulun kararı Avustralya, Bangladeş, Hindistan, Irak, Jamaika, Ürdün, Kenya, Fas, Sri Lanka, ve Suriye Arap Cumhuriyeti tarafından desteklenmiş ve daha sonra Moritanya, Norveç ve Filipinler de katılmıştır. A/C.3/34/SR.41 (1979), paragraf 3-5; A/34/704 (1979), paragraf 28-30.

¹⁹² 1979’da Hindistan, BM’nin devletlerin egemenlik hakları ve insan hakları arasındaki dengeyi koruma konusunda dikkatli olması gerektiğini vurguladı. Ayrıca, devletlerin girişimlerinden bağımsız ortaya çıkan ve bölge içindeki belli bir homojenliğe dayanmayan bölgesel düzenlemelere yönelik özel bir tutum takınılmıştı. Daha iyi bir yaklaşım, halkın kendi hakları konusunda farkındalığını arttırmak ve insan haklarının yasal olarak korunmasını destekleyecek ve güçlendirecek insan hakları kurumlarının kurulmasında sergilenmiştir. A/C.3/34/SR.25 (1979), paragraf 50-51 ve 53. Benzer bir görüş 1985 ve 1986’da, delegenin “Birleşmiş Milletlerin kendi iç sınırları var, dolayısıyla egemenlik kavramı, uygar milletler kamu yasası ve insan haklarından tümünden faydalanmayı sağlayacak devredilemez insan hakları arasında bir denge kurulması gerekmektedir” ifadesiyle dile getirilmiştir. Ulusal kurumların kurulması ve mevcut mekanizmaların güçlendirilmesi bu probleme çözüm olarak görülmüştür. A/C.3/41/SR.37 (1986), paragraf 19; A/C.3/40/SR.35 (1985), paragraf.3.

¹⁹³ Bu notaların amacı ulusal kurumlar rehberlerinin dolaşıma girmesini ve bu sayede hükümetlerden yorum ve öneri almayı sağlamaktır. Komisyon 1979 baharında seminer sonuçlarını ele almak amacıyla bir toplantı düzenlediğinde, Sekreterlik 14 devletten yanıt almıştı. Bunlar: Avusturya, Japonya, Norveç, Panama, Seyşeller, Tayland, Fransa, Birleşik Krallık, Surinam, Suriye Arap Cumhuriyeti, Barbados, Kuveyt, İspanya ve Yunanistan. E/CN.4/1321 (1979) ve Add 1-2.

¹⁹⁴ Örneğin Avusturya ulusal kurumların kapsamıyla ilgili kararın tek tek devletlere bırakılması gerektiğini vurgulamıştı ama yeni kurumların kurulmasında rehberlerin faydalı olacağını da belirtmişti. Norveç rehberlerin, BM’nin uygun birimleri tarafından takip edilmek için uygun bir zemin oluşturduğunu ifade etmişti. Fransa’ya göre rehberler başlangıç için değerli bir katkı olup, daha derinlemesine ele alınmaları gerekiyordu. Birleşik Krallık, ulusal kurumların işlev ve yapılarıyla ilgili belli ilkeler getiren rehberlerin devletleri, insan hakları çalışmalarını geliştirmek için teşvik edeceğini düşünüyordu. Bu görüşe göre, ulusal kurumlar mevcut insan hakları yapılarına faydalı bir ek olacaktı. Kuveyt ve Japonya adli teşkilatın yetkisine olası bir müdahaleyi eleştirmişlerdir. A.g.y.

¹⁹⁵ A.g.y. Bu endişe en net biçimde, Komisyonun 1978 kararının kabulünden sonra, başta bağımsız yargı olmak üzere, Almanya’daki ulusal insan hakları mekanizmalarının “rehberlerin çok ötesine geçtiğini” belirten Alman delege tarafından dile getirilmiştir. Bu temelde, Almanya delegasyonu kararın “böyle” ulusal kurumlar kurulmasına yönelik işaretinin mevcut mekanizmaları da içerdiği biçimde yorumlanmıştı. E/CN.4SR.1522 (1978), paragraf 68.

¹⁹⁶ 1979’da Kurul hükümetleri “rehberleri akılda tutarak” ulusal kurumlar kurmaya davet etmiştir. Bununla beraber, bu gönderme 1981’de ortadan kaybolmuş ve bunun yerine Meclis, Üye Devletleri, basitçe “ulusal kurumların [...] kurulması için uygun adımları atmaya” davet etmiştir. İnsan Hakları Bölümü Yardımcı Direktörü’nün hükümetlerin

oluşturucu birimler 1979'da, 1980'ler boyunca süren bir bildirim süreci başlatmışlardır. Komisyon başlangıçta, Üye Devletlerin Genel Sekreterlik aracılığıyla halihazırda mevcut bulunan veya gelecekte kurulacak olan ulusal kurumlarla ilgili kendisini bilgilendirmesini istediğinden, bildirim talimatı sadece takiple sınırlandırılmıştı. Buna ek olarak, 1981 itibarıyla her üç yılda bir kendi ulusal kurumlarıyla ilgili uygun bilgi vermeleri gerekmektedir.¹⁹⁷ Yine de Genel Kurul aynı yılın ilerleyen zamanlarında bu talimatı genişletmiş ve Genel Sekreterden, halen mevcut olan farklı ulusal kurumları raporunda tarif etmesini de istemişti. Ayrıca raporun kaynaklarını, diğer uygun bilgileri de kapsayacak şekilde, 1978 seminerlerine ait belgeler gibi, genişletmesi istenmişti.¹⁹⁸

Genel Sekreter 1980'lerde, insan hakları kurumlarıyla ilgili beş rapor hazırlamıştır.¹⁹⁹ Ancak bu raporların bir ulusal kurum kavramına katkısı zayıf olmuş ve hükümetlerin, ulusal kurumların; kanun koyucu ve idari organlardan adli ve adli olmayan birimlere ve hatta STK'lara uzanan geniş bir insan hakları birimleri seçkisini kapsadığını düşündüklerini göstermiştir.²⁰⁰ Bu kusur Genel Sekreterlik tarafından da kabul edilmiştir. Sürecin ilk safhalarında bile, hükümetlerden elde edilen bilginin 1978 ilkeleri çerçevesine uymaması ve dolayısıyla da yorumlanmasının zor olması nedeniyle farklı insan hakları birimlerini kategorize etmenin zorluğuna işaret etmiştir. Bununla beraber, BM'nin politika oluşturucu birimleri tarafından verilen talimatın çok geniş olması nedeniyle eleştirmiştir çünkü tüm ulusal düzenlemeler bir biçimde insan haklarının geliştirilmesine ve korunmasına katkıda bulunmakta ve bu suretle "ulusal kurum" kriterini karşılamaktadır.²⁰¹ Birkaç sene sonra, raporların odağını belirginleştirmek için sembolik çabalar gösterildi. İlk olarak 1984'te Genel Kurul, Sekreterin "Hükümetler için bir referans çalışması olacak, çeşitli ülkelerde mevcut olan ulusal kurumlar modelleri veya kılavuzu veya rehberinin" nihai yayımına ilişkin tavsiyesini kabul etmiştir.²⁰² 1987'de ise Kurul, raporların "işlevsel" yanını vurgulamayı seçmiş ve Genel Sekreterden, farklı ulusal kurum modellerinin evrensel insan hakları standartlarını uygulama yollarına özel önem vermesini istemiştir.²⁰³ Ancak bu tartışma, ulusal kurumların işlevlerinden öteye hiçbir zaman

dikkatini gündem maddesini ortaya koyarken 1978 seminerinin raporuna çekmesi herhangi bir fark yaratmamıştır. Kurulun "Genel Kurul tarafından kabul edilen [...] rehberlerin farkında" olduğu ibaresi 1981 kararının önsözünde olduğu gibi gelecekteki diğer kararlarda da öylece bırakılmıştır. 14 Aralık 1982 tarihli GK Kararı 36/134; A/C.3/36/SR.35 (1982), paragraf 4. Karşılaştırma amacıyla, 1991 Paris İlkeleri'ne yapılan gönderme Kurul ve Komisyon tarafından ulusal kurumlarla ilgili olarak 1990'larda kabul edilen kararların tümünün işlevsel bölümünün bir iç unsuruydu.

¹⁹⁷ A.g.y.

¹⁹⁸ 23 Kasım 1979 tarihli GK Kararı 34/49. Hindistan temsilcisi daha geniş raporlama yetkisinin devletlere ulusal kurumların kurulmasını ele almada yardım etmeyi amaçladığını ifade etmişti.

¹⁹⁹ A/36/440 (1981); A/38/416 (1983); A/39/556 (1984); E/CN.4/1987/37; E/CN.4/1989/47 ve Ek 1. Raporlar, BM sistemi içindeki, insan haklarından etkin faydalanmayı iyileştirecek alternatif yaklaşımlar, yollar ve araçlarla ilgili gündem maddesi altında tartışılmıştır.

²⁰⁰ 1981 ve 1983 yılındaki ilk iki rapor, insan haklarının korunmasına yönelik ve insan haklarının geliştirilmesine adanmış ulusal kurumlar olmak üzere bölünmüştür. Bunlar kendi içlerinde de alt kategorilere ayrılmıştır; örneğin, "koruyucu ulusal kurumlar" bölümü, adli ve adli olmayan birimleri, insan hakları komisyonlarını, yasal danışma ve yardımı, yasal koruma organlarını ve STK'ların rolünü kapsamaktaydı. Diğer yandan, "destekleyici ulusal kurumlar" başlığı altında bilgi yayan kurumlar, eğitim kurumları, sağlık sistemi ve STK'lar yer almaktaydı. 1987 ve 1989 yılındaki raporlardaki destekleyici/koruyucu ayrımı ortadan kaldırılmış, bunun yerine ulusal kurumların mahiyeti ve rolü beş geniş kategori altında ele alınmıştır: yasal organlar, adli organlar, idari organlar, kamu denetçiliği, ve STK'lar. Bu raporlarda kullanılacak düzenlemelerle ilgili kriterler, kurumların işlevlerinden yalnızca birinin insan haklarını korumaya veya desteklemeye yönelmesi gerektiğinden, hala çok kapsamlıydı. A.g.y.

²⁰¹ Bu nedenle Genel Sekreterin raporu, hükümetlerin ve örgütlerin bir sonraki rapora daha kapsamlı bir biçimde cevap vermeleri gerektiğini ve Kurulun Genel Sekreteri, hükümetlerin cevapları için uygun bir çerçeve geliştirmeye yetkili kılması gerektiğini belirtmiştir. A/36/440 (1981), paragraf 10 ve 16.

²⁰² 14 Aralık 1984 tarihli GK kararı 39/144, paragraf 11. Ulusal kurumlarla ilgili bir kılavuz yayınlanmasını öneren İnsan Hakları Sekreterliği Baş Direktörü Üçüncü Komiteye, yeterli ve etkin bir mevzuata ve insan haklarının savunulması için uygun ajanslar kurulmasına ihtiyaç duyulduğunu söylemiştir. A/C.3/39/SR.33 (1984), paragraf 23.

²⁰³ 7 Aralık 1987 tarihli GK Kararı 42/116, paragraf 6. Kurul ayrıca Genel Sekreterden, raporunda mevcut ulusal kurumların iletişim bilgileriyle beraber listesini ve de mevcut materyalle ilgili bibliyografyayı vermesini istemiştir. Açıkça görülmektedir ki, çabalar yeni ulusal kurumlar kurmayı teşvik etmeye yönelmişti. Genel Kurulun Üçüncü Komitesinde 1985'ten 1988'e kadar Avusturya'yı temsil eden John Quinn'e göre, bu yeni odağın amacı bilhassa "rehberleri, üye devletlere pratikte sağlayacağı faydayı arttıracak biçimde geliştirmektir". (Quinn (1992), 92.

gitmediği için, örneğin ulusal kurumların diğer devlet yapıları karşısındaki bağımsızlıkları ve statülerine ilişkin sorular cevapsız kalmıştır.

1980’lerde hazırlanan raporlar, ulusal kurumlar kavramını daraltmaya yardımcı olmasa da, ulusal kurumların BM gündeminde kalmasını temin etmiştir. Özellikle Genel Kurul bu meselede aktifti ve on yıl boyunca yedi oturumda ulusal kurumları ele almıştı. Buna karşın, İnsan Hakları Komisyonu bu tartışmaya ancak 1980’lerin sonunda katılmıştı.²⁰⁴ Özel bir model kabul etmek konusundaki bariz isteksizliklerine rağmen, politika oluşturan birimler, genel ulusal kurumlar fikrini desteklemiş ve bu kurumların ulusal düzeyde insan haklarını geliştirme ve korumada oynayabilecekleri önemli rolü fark etmişlerdir.²⁰⁵ Üye Devletlerin dikkati üç ana alanda toplanmıştı. İlk olarak, yeni insan hakları ulusal kurumları kurmaları veya halen mevcut olanları güçlendirmeleri tavsiye edilmiştir. İkinci olarak, söz konusu kurumları kurma konusundaki deneyim alışverişini desteklemeleri istenmiştir. Üçüncü olarak hükümetlere, ulusal kurumların bütünlüğünü ve bağımsızlığını korumanın önemi hatırlatılmış ve STK’ların ulusal kurumların çalışmalarında oynayabilecekleri yapıcı rol vurgulanmıştır.²⁰⁶

Bu tavsiyelerin özü yıllar içinde fazla değişmemiştir. Ancak, 1980’lerin sonuna doğru BM kararlarının dili şöyle ya da böyle güçlenmiştir.²⁰⁷ Ayrıca bu kararlar daha geniş bir hükümetler grubu tarafından desteklenmiştir. Daha önemlisi, 1980’lerin sonunda, Hindistan, Avustralya, Sri Lanka, Yeni Zelanda, Nijerya, Irak ve Fas dahil, insan hakları ulusal kurumlarının mutlak savunucuları Doğu Avrupa grubundan birçok ülkeyle birleşmiştir.²⁰⁸ Buna ilaveten, ulusal kurumların popülerleşmesinin önemli bir kanıtı, bunların ulusal düzeyde yayımlarıydı. Yıllık tartışmaların kendi kendini yürürlüğe koyma mantığı, 1980’lerde bir yığın yeni ulusal birimin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu birimlerden bazıları, 1978 rehberleri ve sonrasındaki BM kararlarıyla kurulmuş insan hakları komisyonlarını veya danışma komitelerini sıklıkla davet etmişler ve hükümetlerinin tam desteklerinden faydalanmışlardır.²⁰⁹ Ancak kalan

²⁰⁴ İnsan Hakları Komisyonu 1978 tarihli kararına göre, ulusal kurumlar maddesini 1981’den itibaren üç yılda bir tartışacaktı. Ancak, ulusal kurumlarla ilgili ilk konsolide raporun hazırlandığı 1987 yılına kadar bu gerçekleşmedi. Bu durum kısmen, ulusal kurumlar meselesinin, hükümetlerin ulusal kurumlardan ziyade İnsan Hakları Yüksek Komiserliğinin kuruluşu gibi tartışılmalı meseleleri konu ettiği “insan haklarından etkin bir biçimde faydalanmayı teşvik etmek için alternatif yaklaşımlar ve yollar ve araçlar” gündem maddesi altında ele almasıyla açıklanabilir. Örneğin, bkz., E/1982/12; E/1985/22; E/1986/22.

²⁰⁵ 16 Aralık 1983 tarihli GK kararı 38/123; 14 Aralık 1984 tarihli GK kararı 39/144; 4 Aralık 1986 tarihli GK kararı 41/129; 7 Aralık 1987 tarihli GK kararı 42/116; 8 Aralık 1989 tarihli GK kararı 44/64. Benzer biçimde, 10 Mart 1987 tarihli İHK kararı 1987/40; 10 Mart 1988 tarihli İHK kararı 1988/72; 7 Mart 1989 tarihli İHK kararı 1989/52.

²⁰⁶ A.g.y.

²⁰⁷ Örneğin 1984 tarihli kararda, Kurul tüm Üye Devletleri “ulusal kurumlar kurulması için uygun adımlar atmaya” “davet etmek” yerine “teşvik etmeye” karar vermiştir. 1987 itibarıyla, İnsan Hakları Komisyonunun 1987 tarihli kararının dilini takiben, Kurul direk olarak “tüm Üye Devletleri ulusal kurumlar kurmaya teşvik etmeyi” seçmiştir. Ayrıca, 1980’lerin sonunda, Kurul ulusal kurumların mahiyetini vurgulamıştır: 1986’dan itibaren, artık ulusal kurumların sadece “bütünlük ve bağımsızlığının önemi” değil ama aynı zamanda “etkin” ulusal kurumlar kurmanın önemi de vurgulanmaya başlanmıştır. Bkz., 14 Aralık 1984 tarihli GK kararı 39/144; 7 Aralık 1987 tarihli GK kararı 42/116 ve 4 Aralık 1986 tarihli 41/129.

²⁰⁸ Bkz., özellikle 7 Aralık 1987 tarihli GK kararı 42/116 ve 8 Aralık 1989 tarihli GK kararı 44/64 ve de A/42/792, paragraf 13 ve A/44/799, paragraf 15.

²⁰⁹ Daha “ciddi” ulusal kurumlar Avustralya (ilk olarak 1981’de kurulan ve 1986’da kalıcı hale gelen), Kanada (1977) ve Yeni Zelanda’daki (1977) ırk ilişkileri ve fırsat eşitliği komisyonlarını içermektedir. Bununla beraber, 1980’lerin sonunda birçok ülkede, insan hakları konusunda daha geniş veya daha kısıtlı yetkileri veya güçleri olan hükümete bağlı çeşitli birimler kurulmuştur. Örnek olarak Portekiz ve İspanya’daki kurumlar sayılabilir (“İnsan Hakları Ombudsmanlığı”, 1977 ve 1981), Norveç (Çocuk Kamu Denetçiliği, 1981), Hollanda (İnsan Hakları ve Dış Politika Danışma Komitesi), Fransa (İnsan Hakları Ulusal Danışma Komisyonu, 1984), Danimarka (Danimarka İnsan Hakları Merkezi, 1987), Togo (Ulusal İnsan Hakları Komisyonu, 1987), Uganda (Hükümet Genel-Müfettişi, 1987), ve Guatemala (İnsan Hakları Hukuk Danışmanlığı, 1987). Özellikle kendi kalıcı insan hakları komisyonunun kurulmasından sonra ulusal kurumların ana savunucusu olan Avustralya delegasyonu, bu kurumu Komisyonun 1988 oturumunda örneğin “ulusal kurumlar için etkin bir model” olarak desteklemiştir. Ulusal kurumların kurulmasının teşvik edilmesi Avustralya delegasyonunun öncelikli konularından biri olarak da ele alınmıştır. E/CN.4/1988/SR.29/Ek.1, paragraf 79.

birçoğu, uluslararası eleştirinin sonrasında kurulmuş ve sınırlı güç ve daha da sınırlı kaynakla donatılmıştı.²¹⁰ Dolayısıyla, ulusal kurumların popülerliği bedelsiz gerçekleşmemiştir.

3.3.2 Ulusal Kurumlar ve Teknik Yardım

1980'ler boyunca, insan hakları ulusal kurumlarının rolü ve potansiyeline yönelik artan ilgiyle beraber, BM İnsan Hakları Sekreterliği söz konusu birimlerin geliştirilmesi için daha somut icraatlar yapılması gerektiği fikrini geliştirmiştir. Bu fikir devrimci bir fikir değildir çünkü teknik ve maddi desteğe duyulan ihtiyaç zaten BM'nin ulusal ve yerel kurumlar üzerine 1978'de düzenlediği seminerde dillendirilmişti.²¹¹ Yine de BM'nin tek tek ulusal kurumlara asli ve uzun vadeli destek sağlama kapasitesi bu tarihte çok sınırlıydı. Pratikte bunun gibi aktivitelerin BM Danışmanlık Hizmetleri Programı aracılığıyla kanalize edilmesi gerekiyordu. Ancak, kaynak ve politik ilgi eksikliği nedeniyle program, BM aktiviteleri içinde çok marjinal bir yerde kalmıştı.²¹² 1970'lerin sonunda, program aracılığıyla sağlanan yardım temel olarak burs sağlama ve uluslararası ve bölgesel seminerler ve eğitim kursları düzenlemeye yönelikti, oysa uzman tavsiyesinin kullanıldığı durumlar birkaç vakayla sınırlıydı. Hükümetlerin çoğu bu çabaları takdirle karşılamış ama tehlikesiz “eğitimsel aktivitelerin” ötesine geçen unsurları geliştirmek konusuna fazla ilgi göstermemişlerdi.²¹³

Buna rağmen 1980'lerde, BM danışmanlık hizmetlerine yönelik tavır değişmeye başlamış ve bu da ulusal kurumlar alanında özel programların geliştirilmesinin zeminini hazırlamıştır. Bu değişimin en güçlü itici gücü, kurumların inşasından sonra geçen on beş yıl içinde uluslararası insan hakları rejiminin artık yürürlükte olduğunun ve daha önemlisi tümünden operasyonel statüye kavuştuğunun fark edilmiş olmasıydı. 1980'lerin başında, kendi izleme mekanizmaları olan dört farklı insan hakları sözleşmesi yürürlükteydi.²¹⁴ Ek yasal enstrümanlar hazırlık aşamasındaydı,²¹⁵ ve hükümetler uluslararası insan hakları rejimini İnsan Hakları Yüksek Komiserliği yoluyla kuvvetlendirme ihtimalini tartışmaya devam ediyordu. Buna ilaveten İnsan Hakları Komisyonu, insan haklarının izlenmesinde daha görünür bir rol üstlenmişti. Örneğin 1982'de birim, oturumunun üçte ikisini bile insan hakları ihlallerini tartışmaya harcamıştı ve bu oturumlarda alınan kararların yarısına yakını belli ülkelerdeki ihlallerle ilgili olmuştu. Komisyon tartışmaları da değişerek daha fazla dobralasmaya başlamıştı. Bir gözlemcinin 1982 oturumu ile ilgili ifade ettiği gibi, “üyeler ve STK'lar, genel tartışmalarda devletlerin adlarını anarak onların aleyhinde konuşmak tabusunu yıkarak suçlamaları ortaya dökmekteydiler”.²¹⁶ Uluslararası insan hakları mekanizması, güçlenmesiyle

²¹⁰ Örneğin., bkz., Afrika hükümetlerinin insan hakları ihlallerini incelemadaki çabalarını değerlendiren Carver (1990) ve özellikle Afrika kamu denetçiliği kurumunu tartışan Hatchard (1986). Benzer biçimde Picken (1988, 36) 1980'lerde kurulan ulusal kurumların çoğunun insan haklarını değil hükümetleri koruduğunu belirtmiştir. Bir Cenevre temelli STK olan Uluslararası İnsan Hakları Servisi de 1980'lerin sonunda ulusal kurumların arttığını ama “bunları kuranların her zaman insan haklarını geliştirmek amacıyla hareket etmediğini” üzülenek belirtmiştir. İnsan Hakları Monitörü Nisan 1991, No 12, 12.

²¹¹ Bkz., bölüm 4.2.3.

²¹² Genel Kurul Danışmanlık Hizmetleri Programını 1995 yılında kurmuştur. BM İnsan Hakları Programının “geliştirici” kolunun ilk yıllarında karşılaştığı zorluklar ve altyapısı için, bkz., Humphrey (1984).

²¹³ Program altında yer verilen faaliyetler sınırlıydı. Örneğin, 1975'ten 1977'ye kadar ki dönem içinde program bir uluslararası seminer, üç eğitim kursu ve 59 burs sağlamıştır. E/1978/34, paragraf 323. 1988'e kadar ki BM faaliyetlerinin bir genel değerlendirmesi için, bkz., İnsan Hakları Alanında Birleşmiş Milletler Danışmanlık Hizmetleri (1964) ve (1979); İnsan Hakları Alanında BM Faaliyetleri (1988). Picken'e göre (1988, 24), BM Sekreterliği danışmanlık hizmetleri programını 1979'lerin sonunda geliştirmeye çalışmıştı ama bu çabalar kaynak yetersizliği nedeniyle başarılı olamamıştı. Bu finansal zorlukları yansıtan BM İnsan Hakları Bölümü Direktörü Theo von Boven 1979 yılında Üçüncü Komitede Bölüm'ün, “kendisine verilen sorumlulukları yerine getirmede zorluklar yaşamasına neden olan” kaynak problemleriyle mücadele ettiğini belirtmiştir. A/C.3/34/SR.24 (1979), paragraf 3 ve 6-8.

²¹⁴ Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması için Uluslararası Sözleşme 1969'da, Kişisel, Siyasal, ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi 1976'da ve Kadınlara Yönelik Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması için Uluslararası Sözleşme 1981'de yürürlüğe girmişti. Tüm bu dört sözleşme Taraf Devletlerin, kendi anlaşma komitelerinin antlaşma hükümlerine uyumuyla ilgili periyodik hazırlamasını zorunlu kılmıştır. Buna ek olarak, ilk iki sözleşme Taraf Devletlerin ve şahısların bildirimine dayanan şikayetlerle ilgili prosedüre de yer vermiştir.

²¹⁵ Bunlar, 1987 yılında yürürlüğe giren İşkence ve Diğer Kötü Muamele, İnsanlık Dışı ve Aşağılayıcı Muamele veya Cezalandırmaya Karşı Uluslararası Sözleşme; 1990'da yürürlüğe giren Uluslararası Çocuk Hakları Sözleşmesi ve 2003'te yürürlüğe giren Tüm Göçmen İşçileri ve Ailelerinin Haklarının Korunması için Uluslararası Sözleşmeleri içermektedir.

²¹⁶ Tolley (1983), 41, Alıntı, 56.

beraber daha fazla eleştiriye maruz kalmaya başlamıştı. Örneğin Komisyonun yeni faaliyeti, bazı hükümetlerin, insan hakları biriminin politiklediği ve insan hakları ihlali vakalarına hızlı ve tarafsız cevap vermede yetersiz kaldığı sonucuna varmalarına neden olmuştur. Bu alanda geliştirilen standartların çok muğlak olduğu ve etkin süpervizyona imkan vermediği de düşünülmüştür.²¹⁷ Yeni sözleşme izleme mekanizmasının zayıflığı, hükümetlerin sözleşme komitelerine yetersiz bilgi göndermesi ve gecikmiş raporların sayısının artmasıyla da ortaya çıkmıştır.²¹⁸

İnsan haklarının geliştirilmesi ve korunmasında hükümetlerin rolünün değişmesi BM tarafından uygulanan yöntemlerin gözden geçirilmesine yönelik ek bir etki olmuştur. Hükümetler için öncelikle olumsuz zorunluluklar getiren insan hakları fıkri, 1970'lerin sonuna doğru daha da itiraz edilen bir konu haline gelmiştir.²¹⁹ Bunun yerine, insan haklarının geliştirilmesi konusunda hükümetlerin de pozitif yükümlülüğü olduğu ve insan haklarının gerçekleştirilmesi için ülke içi ortamın uygun olmasını sağlamakla yükümlü oldukları düşüncesi taban kazanmaya başlamıştır.²²⁰ Ayrıca, BM'nin denetleyici mekanizmalarının, insan hakları ihlallerinin sadece semptomlarına işaret ettiği ama kökeniyle hiç ilgilenmediği de anlaşılmaya başlanmıştır.²²¹ İnsan haklarının “korunması” ile ilgili uluslararası faaliyetlerin yetersiz olduğu açıktı, ve BM, sadece bu problemlere işaret etmekle kalmayıp bunların düzeltilmesinde devletlere yardımcı da olmalıydı. Asya, Afrika, Latin Amerika ve Orta Avrupa'nın bazı bölümlerine yayılan ve birçok ülkeyi perişan halde bırakan “üçüncü dalga”²²² demokratikleşme kapasite fikrinin geliştirilmesi için zorlayıcı bir neden olmuştur.

²¹⁷ BM'nin insan hakları çalışmalarının akademik eleştirisi örneğin Forsythe (1985) tarafından özetlenmiştir. Ayrıca, bkz., örgütü özellikle batılı devletlerin eleştirdiğini belirten van Boven (1979, 125). Bilhassa, Birleşik Devletler örgütün “BM'nin bütünlüğü tehdit eden seçici ahlakına” ilişkin hoşnutsuzluğunu ifade etmiştir.

²¹⁸ Örneğin, bkz., Miras Vakfı'nın 1984 tarihli “hükümetlerin kendi ülkelerindeki insan hakları durumlarını dürüstçe ve hakkıyla ele almayan, bunları gözden geçiren ajanslar için gerekli olan bilgiyi içermeyen, ve genellikle bu ajanslara geç ulaşan raporlar sunma eğilimini” belirten rapor. Mower (1984), 88. Bu rapora Birleşmiş Milletler Reformu: Yeni Girişimler ve Geçmiş Çabalar içinde yeniden verilmiştir, Vol. II (1997), 86-106. Alıntı 88. Uluslararası Hukukçular Komisyonu benzer kaygıları 1984'te dile getirmiştir. ICJ Newsletter 22 (1984): İnsan hakları alanında teknik yardım hizmetleri ihtiyacı. Pratik bir örnek için, bkz., Irk Ayrımlığı Komitesine gelen gecikmiş raporların yüzdesinin 1977'de 33 iken 1982'de 42'ye yükseldiğini belirten Partsch (1992, 349). Bu sorunu çözmek için Taraf Devletlerin gözlemlerine istinaden BM Sekreterliği seminerler, eğitim programları ve uzman tavsiyesi aracılığıyla teknik yardımın sağlanmasını önermiştir. Komisyon Başkanları toplantısı ve Sözleşme izleme komiteleri bu görüşü kabul etmiş ve 1984 Ağustos'unda, danışmanlık hizmetleri programının hükümetlere, uluslararası insan hakları sözleşmelerini uygulamada yardım etmesini önermiştir. Bu tavsiyeler E/CN.4/1985/30, paragraf 4'te özetlenmiştir.

²¹⁹ Bu olumsuz zorunluluklar her şeyden önce devletlerin insan haklarını ihlal etmek ve bunları kısıtlamaktan imtina etmek zorunluluğunu ve insan haklarının bir üçüncü taraf ve özellikle de diğer vatandaşlar yoluyla ihlal edilmeyeceğini temin etmek zorunluluğunu içermektedir. Özellikle imtina etmek ve kısıtlamamak görevi hükümetlerden herhangi bir etkin önlem üstlenmelerini gerektirmemektedir, koruma görevi yerel mahkeme sistemi gibi yasal önlemlerin kabul edilmesi ve etkin çarelerin temin edilmesini gerektiriyordu. Devletlerin geliştirmek ve yerine getirmek gibi bir sorumlulukları olduğu yani insan haklarının gerçekleştirilmesi için uygun koşullar yaratmak için adımlar atmalarının gerektiği belirtilerek bir adım daha atılmış oldu. Örneğin, bkz. Nowak (1999), 86-88; Scheinin (2002), 30-31.

²²⁰ Örneğin bu Kişisel ve Siyasal Haklar Komitesinin 3 no'lu Genel Yorumunda yansıtılmıştır. Komite tavsiyesinde “[...] uygulamanın, kendi kendilerine bile yeterli olmayan, yalnızca yasal ve anayasal düzenlemelere dayanmadığı [...] belirtilmiştir. Taraf devletler ayrıca kendi yargılama yetki alanları altındaki bireylerin bu haklardan faydalanmalarını temin etme sorumluluğunu da üstlenmiştir. Bu boyut Taraf devletlerin, bireylerin kendi haklarından faydalanmalarını sağlamak için özel faaliyetler gerçekleştirmesini gerektiriyordu.” Bu amaçla hükümetlerden, diğerlerinin yanında, halkı haklarıyla ilgili eğitmek ve idari ve yasal otoriteleri Taraf Devletlerin Sözleşmeden doğan yükümlülükleriyle ilgili bilgilendirmeleri de istenmişti. CCPR Genel Yorum 3, 31 Temmuz 1981. Aynı biçimde, Genel Kurul, 1981 yılında, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için ulusal kurumlarla ilgili kararında “insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için ulusal ve uluslararası düzeyde uygun koşulları yaratma gereğini” ifade etmişti. 14 Aralık 1981 tarihli GK kararı 36/134.

²²¹ Örneğin, bkz., Genel Kurul Üçüncü Komitesinin 23 Eylül 1981 tarihindeki Açılışı'nda İnsan Hakları Bölümü Direktörü Theo van Boven tarafından yapılan konuşma. Boven'e göre “[...] muhtemelen başlangıçta insan haklarını çok dar anlamıyla, gerçekleştirilmelerini etkileyen yapısal faktörlerden çok uzak biçimde ele alma eğilimi vardı [...] son beş yılın en mükemmel yanı, insan haklarının korunması ve geliştirilmesinin insan haklarının ifade bulacağı uluslararası ve ulusal düzenler veya bu toplumlardaki adalet düzeyi gibi ilgili yapısal faktörler arasındaki ilişkinin beraber düşünülmesi ile ele ele gitmesi gerektiğinin fark edilmesidir”.

²²² 1970'ler ve 1980'lerde Asya, Latin Amerika, Afrika ve Doğu Avrupa'daki otuz beş ülkedeki demokratikleşme sürecini ele alan Huntington (1991).

Bu gelişmeler hükümetleri, BM Danışmanlık Hizmetleri Programının rolünü yeniden değerlendirmeye teşvik etmiştir. Uluslararası izleme mekanizmalarını yanı sıra bazı ülkeler için danışmanlık hizmetleri, insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasında daha anlamlı ve daha az müdahaleci bir yol sunmuştur.²²³ Benzer şekilde koruyucu mekanizmaların yetersizliğinden yakınanlar için program, kelimeleri eyleme tercüme eden pratik araçlar sağlamıştır. Pozitif önlemlerin daha aktif kullanılmasına yönelik ilk adımlar 1980'lerin başlarında, Komisyonun "aşırı baskı altındaki bir süreçten doğan" bazı ülkelerdeki yeni kurulan hükümetleri desteklemesiyle atılmaya başlanmıştır.²²⁴ Bu odak, 1984'te, Komisyonun Genel Sekreterden, uzman tavsiyesinin sağlanması için genel bir uzun vadeli faaliyet programı için tavsiyelerini ana hatlarıyla bildirmesini istediğinde genişletilmiştir.²²⁵

İnsan Hakları Sekreterliği (o dönemde İnsan Hakları Merkezi olarak adlandırılan) İnsan Hakları Programının geliştirici boyutunu güçlendirmeyi destekliyordu ancak Merkezin bunu sağlamak için gerekli kaynakları nasıl elde edeceği belli değildi.²²⁶ Güçlü yerel insan hakları yapıları kurmanın önemi de daha geniş kabul gören bir amaç haline gelmeye başlamıştı ve Merkez, ulusal kurumların desteklenmesi için gerekli teknik desteğin geliştirilmesi yönünde açıkça lobi faaliyeti yapmıştı. 1983'te Merkezin Direktörü Üçüncü Komiteyi, Genel Sekreterin ulusal kurumlarla ilgili raporlarının "artık ulusal ve yerel düzeyde somut ve yapıcı önlemleri uygulamak ve desteklemek amaçlı eylemlere zemin hazırlayacağını" temin etmiştir. Ayrıca "uluslararası işbirliğinin ulusal ve yerel kurumların gelecekteki katkılarını nasıl arttırabileceğinin de ele alınmasını" tavsiye etmiştir.²²⁷ 1984'te, ulusal kurumların insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasındaki rolüne özel önem verildiğini belirterek, Üçüncü Komiteden "[danışma programının] Hükümetlerin ihtiyaçlarına cevap verecek biçimde nasıl organize edilebileceğinin irdelenmesini" istedi.²²⁸

BM'nin politika oluşturuvcu kurumları bu tavsiyelere 1985 yılında karşılık verdiler. İlk olarak Komisyon, Genel Sekreterden teknik yardım projelerinin yürütülmesinde gönüllü katkıları kullanmak dahil olmak üzere tek tek hükümetlere verilen teknik yardımın izlenmesini kolaylaştıracak yolları incelemesini istedi.²²⁹ Aynı yılın ilerleyen zamanlarında Genel Kurul, BM'nin ulusal kurumları desteklemede oynadığı rolü ilk kez fark etmiş ve Genel Sekreterden, bu gibi kurumların kurulması ve güçlendirilmesi için gerekli bilginin sağlanması ve paylaşımı için her tür yardımın yapılmasını istedi.²³⁰ Bu kararlar ulusal kurumların evriminde

²²³ Bu durum bilhassa, böyle bir yardım önerisi İnsan Hakları Komisyonu tarafından, aynı hükümetin insan hakları yönetimini alenen değerlendirdiği ve eleştirdiği oturumda yapıldığında, ortaya çıkmıştır. 1980'lerin sonunda Komisyon hükümetleri uzmanlık hizmetinden daha çok faydalanmaya teşvik etmiştir. Bkz., aşağıdaki nota ve örneğin, İHK Kararı 1987/37 ve 1987/38.

²²⁴ Bunlardan ilki İnsan Hakları Komisyonu tarafından insan haklarının iyileştirilmesi için kendilerine 1980 yılında uzman tahsis edilen Ekvator Ginesi idi. Müteakip yıl benzer bir uzman yardımı Uganda'ya yapılmıştı. Komisyonun Birleşmiş Milletlerden aşırı baskı altındaki bir süreçten sonra yeni kurulan hükümetlere yardımcı olmasını istediği 1983 tarihli talebini takiben, bu yardım sonraki yıllarda birçok ülkeye verilmişti. Bu ülkeler arasında diğerlerinin yanında Bolivya, Guatemala ve Haiti de yer almaktaydı. Birleşmiş Milletlerin İnsan Hakları Alanındaki Faaliyetleri (1988), 342; Birleşmiş Milletler Temel Verileri No.3: İnsan Hakları Alanında Danışmanlık Hizmetleri ve Teknik Yardım (1988), 6-7. En sorunlu vakaların bir değerlendirmesi için, bkz., Picken (1988b).

²²⁵ 13 Mart 1984 tarihli İHK Kararı 1984/44.

²²⁶ Zoller'e göre (1989, 9) teknik yardım programının geliştirilmesinde önemli bir rol, 1987'den 1992'ye kadar İnsan Hakları Merkezi yöneticiliği yapan İsveçli Jan Martenson tarafından oynanmıştı. Kaynak sıkıntısı örneğinin Genel Sekreterin 1985 tarihli raporunda belirtildiği. Komisyonun talebini takiben, insan haklarının desteklenmesi için bir uzun program taslağı hazırlanmıştı. Bu gibi faaliyetler mevcut sınırlar içinde yürütülebileceği içi, ancak sınırlı sayıda faaliyet belirtildiği. Ayrıca Komisyondan, Komisyon Başkanları toplantısı ve sözleşme izleme birimleri tavsiyelerinin nasıl uygulanacağı ve finanse edileceğini düşünmesi özellikle talep edilmiştir. E/CN.4/1985/30, paragraf 7-8. Genel Kurulun 1985 oturumunda, aynı sorun Üçüncü Komiteye şu soruyu yönelten İnsan Hakları Merkezi Direktörü tarafından vurgulanmıştır: "sekretery uluslararası kamuoyuna daha iyi nasıl hizmet edebilir? Örgütün faaliyetlerinin önemine rağmen, finanssal ve insan kaynakları aynı düzeyde kalmıştır [...] Kaynaklarda artış olmasaydı, program faaliyetlerinde yeni bir düzenleme yapılması gerekecekti [...]". A/C.3/40/SR.33 (1985), paragraf 4.

²²⁷ Bu temelde, söz konusu kurumlar arasında örneğin daha sık bilgi alışverişi yapılmasının teşvik edilmesi önerilmiştir. A/C.3/38/SR.38 (1983), paragraf 61.

²²⁸ A/C.3/39/SR.33 (1984), paragraf 23 ve 25.

²²⁹ E/CN.4/1986/34, paragraf 1.

²³⁰ 13 Aralık 1985 tarihli GK kararı 40/123. oylanmadan kabul edilen karar Hindistan tarafından ortaya atılmış ve Avustralya, Irak, Yeni Zelanda, Nijerya, Sri Lanka ve Norveç tarafından desteklenmiştir. A/40/970, paragraf 5-6. Sekretery'nın Baş Direktörü 1986 yılında ulusal kurumlar için yapılan müracaatı konuşmasında "ulusal ve yerel insan

bir dönüm noktası oluşturmıştır. Sonuç olarak İnsan Hakları Merkezi, insan hakları alanında yapılacak teknik faaliyetleri desteklemede kullanılacak gönüllü fon fikrini geliştirmeye başladı.²³¹ İnsan Hakları Programı personelinde ve insan hakları faaliyetlerinde %20 kesinti yapmaya neden olan 1986 yılındaki BM bütçe krizinden sonra,²³² fon ancak 1987’de kurulmuştur. İnsan Hakları Komisyonunun etkinleştirici kararında, fonun hedefi “uluslararası sözleşmeler ve diğer uluslararası insan hakları enstrümanlarının uygulanmasına yönelik pratik faaliyetlere ek finansal destek sağlamak” olarak belirlenmiştir.²³³

Aynı oturumda Komisyon, insan haklarının etkin bir biçimde uygulanmasının ulusal düzeyde uygun düzenlemelerin geliştirilmesine öncelik vermeyi gerektirdiğini kabul eden bir karar almıştır. Ayrıca Genel Kurulun 1985 tarihli karar metnini takiben Komisyon, Genel Sekreterden, ulusal kurumların kurulmasında ve bu kurumların kurulması ve faaliyet göstermesi için gerekli olan bilgi paylaşımında, Üye Devletlere gerekli her tür yardımı sağlamasını istemiştir.²³⁴

BM’nin teknik yardım faaliyetlerinin kapsamının gelişmesi benzer biçimde önemli bir adımı ifade etmektedir. Politika oluşturuca birimlerin yol göstermesi üzerine Merkez, Danışmanlık Hizmeti Programına ilişkin orta vadeli planının bölümlerini gözden geçirmeye başladı. 1987’de Merkezin Direktörü hem Komisyonu hem de Genel Kurulun Üçüncü Komitesini, ulusal kurumların BM İnsan Hakları Programında “çok önemli” yer tutacağını ve bu kurumlara yapılacak yardımın gelecekteki danışmanlık hizmeti faaliyetlerinin “ana unsuru” olacağı konusunda bilgilendirmiştir.²³⁵ Daha geniş bir perspektiften bakıldığında; ulusal kurumlara yönelik destek, BM insan hakları faaliyetlerinin evriminde, pozitif faaliyet biçimlerine ve insan haklarının korunmasına yönelik ulusal sistemlerin geliştirilmesini hedefleyen çalışmalara vurgu yapılan, yeni bir dönemi ifade etmektedir.²³⁶

Bu amaçlar doğrultusunda, Komisyona 1988 oturumunda sunulan Genel Sekreterin orta vadeli plan taslağı, insan hakları alt yapılarının yaratılması ve geliştirilmesinde pratik yardıma odaklanmıştır. Ulusal kurumlara altı alt-programdan birinin özel hedef grubu ve diğer alt-programlarca sağlanacak teknik yardımın olası lehdarları olarak yer verilmiştir.²³⁷ Önerilen plan, yardımın çeşitli biçimlerini oldukça detaylı bir biçimde belirtmiş olmakla beraber, destek faaliyetlerinin amacı gibi birçok konuya değinmemiştir.²³⁸ Ulusal kurumlar bağlamında; Merkezin, seminerlerinde ve eğitim kurslarında hangi tip ulusal kurumları

hakları kurumlarının rolünü geliştirmeye özel dikkat çekilmesi gerektiğini” ifade ederek hatırlatmıştır.

A/C.3/41/SR.36, paragraf 3. cevaben, Genel Kurul ulusal kurumları desteklemek konusundaki talebini yinelemiştir. 4 Aralık 1986 tarihli GK kararı 41/129, paragraf 6.

²³¹ Komisyonun 1986 tarihli oturumunun raporunda, Genel Sekreter ilgili hükümetlere yaklaşıldığını ve eğitim kurslarının gönüllü katkılarla finanse edildiğini belirtmiştir. Komisyondan ayrıca gelecekte danışmanlık hizmetleriyle ilgili bir vakıf fonu kurulup kurulamayacağını düşünmesi de istendi. E/CN.4/1986/34, paragraf 8-9.

²³² Bu sorun büyük ölçüde Birleşik Devletlerin sağladığı finansal katkıyı çekmesinden kaynaklanmıştır. Cardenas (2000), 70. Bkz., Avustralya ve Kanada delegasyonunun Üçüncü Komitenin 1987 yılındaki 36. ve 37. oturumundaki ulusal kurumlar maddesine bağlı olarak beyan ettikleri ifadeler. Avustralya “oransız ve bozucu kısıntıların “tekrar edilmemesi gerekliliğini” talep ederken Kanada “daha çok kısıntının felaket etkisi yaratacağını” belirtmiştir. A/C.3/42/SR.36 ve SR.37 (1987), sırasıyla paragraf 14 ve 3.

²³³ 10 Mart 1987 tarihli İHK kararı 1987/38, paragraf 2.

²³⁴ A.g.y., önsöz ve paragraf 6. Karar Avustralya tarafından öne sürülmüş ve Kanada, Finlandiya, Hindistan, Irak, Filipinler, Sri Lanka ve Senegal tarafından da desteklenmiştir. E/CN.4/1987/SR.54/Ek 1, paragraf 299.

²³⁵ A/C.3/42/SR.36 paragraf 2. Bu bağlamda Togo Ulusal İnsan Hakları Komisyonunun açılışı “ileride benzer işbirliği için örnek teşkil edecek teşvik edici bir gelişme” olarak gösterilmiştir. A.g.y., paragraf 3.

²³⁶ Söz konusu Üçüncü Dönem’de ulusal kurumların kurulması yeterli yasal düzenlemenin hazırlanması, idari ve adli kurumların yaratılması ve insan haklarının eğitim sistemine entegre edilmesine eş önemde görülmüştür. E/CN.4/1987/SR.1, paragraf 9-24.

²³⁷ Ulusal kurumlarla ilgili altıncı alt program kapsamındaki faaliyetler, etkin ulusal kurumlar kurma, mevcut kurumların etkinliğini, bağımsızlığını ve bütünlüğünü sürdürme ve çeşitli bilgi faaliyetleri açısından “odak nokta” rollerini genişletmeyi amaçlayan bölgesel seminerlere veya eğitim kurslarına odaklanmıştır. Ulusal kurumlara yardımın diğer biçimleri bölgesel eğitim seminerleri (alt program 1) ve burslar (alt program 4) bağlamında öngörülmüştür. Ayrıca hükümetlere, insan haklarının korunması için ulusal kurumlar dahil adli ve idari kurumlar kurulmasında destek sağlayacak uzman tavsiyesi ve teknik yardım sağlanması önerilmiştir (alt program 3). E/CN.4/1988/40, paragraf 26-36.

²³⁸ Planın taslağını ortaya koyan İnsan Hakları Merkezi Direktörü yaklaşımı “ülkelerin özel ihtiyaçlarına cevap vermeye müsait ve en iyi hizmetleri mümkün kılan [...] bir ölçüde ‘ölçmek için’ hazırlanmış programları” dizayn etmeye müsaade edecek kadar “katı değil” diye tanımlamıştır. E/CN.4/1988/SR.34, paragraf 50.

destekleyeceği ve yardımdan faydalanmak için gerekli kriterler gibi konulara açıklık getirilmemişti.²³⁹ Planın, o gün için ulusal kurumlara yönelik uluslararası kabul gören tek referans olan 1978 rehberine işaret etmemiş olması da dikkat çekicidir. BM insan hakları faaliyetlerini izleyen birçok uzman, programın yaklaşımında benzer problemler belirlemiştir.²⁴⁰ Bunların görüşüne göre, orta vadeli planın taslağındaki en ciddi kusur, hangi projenin destekleneceğini değerlendirmede kullanılacak nesnel kriterlerin belirlenmesine yardımcı olacak açık bir stratejiye sahip olmamasıydı.²⁴¹

Bu eksikliğe rağmen, Komisyon üyeleri belirlenen program yaklaşımından tatmin olmuşa benziyorlardı; “ulusal altyapılar için pratik tardım” alt-programını ise bilhassa hoş karşılamışlardı.²⁴² 1980’lerin sonunda insan hakları ulusal kurumlarını destekleyen sadece bir avuç proje üstlenildiği için, yeni yaklaşımın uygulanması pratikte çok ağır başlamıştı.²⁴³ Bu durum kısmen kaynak sıkıntısıyla açıklanabilir. Reformlara rağmen, yeni Gönüllü Fon özellikle İnsan hakları kurumlarının faaliyetlerini amaçlayan katkı alamamıştı ve Merkez ise bu alandaki politik olarak hassas ve kompleks faaliyetleri geliştirmek için atayabileceği personelden yoksun durumdaydı. BM’nin politika oluşturucu birimlerinin BM’nin ulusal kurumlarının faaliyetlerinin gelecekteki yönüyle ilgili net bir yol göstermemesi şüphesiz ek bir engel teşkil etmiştir.²⁴⁴ Bununla birlikte, BM’nin politika oluşturucu birimleri, gerçekleştirilen sınırlı sayıda faaliyeti hoş karşılamış ve Genel Sekreterden, Üye Devletlerin yeni ulusal kurumlar kurma ve halen mevcut olanları güçlendirmek için yaptıkları yardım talebine olumlu cevap vermesi istenmişti.²⁴⁵ BM bu yolla, alanda gelecekte gerçekleştirilecek gelişmelerin esaslarını belirlemiştir.

3.3.3 Birleşmiş Milletler Dışındaki Gelişmeler

BM içerisinde 1970’lerin sonunda başlayan ulusal kurumlar hakkındaki yoğun tartışmanın, bariz bir yaygınlaştırıcı etkisi olmuştur. On yıl sonra BM artık, insan haklarının yerelde uygulanmasında bu kurumların rolüyle ilgilenen tek kurum değildi. Kavramın popülerleşmesi sonucunda, özellikle gerçekleri ortaya çıkarma ve bilgi alışverişine ilişkin çeşitli faaliyetler de Commonwealth’de, Avrupa Konseyi’nde ve Afrika Birliği Örgütünde (OAS) yer almıştır.

²³⁹ Örneğin altıncı alt program altıda, yardım “insan haklarının ulusal mevzuatla uyum içinde korunmasını ve geliştirilmesi için sivil toplum örgütleri dahil etkin ulusal kurumlar kurmayı” amaçlıyordu ve ulusal komisyonlarla ilgili çeşitli biçimler için gerekli rapor noktası Genel Sekreterin 1987 raporundan alınmıştır. Bundan dolayı desteğin en azından insan hakları komisyonları ve STK’ları ima ettiği açıktır. E/CN.4/1988/40, paragraf 35.

²⁴⁰ Danışmanlık Hizmetleri Programı ile ilgili taslak planın eleştirel bir analizi, geçmiş faaliyetleri ve tavsiye edilen gelecekteki yönü için, bkz., özellikle Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yardımı semineriyle ilgili makaleler ve sonuçlar (Stockholm Tavsiyeleri). İsveçli Hukukçular Birimi’nin Uluslararası Komisyonu ve İsveç Çocukları Koruma (eds.) (1998).

²⁴¹ A.g.y. Stockholm Tavsiyeleri, paragraf 20-21. Stockholm toplantısına katılan birçok uzman bu tip projelerin daha fazla göz önüne alınması gerektiğini tavsiye etmişti. Olası problemler örneğin ulusal kurumları desteklemek konusunda öngörülmüştü çünkü bu kurumlar vitrinden az daha fazla iş görmekteydi...Alston(1988), 96; Picken (1988), 36.

²⁴² Yine de belirlenen öncelikler bir ölçüde tartışılmıştı. Birçok batılı delege (Belçika, Norveç ve Hollanda gibi) Merkez’i, öncelikli olarak ulusal kurumları dahil olmak üzere temel altyapılarına yönelik desteğini genişletmeye teşvik etmiştir. Buna karşın diğerleri, özellikle Demokratik Alman Cumhuriyeti ve SSCB, faaliyetleri, programın geçen 35 yılının merkezini oluşturan seminerler, eğitim kursları ve burslar gibi faaliyetlere yöneltmek istiyorlardı. SSCB’ye göre, Merkez yine de ulusal kurumlar alanında “geniş anlamda bilgi ve deneyim paylaşımını” koordine etme rolünü üstlenebilirdi. E/CN.4/1988/SR. 34-36.

²⁴³ “Uluslararası kurumlara” yönelik destek örneğin Togo, Guatemala, Kolombiya ve Filipinler tarafından sağlanmıştır. Buna bağlı olarak 1990’da bazı bölgesel faaliyetler gerçekleştirilmişti. Örneğin Manila, Filipinlerde düzenlenen Asya ve Pasifik Bölgesi Atölye Çalışması da insan haklarının korunması ve geliştirilmesinde ulusal ve yerel kurumlar meselesine işaret etmiştir. Ayrıca Avrupa Halklar ve İnsan Hakları Komisyonu çerçevesinde ulusal komisyonlara, başka şeylerin yanında, gerekli insan hakları belgelerinin sağlanması, hükümetlere ulusal komisyonların kurulmasında ve diğer bölgelerden ulusal komisyonlarla işbirliği yapma konusunda tavsiyelerde bulunmak amacıyla seminerler ve konferanslar düzenlemek yoluyla yardım sağlanmıştır. Bkz., E/CN.4/1989/42; E/CN.4/1990/43.

²⁴⁴ Hiçbiri İnsan Hakları Sekreterliğine ulusal kurum fikrini kavramsal olarak geliştirmek konusunda açık bir yetki vermemiştir. Bunun aksine, 1989 yılında Genel Kurul sürpriz bir biçimde standart karara “insan haklarının ulusal düzeyde korunması ve geliştirilmesi için tüm dünyada çeşitli yaklaşımlar kullanıldığını” ve “bu yaklaşımların değerinin fark edildiğini” belirten bir paragraf eklemiştir. 8 Aralık 1989 tarihli GK kararı 44/64, önsöz.

²⁴⁵ İHK kararı 1989/52, paragraf 10; 8 Aralık 1989 tarihli GK kararı 44/64, paragraf 6 ve 9; 17 Aralık 1991 tarihli GK kararı 46/124, paragraf 9.

Mesela 1986'da Commonwealth Adalet Bakanları, İnsan Hakları Birimi Sekreterliğinden, insan haklarının geliştirilmesi için kurulan adalet reformu, ulusal kurumlar ve yerel prosedürler ile ilgili bilgi alışverişini kolaylaştırmasını istemişlerdir.²⁴⁶ Bu amaç kapsamında Birim, ulusal kurumların kapsamını ve mahiyetini incelemek amacıyla 1987 yılında bir araştırma başlatmıştır.²⁴⁷ Cevaplara göre, insan hakları ile ilgilenen kurumlar çok geniş bir yelpazede yer almaktaydı, ancak ilk sonuçlar 1988'de "ilgili kurumlar arasında bilgi alışverişini kolaylaştırmak için referans kaynağı" olarak yayımlanmıştı.²⁴⁸ İki yıl sonra bulgular, kamu denetçisi ve ulusal insan hakları komisyonları gibi iki tip kurum belirten, Commonwealth Ulusal İnsan Hakları Kurumları Rehberinde derlenmişti. İlk Commonwealth içindeki mevcut insan hakları düzenlemelerinin temel biçimi olarak düşünülmekteyken, uluslararası standartları kendi işlerinin çıkış noktası olarak kabul eden daha geniş yetkiyle donatılmış İnsan Hakları Komisyonlarının, kamu denetçilerinin rolünün gelecekteki gelişimi için bir model sunması bekleniyordu.²⁴⁹

İnsan hakları ulusal kurumları Afrika Birliği Örgütü (OAS) çerçevesinde de dikkat çekmişti. 1979'da bölgesel insan hakları komisyonlarına ilişkin Liberya'da yapılan bölgesel BM semineri, 1981'de Afrika Halk ve İnsan Hakları Antlaşmasının kabul edilmesiyle sonuçlanmıştır.²⁵⁰ Antlaşmanın Ulusal kurumlar bakımından önemi, hükümetlerin "haklar ve özgürlüklerin geliştirilmesi ve korunması görevi tevdi edilen uygun ulusal kurumların kurulmasına ve geliştirilmesine izin vermesini" isteyen hükmünde yatmaktaydı. Ayrıca, Afrika insan hakları birimi olan Afrika Halk ve İnsan Hakları Komisyonunu "halk ve insan haklarıyla ilgili ulusal ve yerel kurumları desteklemeye" teşvik etmiştir.²⁵¹

Afrika Komisyonu, tam operasyonel statüsünü ancak 1990'larda kazandığından, kurulduktan sonraki ilk on yıl içinde fazla pratik deneyim edinmemişti.²⁵² Örneğin, 1988'de kabul edilen ilk Faaliyet Planında ulusal kurumlara yapılacak destek, ulusal insan hakları komitelerinin kurulmasına yönelik bir tavsiye yapılması niyetiyle sınırlı kalmıştı.²⁵³ Böyle bir tavsiye sonuç olarak 1989 yılında yapılmıştı. Komisyon tüm Taraf Devletleri ulusal kurumların kurulması için gerekli önlemleri almaya davet etmenin dışında, bunları, söz konusu birimlerin yapısını ve işlevini belirlerken 1978 rehberlerini hesaba katmaya davet etmişti. Buna ek olarak, OAU Genel Sekreterinin mevcut ulusal kurumlarla ilgili detaylı bir rapor sunması istenmişti.²⁵⁴

BM dışında gerçekleştirilen en geniş kapsamlı faaliyetler Avrupa Konseyi çerçevesi içinde meydana gelmişti. Örgütün 1981 ile 1986 arasında kapsayan ikinci orta vadeli planı insan haklarının geliştirilmesi ve

²⁴⁶ Bu faaliyetler Commonwealth çerçevesinde daha etkin insan hakları çalışmalarının ortaya çıkışına ilişkin sürecin bir parçası olarak görülebilir. Bunlar Commonwealth Hükümet Başkanlarının 1981'de aldıkları insan haklarının geliştirilmesi için özel bir birim kurma kararını takip etmiştir. Karar İnsan Hakları Birimi'nin, Uluslararası İlişkiler Bölümü'nün operasyonel parçası olarak devreye girdiği Ocak 1985'te yürürlüğe girmiştir. D'sa (1991), 318.

²⁴⁷ A.g.y., 319.

²⁴⁸ İnsan Hakları Güncelleştirmesi, Haziran 1988: Commonwealth'de İnsan haklarının geliştirilmesiyle ilgili ulusal kurumlarla ilgili araştırma.

²⁴⁹ Commonwealth Ulusal İnsan Hakları Kurumları: Rehber – Araştırma ve Analiz (1992), 1. Araştırmanın ilk baskısı, 1990'da yayımlanan ilk baskısı "Commonwealth'de Kanuna Bağlı İnsan Hakları Birimler Rehberi" diye geçer. "Commonwealth Ulusal İnsan Hakları Kurumları" adlı ikinci baskı Şubat 1992'de yayımlanmıştır.

²⁵⁰ Bu seminer BM Danışmanlık Hizmetleri Programı himayesinde düzenlenen bir dizi bölgesel faaliyetin kapsamı içinde yer almıştır. İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi için Yerel ve Ulusal Kurumlar konulu 1978 semineriyle beraber, aslında çok az sayıda seminerin somut ve sürdürülebilir sonuçlar yarattığı düşünülmüştür. Örneğin, bkz., Picken (1988) ve Alston (1988).

²⁵¹ Afrika İnsan ve Halklar Hakları Sözleşmesi (1981), madde 26 ve 45 (a).

²⁵² Komisyon ilk oturumunu Kasım 1987'de yapmıştır. 1990'da, yıllık raporlarının yayımlanmasına ve Afrika Sözleşmesinin kopyalarının ve ilgili bilgilerin dağıtılmasına karar vermiştir. 5 yıllık faaliyetinden sonra, Komisyonun yeterli finansman ve kadrodan ve yerel STK'larla işbirliğinden yoksun olduğuna karar verilmiştir. Ayrıca, güvenilirlik gerekliliği, Komisyonun geliştirici ve koruyucu çalışmalarına ek bir yük getirmiştir. Welch (1992), 54-57.

²⁵³ İlk Çalışma Programı Afrika Komisyonunun Şubat 1988'de Dakar'da düzenlediği ikinci oturumda kabul edilip, Welch'de tekrar yer verilmiştir (1992), 50-51. Ancak Afrika Komisyonuna 1988 yılında yardım vermeye başlayan BM İnsan Hakları Merkezi ulusal kurumları desteklemek için bir dizi faaliyet tasarlamıştır. Genel Sekreterin 1990 tarihli raporuna göre "ulusal komisyonlara", devletlere benzeri komisyonlar kurmak konusunda yardımcı olacak seminerler ve konferanslar düzenlemek yoluyla ve diğer bölgelerin ulusal komisyonlarıyla işbirliği yapmak yoluyla yardım edilecekti. E/CN.4/1991/55, paragraf 65.

²⁵⁴ İnsan Hakları Komitelerinin veya Ulusal, Bölgesel veya Alt Bölgesel Düzeylerde diğer Benzer Birimler Kurulmasına ilişkin Karar, Afrika Halklar ve İnsan Hakları Komisyonunun Nisan 1989'da Libya, Bingazi'de yaptığı olağan beşinci oturumunda kabul edilmiştir.

korunması için ulusal kurumlarla ve bu kurumlar arasında işbirliğine ilişkin bir amacı içermektedir.²⁵⁵ Bu amacın gerçekleştirilmesinde ilk adım, 1982 yılında Siena’da, insan haklarının korunması ve geliştirilmesine ilişkin yargısal olmayan araçlarla ilgili bir seminer düzenlenmesi olmuştur. Bu seminerde sunulan öneriler, Üye Devletlerin ulusal insan hakları komisyonları kurması ve bu birimlerin işlevleriyle ilgili belli ilkeler kabul edilmesine ilişkin bir tavsiyeyi de içermektedir.²⁵⁶ Sonuç olarak, seminerin katılımcıları, devletlerin “uluslararası düzeydeki gelişmeleri takip etmesi ve ilgili ulusal

otoritelerin dikkatini bu gelişmelere çekmesi” gerekliliği üzerine uzlaşmaya varmıştır.²⁵⁷ Ancak insan hakları komisyonlarını kabul etmek yerine -özellikle kamu denetçilerinin temsilcilerinin, parlamento komiserlerinin, arabulucuların ve benzer birimlerin katıldığı- bu toplantı, kamu denetçilerinin idari meselelerde kendi yargısal teamüllerinin ötesinde bir rolü üstlenmesini önermiştir.²⁵⁸ Ayrıca Avrupa Konseyi’nin, bilgi alışverişi ve koordinasyonu için bir forum ve de ombusmanlar arasında bir “takas odası” olarak da işlev görmesi öngörülmüştür.²⁵⁹ Bu düşünceler, 1985 yılında Madrid’de düzenlenen ilk Avrupa Kamu Denetçileri Yuvarlak Masa toplantısında daha da geliştirilmiştir.²⁶⁰ Bu toplantıdan üç ay sonra, Konseyin ana karar organı olan Bakanlar Komitesi, Üye Devletleri “ [...] Kamu denetçiliğini güçlendirmeye, bunun halihazırda mevcut olmadığı durumlarda, onun yasal yetkisi içinde inceleme altındaki insan hakları meselesine özel önem vermeye ve ulusal mevzuatla uyumlu olmaması halinde, insan hakları konusunda görüş bildirmeye ve incelemeler başlatmaya, kamu denetçisinin gücünü yönetimin işleminde temel özgürlük ve insan haklarının etkin izlenmesini teşvik edecek şekilde genişletmeye ve güçlendirmeye davet etmiştir”.²⁶¹

Buna ek olarak Komite, Üye Devletlerin kamu denetçileriyle düzenli olarak yapılan konferansları kurumsallaştırmaya karar verdi ve Genel Sekreterden bu birimleri, Avrupa Konseyi’nde insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasıyla ilgili materyalden düzenli biçimde bilgilendirmeye devam etti.²⁶² İnsan hakları komisyonları ile ilgili tartışmalar “İnsan hakları kamu denetçiliğinin” kabul edilmesinden sonra da devam etti. Bakanlar Kurulu’nun insan hakları meseleleriyle ilgili hükümetlere ve şahıslara danışmanlık yapacak, bu alanda eğitim ve araştırma yapacak birimlerin kurulmasını tavsiye etmesi bekleniyordu.²⁶³ Ancak,

²⁵⁵ Orta vadeli plana göre “ulusal kurumların rolüyle ilgili deneyimlerin tartışılması ve paylaşılması faydalıdır [...] hem de Üye Devletlerin ulusal kurumları arasında işbirliğini ve görüş alışverişini güçlendirmenin yollarını araştırmak arzulanmaktadır [...]”. Avrupa Konseyi İnsan Hakları Dairesi (1998), 7.

²⁵⁶ İnsan Hakları İcra Kurulu: I.1.1 no’lu Faaliyetin Uygulanması “İnsan hakları koruma mekanizmalarının kurulması ve geliştirilmesi” (İnsan Hakları Komisyonları’nın kurulması). İnsan Hakları Direktörlüğü tarafından hazırlanan Sekreteryâ Takriri CDDH (95) 9 rev., 15 Mayıs 1995, 2.

²⁵⁷ N. Eilschou Holm (1984, 42) tarafından Siena Semineri tartışmaları üzerine hazırlanan rapor; Avrupa Konseyi İnsan Hakları Dairesi (1998), 9.

²⁵⁸ Bkz., Avrupa Kamu denetçileri Yuvarlak Masa Toplantısı Tutanakları içinde Portekiz’den “Provedor de Justiça” Bildirisi (1987), 22; Avrupa Konseyi İnsan Hakları Dairesi (1998), 8-9.

²⁵⁹ A.g.y., 8.

²⁶⁰ Toplantı, kamu denetçilerinin insan hakları koruyucusu olarak rollerini vurgulamış ve Avrupa Konseyi’nin Kamu denetçileri ve Konsey arasında işbirliğini sağlaması için atacağı somut adımları tasarlamıştır. Kamu denetçilerinin, diğerlerinin yanında, şikâyet prosedürünü kullanacak olası başvuru sahiplerine Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi uyarınca tavsiyelerde bulunabileceği önerilmiştir. Diğer yandan, Avrupa Komisyonu Komisyonun yetki alanı dışında kalan konularla ilgili olarak başvuru sahiplerini kendi ulusal kamu denetçilerine yönlendirebilecekti. Ayrıca Kamu denetçilerinin Avrupa Konseyi’nin 28. maddesi kapsamında belirlenen dostça düzenlemelerin uygulamasını izleyebileceği ve gerektiğinde yasal düzenlemenin ve diğer faaliyetlerin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ne uygunluğunu temin etmek amacıyla yetki sahibi hükümet birimleriyle beraber bu süreçte müdahale edebileceği önerilmiştir. Konseyle işbirliği bakımından, İnsan Hakları Direktörlüğü’nün Kamu denetçileri Konseyin insan hakları alanındaki faaliyetleriyle ilgili olarak bilgilendirmesi ve de Avrupa Konseyi’ni ilgilendiren içtihatlarla dayalı hukuk ve Kamu denetçilerini ilgilendiren diğer özel konularla ilgili bilgileri aktarması önerilmiştir. Avrupa Kamu denetçileri Yuvarlak Masa Toplantısı Tutanakları (1987), 133-134.

²⁶¹ Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin Üye Devletlere Kamu Denetçiliği Kurumu hakkındaki Tavsiyesi No. R(85) 13, 23 Eylül 1985.

²⁶² Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından 23 Eylül 1985 tarihinde kabul edilen Başkanlar Komitesinin Üye Devletlerin Kamu denetçileri ve kendileri arasında ve bunlarla Avrupa Konseyi arasındaki İşbirliği hakkındaki karar (85)8.

²⁶³ Sekreterlik ayrıca insan hakları komisyonlarının işleyişi ve yapılarıyla ilgili ilkeler için, Komitenin tavsiyesine eklenebilecek bir öneri ortaya koymuştur. “Ulusal insan hakları komisyonlarının tahsis edilmesiyle ilgili prensiplere” göre, komisyonlar ya genel ya da özel birimler olur; kompozisyonları ve çalışma düzenlemeleri Komisyondan ve

hükümete bağlı insan haklarından sorumlu uzmanlar kurulu yani İnsan Hakları Yönetim Kurulu bu planı 1986'da iptal etmiştir çünkü “kararın ilk taslağında öngörülen hedeflerden birçoğu, birçok ülkede başka birimler tarafından gerçekleştirilmiştir”.²⁶⁴

1980'lerde birçok uluslararası örgütün benzer faaliyetleri planlaması ve gerçekleştirmesi ulusal kurumlar kavramının popülerleştiğinin kanıtıdır. İnsan haklarının uluslararası statüsünün tedrici değişimi yeni ve daha etkin insan hakları mekanizmaları arayışında ana etkenlerden biri olmuştur. Ancak, BM'nin politika oluşturmaya birimlerinin 1978 rehberini kabul etmesi ve ulusal kurumlar meselesini 1970'lerden itibaren neredeyse yıllık dönemlerle tartışıyor olması şüphesiz ki bu kurumlarla ilgili uluslararası bilincin artmasına katkıda bulunmuş ve diğer uluslararası örgütleri bu kurumların potansiyelini araştırmaya teşvik etmiştir.

3.4 Ulusal Kurumların Yaygınlaşması

3.4.1 Ulusal Kurumlarla İlgili Uluslararası Standartlar: “Paris İlkeleri”

Daha önce açıklandığı üzere, 1980'lerde, ulusal kurum kavramı hükümetler arasında giderek daha geniş bir ölçekte bilinmeye ve kabul görmeye başlamış ve BM bu kurumların kuruluşu için somut tedbirler almıştır. 1990'larda, BM bir adım daha attı ve ulusal kurumlar kavramı ve bu yapıların oluşturulmasına destek verme düşüncesi kurumsallaştı. İnsan Hakları Komisyonunun 1990'da aldığı ve Genel Sekreterden ulusal ve bölgesel insan hakları kurumlarının da katılacağı bir çalıştay düzenlemesini talep eden kararla birlikte, ulusal kurumların bir araya gelmesinin yolu açıldı. Komisyonun kararına göre, söz konusu çalıştayın ana amacı, ulusal kurumların BM ile işbirliğinin, bu kurumların etkililiğini arttıracak şekilde nasıl geliştirilebileceğini sorgulamaktır.²⁶⁵ BM İnsan Hakları Merkezi daha sonra bu hedefi genişletmiş ve toplantının, ulusal kurumlar arasındaki mevcut ya da potansiyel işbirliği biçimlerinin tartışılması; mevcut ulusal kurumların faaliyetlerini arttırmalarını teşvik etmek ve hükümetler arasında ulusal kurumlara dair bilincin artırılması amacıyla deneyim aktarımında bulunmak için fırsat yaratacağını açıkladı.²⁶⁶

İnsan Hakları Ulusal Kurumlarına İlişkin Birinci Uluslararası Çalıştay, Fransız hükümetinin maddi desteğiyle, BM İnsan Hakları Merkezi ve Fransız İnsan Hakları Ulusal Danışma Komisyonu tarafından 1991 yılı Eylül ayında Paris'te düzenlendi. Farklı yapılarıdaki insan hakları ulusal kurumlarının, hükümetler arası ve hükümet dışı örgütlerin ve dünyanın çeşitli bölgelerinden uzmanların geniş çaplı katılımıyla gerçekleştirilen bu toplantı, ulusal kurumların farklı yönleriyle tartışılması için benzersiz bir platform yarattı.²⁶⁷ Toplantının sonuç raporu önceden planlandığı üzere ulusal kurumlarla BM arasındaki işbirliğine

üyelerden bağımsız ve tarafsız olmalarını ve ilgili sektörleri dengeli bir biçimde temsil etmeyi temin eder; ve komisyonlara yeterli kaynak garantisi verilir. İnsan Hakları İcra Kurulu: I.1.1 no'lu Faaliyetin Uygulanması “İnsan hakları koruma mekanizmalarının kurulması ve geliştirilmesi” (İnsan Hakları Komisyonları'nın kurulması). İnsan Hakları Direktörlüğü tarafından hazırlanan Sekreteryakirri: Ek I, Başkanlar Komitesinin insan hakları komisyonlarının tahsis edilmesine ilişkin İlk Taslak Tavsiyesi No 5(85).

²⁶⁴ A.g.y. CDDH (95) 9 rev., 15 Mayıs 1995, 3. “Üye Devletlerin adli sistemlerindeki farklılık göz önüne alındığında alanla ilgili bir tavsiyenin her devlette aynı şekilde yürürlüğe sokulup sokulamayacağının şüpheli olduğu” düşünülmüştür.

²⁶⁵ 7 Mart 1990 tarih ve 1990/73 sayılı İnsan Hakları Komisyonu (CHR) kararı, paragraf 3. Karar taslağı İtalya tarafından sunuldu ve 1980'lerde ulusal kurumların oluşturulmasını savunan ülkeler grubunun neredeyse tamamı taslağı destekledi. Taslak Avustralya, Bulgaristan, Belarus Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti, Kolombiya, Finlandiya, Fransa, Macaristan, Irak, İtalya, Filipinler, Polonya, Sri Lanka, Ukrayna SCB, SSCB tarafından desteklendi ve hemen sonra Madagaskar ve Nijerya bu gruba katıldı. E/1990/22, paragraf 315-316. Karar oylama yapılmaksızın kabul edildi. Bkz. E/CN.4/1990/SR.49 ve SR.53. Daha sonra Genel Kurul, bu girişimi memnuniyetle karşıladığını duyurdu. 17 Aralık 1991 tarih ve 46/124 sayılı Genel Kurul kararı, paragraf 13. 1991 yılında, Komisyon Genel Sekreterin 1991 yılında seminer düzenleme kararını memnuniyetle karşıladığını duyurdu ve toplantı usullerinin yayımlanmasını ve ulusal kurumlar hakkındaki BM el kitabı yayımlanmadan önce bu toplantının sonuçlarının dikkate alınmasını talep etti. 5 Mart 1991 tarih ve 1991/27 sayılı İnsan Hakları Komisyonu kararı, paragraf 9-10.

²⁶⁶ E/CN.4/1992/43, paragraf 3-4.

²⁶⁷ Ulusal kurumlara yönelik ilginin arttığını gösterecek şekilde, başta Avrupa'daki kurumlar olmak üzere, farklı yapılarıdaki ulusal kurumları temsilen yaklaşık elli kişi çalıştaya katıldı. Ayrıca, toplantıya yaklaşık yetmiş hükümet, on bir STK ve sekiz bölgesel kurum ve eğitim enstitüsü davet edildi. BM İnsan Hakları Merkezinin temsilcilerinin dışında, toplantıda temsil edilen hükümetler arası örgütler şunlardı: Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü (UNESCO), Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD), Commonwealth İnsan Hakları Sekreterliği, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Amerika Ülkeleri İnsan Hakları

dair tartışmaların toplantının odak noktasını oluşturduğunu açıkça yansıtmasa da, bu toplantı, alanda bundan sonraki gelişmelere hız kazandırdı.²⁶⁸

Çalıştayın sağladığı en önemli katkı, ulusal kurumların yasal statüsünün, yapısının, görev ve yetkilerinin tartışılması ve bunlarla ilgili tavsiyelerin kabul edilmiş olmasıdır. Bu bağlamda, ana rolü uzman ve raportörlerden oluşan bir grup oynadı. Avustralya, Kanada, Filipinler ve Meksika temsilcilerin, bu grubun merkezinde yer aldı.²⁶⁹ Bu nedenle, toplantıda yapılan tartışmaların ve tavsiyelerin insan hakları komisyonu modeli üzerine inşa edilmiş olması şaşırtıcı değildir. Özellikle, Avustralya Federal İnsan Hakları Komiserinin çalıştayın tavsiye kararlarının kaleme alınmasında ve daha sonra alandaki diğer faaliyetlerin gelişiminde önemli bir rol üstlendiği değerlendirilmiştir.²⁷⁰

Çalıştay sonucu hazırlanan tavsiyeler ilk önce “Komisyonları Statüsü ve Danışma Kapsamındaki Rolüne İlişkin İlkeler” (“Principles relating to the Status of Commissions and Their Advisory Role”) olarak adlandırıldı. Ancak, 1992 yılında Komisyon bu ilkelere daha yansız bir ad verdi: “Ulusal Kurumların Statüsüne İlişkin İlkeler” (“Principles relating to the Status of National Institutions”). Bu ilkeler, daha sonra yaygın biçimde Paris İlkeleri olarak adlandırılmıştır.²⁷¹ Bu ilkelerin içeriği ve taşıdıkları önem daha önceki bölümlerde tartışıldığı için,²⁷² burada, bu bağlamda kaydedilen gelişmeleri 1978 yılında Cenevre’de kabul edilen ilk uluslararası standartlarla karşılaştırmakla yetineceğiz. En önemli ve çarpıcı değişiklik, ulusal kurum kavramına önemli ölçüde açıklık getirilmiş olmasıdır. Ulusal kurumları insan haklarıyla ilgili tüm hükümet ve kamu organlarını kapsayacak şekilde değerlendiren 1978 kılavuzlarının aksine, Paris İlkeleri ulusal kurumları, insan haklarının geliştirilmesi ve korunması konusunda genel yetkiyi haiz en önemli ulusal organ olarak, daha dar bir çerçeve içerisinde tanımlamıştır. Ayrıca, ulusal kurumların bağımsız statüleri, görevleri, yapısı ve kamu yetkilileriyle ve insan hakları alanında çalışan diğer örgütlerle ilişkileriyle ilgili olarak, ulusal kurumların statülerini güçlendiren önemli özellikler tanımlanmıştır.²⁷³ Ulusal kurumların

Mahkemesi ve Amerika Ülkeleri İnsan Hakları Komisyonu. A.g.y., paragraf 6-7; katılımcıların listesi için bkz. E/CN.4/1992/43/Add.1.

²⁶⁸ Bununla birlikte, çalıştay sonucunda, ulusal kurumlara yeterli desteğin sağlanabilmesi için İnsan Hakları Alanında Danışma Hizmetleri ve Teknik Destek için BM Gönüllü Fonunun (UN Voluntary Fund for Advisory Services and Technical Assistance in the Field of Human Rights) artırılması özel olarak vurgulandı. Bundan başka, çalıştay sonunda yayımlanan tavsiyelerde (Paris İlkeleri), ulusal kurumların BM ve diğer uluslararası ve bölgesel örgütlerle işbirliğine kısaca atıfta bulunuldu. E/CN.4/1992/43, 47 ve 49. Dünya İnsan Hakları Konferansı sırasında resmi olmayan ve daha ziyade kendiliğinden gelişen işbirliği sonrasında, ulusal kurumların bir sonraki toplantısında bir işbirliği organının (Ulusal Kurumlar Uluslararası Koordinasyon Komitesi) oluşturulması kararlaştırıldı. 1993 yılı Aralık ayında Tunus’ta düzenlenen bu toplantıda, ayrıca, İnsan Hakları Merkezi BM’nin bu alanda gelecekteki çalışmalarına rehberlik sağlayacak olan ulusal kurumlar Eylem Planını gündeme getirdi. E/CN.4/1994/45, paragraf 16-17 ve “Chapter VI: Recommendations of the Workshop”, paragraf 1(c) ve 6.

²⁶⁹ Ayrıca, insani hukuk ve insan hakları Fransız Enstitüsü ve Uluslararası Hukukçular Komisyonu (International Commission of Jurists) raportör olarak katıldı. E/CN.4/1992/43/Add.1.

²⁷⁰ Bkz. örneğin, Lindsnaes & Lindholt (2000), dipnot 24, s. 8. Toplantı için Avustralya Federal İnsan Hakları Komiseri Brian Burdekin tarafından hazırlanan makale insan hakları ulusal kurumlarının görev ve yetkileri tartışmakta ve, özellikle, Avustralya İnsan Hakları ve Fırsat Eşitliği Komisyonunun (Australian Human Rights and Equal Opportunity Commission) deneyimini aktarmaktadır. E/CN.4/1992/43, paragraf 168-213.

²⁷¹ 3 Mart 1992 tarih ve 1992/54 sayılı İnsan Hakları Komisyonu kararı, paragraf 11.

²⁷² Bkz. yukarıda bölüm üç (3).

²⁷³ Bu görevle ilgili altı değişiklikten bahsetmek gerekir: Birincisi, Paris İlkeleri ulusal kurumların sadece ilgili yetkililerin talebi doğrultusunda danışma rolünü üstleneceğine dair herhangi bir hüküm içermemektedir. İkincisi, ulusal kurumların içinde yer alacak üyeler özel olarak insan hakları çalışmalarıyla ilgili sivil toplum temsilcileri, uzmanlar ve yetkililerle sınırlandırılmıştır. Üçüncüsü, Paris İlkelerinin getirdiği yeniliklerden birisi, hükümet temsilcilerinin bir ulusal kurumun çalışmalarında yalnızca tavsiye yetkisi ile yer alabileceklerini belirtmesidir. Dördüncüsü, ulusal kurumlarla (insan hakları komisyonları) diğer hükümet organları arasındaki farka vurgu yapacak şekilde, ulusal kurumların insan haklarının korunması ve geliştirilmesiyle ilgili kamu denetçisi ve benzeri kurumlarla istişare içerisinde olacağı özel olarak belirtilmiştir. Beşincisi, ülke dışındaki diğer ulusal kurumlarla işbirliği 1978 kılavuzlarında yer almayan yeni yaklaşımlardan birisidir. Altıncısı, ulusal kurumların güçlendirilmiş statüleriyle ilgili önemli bir değişiklik, Paris İlkelerinde, ulusal kurumların bağımsızlığının sağlanmasının şartı olarak “yeterli mali kaynaklar” ibaresine yer verilmesidir.

işlevleriyle ilgili olarak 1978 kılavuzunda oldukça geniş bir çerçevede tanımlanmış olan liste, tek başına bir kurumun kapasitesini dikkate alan bir sisteme uygun biçimde daraltılmış ve düzeltilmiştir.²⁷⁴

Bu iyileştirmelere rağmen, 1978 kılavuzlarıyla karşılaştırıldığında Paris İlkeleri en az bir konuda yetersiz kalmaktadır. Söz konusu yetersizlik, Paris İlkelerinde yalnızca bir seçenek olarak belirtilen başvuru inceleme görevidir.²⁷⁵ Resmi toplantı tutanakları, 1978 kılavuzlarında bahsi geçen bu önemli görevin üzerinde neden yeterince durulmadığına ışık tutmamaktadır. Bununla birlikte, ulusal kurumların soruşturma ve denetimle ilgili yetkilerinin toplantıda tartışılan en hassas konular arasında olduğu görülmektedir. Pek çok devlet, 1991 yılında “geliştirme” amacına hizmet eden, hükümete danışmanlık yapan ve genellikle insan hakları alanında resmi yetki sahibi “idari” kamu denetçiliği gibi farklı türden kuruluşları oluşturmuş bulunmaktaydı. Bu nedenle, hükümetlerin yeni kurumlar oluşturmalarını ya da mevcut kurumların insan haklarıyla ilgili başvuruları inceleyecek şekilde yapılandırılmasını gerektiren uluslararası standartların getirilmesinin zor olduğu düşünülebilir.²⁷⁶ Toplantıya katılan uluslararası bir uzman bu görüşü şu sözlerle doğrulamıştır: “[Paris İlkelerine] bireysel başvuruları inceleme yetkisinin dahil edilmesine karşı muhalefet, özellikle ulusal kurumların bu yetkiye sahip olmadıkları bazı Avrupa ülkeleri tarafından yapıldı.”²⁷⁷ On yıl sonra Avrupa’da hazırlananlar da dahil tüm uluslararası standart ve tavsiyelerde ulusal kurumların şikayetleri inceleme rolüne özel önem verilmesi çarpıcıdır.²⁷⁸

3.4.2 “Paris İlkeleri Kurumları” İçin Uluslararası Destek

Paris’teki toplantıyı izleyen üç yıl içerisinde, insan hakları ulusal kurumlarına ilişkin yeni uluslararası standartlar çeşitli BM ortamlarında tartışıldı. Çalıştayın sonuçlarını değerlendiren ilk yapı İnsan Hakları Komisyonuydu. Komisyon, Paris İlkelerine uygun ulusal kurumların oluşturulması düşüncesini 1992 yılında kabul etti ve İnsan Hakları Merkezi tarafından hazırlanmakta olan ulusal kurumların kuruluşuna ve güçlendirilmesine dair BM rehberinde yeni kılavuzlara yer verilmesini Genel Sekreterden talep etti.²⁷⁹ Komisyon kararı çok sayıdaki hükümetin desteğiyle oybirliğiyle alınmışsa da, fikir birliğini sağlamak için ilk karar taslağı metni, üzerinde uzlaşma sağlayacak şekilde değiştirildi. Komisyon, karar taslağında yer aldığı biçimiyle Paris İlkelerinin doğrudan “desteklenmesi” ve “teşvik edilmesi” yerine daha ihtiyatlı bir kullanımı tercih etmiş; yeni standartların sağladığı rehberliğin “memnuniyetle karşılandığını” ve Komisyonun bu rehberlerin “üzerinde çalışmak” ve rehberleri “desteklemekle” yükümlü olduğunu belirtmiştir.²⁸⁰

²⁷⁴ Örneğin, “ücretsiz yasal destek” veren, “bilgi merkezi” olarak görev yapan, ve “hukuk düzenine saygıyı” güçlendiren kuruluşları içeren geniş tanım daraltılmıştır.

²⁷⁵ 1978 kılavuzlarına göre, ulusal kurumlar vatandaşlar tarafından yapılan “şikayetleri inceleme yetkisine sahip [...] bağımsız araştırma birimlerini” içermelidir. Bu görev, ulusal kurumların hükümetin kendilerine yönlendirmek isteyeceği ulusal meseleleri değerlendirme ve bunlar hakkında tavsiyelerde bulunma görevinin bir parçası olarak görülmektedir. Ayrıca, ulusal kurumların “şikayetleri kabul etme” yetkisine sahip olması ve bu görev ekseninde, insan haklarıyla ilgili konularda hükümeti ve halkı bilgilendirmesi önerilmiştir. Bkz. İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi için Ulusal ve Yerel Kurumlar Semineri (Seminar on National and Local Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights) raporu içerisinde Ulusal Kurumların Yapısına ve İşleyişine İlişkin Kılavuzlar (Guidelines for the Structure and Functioning of National Institutions), ST/HR/SER.A/2, paragraf 3 and 23.

²⁷⁶ Örneğin, insan haklarıyla ilgili şikayetleri kabul etme ve inceleme yetkisine sahip olmayan Fransa İnsan Hakları Ulusal Danışma Komisyonu (National Consultative Human Rights Commission of France) uluslararası düzeyde kabul gören ulusal kurumlardan birisidir.

²⁷⁷ Brian Burdekin ile mülakat, Eylül 2003. Burdekin, bu toplantıya Avustralya Federal İnsan Hakları Komiseri olarak katıldı. Yaklaşık on yıl sonra, Kjaerum’un (2000, 89) belirttiği üzere, pek çok Avrupa ülkesinde ulusal kurumların bireysel şikayetleri değerlendirme yetkisi henüz yoktur. Bununla birlikte, bu bağlamda Kjaerum’un yalnızca Ulusal Kurumlar Uluslararası Koordinasyon Komitesi (International Coordinating Committee of National Institutions) tarafından akredite edilen ulusal kurumlardan söz ettiği belirtilmelidir.

²⁷⁸ Bkz. yukarıda Bölüm 3.1. Bu farklılık kısmen Orta ve Doğu Avrupa ile Latin Amerika ülkelerinde “İnsan Hakları Kamu Denetçisi” olarak adlandırılan yapının ön plana çıkmasıyla açıklanabilir. Bu yeni melez yapılara idari izleme işlevinin yanı sıra, özel olarak, kamu yetkililerinin vatandaşların haklarına ve insan haklarına ne ölçüde saygı gösterdiğini izleme ve bunlarla ilgili bireysel başvuruları inceleme görevi verilmiştir.

²⁷⁹ 3 Mart 1992 tarih ve 1992/54 sayılı İnsan Hakları Komisyonu kararı, paragraf 1, 10 ve 17.

²⁸⁰ E/CN.4/1992/SR.52, paragraf 99. Karar taslağını özellikle Batı grubu ve Doğu Avrupa ülkeleri destekledi. Kararı destekleyen ülkelere bakıldığında, Afrika, Latin Amerika ve Asya ülkelerinin yeni kılavuzlara daha az destek verdiği görülmektedir. Karara destek veren ülkeler şunlardır: Avustralya, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Yunanistan, İzlanda, İtalya, Yeni Zelanda ve Portekiz; Bulgaristan, Macaristan, Polonya, Rusya ve Ukrayna; Burundi, Madagaskar, Nijerya; Brezilya ve Kosta Rika; ve Filipinler.

Aynı yıl içerisinde Paris İlkeleri Genel Kurulun değerlendirmesine sunuldu. Bununla birlikte, Genel Kurul, ilk başta 1993 yılındaki oturumda görüşülmesi planlanmış olan bu konuyu planlanandan bir yıl önce görüşme konusunda istekli olmamıştır. Bu bağlamda yapılan tartışmada, çok az sayıda temsilci ulusal kurumların önemine değindi. Örneğin, Genel Kurulda ulusal kurumların önde gelen destekçisi olan Hindistan delegasyonu, Hindistan Hükümetinin kendi bağımsız İnsan Hakları Komisyonunu kurma yönündeki planlarını Üçüncü Komiteye bildirmekle yetindi.²⁸¹

Paris İlkelerinin uluslararası gündemde önem kazanması, ilkelerin kabulünden iki yıl sonra olmuştur. Haziran 1993'te Viyana'da düzenlenen Dünya İnsan Hakları Konferansı, bu ilkelerin daha geniş ölçekte kabul görmelerine vesile oldu. Konferansın hazırlık çalışmaları da ulusal kurumlar kavramının tartışılmasına ve yaygınlaştırılmasına olanak sağladı. 1990 yılında Genel Kurulun "mevcut insan hakları standartlarının ve araçlarının geliştirilmesine yönelik yol ve yöntemlerin incelenmesi" ve "Birleşmiş Milletlerin insan haklarıyla ilgili çalışmalarının ve mekanizmalarının etkililiğini arttırmaya yönelik somut önerilerin geliştirilmesi" amacıyla Konferans toplanmasına karar vermesinden sonra gündem belirleme çalışmaları başlatıldı.²⁸² Aynı bağlamda, Genel Kurul Dünya Konferansı için Hazırlık Komitesini kurdu ve İnsan Hakları Komisyonundan, Konferansın düzenlenmesiyle ilgili önerilerini Komiteye bildirmesini talep etti.²⁸³ Bunun ardından Komisyon, toplantının insan hakları ulusal kurumlarının kuruluşunu ve güçlendirilmesini hangi yol ve yöntemlerle teşvik edeceğini incelemek üzere 1991 yılında Hazırlık Komitesini davet etti. Paris İlkelerini destekleyen Komisyon, 1992 yılında Komiteden, Paris İlkelerine uygun ulusal kurumların teşvik edecek olası yolları değerlendirmesini talep etti.²⁸⁴

Daha sonraki aylarda Dünya Konferansının hazırlık çalışmalarında ulusal kurumlar konusu çeşitli biçimlerde gündeme geldi. Nisan 1992'de Hazırlık Komitesi Konferansı ulusal kurumlara açmaya karar vererek, ulusal kurumları gözlemci statüsüyle Konferansta yer almaya çağırırdı.²⁸⁵ Bunun ardından İnsan Hakları Merkezi, aktif çalışan ulusal kurumlar ve ulusal kurumlarla ilgili uzmanların yakın işbirliğiyle,²⁸⁶ Paris İlkelerinin hızla yaygın biçimde dağıtılmasına yönelik bir kampanya başlattı. Dünya Konferansı öncesindeki on dört ay boyunca, hükümetler, STK'lar ve ulusal kurumlar için düzenlenen çeşitli bölgesel toplantılarda bu yeni kılavuzlar tartışıldı. Bu toplantılar arasında özellikle kayda değer olanlar, BM İnsan

²⁸¹ ECOSOC, Paris çalıştayında hazırlanan bu tavsiyeleri, 1992 yılı Temmuz ayında kabul edilmesi istemiyle Genel Kurula gönderdi ve bundan sonra Genel Sekreter bir notla Paris İlkelerini Genel Kurula sundu. A/47/678/Add.2 (1992); A/47/701 (1992); A/C.3/47/SR.50 (1992), paragraf 61.

²⁸² Ayrıca, Konferans için dört hedef daha belirlendi: 1) insan hakları alanında ilerlemeyi gözden geçirmek, değerlendirmek ve gelecekteki gelişmenin önündeki engelleri ve bu engelleri aşmak için gereken yöntemleri belirlemek; 2) kalkınma ile ekonomik, sosyal ve kültürel hakların kullanılması arasındaki ilişkiyi saptamak; 3) insan hakları alanında Birleşmiş Milletler tarafından kullanılan yöntem ve mekanizmaların etkililiğini değerlendirmek; ve 4) Birleşmiş Milletler faaliyetlerini için gereken mali ve diğer türden kaynakların güvence altına alınması için tavsiyelerde bulunmak. 18 Aralık 1990 tarih ve 45/155 sayılı Genel Kurul kararı. Konferansın arkaplanı için bkz. Martenson (1993).

²⁸³ Hazırlık Komitesine katılım BM'ye üye tüm ülkelere açıldı. Bu Komite, Konferansla ilgili teknik konularda ve yanı sıra gündem ve Nihai Bildirinin içeriği hakkında önerilerde bulunmakla görevlendirildi. 18 Aralık 1990 tarih ve 45/155 sayılı Genel Kurul kararı.

²⁸⁴ 3 Mart tarih ve 1992/54 sayılı İnsan Hakları Komisyonu kararı, paragraf 13 ve 5 Mart 1991 tarih ve 1991/30 sayılı İnsan Hakları Komisyonu kararına atıfta bulunan başlangıç bölümü.

²⁸⁵ E/CN.4/1993/33.

²⁸⁶ Ulusal kurumların ve Paris İlkelerinin desteklenmesine yönelik çalışmalarda özellikle Avustralya İnsan Hakları ve Fırsat Eşitliği Komisyonu aktif bir rol oynadı. Komisyonun bu kapsamdaki çalışmaları arasında, diğer şeylerin yanı sıra, BM İnsan Hakları Merkezi ile işbirliği içerisinde, ayrımcılıkla mücadele konusunda çalışan kurumların katılımıyla 1993 yılı Nisan ayında Sidney'de uluslararası toplantının düzenlenmesi ve Dünya Konferansı için ulusal kurumlar hakkındaki dokümantasyonun hazırlanması sayılabilir. Örneğin bkz. "Ulusal kurumların statüsüne ilişkin ilkeler; Dünya İnsan Hakları Konferansı ile ilgili ya da bu Konferansın hazırlığına yönelik uluslararası toplantılarda geliştirilen tavsiyelerin ve bildirilerin ve alınan kararların analizi (Principles related to the status of national institutions; an analysis of recommendations, resolutions and relevant decisions of international meetings relating to, or convened in preparation for the World Human Rights Conference)", Nisan 1993; "İnsan Hakları Ulusal Kurumlarının Bileşimi, Tanımı ve Yetkileri (Composition, Definition and Powers of National Human Rights Institutions)", Nisan 1993; Ulusal kurumların ve ırkçılık ve ırk ayrımcılığıyla mücadele eden ve hoşgörü ve uyumu destekleyen örgütlerin temsilcileriyle yapılan toplantının raporu (Report of the meeting of representatives of national institutions and organisations promoting tolerance and harmony and combating racism and racial discrimination) (Sidney, Avustralya, Nisan 1993), yeniden basım A/CONF.157/PC/92/Add.2, Add.3 ve Add. 5 (1993).

Hakları Merkezi ve Commonwealth Sekreterliği, uzun süre ulusal kurumların savunuculuğunu üstlenen Avustralya ve Kanada hükümetleri ve yanı sıra, Dünya Konferansının başlamasından birkaç gün önce kendi insan hakları komisyonunu kuran Endonezya hükümetinin düzenlediği çalıştaylardır.²⁸⁷ Ayrımcılık karşıtı yapılara ilişkin Commonwealth çalıştayları ve BM çalıştayları, ulusal kurumlara ve Paris İlkelerine verdikleri destekle, Dünya Konferansı öncesi süreçte önemli bir katkı sağladı.²⁸⁸ BM-Asya Pasifik Çalıştayı dahi, aynı ölçüde başarılı değilse bile, Asya bölge toplantısının arifesinde tartışmaların alevlenmesi için önemli bir vesile oldu. Yerel insan hakları yapılarının nispeten zayıf olduğu ve Paris İlkelerinin bilinmediği bölgedeki yaklaşık otuz hükümet bu çalıştayda bir araya geldi.²⁸⁹

Ulusal kurumlar kavramının kazandığı ün, Afrika, Asya ve Latin Amerika ve Karayiplerde düzenlenen hükümetler arası üç toplantıda yankısını buldu. Her üç toplantıda da, ulusal kurumların nihai tavsiyelere dahil edilmesi kararlaştırıldı ve bu kurumların memnuniyetle karşılandığı duyuruldu. Bazı toplantılarda daha ileri bir adım atılarak, Paris İlkelerine uygun ulusal kurumların kurulması özellikle belirtildi.²⁹⁰ Öte yandan, devletin egemenliğiyle ilgili meselelere vurgu yapıldı ve her ülkenin kentine özgü tarihsel, kültürel ve sosyal özelliklerinin dikkate alınması gerektiği belirtildi.²⁹¹ Bu konudaki en uç açıklama Bangkok

²⁸⁷ Şunları içermektedir: Ulusal kurumlara ilişkin Commonwealth çalıştayı (30 Eylül-2 Ekim 1992) Ottawa, Kanada; BM Asya-Pasifik İnsan Hakları Çalıştayı (26-28 Ocak 1993) Cakarta, Endonezya; ve Ulusal kurumların ve ırkçılık ve ırk ayrımcılığıyla mücadele eden ve hoşgörü ve uyumu destekleyen örgütlerin temsilcileriyle yapılan BM toplantısı (19-23 Nisan 1993) Sidney, Avustralya. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Merkezi tarafından düzenlenen ve hükümetler arası örgütler ve STK'lar tarafından düzenlenip Merkezin davet edildiği diğer toplantıların tam listesi için bkz. A/CONF.157/PC/42/Add.1 (1993). Başka Suharto, Endonezya ulusal kurumunu 7 Haziran 1993 tarihinde kurdu. Komisyon, bundan yaklaşık altı ay sonra, 1993 yılı Aralık ayında çalışmalarına başladı. Bkz. Komnas Ham web sayfası [www.komnas.go.id/english/report/index.html].

²⁸⁸ Ottawa çalıştayı sonucu kabul edilen tavsiyelerde, Commonwealth hükümetlerinden, özellikle Paris İlkelerini göz önünde bulundurarak yeni ulusal kurumları oluşturmaları ya da mevcut kurumların yapısını, görev alanını, bağımsızlığını ve yetkilerini gözden geçirmeleri istendi. Bu alandaki gelecekte yürütülecek çalışmalara ilişkin olarak, Commonwealth hükümetlerinin ve ilgili uluslararası örgütlerin ulusal kurumları “talep edilen durumlarda teknik destek sağlanması ve farklı ülkelerin ulusal kurumları arasında işbirliğini kolaylaştıracak şekilde, uluslararası işbirliğinde önemli bir konu başlığı” olarak dikkate alınmaları önerildi. Bu rapordan yapılan alıntılar için bkz. A/CONF.157/PC/42/Add.1 (1993), paragraf 255. Benzer biçimde, Sidney çalıştayı, hükümetlerden “ırkçılık ve ırk ayrımcılığı uygulamasıyla mücadele konusunda için özel sorumluluklara ve gereken yetkilere sahip ulusal kurumların” kurulması ve bu bağlamda Paris İlkelerinde yer alan çeşitli şartların dikkate alınması talep edildi. Ayrıca, ulusal kurumların işleyişi ve geliştirilmesi ile ilgili olarak, bu kurumların “teknik destek dahil, uluslararası işbirliğinin önemli ve uygun bir öznesi” olduğuna dikkat çekildi. A/CONF.157/PC/92/Add.5 (1993), paragraf 167(a)-(j).

²⁸⁹ Çalıştaya katılan hükümetler temel olarak, kültürel çeşitlilik ve bölgelere özgü özelliklerle ilgili konular hakkında ve Asya'nın çeşitli bölgeleri arasındaki farklılıkların insan haklarının evrenselliği ilkesini zayıflatığından kaygı duymaktaydı. Başkan tarafından yapılan kapanış konuşmasında ulusal kurumlar konusundan bahsedildi ve ulusal kurumların insan haklarının korunması ve geliştirilmesinde önemli bir rol oynadıkları kabul edildi. Bununla birlikte, genel olarak yapıldığı üzere, ulusal uygulama mekanizmalarının ülkeden ülkeye farklılıklar gösterdiği ve bu nedenle “ulusal kurumların ülkenin kalkınma süreci bağlamında değerlendirilmesi gerektiği” kaydedildi. A/CONF.157/PC/92/Add.2 (1993). Asya-Pasifik toplantılarına ilişkin genel bilgiler için Örneğin bkz. South Asia Human Rights Documentation Centre: Human Rights Features, HRF/16/00 [www.hri.ca/partners/sahrdc/hrfeatures/HRF16.htm].

²⁹⁰ Ulusal kurumlara ilişkin olarak Afrika toplantısında kabul edilen kararda, toplantıya katılan temsilciler hükümetlerden “insan haklarının korunması ve geliştirilmesine yönelik ulusal kurumlara dair kendi iç mevzuatlarının çerçevesini çizerken [Paris İlkelerinin] rehberliğinden yararlanmalarını” talep ettiler. Ayrıca, BM Genel Sekreterinin “insan hakları alanında Birleşmiş Milletler danışma hizmeti ve teknik destek programı çerçevesinde ulusal kurumların oluşturulması ve geliştirilmesi konusunda Afrikalı Üye Devletlerden gelen talepleri olumlu değerlendirmesini” istediler. İnsan haklarının korunması ve geliştirilmesinde Ulusal Kurumların Rolü başlıklı, AFRM/2 sayılı Karar, paragraf 2 ve 7, A/CONF.157/PC/57 (1992) içinde, Bölüm II. Toplantının Sonuç Bildirgesinde, Latin Amerika ve Karayiplerdeki ülkelerin temsilcileri “çocukların ve gençlerin korunması ve savunulmasına yönelik mekanizma ve programların oluşturulmasına [...] ve hükümetlerin Çocuk Hakları Sözleşmesinin izlenmesi ve gereklerinin yerine getirilmesi için çalışacak ulusal kurumları oluşturmalarına duyulan acil ihtiyacın” altını çizdiler. Latin Amerika ve Karayipler Bölge Toplantısı Nihai Bildirgesi (San Jose Bildirgesi) (Regional Meeting for Latin America and the Caribbean), paragraf 13, A/CONF.157/PC/58 (1993) içinde, Bölüm I.

²⁹¹ Afrika toplantısı sonuç bildirgesinde, “her ülkenin kendine özgü tarihsel ve kültürel gerçekliği ile her halkın kendine özgü gelenekleri, standartları ve değerleri göz ardı edilemeyeceğinden, evrensel düzeyde hazır bir modelin tavsiye edilemeyeceği” vurgulandı. Dünya İnsan Hakları Konferansı için Afrika Bölge Toplantısı Nihai Bildirgesi (Tunus Bildirgesi), paragraf 4-5, A/CONF.157/PC/57 (1992) içinde, Bölüm I. Aynı biçimde, the Latin Amerika ve

Bildirgesinde yer aldı. Asya hükümetlerinin temsilcileri, insan haklarının geliştirilmesinin “yüzleşme ve uygun olmayan değerlerin dayatılması” yoluyla değil işbirliği yoluyla teşvik edilebileceği görüşünde olduklarını ve bu nedenle “ulusal kurumların insan haklarının samimi ve yapıcı biçimde geliştirilmesi açısından oynadıkları önemli rolü” memnuniyetle karşıladıklarını ilan ettiler.²⁹² Bununla birlikte, aynı zamanda Paris İlkelerini esas alan modeli reddettiler ve “bu tür kurumların kavramsallaştırılmaları ve sonrasında oluşturulmalarına ilişkin kararın Devletlere bırakılmasının en iyi yol” olduğunu beyan ettiler.²⁹³

Konferans öncesi dönemdeki çabaların sonuçları ve yanı sıra ilgili diğer toplantılara ilişkin bilgiler, Dünya Konferansının nihai kararlarının ilk taslağının hazırlanmasından sorumlu Hazırlık Komitesine sunuldu.²⁹⁴ Komitenin son toplantısında kabul edilen metin ulusal kurumlara çok kere atıfta bulunuyordu ve bunların çoğu değiştirilmeksizin sonuç bildirgesinde yer aldı. Bununla birlikte, bölgesel toplantıların sonuçlarından da öngörülebileceği üzere, iki önemli paragrafın ifade biçimi çözüme kavuşturulamadı. Bunlardan birincisi ulusal kurumların kuruluşuna ve güçlendirilmesi; diğeri ise alana ilişkin BM çalışmalarının ve programlarının güçlendirilmesine ilişkindi.²⁹⁵ Her iki durumda da, Komite ulusal kurumların tanımı konusunda bir uzlaşmaya varamadı ve nihai belgede Paris İlkelerine doğrudan atıfta bulunulması konusu belirsiz kaldı.²⁹⁶ Haziran ayı ortasında Viyana’da kendi paralel toplantılarını düzenleyen yaklaşık otuz ulusal kurumun temsilcileri böylesi bir olasılığa şiddetle karşı çıktı. Bu grup, Konferans sonuç bildirgesi için hem Sonuç Bildirgesini hem de Eylem Programını dikkate alan ek girdi sağladı. Ulusal kurumların insan haklarının korunmasında ve geliştirilmesinde “özellikle önemli ve yapıcı bir rol” oynadıklarını kaydeden bu öneride, ulusal koşullara bakılmaksızın, “ulusal, bağımsız ve çoğulcu kurumların (...) kendi statüleriyle ilgili İlkeleri (...) dikkate almaları” gerektiği vurgulandı.²⁹⁷

Paris İlkeleri kurumları lehindeki yoğun lobi çalışmaları başarıya ulaştı. 171 ülkenin oybirliğiyle kabul edilen Sonuç Bildirgesi ve Eylem Programında, ulusal kurumların “özellikle yetkili makamlar için danışmanlık görevleri, insan hakları ihlallerine karşı çözüm üretme, insan hakları bilgisinin yaygınlaştırılması ve insan hakları eğitimi bağlamında önemli ve yapıcı rol üstlendikleri” yeniden teyit edildi.²⁹⁸ Ayrıca, Konferansta ulusal kurumlar için bir referans noktası oluşturan Paris İlkelerinin taşıdığı değer kabul edildi ve bu esasta

Karayip adaları temsilcileri, toplantı sonrasında hazırlanan sonuç bildirgesinin başlangıç bölümünde, çoğulculuk ile ulusal egemenlik ve devletlerin iç işlerine müdahale etmeme ilkelerine saygı duyduklarını vurguladı ve “devletlerin insan haklarını korumasını ve bu haklara saygı göstermesini sağlayacak şekilde kapasitelerinin güçlendirilmesini amaçlayan, geniş tabanlı, seçici olmayan ve ayrımcı olmayan uluslararası işbirliğinin” güçlendirilmesinin önemini vurguladı. A/CONF.157/PC/58 (1993), paragraf 13.

²⁹² Asya Bölge Toplantısı Nihai Bildirgesi (Bangkok Bildirgesi) (Regional Meeting for Asia), Başlangıç bölümü ve paragraf 24, A/CONF.157/PC/59 (1993) içinde, Bölüm I.

²⁹³ A.g.y.

²⁹⁴ Gerçekte, Asya ülkeleriyle Batılı ülkelerin bu şekilde karşı karşıya gelmesi Hazırlık Komitesi çalışmalarını felce uğrattı ve sonunda, bölgesel toplantıların sonuçları üzerinden taslak çıktının hazırlanması için BM İnsan Hakları Merkezi görevlendirildi. Davidse (1995).

²⁹⁵ Hazırlık Komitesinin 7 Mayıs 1993 tarihinde yaptığı dördüncü oturumun on birinci toplantısında kabul edilen versiyonda bu paragraflar, Bölüm II paragraf 23 ve Bölüm III(V) paragraf 2 olarak numaralandırılmıştı. A/CONF.157/PC/98 (1993), Ek II. Nihai dokümanda, ilgili metin Bölüm I paragraf 36 ve Bölüm II(E) paragraf 86 altında yer almaktadır.

²⁹⁶ Bölüm II, 23. paragrafın ikinci bölümü köşeli ayraç içinde, şu şekilde ifade edildi: “Dünya İnsan Hakları Konferansı [bağımsız ve çoğulcu] ulusal kurumların [ulusal koşullara ve mevzuata uygun biçimde] kurulmasını ve güçlendirilmesini teşvik eder”. Metnin bu şekliyle dahil edilmesi konusunda belirsizlik olduğu görülmektedir; bundan başka, hükümetler “bağımsız ve çoğulcu” ulusal kurumlar ibaresine yer verme konusunda uzlaşmaya varamamıştır. Aynı şekilde, “ulusal koşullara ve mevzuata uygun biçimde” ibaresi konusunda da bir uzlaşma sağlanamamıştır. A.g.y. Bölüm III(V) 2. paragrafa göre, Konferans, devletlerin kendi ulusal kurumlarını kurmaları ve geliştirmelerine destek olacak şekilde BM faaliyetlerinin ve programlarının güçlendirilmesini tavsiye edecektir. Bununla birlikte, bu desteğin verilecek hükümetlerin özellikle “ulusal kurumların statülerini belirlerken İlkeleri bütünüyle dikkate almaya istekli” olmaları şartı, yine köşeli ayraç içerisinde belirtilmiştir. A.g.y.

²⁹⁷ A/CONF.157/24 (1993), Bölüm I, paragraf 17; 17 Haziran 1993 tarihinde ulusal kurumların temsilcilerinin Dünya İnsan Hakları Konferansı Başkanına gönderdikleri ve 16 Haziran 1993 tarihinde kabul edilen kararın metnini içeren Mektup, A/CONF.157/NI/6 (1993) içinde.

²⁹⁸ A/CONF.157/24 (1993), Bölüm I, paragraf 36. Ulusal kurumların her türlü ırkçılık, yabancı düşmanlığı ve hoşgörüsüzlükle mücadele ve insan haklarının uygulanması ve izlenmesi açısından taşıdıkları potansiyelin ve üzerinde özellikle durulmuştur. A.g.y., Bölüm II, kısım B, paragraf 20; kısım D, paragraf 82; ve kısım E, paragraf 85.

hükümetler, “ulusal kurumların statülerine ilişkin Paris İlkelerini dikkate alarak” ulusal kurumları oluşturmaları ve güçlendirmeleri için teşvik edildi. Bununla birlikte, uluslararası standartların ülke koşullara uyarlanması ihtiyacını yansıtacak şekilde, belgede “her Devletin ulusal düzeyde kendi ihtiyaçlarına en uygun çerçeveyi seçme hakkı” olduğu kabul edildi.²⁹⁹

Konferansta Paris İlkeleri kurumlarının desteklenmesinin yanı sıra bu alanda uluslararası işbirliğinin daha da geliştirilmesi gerektiği vurgulandı. Viyana Bildirgesi ve Eylem Programına göre, insan hakları alanında işbirliği, insan haklarının geliştirilmesi ve güçlendirilmesinde öncelik, diğer şeylerin yanı sıra insan hakları alanında kurumsal gelişim ve güçlendirmeye destek olmayı hedefleyen ulusal ve uluslararası eylemlere verilmelidir.³⁰⁰ Belgede, bu hedefi akılda tutarak, “hükümetler, Birleşmiş Milletler sistemi ve diğer çokuluslu örgütler (...) ulusal mevzuatın, ulusal kurumların ve bunlarla ilgili altyapının oluşturulması ve güçlendirilmesi için ayrılan kaynakları önemli ölçüde arttırmalıdır” denilmektedir.³⁰¹

Viyana Bildirgesi ve Eylem Programı genellikle 1948 İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinden sonra kabul edilmiş en önemli insan hakları belgesi olarak tanımlanmaktadır.³⁰² Aynı zamanda, BM İnsan Hakları Programı için yeni bir yön çizmemekle de eleştirilir.³⁰³ Bu niteleme ulusal kurumlar için de geçerlidir: nihai belgede özel olarak ulusal kurumların çalışma alanıyla ilgili yeni bir tanımlama yapılmamış ve bu alanda gelecekteki gelişmelere dair açık bir yol haritası çizilmemiştir. Bununla birlikte, Viyana toplantısı bu kurumlara ilişkin uluslararası standartların evriminde büyük bir hamle niteliğindedir. Öncelikle, ulusal kurumları BM İnsan Hakları Programı çerçevesine dahil etmiş ve insan hakları alanında gelecekteki çalışmaların ulusal düzeye odaklanmasını güvence altına almıştır.³⁰⁴ Dahası, ulusal kurumların insan haklarına bağlı bir devletin ülke içindeki yapıları içerisinde önemli bir yere sahip olduğunu ve Paris İlkelerinin bu yapıların oluşturulması ve güçlendirilmesi için yararlanılması gereken bir dizi kılavuz sağladığını teyit etmiştir.

Paris İlkeleri kurumlarına ilişkin uluslararası taahhüt, Genel Kurulun nihayetinde 1993 yılı Aralık ayında Paris İlkelerini onaylaması ve hükümetleri bu ilkelerle uyumlu ulusal kurumları oluşturmaya ve güçlendirmeye teşvik etmesiyle yeniden teyit edilmiştir.³⁰⁵ Bundan sonra, “ulusal kurumlara ilişkin ilkelere uygun biçimde, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için etkili, bağımsız ve çoğulcu ulusal kurumlar” ibaresi, BM politikalarını oluşturan yapıların ulusal kurumlarla ilgili kararlarının tekrarlanan referans cümlesi haline geldi.³⁰⁶ Paris İlkeleri kurumlarına verilen desteğin Viyana toplantısından sonra

²⁹⁹ A.g.y., Bölüm I, paragraf 36.

³⁰⁰ A.g.y., Bölüm II Kısım C, paragraf 66-67.

³⁰¹ A.g.y., Bölüm I, paragraf 34.

³⁰² Örneğin, van Boven’e (1995) göre, Viyana Konferansının en önemli yönü, savunmasız grupların haklarının ve kadın haklarının geliştirilmesinin öneminin teyit edilmesi ve bu konuda yürütülen çalışmaların bir arada değerlendirilmesi ve yeni çabaların teşvik edilmesidir.

³⁰³ Davidse (1995).

³⁰⁴ 1993 yılında bir kez yapılan ve hem izleme hem de destek amacını taşıyan saha sunumlarının sayısının 1998 yılında yirmiyeye çıkmış olması, BM çerçevesinin odağındaki değişikliği yansıtmaktadır. Yalnızca teknik işbirliği faaliyetlerine yoğunlaşan büroların sayısı aynı dönem içerisinde birden beşe çıkmıştır. Gallagher (1999), 252 ve 263-264. Uygulamaya dönük tedbirlerin üzerinde durulması ise, temel faaliyetlerin sayısında artışa yol açmıştır. Bu faaliyetlerin sayısı 1994 yılında 69 iken 1997’de 195’e yükselmiştir. İHYK Teknik İşbirliği Programı İHYK: Faaliyetler, Yönetim ve Politika (Activities, Administration and Policy), Nisan 1999.

³⁰⁵ 20 Aralık 1993 tarih ve 48/134 sayılı Genel Kurul kararı. Hindistan tarafından önerilen bu karar 21 hükümetin desteğiyle oylama yapılmaksızın kabul edildi. Kararı destekleyen hükümetler beş bölge grubuna aşağı yukarı eşit biçimde dağılmıştır: Afrika (5), Asya (4), Doğu Avrupa (3), Latin Amerika and Karayip adaları (5) ve Batı Avrupa ve diğerleri (4). A/48/632/Add.2 (1993), paragraf 65. Karar güçlü ve kesin ifadelerle yer vermesine karşın Hindistan hükümeti tarafından yapılan tanımlamada, kararın ekinde yer alan ilkelerin “yalnızca genel bir çerçeve” sunduğu ve karar taslağı metninin “ülkeleri söz konusu alanda deneyim alışverişinde bulunmaya teşvik” ettiği belirtildi. A/C.3/48/SR.50 (1993), paragraf 82.

³⁰⁶ Bu alıntı, 2001 yılında kabul edilen Genel Kurul kararından yapılmıştır. 15 Şubat 2002 tarih ve 56/158 sayılı Genel Kurul kararı. Yıllar içerisinde sadece Paris İlkelerine yapılan göndermenin ifade ediliş biçimi değişmiştir: İnsan Hakları Komisyonu, 1992’deki metinde yer alan “memnuniyetle karşılar” ibaresini 1993’te “uymak için” ibaresiyle değiştirmiştir. Bu ibare, 1998 yılına kadar kullanılmış ve o yıl, Paris İlkeleriyle “uyumlu” ibaresi kullanılmıştır. Genel Kurulun 1993 yılında kullandığı “dikkate alarak” ibaresi yerine 1995 yılında daha temkinli “diğer şeylerin yanı sıra [...] ile uyumlu” ibaresi kullanılmıştır. Bununla birlikte, 1997 yılında “uygun biçimde” ibaresi benimsenmiştir. Ulusal

düzenlenen uluslararası konferanslarda tekrarlanması da aynı ölçüde önemlidir. 1995 yılında Dördüncü Dünya Kadın Konferansında hükümetler, “Dünya İnsan Hakları Konferansında tavsiye edildiği üzere, kadınların insan haklarını (...) korumak ve güçlendirmek üzere bağımsız ulusal kurumları oluşturmaya ve güçlendirmeye” teşvik edildi.³⁰⁷ En son, Paris İlkeleri kurumları kavramı 2001 Dünya Irkçılık Karşıtı Konferansında desteklendi. Bu konferansta, devletlerden özellikle ırkçılık, ırk ayrımcılığı, yabancı düşmanlığı ve hoşgörüsüzlükle mücadele için bağımsız insan hakları ulusal kurumlarını oluşturmaları ve güçlendirilmeleri talep edildi.³⁰⁸

3.4.3 Ulusal Kurumlar için Birinci Birleşmiş Milletler Eylem Programı

Yukarıda tartışıldığı üzere, BM İnsan Hakları Merkezi 1980’lerin sonundan itibaren ulusal kurumlara yönelik çalışmalarını arttırmaya başlamıştır. Bununla birlikte, 1992-97 orta vadeli plan taslağı hazırlanana kadar, ulusal kurumlara destek sağlanması programın bağımsız bir unsuru haline gelmemiştir. Genel Kurul tarafından 1990 yılında kabul edilen nihai planda,³⁰⁹ “ulusal kurumların oluşturulması için gerek duyulan ihtiyaçlara geçmişe göre çok daha fazla vurgu yapılacağı” kaydedildi.³¹⁰ Dünya İnsan Hakları Konferansında, Merkezin insan haklarının uygulanması konusunda devletlere yardımcı olması ve bu amaçla “insan hakları ve demokrasi kurumlarının” güçlendirilmesini danışma hizmeti ve teknik destek programının bir bileşeni haline getirmesi talep edildi ve böylelikle, bu faaliyetlere, daha da geliştirilmeleri yönünde yaşamsal bir ivme kazandırıldı.³¹¹ Genel Kurul 1993 yılı sonunda bu hedefi teyit etti ve Merkezi, BM ve ulusal kurumlar arasındaki işbirliği geliştirmeye yönelik çabalarını sürdürmek ve bu kurumların kurulmasına ve güçlendirilmesine yönelik destek taleplerine “olumlu yanıt” vermekle görevlendirdi.³¹²

Bu yeni yaklaşımın çerçevesi, Paris İlkelerinin “tam anlamıyla” uygulanmasına odaklanmak gibi iddialı bir hedefin tanımlandığı Ulusal Kurumlara Teknik Destek İçin Eylem Programı tarafından belirlendi.³¹³ Bu hedefe ulaşmak için geniş bir çerçevede dört amaç belirlendi: birincisi, ulusal kurum kavramının desteklenmesi; ikincisi, uluslararası standartlara uygun, bağımsız ve etkili ulusal kurumların oluşturulmasına destek sağlanması; üçüncüsü, mevcut kurumların güçlendirilmesine destek sağlanması; ve son olarak, bölgesel ve alt bölgesel düzeylerde ulusal kurumlar arasında sınır ötesi işbirliğinin geliştirilmesi. Bu amaçlara ulaşmak için belirlenen araçlar arasında, ulusal kurumların kuruluşuna ve işleyişine dair deneyim paylaşımı için bölgesel seminerler düzenlemek, kendi ulusal kurumlarını oluşturmak isteyen hükümetlere mali destek ve uzman tavsiyesi sağlamak, ulusal kurumların personeli için eğitim toplantıları düzenlemek ve ulusal kurumların faaliyet etkililiğini güçlendirmek üzere, ulusal kurumların işleyişiyle ilgili çeşitli konularda bilgi ve görüş sağlamak yer aldı.³¹⁴ Bu hedefler, Aralık 1993’te Tunus’ta toplanan Ulusal Kurumlara İlişkin İkinci Uluslararası Çalıştayda açıklandı ve kabul edildi. İzleyen yılın bahar aylarında İnsan Hakları Komisyonu planlanan faaliyetleri destekledi ve Genel Sekreterden, ulusal kurumların kurulması ve güçlendirilmesi konusunda üye devletlerden gelecek taleplere “yüksek öncelik” vermesini talep etti.³¹⁵

kurumlar hakkında 1990’lı yıllarda kabul edilen kararlar için Örneğin bkz. Ulusal Kurumlar Ağı (National Institutions Network) web sitesi [www.nhri.net].

³⁰⁷ Pekin Bildirgesi ve Eylem Platformu (Beijing Declaration and Platform of Action), paragraf 230 ve 232.

³⁰⁸ Durban Bildirgesi (Durban Declaration), paragraf 112 ve Eylem Programı (Programme of Action), paragraf 90.

³⁰⁹ 21 Aralık 1990 tarih ve 45/253 sayılı Genel Kurul kararı.

³¹⁰ E/CN.4/1990/54, paragraf 13.

³¹¹ Viyana Bildirgesi ve Eylem Programı (Vienna Declaration and Programme of Action), 25 Haziran 1993, Bölüm II, Kısım C, paragraf 68.

³¹² 20 Aralık 1993 tarih ve 48/134 sayılı Genel Kurul kararı, paragraf 5 ve 7.

³¹³ E/CN.4/1994/45, paragraf 51.

³¹⁴ E/CN.4/1994/45, paragraf 16-17 ve 51-53; Birleşmiş Milletler Bilgi Notu No: 3 İnsan Hakları Alanında Danışma Hizmetleri ve Teknik İşbirliği (Fact Sheet No. 3: Advisory Services and Technical Cooperation in the Field of Human Rights) (1996), 13.

³¹⁵ 4 Mart 1994 tarih ve 1994/54 sayılı İnsan Hakları Komisyonu kararı. Karar taslağını sunan Avustralya delegasyonu, Komisyonun ulusal kurumlara attığı önemin altını çizdi. Delegasyon, taslağın giriş bölümündeki beşinci paragrafta sözlü olarak değişiklik yaptı. Buna göre, BM’nin bu alandaki önemli rolünü yansıttak şekilde, taslak metinde yer alan “katalizör rolü” ibaresi yerine, ulusal kurumların gelişiminin desteklenmesinde BM’nin “önemli bir rol” oynamasının öngörüldüğü belirtildi. Genelde olduğu üzere, karar oylama yapılmaksızın kabul edildi. E/CN.4/1994/SR.56, paragraf 50-52.

Uygulamada 1990'ların ilk yarısında oldukça sınırlı sayıda faaliyet yürütüldü. Bunun nedeni, İnsan Hakları Merkezinin yeterli uzmanlığa ve kaynağa sahip olmamasıydı.³¹⁶ 1994 ve 1995 yıllarında tek tek hükümetlere ya da ulusal kurumlara yönelik proje sayısı ondan azdı. Bu projelerin çoğu burs yoluyla ulusal kurumların desteklenmesi ve bilgi ve dokümantasyon dağıtımı projeleriydi. Kimi örneklerde, ulusal kurumlara ilişkin yasa tasarısı hazırlamaları için hükümetlerde uzman desteği sağlamak üzere dışarıdan danışman istihdam edilmişti.³¹⁷

Düzenlenen uluslararası toplantılar, ulusal kurumların yaygınlaşmasına çok daha büyük bir katkı sağlamıştır. Bu toplantıların en önemlileri, Aralık 1993'te Tunus'ta toplanan Ulusal Kurumlara İlişkin İkinci Uluslararası Çalıştay ve Nisan 1995'te Manila'da toplanan Ulusal Kurumlara İlişkin Üçüncü Uluslararası Çalıştay ile Ulusal Kurumlar Koordinasyon Komitesinin 1994 ve 1995 Şubat aylarında yaptığı toplantılardır.³¹⁸ Bu toplantılar, ulusal kurumlarla İnsan Hakları Merkezi arasındaki işbirliğine yaptıkları önemli katkıların yanı sıra ulusal kurumlar arasında bölgesel işbirliğine dair tartışmaları arttırmış ve bu yapıları BM'nin genel olarak insan haklarıyla ilgili çalışmalarında yer alma talebinde bulunmaya teşvik etmiştir.³¹⁹

BM ulusal kurumlar elkitabının tamamlanması, ulusal kurumların geliştirilmesi açısından aynı ölçüde önemli bir adım olarak değerlendirilmelidir. 1991 yılında kabul edilen Paris İlkeleri, insan hakları yapılarının geliştirilmesi açısından sadece genel bir çerçeve çizmekteydi.

Elkitabının yayımlanmasından önce, Paris İlkelerini açıklayan herhangi bir resmi "yorum" ya da söz konusu uluslararası ilkelerin uygulanmasına dair hükümlere yol gösteren yazılı talimatlar bulunmamaktaydı. Yalnızca kendi ulusal kurumlarını oluşturacak hükümetlerin değil, aynı zamanda yeni Eylem Programının görev tanımına giren kurum türlerinin tanımlanması için asgari düzeyde ölçütlere ihtiyaç duyan İnsan Hakları Merkezinin böyle bir rehbera büyük ihtiyacı vardı.

Daha sonra 1995 yılında yayımlanan elkitabı, Paris İlkelerine açıklık getiren tavsiyelere yer vererek bu sorunu kısmen çözdü. Bununla birlikte, ulusal kurumlar kavramının tanımının çok daha sorunlu olduğu anlaşıldı. Mevcut "ulusal kurumlar"ın ortaya koyduğu sorunların ışığında, kavramın henüz yeterince evrim geçirmediği daha ilk başta anlaşılmıştı.³²⁰ Elkitabının hazırlanması BM'nin gelecekteki faaliyetleri için daha açık bir referans noktasının belirlenmesine olanak sağlayabilecekken, Merkez, BM siyasetini belirleyen yapıların kararlarına uygun biçimde daha geniş bir kavram benimsemek zorunda kaldı. İnsan hakları ulusal

³¹⁶ Genel Kurul, Merkezin yaşadığı mali güçlükleri 1992 yılında açıklamış ve Genel Sekreterden, Merkezin "ek görevler de dahil, tüm görevlerini tam anlamıyla ve zamanında yerine getirmesini sağlamak" için yeterli düzeyde kaynağa sahip olmasını güvence altına almasını talep etmişti. 18 Aralık 1992 tarih ve 47/127 sayılı Genel Kurul kararı, paragraf 4. Bu kaynakların sağlanmadığı anlaşılmaktadır; çünkü, birkaç yıl sonra İnsan Hakları Komisyonu Merkeze yeterli kaynak sağlanmasının acil bir konu olduğunu Genel Sekretere bildirmiş ve Genel Sekreterden, Genel Kurul tarafından BM'nin mevcut ve gelecekteki bütçesinden Merkeze yeterli personel ve kaynağın tahsis edilmesini sağlamasını talep etmiştir. 4 Mart 1994 tarih ve 1994/55 sayılı İnsan Hakları Komisyonu kararı, paragraf 4-6. Daha geniş ölçekli teknik işbirliği programı kapsamına dahil edilen ulusal kurumlarla ilgili faaliyetlerden Merkezde tek bir personel sorumluydu. 1990'lı yılların ortalarına kadar bu alanda gelişen uzmanlık, daha geniş bir kapsamda yerel bağlamda ve uluslararası düzeyde ulusal kurumların rolleri ve içerdikleri potansiyeller konusunda değil, daha ziyade özel kurumlarla ilişkiler üzerinden kazanılan deneyimle sınırlıydı.

³¹⁷ Kosta Rika Kamu Denetçisine iki burs verildi; Gürcistan hükümetine ulusal kurumlar hakkında bilgi ve dokümantasyon sağlandı; Litvanya hükümetine, ulusal kurumun kuruluşunu da içeren ulusal eylem planının ve daha sonra ulusal kurumların kuruluşuna dair mevzuatın hazırlanması konusunda destek verildi; Papua Yeni Gine hükümetine ulusal kurum hakkındaki yasanın hazırlanması konusunda ve daha sonra ulusal kurumun kuruluş aşamasında destek verildi. 1995 öncesinde kurum içinde yeterli uzmanlık olmaması nedeniyle, BM büyük ölçüde kurum dışı uzmanlardan yararlandı. Örneğin, Litvanya, Papua Yeni Gine ve Gürcistan'la ilgili çalışmalarda Avustralya Federal İnsan Hakları Komiseri uzman görüşü sağladı. Danışma Hizmetleri ve Teknik İşbirliği Programı çerçevesinde ulusal kurumlarla ilgili olarak yürütülen faaliyetlere genel bir bakış için bkz. E/CN.4/1995/89 içinde, paragraf 95 altındaki tablo ve 49-50. paragraflar. 1994 ve 1995 yıllarında yürütülen çalışmalar için bkz. E/CN.4/1994/78, Bölüm D, paragraf 100124 ve A/50/452 (1995), paragraf 32-33.

³¹⁸ Dünya Konferansında, "ulusal kurumların temsilcilerinin İnsan Hakları Merkezinin desteğiyle düzenli toplantılar düzenlemesi" tavsiye edildi. Viyana Bildirgesi ve Eylem Programı (Vienna Declaration and Programme of Action), Bölüm I, Bölüm III, kısım II, paragraf 86.

³¹⁹ E/CN.4/1994/45 (1993); E/CN.4/1996/8 (1995); E/CN.4/1995/89, paragraf 49-52; E/CN.4/1996/48, paragraf 37.

³²⁰ BM El Kitabı (1995), paragraf 39.

kurumları, bu nedenle, daha gevşek bir ifadeyle, “işlevleri özel olarak insan haklarının korunması ve geliştirilmesi bağlamında tanımlanan, Hükümet tarafından anayasa, yasa ya da kararname ile kurulan” yapılar şeklinde tanımlandı.³²¹

3.4.4 Birleşmiş Milletler Programının İnisiyatif Kullandığı Aşama

İnsan hakları kurumlarının güçlendirilmesine yönelik BM çalışmaları 1990’ların ortalarında İnsan Hakları Merkezinin Ulusal Kurumlar Özel Danışmanı pozisyonunu oluşturmasıyla birlikte önemli ölçüde artmaya başladı. Bu pozisyon, BM’nin insan hakları ulusal kurumları konusunda ilgili işbirliği faaliyetlerini desteklemeye yönelik “küresel proje”si kapsamında oluşturuldu. İlk iki yıl bu projenin finansmanı Avustralya hükümetinin İnsan Hakları Alanında Teknik İşbirliği Gönüllü Fonuna (Voluntary Fund for Technical Co-operation in the Field of Human Rights) yaptığı mali yardımdan karşılandı. İnsan Hakları Yüksek Komiseri İçin Ulusal Kurumlar, Bölgesel Düzenlemeler ve Önleyici Stratejiler Konusunda Özel Danışmanın atanması 1995 yılı Temmuz ayında yapıldı.³²² Bu konuda BM’nin çalışmalarına yön veren kişi, eski Avustralya Federal İnsan Hakları Komiseri ve bağımsız ulusal kurumların ve bunlarla ilgili faaliyetlerin tanınan savunucusu Brian Burdekin olmuştur.³²³

Özel Danışmanın atanması BM’nin ulusal kurumlarla ilgili çalışmalarında yeni ve inisiyatifin ele alındığı bir aşamanın başlangıcını oluşturmaktadır. Bu çalışmanın ana hedefi değişmedi; ancak, ulusal kurumlar kavramı -ve özellikle de tam anlamıyla bağımsız Paris İlkeleri kurumları kavramı- artık çok daha sistematik ve daha güçlü bir biçimde desteklenmektedir.³²⁴ Yeni yaklaşımın önemli bir unsuru, esnek artışında sağlanan gelişmedir. Bunun gerçekleşmesini, Özel Danışmanın bağımsız bir statüye sahip olması ve en önemlisi, yönetim yapısı dışında kalan ve Yalnızca İnsan Hakları Yüksek Komiserine hesap vermesini gerektiren üst düzey konumu sağladı. Yeni düzenleme, hükümetlerin ve diğer ilgili tarafların doğrudan Özel Danışmandan uzman görüşü talep etmelerine ve böylelikle, esnek olmayan ve yavaş teknik işbirliği usullerinin yarattığı engellere takılmamalarına olanak sağladı.³²⁵ Bu düzenleme, öncelikle, uzman görüşü

³²¹ A.g.y. ulusal kurumlarının bağımsızlığının etkili bir çalışma yürütmeleri için en önemli unsurlardan biri olduğu el kitabının farklı bölümlerinde çeşitli kereler vurgulanmışsa da, bu tanımda ulusal kurumların bağımsızlığına hiç değinilmemiş olduğunu kaydetmek gerekir. Bundan başka, ulusal kurumların bir mevzuat çerçevesinde (örneğin, parlamento tarafından çıkartılacak bir yasa) kurulmasının önemini vurgulayan Paris İlkelerinin aksine, BM El Kitabı kararname ile (yani, genellikle hükümet ya da devlet başkanının kararıyla) oluşturulan yapılardan “insan hakları ulusal kurumları” olarak söz etmektedir.

³²² Bkz. örneğin, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserinin Genel Kurula sunduğu rapor. Bu raporda, “[...] Yüksek Komiser, Komiserliğe bağlı bir danışman görevlendirmiştir ve bu danışman, ulusal kurumları [...] oluşturmaya karar veren kimi hükümetlere destek vermeye başlamıştır” denilmektedir. A/50/36 (1995), paragraf 11; Proje Değerlendirme Özeti: GLO/95/AH/09 ve GLO/97/AH/13 İnsan hakları ulusal kurumları için yürütülen faaliyetlere destek – insan hakları kurumlarının güçlendirilmesi, İnsan Hakları Alanında Danışma Hizmetleri ve Teknik Destek için BM Gönüllü Fonu: Teknik İşbirliği Programı ve Proje Faaliyetleri Durum Raporu (United Nations Voluntary Fund for Technical Co-operation in the Field of Human Rights: Status Report on Technical Cooperation Programme and Project Activities) içinde, 12. sayı, 30 Nisan 1999.

³²³ Bkz. yukarıda Bölüm 4.4.1. Avustralya Federal İnsan Hakları Komiseri BM’deki görevine başlamadan önce, kendi ulusal kurumlarını oluşturmaya planlayan ya da bu yönde çalışmalara başlamış hükümetlere tavsiyelerde bulunmuştur. Sağladığı danışmanlık özellikle Asya-Pasifik bölgesi açısından önem taşımaktaydı. Ulusal kurumlara yönelik olarak bu dönemdeki çalışmaların küçük bir bölümü BM İnsan Hakları Merkezi ile işbirliği içerisinde yürütülmüştür; çoğunluğu ise Avustralya İnsan Hakları ve Fırsat Eşitliği Komisyonunun uluslararası çalışmaları kapsamında yürütülmüştür.

³²⁴ Kurum içindeki bakış açısı için Örneğin bkz. ulusal kurumların geçirdiği evrime dair Ramcharan (1995, 216) ve Benomar (1998, 239) tarafından yapılan yorumlar. Ramcharan, 1990’ların ortalarında ulusal kurumlar alanında çok sayıda çalışma yürütüldüğünü; bununla birlikte, bu çalışmaların “yıllar içerisinde düzensizleştiğini” kaydetmektedir. Bu yorumdan üç yıl sonra yazan Benomar, İnsan Hakları Merkezinin örneğin ulusal kurumlara yönelik danışma hizmetleri bakımından benzersiz nitelikler kazandığını belirtmektedir.

³²⁵ BM İnsan Hakları Sekreterliği (1997’den sonra İnsan Hakları Yüksek Komiserliği) teknik destekle ilgili uygulanacak usulleri büyük ölçüde 1990’lı yılların ikinci yarısında geliştirdi. 1990’ların sonunda, örgütün giderek karmaşılaşan proje döngüsü olası işbirliği alanlarının haritasının çıkartılmasına yönelik ihtiyaç analizi çalışmalarını ve belirli bir ülkede yürütülecek faaliyetlerin tasarlanmasına yönelik proje geliştirme çalışmalarını içeriyordu. İhtiyaç analizi çalışmasından önce, projenin uygunluğu ve sürdürülebilirliğine dair bir kurum içi gözden geçirme çalışması yürütülüyordu ve daha sonra proje geliştirme aşaması başlatılıyordu. Daha sonra proje, Teknik İşbirliği Gönüllü Fonu Yönetim Kurulu tarafından dış değerlendirmeye açılıyordu. Projenin nihai olarak kabul edilmesi, yardımdan yararlanacak hükümetlerin ve resmi proje belgesini imzalayan Yüksek Komiserin onayına bağlıydı. Örneğin bkz. İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Teknik İşbirliği Programı: Faaliyetler, Yönetim, Politika, Nisan 1999. Bu aşamalar,

talebine zamanında ve çabuk yanıt verilmesini sağlamış ve böylelikle, bu görüşlerin ülke içindeki karar alma süreçlerine etkide bulunmasının yolunu açtı. Ayrıca, Özel Danışmanın bağımsız bir role sahip olması, ulusal kurumların oluşturulması süreciyle ilgili çeşitli taraflarla gayri resmi istişareler ve benzeri yeni teknik destek yöntemlerinin geliştirilmesini ve kullanılmasını kolaylaştırdı.³²⁶

Ulusal kurumların aktif biçimde desteklenmesi ve danışma sistemine erişim olanaklarının geliştirilmesi, hükümetlerin BM politikalarını belirleyen yapıların tavsiyesi doğrultusunda kendi mekanizmalarını oluşturmak üzere var olan olasılıkları incelemelerini kolaylaştırdı ve teşvik etti. Yeni yaklaşımın uygulanmaya başlandığı ilk beş yıldan sonra bu özel alandaki BM faaliyetlerinin beş kat artmış olması, ulusal kurumlara yönelik ilginin arttığını göstermektedir.³²⁷ BM danışmanlık hizmetlerin bazı bölgeler önemli ölçüde yararlanmıştı. Örneğin, Afrika'da 2000 yılı itibarıyla çalışmaya başlamış ya da kuruluş aşamasındaki yirmi dört ulusal kurumun on dokuzu tavsiye için Özel Danışmana başvurdu.³²⁸

Aynı dönem içerisinde, 1997'den itibaren İnsan Hakları Yüksek Komiserliği olarak adlandırılmakta olan Merkezin genel program yaklaşımı içinde ulusal kurumlar bileşeni giderek merkezi bir konuma geldi. Ulusal yapıların kuruluşu ve geliştirilmesi, ilk İnsan Hakları Yüksek Komiseri olan José Ayala-Lasso tarafından, zaten en önemli teknik işbirliği hedefleri arasında değerlendirilmekteydi.³²⁹ Buna karşın, bu çalışmaların birleştirilmesi bundan birkaç yıl sonra, ikinci Yüksek Komiser Mary Robinson döneminde oldu. İlkın, BM İnsan Hakları Komisyonun 1997 yılı baharında yaptığı olumlu açıklamadan sonra,³³⁰ ulusal kurumlara ilişkin küresel proje, Özel Danışmanın görevini Merkezin rutin çalışmaları arasına katmayı amaçlayan altı aylık bir geçiş projesiyle uzatıldı.³³¹ 1998 yılının başında, yeni Yüksek Komiser, ulusal kurumlara yönelik projeyi genişleterek sürdürmeyi ve "bu çalışmayı etkili bir biçimde (Komiserliğin) ana çalışmaları arasına katmayı" hedeflediğini açıkladı.³³² Bu çabaların sonucunda, Komiserlik, Özel

projelerin özenli bir biçimde hazırlanmasının aylarla değil, yıllarla ifade edilen bir sürede gerçekleştiğini göstermektedir. Ayrıca, süreç, uygulamanın yapılacağı yerdeki koşulların değişmesi ve benzeri dış nedenlerden dolayı genellikle uzamaktadır.

³²⁶ Bu esnekliğin terk edilmesiyle birlikte, yakın bir tarihte kurum dışı uzmanlar BM'yi İHYK faaliyetlerinin değerlendirilmesi için ortak bir çerçeve belirleyen Teknik İşbirliği El Kitabının kullanmamakla eleştirmişlerdir. Bkz. İnsan Haklarının Geliştirilmesinden İnsan Hakları Gelişiminin Yönetimine. İHYK Teknik İşbirliği Programının Küresel Gözden Geçirilmesi, İnceleme Raporu (From Development of Human Rights to Managing Human Rights Development. Global Review of the OHCHR Technical Co-operation Programme, Synthesis Report), Eylül 2003, 55. Bunun nedeni, Özel Danışmanın yürüttüğü pek çok faaliyetin BM Teknik İşbirliği Programının dışında kalması ve bu nedenle, kurum içi proje incelemesi, proje hazırlama ve proje değerlendirme süreçleri dahil, normal teknik işbirliği proje döngüsünün bir parçasını oluşturamamasıdır.

³²⁷ 245 1995 yılında yürütülen faaliyetlerin sayısı beşi bulmazken, beş yıl sonra BM yaklaşık 50 ülkede ve/veya ulusal kurumla çalışmaya başlamıştır. E/CN.4/1995/89, 95. paragraf altında Tablo 4; Yıllık Başvuru 2001: Faaliyetlere ve mali gereksinimlere genel bakış (Annual Appeal 2001: Overview of activities and financial requirements), s. 34.

³²⁸ Söz konusu ülkeler şunlardır: Burundi, Kamerun, Çad, Etiyopya, Kenya, Lesotho, Liberya, Nijer, Nijerya, Madagaskar, Malawi, Mauritius Adası, Ruanda, Senegal, Sierra Leone, Güney Afrika, Togo, Uganda ve Zambiya. Human Rights Watch (2001), 2 ve 74. Ancak, bu durum ülkelerin tümünün BM Özel Danışmanının yaptığı tavsiyelerin gereklerini yerine getirdiği anlamına gelmemektedir.

³²⁹ A/50/36 (1995), paragraf 6(g) ve 51. Raporda ayrıca (paragraf 5) Yüksek Komiserin "insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için ulusal kurumlarla [...] yakın ve daimi bir işbirliği çerçevesi oluşturulmasına birincil önem" atfettiği ve (paragraf 11) başta yeni kurulanlar olmak üzere, mevcut ulusal kurumların güçlendirilmesi için genel bir program" hazırlandığı belirtilmektedir.

³³⁰ İnsan Hakları Komisyonu, Genel Sekreterden ulusal kurumların kurulması ve güçlendirilmesine yönelik destek taleplerine yüksek öncelik vermesini talep etmiş ve özellikle Özel Danışmanın yürüttüğü çalışmalara atfen, bu alanda "yakın dönemde yoğunlaşan faaliyetlerden" övgüyle söz etmiştir. 11 Nisan 1997 tarih ve 1997/40 sayılı İnsan Hakları Komisyonu kararı, paragraf 7-8.

³³¹ Proje Değerlendirme Özeti (Summary of Project Evaluation): GLO/95/AH/09 ve GLO/97/AH/13 "İnsan Hakları Ulusal Kurumları için Eylem Desteği – İnsan Hakları Ulusal Kurumlarının Güçlendirilmesi (Support to Action for National Human Rights Institutions – Strengthening National Human Rights Institutions)", İnsan Hakları Alanında Danışma Hizmetleri ve Teknik Destek için BM Gönüllü Fonu: Teknik İşbirliği Programı ve Proje Faaliyetleri Durum Raporu (United Nations Voluntary Fund for Technical Co-operation in the Field of Human Rights: Status Report on Technical Cooperation Programme and Project Activities) içinde, 12. sayı, 30 Nisan 1999.

³³² Yüksek Komiserin raporuna göre, bu faaliyetler arasında "personel eğitimi, ulusal kurumlarla ilgili faaliyetlerin sistem tabanlı koordinasyonu için destek, bölgesel örgütlerle ilişkiler, akademik kurumlarla işbirliği, belirli ülkelerde yürütülen projelerin uygulama ve değerlendirme aşamalarına destek, ve ulusal kurumların oluşturduğu bölgesel ve

Danışmanın çalışmalarını desteklemek ve özellikle kurum içerisinde eşgüdümü ve faaliyetleri yaygınlaştırmayı sağlamak üzere iki profesyonelden oluşan küçük bir Ulusal Kurumlar Ekibi oluşturmaya karar verdi.³³³ Genel Kurul ve İnsan Hakları Komisyonu bu tedbirlerden övgüyle bahsetti ve Komiserliği, ulusal kurumları desteklemeye yönelik çalışmalarını genişleterek sürdürmeye teşvik etti.³³⁴ Verilen bu onayın sağladığı destek ve geniş bir ölçekte sürdürülen çalışmalar nedeniyle, küresel proje serileri Özel Danışmanın 2003 yılında emekli olarak görevden ayrılmasına dek devam etti.³³⁵

Bazı yazarların belirttiği üzere, 1990'ların sonuna gelindiğinde, BM'nin ulusal kurumlara verdiği desteğin ulusal düzeyde insan haklarının korunmasına ve geliştirilmesine önemli bir katkıda bulunup bulunmadığını gösteren açık bir delil yoktu.³³⁶ Bu alanda yürütülen BM çalışmaları henüz daha erken bir aşamadaydı ve o zamana kadar edinilen deneyim etkili ulusal kurumların oluşturulmasının genellikle karmaşık ve zaman alan bir süreç olduğunu ve kesin başarı elde edileceği konusunda belirgin bir garanti verilemeyeceğini gösteriyordu.³³⁷ Sağlana görüş ve danışmanlığın miktarından bağımsız, karmaşık siyasal süreçler harcanan çabaların güvenilir bir ulusal kurumun kuruluşuyla sonuçlanıp sonuçlanmayacağını öngörmeyi güçleştiriyordu. Muhalif bir grubun engellemesiyle en umut vaat eden girişimlerin dahi zayıflaması olasıydı ve mali ya da siyasi önderlikle ilgili sorunlar güçlü bir yasal kuruluş yapısına sahip ulusal kurumların çalışmalarını ciddi biçimde engelleyebiliyordu.³³⁸

uluslararası birliklere destek" verilmesi bulunmaktadır. E/CN.4/1998/104, paragraf 64. 1998 yılı Nisan ayında ulusal kurumlarla ilgili ilk iki küresel projeyi değerlendiren kurum dışı uzmanlar, ayrıca, ulusal kurumlar konusunun Komiserliğin tüm çalışmalarına dahil edilmesini önemli tavsiye etmişlerdir. Bkz. a.g.y.

³³³ Bkz. örneğin, Proje Dokümanı GLO/1998 "İnsan Hakları Ulusal Kurumlarının Güçlendirilmesi" – II: Aşama (Project Document GLO/1998 "Strengthening of National Human Rights Institutions" – Phase II). Ulusal kurumlarla ilgili ilk iki küresel projeyi değerlendiren kurum dışı uzmanlar, İHYK'nın genel bütçesi kapsamında iki profesyonel çalışanın yer alacağı ulusal kurumlar ekibinin oluşturulmasını yine önemle tavsiye etmişlerdir. Uygulamada bu amaç birkaç yıl sonra gerçekleştirilebilmiştir.

³³⁴ Örneğin, bkz. 17 Nisan 1998 tarih ve 1998/55 sayılı ve 28 Nisan 1999 tarih ve 1999/72 sayılı İnsan Hakları Komisyonu kararları. İlk kararda, ulusal kurumlarla ilgili çalışmanın Komiserliğin yüksek öncelikli konusu olduğuna dair Yüksek Komiserin açıklamasının Komisyon tarafından memnuniyetle karşılandığı ve ulusal kurumlarla ilgili çalışmaların Komiserliğin ana faaliyetleri arasına katılmasına yönelik çabaların desteklendiği belirtilmiştir. İkinci kararda, Yüksek Komiserin Komiserliğin ulusal kurumlar alanındaki çalışmalarını bir arada yürütme ve güçlendirme çabalarının memnuniyetle karşılandığı belirtilmiştir. Benzer biçimde, 1999 tarihli kararında Genel Kurul, Yüksek Komiserin ulusal kurumları desteklemeye yönelik faaliyetleri sürdürmesi ve daha da geliştirmesini teşvik ettiğini açıklamıştır. 17 Aralık 1999 tarih ve 54/176 sayılı Genel Kurul kararı.

³³⁵ Bu pozisyon için yeni bir atama yapılmadı. 2003 yılı başından bu yana bu görev, bir Ekip Liderinin yönetiminde Ulusal Kurumlar Ekibi tarafından yürütülmektedir. Ayrıca, coğrafi, dilsel ve cinsiyet bakımından dengeli bir temsil yapısına sahip kurum dışı uzmanlar grubunun gerektiğinde ek tavsiyelerle BM'nin çalışmalarına katkıda bulunması öngörülmüştür. Bkz. Yıllık Başvuru 2003 (Annual Appeal 2003), 71.

³³⁶ Bazı uzmanlar, BM'nin yaklaşımını ulusal kurumların bir ülkenin insan hakları durumuna doğrudan katkıda bulunacağı şeklindeki doğrulanmamış bir varsayımı esas almakla eleştirmişlerdir. Bkz. Human Rights Watch (2001), 73. Benzer biçimde, eski Avrupa Kamu Denetçisi Jacob Söderman (1995, 8), kurulan ulusal kurumların insan haklarına saygıyı güvence altına alacağı düşüncesini eleştirmiştir. Uluslararası İnsan Hakları Politikası Konseyinin (International Council on Human Rights Policy) raporunda (2000b, 2), uygulamalarda daha geniş tabanlı siyasal dinamikler ve insan hakları kurumlarının etkililiğinden ziyade Paris İlkelerinin uygulanmasına önem atfedildiği belirtilmiştir.

³³⁷ 1999 yılı sonu itibarıyla, bir ülkedeki ulusal kurumun desteklenmesine yönelik olarak tamamlanan ve dış değerlendirmeden geçen proje sayısı yalnızca birdir. 1990'ların ilk yarısında uygulanan bu proje, -o dönemde bir "insan hakları ulusal kurumu" olarak algılanan İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi için Slovakya Ulusal Kurumunun kurulmasına yönelikti. Bkz. 1996-1999 proje değerlendirmelerinin özeti, Birleşmiş Milletler Teknik İşbirliği Gönüllü Fonu: Teknik İşbirliği Programı ve Proje Faaliyetleri hakkında 13. Durum Raporu içinde, 31 Ekim 1999, 30. Bununla birlikte, ulusal kurumlar bileşeninin önemli bir yer tuttuğu kimi kapsamlı projeler halen uygulanma ya da hazırlık aşamasındaydı. Bu çalışmalara örnek olarak, Letonya Cumhuriyeti, Moldova, Gürcistan, Papua Yeni Gine, Güney Afrika ve Uganda projeleri gösterilebilir. Bu projelerin listesi için bkz. a.g.y., s. 38-40.

³³⁸ Beklenmedik sorunlara örnek olarak, Slovakya Enstitüsünün kurulması için yürütülen teknik işbirliği projesinde yaşanan sorunlar gösterilebilir. Proje değerlendirmesine göre bu sorunların kısmen bir nedeni, proje kavramının ve tasarımının uygun olmaması; uygulama bölgesindeki gerçeklerin gerektiği gibi dikkate alınmamasıdır. Bu proje, Ulusal Kurumlar Özel Danışmanının atanmasından önceki dönemde uygulanmıştır. Bkz. örneğin, Proje değerlendirme özeti: SLO/94/AH/2 İnsan Haklarının korunması ve güçlendirilmesi için bir ulusal kurumun oluşturulması, Birleşmiş Milletler Teknik İşbirliği Gönüllü Fonu: Teknik İşbirliği Programı ve Proje Faaliyetleri hakkında Durum Raporu (3.

Bununla birlikte, İHYK ulusal kurumların güçlendirilmesini BM teknik işbirliği programının önemli bir bileşeni olarak görmekteydi. Kısıtlarına rağmen, bağımsız ulusal kurumlara verilen desteğin bir ülkenin iç politikasına uluslararası düzeyden yapılacak katkılar açısından yeni ve daha sürdürülebilir araçlar sunabileceğine inanılıyordu. Bu bağlamda, öncelikle, ulusal düzeyde insan haklarını koruyan ve geliştiren kurumlar ülkenin insan hakları mevzuatını ve uygulamalarını daha etkili bir biçimde iyileştirebilirdi; çünkü bu yöndeki çalışmalarında yerel koşulları ve gelenekleri dikkate alacaklardı. Bundan başka, coğrafi olarak bulundukları yer itibarıyla, genellikle yavaş ve bürokratik olmakla kalmayıp aynı zamanda sıradan insanların kolay erişemedikleri ya da hiç bilmedikleri yapılar olan bölgesel ve uluslararası insan hakları mekanizmalarının çalışmalarını destekleyeceklerdi. Ayrıca, ulusal kurumlar uluslararası mekanizmaların yerini almadıklarından, hükümete karşı yapacakları eleştirilerin herhangi bir bölgesel ya da uluslararası örgütün getireceği eleştirilere göre daha yapıcı olacağı düşünülmekteydi. Son olarak, bir ülkede konuşlanmış uzmanlık yapılarının, örneğin dönemsel raporların hazırlanması konusunda hükümete yardımcı olarak ve sağlanan bilgilerin içeriğini değerlendirerek, uluslararası sözleşme izleme süreçleriyle ilgili güçlüklerin aşılmasını sağlayabilecekleri düşünülüyordu.³³⁹ Ulusal kurumların tek tek sağladıkları olumlu kazanımların haricinde, BM'nin ulusal kurumlarla ilgili çalışmalarının temel varsayımlarının henüz büyük ölçüde doğrulanmamış olduğu görülmektedir. Sonuç olarak, bazı yazarlar, BM Programı altında ulusal kurumların desteklenmesiyle ilgili bileşen kapsamında yürütülen çalışmaların, bu konuyu daha etraflıca incelemiden uzatılmasının mantığını eleştirmeye başlamışlardır.³⁴⁰

Ulusal kurumların etkili olma potansiyellerine rağmen, geleneksel teknik destek yaklaşımına duyulan uzun vadeli ihtiyaç İHYK'yı ulusal kurumlar çalışmalarına daha fazla önem vermeye yönlendirmiş olabilir.³⁴¹ BM sağladığı teknik desteğin görev tanımının ve önceliklerinin uzun süre açıkça tanımlanmamış olmasının eleştiri aldığı fark edildiğinde,³⁴² ulusal kurumlara destek verilmesinin programa yenilik ve tazelik katacağı

Sayı) içinde, 30 Nisan 1996, 33-38. Ayrıca bkz. Rishmawi (1994), 153 ve (1997), 83. Liberya'da da engellerle karşılaşıldı. Human Rights Watch raporuna göre (2001, 194), BM yasa taslağıyla ilgili olarak hükümete tavsiyelerde bulundu; ancak, Başkan bu önerileri ya dikkate almadı ya da reddetti. Beklenmedik liderlik sorunlarının yaşandığı bilinen bir örnek, Litvanya İnsan Hakları Bürosudur. Örneğin bkz. Uluslararası İnsan Hakları Politikası Konseyi (International Council on Human Rights Policy) raporu (2000), 77 ve Lindsnaes & Lindholt (2000), 15.

³³⁹ İnsan Hakları Yüksek Komiseri ve Ulusal Kurumlar Özel Danışmanı, ulusal kurumları destekleyen bu görüşleri yıllar içerisinde çeşitli konuşmalarda dile getirmişlerdir. Özel Danışmanın Sunumu (Chisinau, 1996); Yüksek Komiserin Konuşması (Merida, 1997). Bkz., ayrıca, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiseri Özel Danışmanı Brian Burdekin tarafından yayımlanan Makale (1996), 8; Burdekin & Gallagher (1998), 26; Burdekin & Gallagher (2001), 825.

³⁴⁰ İnsan Haklarının Geliştirilmesinden İnsan Hakları Gelişiminin Yönetimine. İHYK Teknik İşbirliği Programının Küresel Gözden Geçirilmesi, İnceleme Raporu (From Development of Human Rights to Managing Human Rights Development. Global Review of the OHCHR Technical Co-operation Programme, Synthesis Report), Eylül 2003, 54. Ancak, bu saptama, tek başlarına hareket eden ulusal kurumların başarılı olmadıkları anlamına gelmemektedir. Örneğin, Dickson (2002) tarafından yapılan yorumda, “insan hakları komisyonlarının diğer yapıların yürüttüğü mükemmel çalışmalara ek katkı sağlayabileceği” belirtilmiştir. Dickson, Kuzey İrlanda İnsan Hakları Komisyonunun Baş Komiseri olarak görev yapmaktadır. BM'nin ulusal kurumlarla ilgili çalışmalarının sonuçlarını değerlendirirken karşı karşıya kaldığı güçlükleri gösteren bir örnek, 2002-2005 orta vadeli plan taslağı metninde yer almaktadır. Bu plana göre, tüm insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için ulusal kapasitelerin ve altyapıların güçlendirilmesi stratejik hedeflerden birisidir ve bu bağlamda “başarı göstergesi,” “ulusal eylem planlarının ve kurulan insan hakları ulusal kurumlarının sayısıdır”. E/CN.4/2000/CRP.2. Bir başka ifadeyle, Plan nitelikten ziyade niceliği ölçüt olarak almaktadır.

³⁴¹ Bununla birlikte, Human Rights Watch (2001, 73) raporuna göre, bazı yazarlar BM'nin ulusal kurumlar alanındaki çalışmasının İHYK'daki kilit politika yapılarının titiz çalışması sonucu değil, varsayımlar üzerinden ve Özel Danışmanın yürüttüğü yoğun çalışma sonucunda geliştiğini belirtmektedir.

³⁴² Önceki dönemlerde yapılan eleştiriler için Örneğin bkz. Picken (1988) ve Alston (1988). Merkezin teknik destek faaliyetlerinin, özellikle de hükümetlere “nitelikli tavsiyelerde” bulunma kapasitesinin tümüyle güçlendirilmesine ihtiyaç duyulduğu, 1990'lı yılların ortalarında, A/49/892 (1995) sayılı belgenin ekinde yer alan BM Denetim ve Teftiş Bürosu, İnsan Hakları Merkezinin Program ve İdari Uygulamalarına dair Raporda (UN Office of Inspections and Investigations. Report of the Programme and Administrative Practices of Human Rights Centre) belirtilmiştir. Brody (1994, 314), İnsan hakları Merkezinin danışma hizmetleri programını açık standartlara, kılavuzlara ve değerlendirmelere tabi kılmasını önermektedir. Kurum içi eleştiri için bkz., Benomar (1998, 241). Benomar, BM'nin teknik destek faaliyetlerinin 1995 yılına kadar açıkça belirlenmiş hedeflerden ve önceliklerden yoksun olduğunu ve “tüm taleplerin kendiliğinden kabul edilmesi anlamına gelen bu durumun her zaman önerilen bir yaklaşım olmadığını” belirtmiştir. Ramcharan (1995, 201), diğer şeylerin yanı sıra ulusal uygulama sistemlerinin ve tekniklerinin

düşünülmüş olmalıdır.³⁴³ 1990'ların sonunda ana hedef, uluslararası standartların söylem düzeyinde kalmaktan çıkartılıp gerçeğe kavuşturulması ve insan hakları kültürünün yaratılmasıydı. Ulusal kurumların desteklenmesi, insan hakları eğitiminin ve ulusal insan hakları mekanizmalarının önemine vurgu yapan bu stratejiye uygun düşmekteydi.³⁴⁴ Bundan başka, ulusal kurumların desteklenmesi diğer destek biçimleri arasında en “güvenli” seçenek gibi görünmekteydi. Ulusal kurumlar, genellikle, geleneksel hükümet alanının dışında kalan yapılar olarak algılanmaktaydı.³⁴⁵ BM, desteği bağımsız kurumlara aktardığında, hükümetlerin reform yönündeki taahhütlerinin zayıf ya da belirsiz olduğu ülkelerde “insan hakları alanı” yaratırken, insan haklarını ihlal eden hükümetleri destekledikleri ya da kaynakları israf ettikleri şeklindeki eleştirilerden de kaçınmış olacaktı.³⁴⁶

Son olarak, İHYK'nın kısıtlı kaynakları göz önünde bulundurulduğunda, mali koşullar kesinlikle ulusal kurumların desteklenmesini gerektiriyordu. Her şeyden öte, UNDP (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı) demokrasi, yönetim ve katılım programının bir parçası olarak ulusal kurumların oluşturulmasına giderek artan bir ilgi göstermeye başlamıştı. 1997 yılının sonuna gelindiğinde, UNDP ulusal kurumlarla ilgili çeşitli projelere önemli miktarda kaynak sağlamıştı.³⁴⁷ Programın bir bileşeni olan ulusal kurumlar, böylelikle, örgütler arası işbirliğinin artırılması için umut vaat eden bir yol sağladılar ve İHYK'nın uzmanlığının tekel niteliğinde olduğu bir alanda ek finansman aldılar. BM'nin ulusal kurumlarla ilgili çalışmalarının donörlerin dahil olmasıyla birlikte popülerlik kazanması da teşvik edici bir unsurdu.

geliştirilmesi yoluyla “insan hakları ihlallerinin engellenmesi ve ihlallerle mücadele için, kesin bir vurguya sahip taahhüt ve eylem planı” hazırlanmasını istemiştir.

³⁴³ Olumlu tepkilerden biri için bkz., Uluslararası İnsan Hakları Politikası Konseyi tarafından hazırlanan rapor. Bu raporda, ulusal kurumların desteklenmesine öncelik verilmesinin memnuniyetle karşılandığı; bunun BM teknik destek faaliyetlerine “odak noktası ve tutarlılık” kazandıracağı belirtilmiştir. Uluslararası İnsan Hakları Politikası Konseyi (International Council on Human Rights Policy) (2000b), 102.

³⁴⁴ Bkz. örneğin, İnsan Hakları Yüksek Komiseri José Ayala Lasso'nun, insan haklarının korunması ve geliştirilmesinin ulusal düzeyde uygun politikalara ve yapılarla bağlı olduğunu ve bu nedenle BM'nin bu alandaki insan hakları sorunlarını giderek artan bir biçimde ele aldığını vurguladığı 1995 tarihli raporu. A/50/36 (1995), paragraf 2. Benzer biçimde, bundan üç yıl sonra, 1998-2001 yıllarını kapsayan ara faaliyet planında, İnsan Hakları Yüksek Komiseri Mary Robinson insan haklarının korunması ve güçlendirilmesi için ulusal kapasite inşasının insan hakları programının öncelikli hedeflerinden biri olduğunu kaydetmiştir. Bu bağlamda, ulusal kurumların diğer temel devlet yapılarına bir ek oluşturduğu düşünülmektedir. E/CN.4/1998/104, paragraf 27. Benzer biçimde, Robinson (1997); Ayala Lasso (1997).

³⁴⁵ Örneğin bkz. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiseri Özel Danışmanı Brian Burdekin tarafından yayımlanan Makale (1996), 2; Burdekin & Gallagher (1998), 21. Uluslararası İnsan Hakları Politikası Konseyi (International Council on Human Rights Policy) raporunda (2000, 89), uluslararası donör kuruluşların genel eğiliminin örneğin cezaevlerini, savcılık ya da polis teşkilatını hedef alan “daha riskli” projeler yerine, “daha güvenli” kurumlara; örneğin, insan hakları komisyonlarına destek verme yönünde olduğu belirtilmektedir.

³⁴⁶ Genellikle tercihini eleştirel raporlar yerine olumlu tedbirlerden yana kullandığı görülen İnsan Hakları Sekreterliği, hükümetlere yönelik izleme ve destek çalışmalarındaki bu ikili yaklaşımı nedeniyle 1980'lerin sonundan itibaren eleştirilere maruz kalmıştır. STK'lar tarafından yapılan eleştiriler için bkz. İnsan Hakları İçin Hukukçular, Mağdurları Terk Etmek: BM'nin Guatemala'daki Danışma Hizmetleri (Lawyers Committee for Human Rights: Abandoning the Victims: The UN Advisory Services Program in Guatemala) (Şubat 1990); Cenevre merkezli Uluslararası İnsan Hakları Servisinden (International Service for Human Rights) Zoller (1989); Uluslararası Af Örgütü, BM Danışma Hizmetleri ve Teknik Destek Programı (Amnesty International: The UN Advisory Services and Technical Assistance Programme) (Şubat 1994); Uluslararası Af Örgütü, Yeni Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiseri için Gündem (Amnesty International: Agenda for the New United Nations High Commissioner for Human Rights) (Nisan 1997). Akademisyenler ve uzmanlar tarafından getirilen eleştiriler için bkz., hükümetlerin ne şekilde destekleneceğine ve bu desteğin hangi koşullarda gerçekleşeceğine dair açık ve daha nesnel kuralların belirlenmesini talep eden Picken (1988) ve Alston (1994) ve (1997); Alston (1997) ve Benomar (1998), aynı sorunlara 1990'lı yıllarda da işaret etmişlerdir.

³⁴⁷ Bu konudaki örnekler arasında, Letonya, Moldova and Bangladeş'teki insan hakları ulusal kurumlarının geliştirilmesine yönelik projeler bulunmaktadır. Konuyla ilgili UNDP projeleri için bkz. Letonya İnsan Hakları Ulusal Bürosunun Kapasitesinin Geliştirilmesi (Capacity Development of the Latvian National Human Rights Office) LAT/96/010; Bangladeş'te İnsan Haklarının Kurumsal Gelişimi için Faaliyet Araştırması (Action Research for the Institutional Development of Human Rights in Bangladesh) (IDHRB), BGD/95/005; Moldova Cumhuriyeti'nde İnsan Hakları Alanındaki Demokratik Girişimlerin Desteklenmesi (Support to Democratic Initiatives in the Field of Human Rights in the Republic of Moldova), MOL/96/001.

Küresel proje ve ilgili faaliyetlere giderek artan miktarda mali kaynak tahsis edilemeye başlandığından,³⁴⁸ programın bu bölümü mali açıdan kendi kendine yeterli hale geldi ve İHYK'nın bütçesi için bir yük olmaktan çıktı. Komiserliğin genel stratejisinin resmi önceliği haline gelmesinden sonra dahi ulusal kurumların çalışmaları için yapılan dış katkıların sürmesi şaşırtıcıdır.³⁴⁹ Bu durumun gösterdiği üzere, BM teknik işbirliği programının muhtemelen en “maliyet-etkin” faaliyetlerinden birisi, ulusal kurumlara destek verilmesidir.

3.4.5 Birleşmiş Milletler Ulusal Kurumlar Yaklaşımı

BM'nin 1990'ların ikinci yarısında ulusal kurumların büyümesine ne şekilde katkıda bulunduğunu anlamak için, hükümetlerin ülkelerindeki insan hakları yapılarını uluslararası tavsiyeler doğrultusunda geliştirmelerini sağlamak üzere yürütülen faaliyetlere kısaca göz atmak gerekir. Bu bağlamda, BM tarafından uygulanan yaklaşımda önemli bir değişiklik ya da gelişme olmadığını belirtmek gerekir.³⁵⁰ Ulusal kurumlara yönelik olarak İnsan Hakları Merkezi/ İnsan Hakları Yüksek Komiserliğinin (İHYK) himayesi altında yürütülen çalışmaların büyük bir bölümü, kendi ulusal insan hakları yapılarını oluşturmak isteyen hükümetlere mevzuat konusunda tavsiyede bulunmakla ilgiliydi. Uygulamada, bu tavsiyeler Yüksek Komiserin Özel Danışmanı ya da uzmanlar tarafından sağlanan danışmanlık hizmetine dönüştü ve ulusal kurumlar için en uygun modelin seçilmesi ve bu organ için kurucu yasanın tasarlanması biçiminde gerçekleşti.³⁵¹ Bu bağlamda, özellikle Paris İlkeleri ile uyum sağlamaya özel bir önem verildi.³⁵² 1990'larda en çok desteklenen “insan hakları komisyonu” modeliyse de, pek çok açıdan kamu denetçiliği modeline uygun kurumların kuruluşu ve geliştirilmesi de desteklendi.³⁵³ Ayrıca, BM'nin bu alandaki yaklaşımının ayrılmaz bir parçasını oluşturan diğer insan hakları yapıları da desteklendi.³⁵⁴

³⁴⁸ İlk küresel projenin finansmanını Avustralya hükümeti sağlamıştır. Bununla birlikte, bunu izleyen küresel projeler aralarında İsveç, Norveç, Danimarka, Almanya, Yeni Zelanda ve Birleşik Krallık'ın bulunduğu çok sayıda donör ülkenin yoğun ilgisini kazanmıştır. Küresel projelere ek olarak, örneğin ulusal kurumların düzenlediği bölgesel ya da uluslararası toplantılara, bazı ülkelerde ulusal kurumların kurulmasına yönelik destekleme çalışmalarına, ve daha genel anlamda, ulusal kurumlarla ilgili teknik işbirliğine önemli katkılar yapılmıştır. İnsan Hakları Alanında Danışma Hizmetleri ve Teknik Destek için BM Gönüllü Fonu: Katkılar Hakkındaki 15. Durum Raporu (United Nations Voluntary Fund for Technical Co-operation in the Field of Human Rights: 15th Status Report on Contributions), 30 Nisan 2000, 56.

³⁴⁹ Ulusal kurumlarla ilgili çalışmanın kapsamının, örneğin bu alanda ek personel istihdamı yoluyla daha da genişletilmesi yönünde hem kurum içi hem de kurum dışı baskı giderek artmıştır. Bununla birlikte, bu alana kaynak aktarılması düşüncesinin kurum içinde bir ölçüde dirençle karşılaştığı anlaşılmaktadır. Örneğin bkz. Proje Değerlendirme Özeti: GLO/95/AH/09 ve GLO/97/AH/13 İnsan Hakları Alanında Danışma Hizmetleri ve Teknik Destek için BM Gönüllü Fonu: Teknik İşbirliği Programı ve Proje Faaliyetleri Durum Raporu (Status Report on Technical Co-operation: Programme and Project Activities) içinde, 12. sayı, 30 Nisan 1999. Bir bütün olarak Teknik İşbirliği Programının küçük boyutlu olması ve kaynaklarının kısıtlılığı düşünüldüğünde, oldukça popüler bir konu olan ulusal kurumlar için önem taşıyan diğer pek çok çalışma alanı pahasına kaynak aktarılmış olması mümkün görünmektedir.

³⁵⁰ Örneğin, BM'nin 1998 öncesi ve sonrası faaliyetlerine ilişkin Burdekin & Gallagher (1998) ve Burdekin & Gallagher (2001) tarafından yapılan tanımlamaları karşılaştırınız.

³⁵¹ Danışma hizmetinin sunulmasında kullanılan yöntemler arasında, telefonla yapılan görüşmeler, yazılı yorumlar ve yapılan saha ziyaretleri sırasında yada ulusal kurumlarla ilgili bölgesel ya da uluslararası çalıştay ve konferanslarda süreçte yer alan farklı taraflarla yüz yüze görüşmeler sayılabilir.

³⁵² İHYK, bir mevzuat esasında, kişilerin erişimine açık, yapısı itibarıyla çoğulcu ve yeterli kaynaklara sahip ulusal kurumların oluşturulmasına çalışmıştır. Bu bağlamda, ulusal kurumların 2001 yılında yapılan yıllık toplantısında İnsan Hakları Yüksek Komiseri tarafından yapılan konuşmada alışılmadık ölçüde katı bir konum sergilenmiştir. Yüksek Komiser, İHYK'nın desteğinin “uluslararası kabul görmüş standartlara uymaya istekli ve buna uygun sonuçları üretmeye tam anlamıyla adanmış” olmaya bağlı kılınacağına işaret etmiş ve “insan haklarıyla ilgili uluslararası yükümlülüklerini yerine getirmeyen hükümetlere tabi ulusal kurumlar için destek verilmiyor; gelecekte de verilmeyecek” demiştir. Yüksek Komiserin Konuşması (Cenevre, 2001). Bağımsız yapıdaki ve yukarıda belirtilen diğer özellikleri taşıyan ulusal kurumların desteklenmesine dair diğer konuşmalar için bkz. Yüksek Komiserin Konuşması (Merida, 1997); Yüksek Komiserin Konuşması (Durban, 1998); Özel Danışmanın Sunumu (Chisinau, 1996); Özel Danışmanın Sunumu (Darwin, 1996).

³⁵³ BM'nin yapısı, atama yöntemleri ve/ veya yetkileri itibarıyla kamu denetçiliği kurumuna benzeyen ulusal kurumlara destek sağladığı örnekler özellikle Orta ve Doğu Avrupa, Orta Asya ve Latin Amerika bölgelerinde görülebilir. Bunlar arasında, örneğin, BM'nin Moldova Parlamentosu Savunucuları (Parliamentary Advocates of Moldova), Letonya İnsan Hakları Bürosu (Human Rights Office of Latvia), Gürcistan Kamu Savunucusu (Public Defender of

Uygulamada, hükümetlerin çoğu açısından, BM desteğiyle yeni kurumların oluşturulmasının koşulları oldukça zorluydu. Kimi gözlemciler göre, bu konuda, ulusal kurumların belirli bağlamlarda pratik faydasını eleştirel bir biçimde değerlendirmekten ziyade Paris İlkeleri ile uyumlu ulusal kurumların oluşturulmasında ısrarcı olan BM kısmen suçluydu.³⁵⁵ BM desteği için açıkça tanımlanmış ve şeffaf ölçütlerin olmamasının, insan hakları alanında reform yapma konusunda pek istekli olmayan bir hükümetin dahi uluslararası destekten nispeten kolay yararlanabilmesine olanak verdiği dile getirildi. Bununla birlikte, kısmen hükümetler için nesnel bir “mesuliyet testi” (hesap verebilirlik) olmadığından, bu sorunun alanda faaliyet gösteren tüm uluslararası aktörler için geçerli olduğunu söylemek gerekir.³⁵⁶

BM, mevzuat konusunda sağlanan danışmanlığa ek olarak, ulusal kurumların kuruluş sürecindeki hazırlıklar için daha geniş kapsamda destek sağladı. Örneğin, bu yapıların kurulması ve işlevsellik kazanması için gereken siyasi desteği harekete geçirmek için hükümetlere politika konusunda danışmanlık verildi. Karar mekanizmalarının sivil toplumun ilgili sektörlerine görüşlerini dinlenmesinin önemini anlamaları sağlamaya yönelik çalışmalara da ağırlık verildi. BM, ulusal kurumların kuruluş aşaması öncesinde gerçekleşen ulusal danışma süreçlerine insan haklarıyla ilgili STK’ları düzenli olarak dahil ederek, bu bağlamda örnek oluşturdu.³⁵⁷ Bununla birlikte, bazı yazarlar bu danışma sürecinin istenen amaca her zaman hizmet etmediğini; çünkü yerel aktörlerin ulusal kurumlar kavramına aşina olmadıklarını ve insan haklarının korunması ve geliştirilmesini sağlayacak diğer olası yöntemlere ilişkin tartışmaların genellikle dar bir kapsamda kaldığını savunmaktadırlar.³⁵⁸

Kuruluş öncesi aşamadan başka, kurucu mevzuatın kabul edilmesinden sonra, yeni kurulan kurumlara faaliyet kapasitelerini geliştirmeleri için politika konusunda danışmanlık verildi. Bu amaçla, örneğin, ulusal kurumların günlük yönetim işleyişinin ve kurumsal kapasitesinin geliştirilmesi ve yeni kurulan kurumların

Georgia), Ermenistan İnsan Hakları Kamu Denetçisi (Human Rights Ombudsman of Armenia) ve Makedonya Kamu Denetçisi (Ombudsman of Macedonia) adlı yapıların oluşturulması ve güçlendirilmesi için verdiği teknik destek ve yasal danışmanlık gösterilebilir. Farklı ulusal kurum modelleri ve türlerine dair daha kapsamlı bir tartışma için bkz. yukarıda bölüm üç (3). 2003 yılındaki faaliyetler için bkz. Ulusal Kurumlar Programı: Avrupa, Orta Asya ve Kafkasya Bölgeleri (National Institutions Programme: Europe, Central Asia and the Caucasus Regions), Eylül 2003.

³⁵⁴ Örneğin bkz. ulusal kurumların sadece diğer önemli yapıların bütünüyle olduğu işaret eden Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiseri Özel Danışmanı Brian Burdekin tarafından yayımlanan Makale (1996); Burdekin & Gallagher (1998).

³⁵⁵ Uluslararası İnsan Hakları Politikası Konseyi (International Council on Human Rights Policy) (2000b), 102; Human Rights Watch (2000), 75-76. BM’nin bu şekilde kimi zaman ülkedeki diğer önemli insan hakları sektörlerinin pahasına ulusal kurumları desteklediği yönündeki şüpheler dile getirilmektedir. BM’nin yaklaşımı kısmen kaynak yetersizliği ve kurum içi koordinasyon eksikliğiyle açıklanabilir. Ulusal kurumlara ilişkin çalışmalar başlangıçta, uygulamadan gelen ve ulusal kurumlar konusunda uzman olan tek bir kişi tarafından yürütülmüştür (BM Özel Danışmanı). Uygulamada, bu faaliyetler genellikle diğer teknik işbirliği faaliyetlerinden ayrı yürütülmüştür ve bu durum kimi zaman danışma hizmetlerinin takibine olanak tanımamıştır. Dahası, ulusal kurumlarla ilgili çalışmaların finansmanı bütünüyle gönüllü kaynaklardan karşılandığından ve donörler genel olarak yeni kurumların niteliğinden ziyade sayısına önem verdiklerinden, büyük olasılıkla tek akılcı yaklaşımın sonuç odaklı çalışma olduğu düşünülmüştür. Tüm bu unsurlar, hiç şüphesiz, “hızlı büyüme politikasını” desteklemiştir. Son olarak, BM politikalarını belirleyen organların sürekli olarak Genel Sekreteri destek isteyen her hükümete bu desteğin sağlanması yönünde yönlendirmiş oldukları kaydedilmelidir. Kimi durumlarda, ulusal kurumların oluşturulması konusunda İHYK’ya hiç bir taktir olanağı bırakmaksızın inisiyatif kullanmışlardır. Örneğin bkz. Komisyon Başkanından Ruanda’da bağımsız bir insan hakları ulusal kurumunun kurulmasını ve etkili bir biçimde çalışmasının sağlanması için özel bir temsilci atamasını isteyen, 16 Nisan 1997 tarih ve 1997/66 sayılı İnsan Hakları Komisyonu kararı, paragraf 20.

³⁵⁶ Cardenas’a göre (2003b, 789), örneğin, ulusal kurumlar alanında çalışan bazı Kanadalılar, teknik destek sağlamadan önce hükümetin uluslararası insan hakları normlarına ve reform politikasına ne ölçüde bağlı olduğunu daha fazla dikkate alınması gerektiğini kabul etmişlerdir.

³⁵⁷ Burdekin & Gallagher (1998), 25.

³⁵⁸ Örneğin bkz. BM’nin STK’larla danışma sürecini ulusal kurumların oluşturulmasına ve güçlendirilmesine yönelik destek programının rutin bir parçası haline getirmesini isteyen Human Rights Watch raporu (2001, 76). Benzer biçimde, Uluslararası İnsan Hakları Politikası Konseyi (International Council on Human Rights Policy) (2000, 102), BM’nin özellikle ulusal kuruma ne ölçüde ihtiyaç duyulduğu ve bu yapının olası görevleri hakkında sivil toplum örgütlerinin görüşüne başvurmasını talep etmiştir. Ziemele (2000, 35) hizmetten yararlananların harcanan çabaların gerekçesini ve amaçlarını anlamadığında uluslararası destek, danışmanlık ya da işbirliğinin genellikle sonuçsuz kaldığını belirterek bu hususu tekrarlamaktadır.

personelinin eğitimi gibi konularda, konuya özgü danışma ve teknik destek hizmeti sağlandı.³⁵⁹ 1990'lı yılların sonunda, çoğu gelişmekte olan ülkelerden yaklaşık otuz hükümet, kendi ulusal kurumlarını oluşturma ve güçlendirme konularında danışmanlık hizmetlerinden yararlanmıştı. O zamandan bu yana, yerleşik demokrasilerin bir bölümü ulusal kurumların içerdiği potansiyelden yararlanmak istemişler ve BM çalışmalarının coğrafi kapsamı buna uygun biçimde genişletilmiştir.³⁶⁰

Konuya özgü uzman danışmanlığı genellikle, ya hükümetlere yeni kurumların oluşturulması konusunda yardımcı olmayı ya da mevcut kurumların kapasitelerinin güçlendirilmesini amaçlayan daha kapsamlı teknik destek projeleriyle desteklendi. Her iki durumda da, Özel Danışman ya da Ulusal Kurumlar Ekibinin üyeleri genellikle ihtiyaç değerlendirmesi ve proje hazırlık sürecine ve yanı sıra, projelerin fiilen uygulama aşamalarına katkıda bulundu. Programın ilk yıllarında inisiyatif kullanımı henüz yeniyken, ulusal kurumların bir parçası olduğu teknik destek projelerinin sayısı parmakla sayılacak kadar azken, 1990'ların son yıllarında bu tür destek programları hakimiyet kazandı.³⁶¹ Yukarıda tartışıldığı üzere, bu değişim ulusal kurumları İHYK'nın genel çalışma kapsamına dahil etmeye yönelik çabaların yoğunluk kazanmasıyla kısmen açıklanabilir. Bununla birlikte, çok daha önemli bir unsur, 1998 yılının başında kalkınmada insan hakları yaklaşımını benimsediğini açıklamış olan ve devletlerin iyi yönetim [yönetim mantığı] kapasitelerini geliştirmeye yönelik daha genel amacın bir parçası olarak ulusal kurumları desteklemeye başlayan UNDP ile işbirliğinin artmış olmasıdır.³⁶² 1990'lı yılların sonunda bu iki BM kuruluşu arasındaki işbirliğinin henüz başlangıç aşamasında olmasına rağmen, bu işbirliği, BM'nin ulusal kurumlarla ilgili çalışmalarında daha kapsamlı ve uzun vadeli bir yaklaşım benimsemesini sağladı.³⁶³ Bununla birlikte, kimi yazarlar BM kuruluşları arasındaki işbirliğinin daha da geliştirilmesi gerektiğini ifade etmektedir.³⁶⁴

³⁵⁹ Genellikle daha da geliştirilmesi gereken bazı tipik alanlar arasında kilit personelin seçimiyle ilgili ölçütler ve usuller, başvuru inceleme mekanizmalarının oluşturulması ve geliştirilmesi, soruşturma ve çözüm tekniklerinin geliştirilmesi, diğer hükümet ve hükümet dışı aktörler ve yanı sıra basın-yayın organlarıyla işlevsel çalışma ilişkilerinin geliştirilmesi ve sürdürülmesi, ve fon yaratma ve yönetim becerilerinin geliştirilmesi sayılabilir.

³⁶⁰ Ulusal kurumlarla ilgili olarak 2000-2002 yılları arasında gerçekleştirilen faaliyetlere ilişkin Genel Sekreter tarafından yayımlanan son raporlarda, raporunda, Avustralya, Kanada, Danimarka, Almanya, İrlanda, Japonya, Yeni Zelanda, Birleşik Krallık, İsveç ve İsviçre gibi ülkelerde ulusal kurumların oluşturulmasına ya da güçlendirilmesine yönelik destek faaliyetlerinden söz edilmektedir. E/CN.4/2003/110; E/CN.4/2002/114; E/CN.4/2001/99.

³⁶¹ BM dokümanlarına göre, 1990'ların sonundan itibaren, ulusal kurumlara destek verilmesiyle ilgili çalışmalar BM Teknik İşbirliği Programı altında yürütülen tüm projelere dahil edilmiş bulunmaktadır. E/CN.4/1998/104, paragraf 41. Dışardan bir gözlemci de, Teknik İşbirliği Gönüllü Fonunun 1990'lardan bu yana yayımlanan durum raporlarını incelediğinde aynı sonuca ulaşabilir.

³⁶² UNDP ile İnsan Hakları Merkezi arasındaki ilk ortak projeler 1980'li yılların sonunda uygulanmıştı. Bununla birlikte, İnsan Hakları Merkezi/İHYK ve UNDP arasındaki işbirliğinin bir Mutabakat Belgesi ile resmîyet kazanması bundan on yıl sonra, 1998 yılında gerçekleşti. İnsan Haklarının Sürdürülebilir Kalkınma ile Bütünleştirilmesi. UNDP Politika Belgesi (Integrating Human Rights with Sustainable Human Development. A UNDP Policy Document), Ocak 1998, 6-11, 13, ve 15. UNDP Avrupa ve Bağımsız Devletler Topluluğu Bölge Bürosunun (UNDP Regional Bureau for Europe and the CIS) 1994 yılında demokrasi, yönetim ve katılım konulu kendi bölgesel programını başlattığını vurgulamak gerekir. Kamu denetçiliği ve ulusal kurumların oluşturulması ve güçlendirilmesi, bu programı ana kısımlarından birini oluşturmaktadır. Bu çerçevede, UNDP örneğin kamu denetçileri ve insan hakları kurumları için çalıştaylar düzenlemiştir. "Kamu Denetçisinin ve İnsan Hakları Kurumlarının Desteklenmesi (Support for Ombudsman and Human Rights Institutions)". UNDP Avrupa ve Bağımsız Devletler Topluluğu Bölge Bürosu [tarih belirtilmemiş].

³⁶³ "İnsan haklarının korunması ve geliştirilmesi için ulusal kapasitenin güçlendirilmesi ve insan haklarının kalkınma programlarına uygulanmasında program kılavuzları ve yöntemlerinin sınanması ve en iyi uygulamaların ve öğrenme fırsatlarının tespit edilmesi" için 1999 yılında başlatılan dört yıllık UNDP-İHYK programı bu konu bir örnek teşkil etmektedir. Programın beş "penceresinden" biri, uygun insan hakları ulusal kurumlarının oluşturulmasını da kapsayacak şekilde, insan haklarının geliştirilmesine yönelik ulusal planların hazırlanması için destek verilmesi üzerine yoğunlaşmıştır. 2000 yılında yapılan Ara Değerlendirme Çalışmasından sonra program 2002 Şubat ayında gözden geçirilmiştir ve 2005 yılına kadar sürdürülmesi planlanmaktadır. 2003 yılında örneğin Cabo Verde, Fildişi Sahilleri, Ürdün, Litvanya, Moritanya, Moldova, Moğolistan ve Nepal'de ulusal planlar hazırlanmış ve değerlendirilmiştir. UNDP/İHYK Program Belgesi: İnsan Haklarının Güçlendirilmesi- HURIST (UNDP/OHCHR Programme Document: Human Rights Strengthening – HURIST), GLO/99/615/A/11/31; HURIST: Uygulamada İnsan Hakları (HURIST: Human Rights in Practice).

³⁶⁴ Human Rights Watch (2001), 73; İnsan Haklarının Geliştirilmesinden İnsan Hakları Gelişiminin Yönetimine. İHYK Teknik İşbirliği Programının Küresel Gözden Geçirilmesi, İnceleme Raporu (From Development of Human

İHYK, 1990'lı yılların sonunda ulusal kurumların kuruluşu ve güçlendirilmesine yönelik danışmanlık ve teknik destek hizmetinin yanı sıra Paris İlkeleri kurumları kavramının desteklenmesine yönelik çabalarını da sürdürdü. Özellikle uluslararası ve bölgesel toplantılar, ulusal kurumların rolüne ve işlevlerine dair bilgilerin yaygınlaştırılması açısından yararlı ve maliyet-etkin bir platform sağladılar. Bu insan hakları yapılarına ilişkin farkındalığı arttırmak için İHYK, Paris İlkeleri kurumlarını oluşturma konusunda istekli olduğu görülen bölgelerde seminerler düzenledi.³⁶⁵ Bu bağlamda, ortak bir bölgesel insan hakları mekanizmasının olmadığı ve ülkelerin kesinlikle yerel ya da ulusal çözümlerden yana oldukları gözlemlenen Asya-Pasifik bölgesine özel bir önem verildi.³⁶⁶ Komiserlik, ulusal kurumların kendi aralarında oluşturmaya başladıkları bölgesel işbirliğinin yanı sıra ulusal kurumların oluşturduğu uluslararası ağ statüsündeki Uluslararası Koordinasyon Komitesinin (UKK) [International Co-ordinating Committee (ICC)] düzenlediği yıllık toplantıları teknik ve mali açıdan desteklemeyi sürdürdü.³⁶⁷

Son olarak, 1990'ların ortalarından başlayarak giderek artan oranda ilgi çekmeye başlamış olan bir çalışma alanına; yani, ulusal kurumlarla çeşitli sektörler ve BM organları arasındaki işbirliğinin gelişmesine değinmemiz gerekir. Ulusal kurumların katılımıyla düzenlenen çeşitli uluslararası toplantılarda yapılan tavsiyelerin ardından,³⁶⁸ İnsan Hakları Yüksek Komiseri ve BM İnsan Hakları Merkezi ulusal kurumların “doğal insan hakları savunucuları ve insan hakları alanında uluslararası işbirliğinin ortakları olarak tam kabul görmeleri” gerektiği düşüncesini savunmaya başladılar.³⁶⁹ Başlangıçta bu çabanın odak noktası,

Rights to Managing Human Rights Development. Global Review of the OHCHR Technical Co-operation Programme, Synthesis Report), Eylül 2003, 55.

³⁶⁵ Bu seminerler Afrika, Asya, Pasifik ve Orta ve Doğu Avrupa'da düzenlendi. Öte yandan, Latin Amerika ve Karayip Adalarındaki BM faaliyetleri 1990'ların sonuna kadar oldukça sınırlı sayıda kaldı. Bu duruma getirilebilecek bir açıklama, bu bölgede güçlü bir kamu denetçiliği geleneğinin olmasıdır. Son dönemde, Latin Amerika'daki kamu denetçileri görev alanlarının Paris İlkelerine uygun biçimde geliştirilmesine büyük ilgi göstermeye başlamıştır. Bkz. Amerika Ülkelerinde İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi için Ulusal Kurumlar Ağı Oluşturulması Hakkında Açıklama. Amerika Ülkelerinde İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi için Ulusal Kurumlar İkinci Yıllık Bölgesel Toplantı (Statement to Create a Network of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights of the Americas. The Second Annual Regional Meeting of the National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights of the Americas), 19-21 Kasım 2000. Bu açıklama, Paris İlkelerine bütünüyle uyum sağlamanın önemli olduğunu kabul etmektedir.

³⁶⁶ Yerel çözümlerin bölgesel düzeyde tercih edildiğini gösteren bir örnek için bkz., Asya hükümetlerinin 1993 Dünya İnsan Hakları Konferansı bağlamında yaptıkları açıklama. (yukarıda bölüm 4.4.2). Asya-Pasifik bölgesindeki iki büyük donör ülke konumundaki Avustralya ve Yeni Zelanda'nın özellikle bu bölgedeki ulusal kurumlarla ilgili faaliyetlerin desteklenmesi için kaynak tahsis ettiğini belirtmek gerekir. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Alanında Teknik İşbirliği Gönüllü Fonu: Katkıları Hakkındaki 14. Durum Raporu (United Nations Voluntary Fund for Technical Co-operation in the Field of Human Rights: 14th Status Report on Contributions), 31 Ekim 1999, 56.

³⁶⁷ Bu konuda ulusal kurumlarla ilgili faaliyetler için, Genel Sekreterin insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için ulusal kurumlara hakkında Genel Kurula ve İnsan Hakları Komisyonuna sunduğu raporlara bakınız: A/54/336 (1999); A/56/255 (2001); E/CN.4/1998/47; E/CN.4/1999/95; E/CN.4/2000/103; E/CN.4/2001/99; E/CN.4/2002/114.

³⁶⁸ 1993 yılında toplanan ulusal kurumlar, diğer şeylerin yanı sıra, İnsan Hakları Komisyonunun “ulusal kurumların Birleşmiş Milletler insan hakları organlarının çalışmalarına hak sahibi ve statüleri tanınmış olarak aktif biçimde katılmalarını sağlamak üzere gereken tedbirleri almasını” tavsiye etti. E/CN.4/1994/45, 23 Aralık 1993, B. Tavsiyeler, paragraf 1(a). Ayrıca, Avustralya Federal İnsan Hakları Komiseri Brian Burdekin'in İnsan Hakları Komisyonunun 1994 yılındaki oturumunda yaptığı ve ulusal kurumların 1993 yılında yaptıkları toplantıda BM'den “Birleşmiş Milletler insan hakları organlarının çalışmalarına hükümetler arası örgütlerle ve akredite olmuş hükümet dışı örgütlerle aynı şekilde katılmasına olanak tanıyacak şekilde uygun statüyü vererek bu kurumların Birleşmiş Milletler insan hakları standartlarının uygulanmasında oynadıkları rolün gerektiği biçimde tanınmasını” talep etmeyi kararlaştırdıklarına işaret eden konuşmasına bakınız. E/CN.4/1994/SR.48, paragraf 41. Benzer biçimde, ulusal kurumların 1995 yılı Nisan ayında açıkladığı Manila Bildirgesinde, “Birleşmiş Milletler sistemi içerisinde statülerinin tanımlanarak ulusal kurumların oynadığı rolün resmen onaylanması gerektiği” belirtilmiştir. E/CN.4/1996/8, Ek IV: Manila Bildirgesi. 1995 yılı baharında, Kanada İnsan Hakları Komisyonunu temsil eden Ulusal Kurumlar Koordinatörü Maxwell Yalden Genel Sekretere sunduğu mektupta, ulusal kurumların BM sistemi içerisinde ihtisas kuruluşlarının sahip olduğu statüye benzer bir statü edinmek istediklerini bildirmiştir. A/50/452 (1995), paragraf 35.

³⁶⁹ Bkz. BM İnsan Hakları Yüksek Komiserinin BM genel Kuruluna sunduğu birinci rapor, A/50/36 (1995), paragraf 6(f). Bu raporda, insan hakları alanında uluslararası işbirliğine rehberlik etmesi gereken temel ilkeler ana hatlarıyla ortaya konulmaktadır. Ayrıca, Genel Sekreterin İnsan Hakları Komisyonuna ulusal kurumların 1993 Dünya İnsan Hakları Konferansına etkili bir biçimde katıldıklarını ve hazırladıkları metnin Konferansın nihai belgelerine dahil

özellikle, ulusal kurumların İnsan Hakları Komisyonunun çalışmalarına katılımlarının desteklenmesiydi. Bununla birlikte, 1999 yılından bu yana, başta BM sözleşme organları ve özel raportörler olmak üzere, diğer insan hakları mekanizmalarıyla işbirliğinin arttırılması için de çaba harcanmaktadır.³⁷⁰

3.4.6 Ulusal Kurumlar Alanındaki Gelişmeler

İHYK tarafından yürütülen faaliyetler, ulusal kurumların sayısındaki artış, bu kurumların karşılıklı işbirliğinin artması; ve bu kurumların uluslararası statülerinin güçlenmesi şeklinde sıralanabilecek, iç içe geçmiş üç gelişmenin ışığında incelendiklerinde önem kazanmaktadır. İlk önce, dünyanın çeşitli bölgelerinde hükümetlerin insan hakları organlarının sayısında 1990'lı yılların başlarından itibaren hızlı bir artış kaydedildi. Söz konusu artış en çok, İHYK'nın yürüttüğü teknik destek faaliyetlerinin merkezinde yer alan Afrika ve Asya-Pasifik bölgelerinde görülmektedir. Afrika'da insan hakları komisyonlarının sayısı on yıl içerisinde birden yirmi dörde çıktı ve 2003 yılı itibarıyla, bu kurumların on yedisinin Paris İlkelerine uygun olduğu kabul edilmişti.³⁷¹ Asya-Pasifik bölgesinde bağımsız insan hakları kurumlarının sayısı sadece üç iken, on yıl içerisinde bu sayı dört kat arttı.³⁷² Benzer ancak daha az çarpıcı bir gelişme, geleneksel olarak kamu denetçiliği modelinin yanı sıra ulusal kurumları destekleyen Latin Amerika ve Avrupa'da görüldü. Latin Amerika'da günümüzde sayıları yirmiyi aşmış olan kamu denetçilerinin on tanesi, ulusal insan hakları kurumu olarak uluslararası düzeyde kabul gördü. Bu kurumların çoğu ya Paris İlkelerinin 1991 yılında kabul edilmesinden sonra kuruldu ya da kurucu mevzuatları bu tarihten sonra değiştirildi.³⁷³ Avrupa'da,

edilmesini sağladıklarını hatırlatan 1996 tarihli raporuna bakınız. E/CN.4/1996/48, paragraf 55. Daha güçlü bir konum için, Genel Sekreterin 1997 tarihinde sunduğu rapora bakınız. Genel Sekreter, bu raporda, "geçmişte yaptıkları ve gelecekte yapma potansiyeline sahip oldukları katkılar göz önünde bulundurulduğunda, Komisyonun [...] ulusal kurumların katılımı yönünde karar vermesi uygun olacaktır" demek ve olası katılım biçimlerine dair ana hatları çizmektedir. E/CN.4/1997/41, paragraf 41-42. Benzer biçimde, 1997 yılında Genel Kurula sunulan raporda, ulusal kurumların örgütün çalışmalarına katılımının sağlayacağı faydalar vurgulanmakta ve ulusal kurumlara ayrı bir statü tanınması "Birleşmiş Milletlerin sıkça bu kurumların gelişmesine verdiğini açıkladığı desteğin somut ifadesi" olarak tanımlanmaktadır. A/52/468 (1997), paragraf 24.

³⁷⁰ Genel Sekreterin 1999 yılında Genel Kurula sunduğu rapora göre, sözleşme izleme organları Taraf Devletlerden ülkelerindeki ulusal kurumların durumu hakkında sistematik olarak bilgi istemektedir ve mevcut ulusal kurumlarla yapılan istişareler Komisyona bağlı hemen hemen tüm çalışma gruplarının, özel raportörlerin ve bağımsız uzmanların normal bir uygulaması haline gelmiştir. A/54/336 (1999), paragraf 41-42. Bununla birlikte, Gallagher (2000, 208-209), 1990'larda ulusal kurumların ve sözleşme izleme organlarının birbirleriyle doğrudan temasının oldukça az olduğunu belirtmektedir: "sözleşme organları Taraf Devletlerin raporlarını incelerken insan hakları kurumlarına pek dikkate almamaktadırlar" ve "bu kurumların oluşturulmasının istenen bir durum olduğuna dair tavsiyeler yaygın değildir." Bu bağlamda, son birkaç yıl içerisinde ulusal kurumlarla ilgili çalışmalarda yer alan personel sayısının artmasıyla birlikte kurum içi işbirliğinde gelişme sağlanmaya başlamıştır. Bu işbirliğini destekleyen unsurlardan biri de, sözleşme organlarının konuya ilgi göstermesidir. Örneğin bkz. Genel Sekreterin sözleşme organlarının ve özel mekanizmaların temsilcilerinin ulusal kurumların toplantılarına davet edildiklerini kaydettiği 2000 yılı raporu ve farklı sözleşme organlarının sekretaryalarının inceledikleri ülkedeki ulusal kurumların çalışmaları hakkında düzenli olarak Ulusal Kurumlar Ekibine danıştıklarını belirttiği 2002 yılı raporu. E/CN.4/2001/99, paragraf 6; E/CN.4/2003/110, paragraf 41. Ayrıca bkz. yukarıda Bölüm 3.

³⁷¹ Örneğin bkz. Human Rights Watch (2001). 2003 yılı Ağustos ayında, Ulusal Kurumlar Uluslararası Koordinasyon Komitesinin (UKK) başkanlığını yürüten Fas ulusal kurumunun web sitesinde Afrika'daki 25 ulusal kurum sıralanmıştır. Bu kurumların on yedisi UKK tarafından ulusal kurum olarak akredite edilmiştir. Bu kurumların bulundukları ülkeler şunlardır: Cezayir (*), Burkina Faso (*), Kamerun, Gana, Madagaskar (*), Malawi, Moritanya, Fas, Nijer, Nijerya, Uganda, Ruanda, Senegal, Güney Afrika, Çad (*), Togo ve Zambiya (*). Yıldız imi ile işaretli ülkelerdeki ulusal kurumlar akredite olurken çekince konmuştur. Liste générale des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme, [www.ccdh.org.ma/].

³⁷² 2003 yılı Ağustos ayı itibarıyla Uluslararası Koordinasyon Komitesi tarafından akredite edilen ulusal kurumlar şu ülkelerde bulunmaktadır: Yeni Zelanda (1977 yılında oluşturuldu), Avustralya (1986), Filipinler (1987), Endonezya (1993), Hindistan (1993), Sri Lanka (1997), Fiji (1999), Malezya (2000), Nepal (2000), Tayland (2000), ve Moğolistan (2000). Ayrıca, the Asya-Pasifik Ulusal Kurumlar Forumu Güney Kore ulusal kurumunu akredite etmiştir (2001). Bkz. A.g.y. ve Asya-Pasifik Forumu web sitesi [www.asiapacificforum.net].

³⁷³ 2003 yılı sonbaharı itibarıyla, Latin Amerika'da Ulusal Kurumlar Uluslararası Koordinasyon Komitesi tarafından akredite edilen on (10) insan hakları ulusal kurumunun bulunduğu ülkeler şunlardır: Arjantin, Bolivya, Kolombiya, Kosta Rika, Ekvador (*), Guatemala (*), Honduras, Meksika, Peru ve Venezüella. Yıldız imi ile işaretli ülkelerdeki ulusal kurumlar akredite olurken çekince konmuştur. Ayrıca, Latin Amerika'da insan haklarının korunması ve/veya geliştirilmesi için çalışan çok sayıda kamu denetçisi bulunmaktadır. Amerika'da akredite edilen on birinci ulusal Kanada İnsan Hakları Komisyonu olduğunu kaydetmek gerekir. Bkz. OMBUDSNET- Amerika Ülkeleri İnsan

2003 yılına gelindiğinde on kurum akreditasyon almış bulunmaktaydı. 1990'lı yıllarda oluşturulan kurumların çoğu Batı Avrupa'nın yerleşik demokrasilerinde bulunmaktaydı.³⁷⁴

İkinci olarak, Uluslararası Koordinasyon Komitesi kanalıyla sağlanan küresel işbirliğinden başka, daha aktif çalışan ulusal kurumların bir kısmı 1990'ların ortalarından sonra çeşitli bölgesel ya da alt bölgesel işbirliği mekanizmaları oluşturdu. Örneğin, Afrika'da bulunan insan hakları kurumları, 1996 yılında Kamerun'un Yaoundé kentinde toplanan Birinci Afrika Ulusal Kurumlar Konferansından sonra Afrika Ulusal Kurumları Eşgüdüm Komitesini [Co-ordinating Committee of African National Institutions] oluşturmaya karar verdi.³⁷⁵ Aynı yıl içerisinde, Avustralya'nın Darwin kentinde toplanan Birinci Asya-Pasifik Bölgesel Çalıştayı sonrasında Avustralya, Yeni Zelanda, Hindistan ve Endonezya ulusal kurumları Asya-Pasifik İnsan Hakları Ulusal Kurumlar Forumunu [Asia-Pacific Forum of National Human Rights Institutions] kurdu.³⁷⁶ Avrupa'da bulunan ulusal kurumlar ilk ortak toplantılarını, Fransız İnsan Hakları Ulusal Danışma Komisyonunun girişimiyle 1994 yılında yapmışlardı. Bununla birlikte, 1997 yılında Kopenhag'da yapılan ikinci toplantıda yalnızca Avrupa Koordinasyon Grubunun kurulması kararlaştırıldı.³⁷⁷ Son olarak, 1990'ların ortalarında bölgesel ya da alt bölgesel kamu denetçiliği birlikleri dahilinde işbirliği sürecini başlatmış olan Amerika'daki ulusal kurumlar, ilk bölgesel toplantılarını 1999 yılında yaptı. 2000 yılında Meksika ve Kanada İnsan Hakları Komisyonları tarafından düzenlenen ikinci toplantının ardından, Amerika ve Karayip ulusal kurumları kendi bölgesel ağlarını kurmaya karar verdi.³⁷⁸ Oluşturulan işbirliği mekanizmalarının örgütlenme düzeyi ve faaliyetleri birbirinden farklı olsa da,³⁷⁹ hepsi bilgi ve deneyim paylaşımını sağlamayı, insan hakları ulusal kurumlarının bağımsızlığının ve etkililiğinin güçlendirilmesini ve İHYK ve ilgili diğer örgütlerle yakın işbirliği ilişkisi kurmayı ve bu ilişkiyi sürdürmeyi amaçlamaktadır.

Üçüncüsü, ulusal kurumların uluslararası statüsü 1990'lı yıllarda önemli ölçüde iyileşti. Bunun öncesinde hükümetlerin oluşturduğu insan hakları yapıları uluslararası insan hakları koruma alanında bir rolü olan, önemli yerel ortaklar olarak görülmüyorlardı. Bununla birlikte, Paris İlkelerin kabul edilmesi ve uluslararası kabul görmesinden sonra insan hakları ulusal kurumlarının oluşturulması ve İHYK'nın bu yapılara odaklanan çalışmalarıyla birlikte, ulusal kurumlar insan hakları alanındaki yardımların hedefi olmaktan çıkıp insan hakları alanında kendi başlarına rol üstlenen aktörler olarak tanınmaya başladılar. Değişen bu durumun işaretlerinden birisi, uluslararası kurumların düzenledi çeşitli uluslararası toplantılara ve konferanslara katılımı ve katkıda bulunmuş olmalarıdır.³⁸⁰

Hakları Enstitüsü web sitesindeki veri tabanı [www.iidh.ed.cr/comunidades/Ombudsnet/]; insan hakları ulusal kurumlarının listesi için bkz. [www.ccdh.org.ma/].

³⁷⁴ 1991 yılı öncesinde Portekiz (1977), Fransa (1984), İspanya (1981), Polonya (1987), ve Danimarka'da (1987) ulusal kurumlar ya da "insan hakları Kamu denetçileri" oluşturulmuş bulunmaktaydı. Bununla birlikte, örneğin, Fransa ulusal kurumunun statüsü 1990'lı yıllarda güçlendirilmiştir. Bundan başka, İsveç (1994), Bosna-Hersek (1995), İrlanda (1998), Yunanistan (2000) ve and Lüksembourg'da (2000) yeni oluşturulan insan hakları ulusal kurumları uluslararası düzeyde tanınmıştır. Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde çok sayıda insan hakları ulusal kurumu oluşturulmuştur; bunlar "ulusal kurum" statüsü kazanamamışlarsa da, genellikle Paris İlkelerinde belirtilen görevlere benzer görevler yürütmektedirler. Kimi değerlendirmelere göre, 2003 yılında Avrupa'daki ulusal kurum sayısı 30'dur. Bkz. Fas ve Fransa ulusal kurumlarının web sayfaları [www.ccdh.org.ma/] ve [www.commission-droits-homme.fr].

³⁷⁵ Yaoundé Bildirgesi. İnsan haklarının korunması ve geliştirilmesi için Birinci Afrika Ulusal Kurumlar Konferansı, Yaoundé, Kamerun, 5-7 Şubat 1996, paragraf 17.

³⁷⁶ Larrakia Bildirgesi. Asya Pasifik İnsan Hakları Ulusal Kurumları Forumu, Birinci Bölgesel Çalıştay, Darwin, Avustralya, 8-10 Temmuz 1996.

³⁷⁷ "Gelecek için" Tavsiyeler. İnsan haklarının korunması ve geliştirilmesi İkinci Avrupa Ulusal Kurumlar Toplantısı, Kopenhag, 22 Ocak 1997.

³⁷⁸ İnsan haklarının korunması ve güçlendirilmesi için Amerika Ülkeleri Ulusal Kurumlar Ağı'nın Kurulmasına dair Açıklama. İnsan haklarının korunması ve geliştirilmesi için İkinci Amerika Ülkeleri Ulusal Kurumlar Toplantısı, 19-21 Kasım 2000, Meksiko Şehri, Meksika, paragraf 1.

³⁷⁹ Örneğin, Avustralya İnsan Hakları Komisyonunun desteğiyle kurulan Asya-Pasifik Forumu, kurulduğu zamandan itibaren daimi sekreterliği sahiptir. Öte yandan, Afrika ağı daimi sekreterliği bulunmayan, daha gevşek bir bölgesel niteliğindedir ve Avrupa ağı Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiserinin desteğiyle 2002 yılı Kasım ayında bir irtibat bürosu kurmaya karar vererek yalnızca uluslararası alandaki çalışmalarını resmi bir yapıya kavuşturmuştur. En yeni kurulan bölgesel mekanizma olan Amerika ülkeleri ulusal kurumlar ağı henüz faaliyetlerini geliştirme aşamasındadır.

³⁸⁰ Ulusal kurumların Ağustos ve Eylül 2002'de düzenlenen Dünya Irkçılık Karşıtı Konferansı ve Genel Kurulun 2002 yılı Mayıs ayında gerçekleştirdiği, çocuk haklarıyla ilgili özel oturuma katılımı ve yakın dönemde engelli kişilerin

Bundan başka, ulusal kurumlar BM'nin günlük insan hakları çalışmalarının güçlü bir ayağı haline gelmişlerdir. Örneğin, BM sözleşmeleri uyarınca oluşturulan komiteler, ve yanı sıra İnsan Hakları Komisyonu tarafından oluşturulan çeşitli insan hakları organları ve özel raportörler, insan hakları izleme alanında ulusal kurumların taşıdıkları potansiyele giderek artan bir ilgiyle yaklaşmaktadır.³⁸¹ Bu alandaki işbirliği henüz erken bir aşamadaysa da, bu işbirliğini karşılıklı destekleyici bir rol oynayacağı görülmektedir. Ulusal kurumlar BM uzmanlarına ve uzmanlık kuruluşlarına ihtiyaç duydukları günlük bilgileri sağlayabilirler; karşılığında ise, siyasi ve moral destek ve uluslararası insan hakları normlarının etkili biçimde uygulanması için tavsiyeler alabilirler.³⁸²

Bir diğer önemli işbirliği konusu İnsan Hakları Komisyonunun yıllık toplantıları bağlamında oluşmuştur. 1996 yılından bu yana, ulusal kurumların Komisyonunda kendilerini ilgilendiren gündem başlıkları hakkında kendi adlarına söz almalarına izin verilmektedir. 1996 ve 1997 yıllarında yapılan oturumlarda, ulusal kurumlar bağlı oldukları ülkenin delegasyonun oturduğu yerde söz haklarını kullandılar. Bununla birlikte, ulusal kurumların oluşturdukları uluslararası ağların baskısı ve BM İnsan Hakları Sekreterliğinin bu konuda yürüttüğü çalışmalar sonucunda, 1998 yılında, salonda kendilerine ayrılmış bir yerde “Ulusal Kurumlar”³⁸³ isim levhası altında konuşma haklarını kullandı. Bu uygulama günümüzde de sürmektedir. İHYK ulusal kurumların ilgili BM insan hakları yapıları ve uluslararası alandaki diğer çalışmalara katılımını arttırmaya söz veriyse de, hükümetlerin Komisyon çalışmaları kapsamında ulusal kurumların rolünü genişletme konusunda aynı heyecanı duymadıkları görülmektedir.³⁸⁴ Bununla birlikte, 2003 yılı sonbaharında bu yönde cesaret veren bazı gelişmeler olmuş ve BM İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi Alt Komitesi ulusal kurumların hem Alt Komite toplantılarına kendi adlarına katılmalarının kabul edilmesine hem de – ilk kez olarak- toplantılarda önemli gündem başlıklarında söz hakkında sahip olmalarına karar verdi.³⁸⁵ Yukarıda belirtilen olumlu gelişmelerin İHYK tarafından yürütülen çalışmalara atfedilmesi ne ölçüde mümkündür? Hükümetler tarafından oluşturulan insan hakları yapılarının sayısındaki ani artış, tabii ki,

insan haklarıyla ilgili uluslararası sözleşmenin hazırlık sürecinde sağladıkları katkılar bu konuya örnek olarak gösterilebilir.

³⁸¹ Sözleşme izleme organları ve özel usuller için bkz. yukarı Bölüm 3.2. Sözleşme organlarıyla ulusal kurumlar arasındaki olası işbirliği biçimleri, örneğin Gallagher (2000) tarafından tartışılmıştır. Son yıllarda, farklı sözleşme organlarının sekreteralarının inceledikleri ülkedeki ulusal kurumların çalışmaları hakkında düzenli olarak Ulusal Kurumlar Ekibine danışmaları bir gelenek haline gelmiştir. E/CN.4/2003/110, paragraf 41. BM raporlarına göre, ulusal kurumlarla yapılan istişareler Komisyon tarafından kurulan hemen hemen tüm çalışma gruplarının, özel raportörlerin ve bağımsız uzmanların normal bir uygulaması haline gelmiştir. A/56/244 (2001), paragraf 53-55. Aynı zamanda, ulusal kurumların BM İnsan Hakları Programı kapsamında yürütülen ilgili çalışmalar hakkında daha iyi bilgilendirilmelerini sağlamak için çaba harcanmaktadır. Örneğin, 2003 yılında BM'nin ulusal kurumlarla ilgili çalışmalarının tanımlanmış hedeflerinden biri, ulusal kurumlara ilgili eğitimi ve desteği sunmak ve ulusal kurumların BM sözleşme organlarının toplantılarına ve tematik raporlara ve ülke raporlarına katılımlarını kolaylaştırmak üzere Sözleşme Organlarının Tavsiyelerine uygun çalışmaların yürütülmesidir. Yıllık Başvuru 2003: Faaliyetlere ve mali gereksinimlere genel bakış (Annual Appeal 2003: Overview of activities and financial requirements), s. 70.

³⁸² Bu bağlamda, BM İşkenceye Karşı Sözleşmenin uygulanması için yakın bir tarihte oluşturulan işbirliği mekanizması iyi bir örnek teşkil etmektedir. İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı ya da Onur Kırıcı Muamele ya da Cezaya Karşı Sözleşmenin Seçmeli Protokolü, (Optional Protocol to the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment), 18 Aralık 2002 tarih ve 57/199 sayılı Genel Kurul kararı, madde 17-20. Bu Protokol yürürlüğe girmediği için, yeni uygulama mekanizmasının işleyişine dair bir değerlendirme yapmak henüz mümkün değildir.

³⁸³ E/CN.4/1998/47, paragraf 6-9; Genel Sekreterin olası işbirliği biçimlerini ana hatlarıyla belirtmesini isteyen 11 Nisan 1997 tarih ve 1997/40 sayılı İnsan Hakları Komisyonu kararı (paragraf 16), ve Genel Sekreterden bu katılım biçimlerinin olası etkilerine dair ayrıntılı bir inceleme hazırlamasını talep eden 17 Nisan 1998 tarih ve 1998/55 sayılı İnsan Hakları Komisyonu kararı (paragraf 11-13); ulusal kurumların “Ulusal Kurumlar” isim levhası altında Komisyonunda konuşma yapmaları yönündeki uygulamanın sürdürülmesine dair 28 Nisan 1999 tarih ve 1999/72 sayılı İnsan Hakları Komisyonu kararı (paragraf 14-15). Diğer uluslararası insan hakları ortamlarındaki benzer gelişmeler için bkz., aşağıda Bölüm 4.4.6.

³⁸⁴ Çalışmalarını Komisyon ve diğer bağlı organların toplantılarına “ulusal kurumların katılımlarını kolaylaştırmakla” sınırlı tutan İnsan Hakları Yüksek Komiserliği bu çizgiyi takip etmektedir. Bkz. Yıllık Başvuru 2002 ve 2003: Faaliyetlere ve mali gereksinimlere genel bakış (Annual Appeals 2002 and 2003: Overview of activities and financial requirements), sırasıyla s. 28 ve s. 70. Genel olarak ulusal kurumların katılımlarının genel olarak artırılmasıyla ilgili görev için bkz. E/CN.4/2003/110, paragraf 58.

³⁸⁵ 15 Ağustos 2003 tarihli E/CN.4/Sub.2/2003/L.10, paragraf 19. Ulusal kurumlara böylelikle STK'larla aynı temelde söz hakkı tanındı.

örgütün tüm bu kurumların kuruluşunda doğrudan rol oynadığı ya da BM Özel Danışmanının yaptığı tavsiyelerin tüm hükümetler ve ulusal kurumlarca doğrudan kabul edildiği ve uygulandığı anlamına gelmemektedir. Bununla birlikte, Paris İlkeleri kurumlarının geniş bir coğrafyaya hızla yayılmaları İHYK'nın güçlü ve bağımsız insan hakları organları kavramını yaygınlaştırmadaki başarısına ve, bu nedenle, kurumsal kalite kontrolünü bir ölçüde gerçekleştirdiğine işaret etmektedir. Aynı şekilde, ulusal kurumların kendi aralarındaki ve BM ile işbirliğinin artmasını ulusal kurumların bizzat kendi çalışmalarına atfetmek de mümkündür. Gerçekten de, küresel ve bölgesel işbirliği mekanizmaları, ilk önce, insan hakları ulusal kurumları kavramını desteklemeye yönelik çalışmalara dahil olan, güçlü ve sağlam bir kuruluş yapısına sahip ulusal kurumların etrafında şekillenmiştir. Bu kurumlar bir araya geldikten sonra, ulusal kurumların uluslararası insan hakları alanına katılımlarını sağlamaya yönelik lobi çalışmaları yürütmüşlerdir.³⁸⁶ Bununla birlikte, bu girişimleri destekleyen, ileriye taşıyan ve bu bağlamda eşgüdümü sağlayan uluslararası bir katalizör niteliğindeki İHYK gibi bir yapı olmasaydı ulusal kurumların bugünkü önemli statülerine sahip olmaları mümkün olmayabilirdi.³⁸⁷ Sonuç itibarıyla, Paris İlkeleri kurumlarının yaygınlaştırılmasında ve kurumsallaşmasında BM önemli bir rol oynamıştır. BM, bu kurumların oluşturulmasını tavsiye ederek, hükümetlere kendi kurumlarını oluşturmaları ve mevcut kurumları güçlendirmeleri için destek sağlayarak, mevcut kurumların oluşturulması sürecinde hükümetlere destek sağlayarak ve bu kurumlar arasındaki ağ oluşturma çabalarını destekleyerek, insan hakları alanında yeni bir aktörün yavaş yavaş oluşumuna katkıda bulunmuştur.

3.4.7 Ulusal Kurumlar ve Diğer Uluslararası Alanlar

Dünya çapında kurulan yeni kurumların sayısı, bu yeni devlet organının ne denli güçlü bir siyasi destek gördüğünü ortaya koymaktadır. Dahası, ulusal kurumlar arasında giderek artan uluslararası işbirliği ve bu kurumların çeşitli BM organlarının çalışmalarına giderek artan düzeyde katılımları, bu kurumlara atfedilen öneme işaret etmektedir. Yine de, insan hakları ulusal kurumlarının kurumsallaşmasına işaret eden en belirgin kanıt, bu kurumların BM'nin ötesinde destek görmüş olmalarıdır. Önceki bölümlerde tartışıldığı üzere, BM'nin dışında diğer pek çok hükümetler arası kuruluş 1980'lerde insan hakları ulusal kurumları alanında çeşitli faaliyetler geliştirmeye başlamıştır. İzleyen on yıl içerisinde bu eğilim, hem faaliyetlerin ölçeği ve kapsamı hem de dahil olan yapıların sayısı bakımından daha da güç kazanmıştır.

1990 yılında Kopenhag'da yapılan AGİK (Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı) İnsani Boyut toplantısında Katılımcı Devletler, "bağımsız ulusal kurumların" kurulmasına ve güçlendirilmesine destek vereceklerini ilk kez açıkladı.³⁸⁸ Bir yıl sonra, Moskova İnsani Boyut toplantısında, bu kurumları, hukuk devletini ve kurumların geliştirilmesini teşvik edecek ikili işbirliğini desteklemek üzere ileriye dönük adım atılacağını belirttiler.³⁸⁹ Bu amaçla, 1992 Helsinki Zirvesinde, yeni kurulan Serbest Seçimler Bürosunun

³⁸⁶ Örneğin, Asya-Pasifik Forumu ilk başta Forumun teknik sekreterlik görevini üstlenen Avustralya ve Ulusal Kurumlar Uluslararası Koordinasyon Komitesi (UKK) bölge koordinatörü olarak görev yapan Yeni Zelanda ulusal kurumları etrafında biçimlenmiştir. Benzer biçimde, Avrupa'daki işbirliği, bölgede uluslararası alanda en faal rolü üstlenen üç ulusal kurumun, yani Fransa, Danimarka ve İsveç ulusal kurumlarının yürüttüğü çalışmalar sayesinde gelişmiştir.

³⁸⁷ Aynı görüş için bkz., İHYK'nın uluslararası kurumların ağ oluşturma çabalarının desteklenmesi, Paris İlkelerinin savunulması ve hükümetlerin ülkelerindeki ulusal kurumlar için güçlü bir mevzuat oluşturmalarını talep etme konusunda değerli bir rol oynadığını kabul eden Human Rights Watch raporu (2001, 74).

³⁸⁸ Bu toplantıda, Katılımcı Devletler, insan haklarına saygının güvence altına alınması açısından çoğulcu demokrasinin ve hukukun üstünlüğü ilkesinin temel rol oynadığını kabul etmişlerdir. Hükümetler, bu unsurların tesis edilmesi ve güçlendirilmesiyle ilgili tedbirlerin yanı sıra "insan hakları ve hukukun üstünlüğü alanında bağımsız ulusal kurumların kurulmasını ve güçlendirilmesini teşvik" edeceklerini beyan etmişlerdir. Benzer biçimde, Birleşmiş Milletler sistemi ve Avrupa Konseyi içindeki örgütler dahil, mevcut kurumları konuyla ilgili olarak başlattıkları çalışmaları sürdürmeleri ve genişletmeleri için teşvik etmeyi taahhüt etmişlerdir. AGİK İkinci İnsani Boyut Konferansı, Konferans Belgesi, Kopenhag, 5 Haziran - 29 Temmuz 1990, paragraf 27.

³⁸⁹ AGİK İnsani Boyut Konferansı Moskova Toplantısı Belgesi (1991), paragraf 29-30. Ayrıca bkz., Estébanez (1999), 336. Bu toplantı öncesinde, 1991 yılında Oslo'da bir uzmanlar toplantısı yapılmıştır. Bu toplantıda, insan haklarının korunması ve geliştirilmesinde rol oynayan farklı ulusal kurumlar; örneğin, mahkemeler, ulusal insan hakları komisyonları, şikayet komisyonları, Kamu denetçileri ya da arabulucular tartışılmıştır. Bununla birlikte, hukukun üstünlüğüne duyulan güveni arttıracak, adil idari uygulamaları destekleyecek ve hükümete duyulan güveni arttıracak bir aracı olarak kamu denetçiliği kurumunun taşıdığı potansiyelin üzerinde özellikle durulmuştur. 19-21 Kasım 1990 tarihleri arasında Paris'te düzenlenen AGİK Zirvesinde kabul edilen Yeni Bir Avrupa için Paris Şartı

(Office for Free Elections) salt seçimleri izlemeyle sınırlı görev alanı, insan haklarıyla ilgili bilgilerin dağıtımı ve demokratik kurumların oluşturulması için teknik destek sağlamayı içerecek şekilde genişletildi.³⁹⁰ Büronun adı da, bu tercihe uygun biçimde, Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu (Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR)) olarak değiştirildi. ODIHR'nin rolü 1994 yılında yapılan Budapeşte Zirvesinde daha da genişletildi ve Büroya, yeni kurulan BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği dahil, diğer uluslararası kurumlarla işbirliği yapma yetkisi verildi.³⁹¹

1990'lı yılların sonunda kapsamlı güvenlik kavramının (comprehensive security) benimsenmesinden sonra,³⁹² ODIHR, ulusal kurumlar düşüncesini yaygınlaştırmaya ve bu organların oluşturulması ve geliştirilmesi konusunda hükümetlere destek sağlamaya yönelik çeşitli faaliyetler başlattı.³⁹³ Bu destek, genellikle, maddi yardım ya da kurum dışı uzmanların sağladığı uzmanlık desteği şeklinde gerçekleşti ve coğrafi olarak Orta ve Doğu Avrupa ülkeleriyle eski Sovyet Cumhuriyetlerini kapsadı.³⁹⁴ ODIHR'nin desteği insan hakları komisyonlarından ziyade genellikle “insan hakları kamu denetçisi”ne yönelik olsa da, çalışmalarında esnek bir yaklaşım benimseyen örgüt, faaliyetlerini ilgili uluslararası standartlara ve bunlar içinde en önemlisi Paris İlkelerine uygun bir biçimde yürütmektedir.³⁹⁵

Avrupa Konseyi de ulusal kurumlar alanındaki faaliyetlerini 1990'lı yıllarda yoğunlaştırdı. Avrupa Konseyi Sekreterliği Avrupa'daki kamu denetçileriyle iki yılda bir gerçekleştirdiği yuvarlak masa toplantılarını sürdürmenin yanı sıra, Avrupa'daki ulusal kurumlarla da benzer toplantılar yapmayı kararlaştırdı. Bu toplantıların birincisi, üç yıl önce Paris'te gerçekleştirilen ulusal kurumlar hakkındaki ilk uluslararası toplantıyı düzenleyen kuruluşlardan biri olan Fransa İnsan Hakları Ulusal Danışma Komisyonunun

(Charter of Paris for a New Europe); AGİK Demokratik Kurumlar Uzmanlar Toplantısı tarafından AGİK Konseyine sunulan Rapor, Kasım 1991.

³⁹⁰ 1991 yılında yapılan Oslo uzmanlar toplantısında AGİK Serbest Seçimler Bürosunun (Office for Free Elections) “demokratik kurumlarla ilgili daha geniş odaklı bir büro”ya dönüştürülmesi düşüncesi desteklenmiştir. A.g.y., Bölüm III. 10 Temmuz 1992'de Helsinki'de kabul edilen AGİK 1992 Helsinki Belgesi, Bölüm VI, özellikle paragraf 5.

³⁹¹ Aynı toplantıda, Katılımcı Devletler, AGİK sürecini Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Örgütü'nün (AGİK) bir parçası haline getirilerek bu sürecin kurumsallaştırılmasına karar vermiştir. AGİK Budapeşte Zirvesinde kabul edilen Budapeşte Zirvesi Bildirgesi, 6 Aralık 1994, Bölüm I, paragraf 1 ve Bölüm VIII, paragraf 8-13.

³⁹² Bkz. özellikle 1996 yılında Lizbon zirvesinde kabul edilen Bildirge. Bu bildirgede, “AGİK'in güvenlik konusundaki kapsamlı yaklaşımının insani boyut; özellikle de insan hakları ve temel özgürlükler bağlamında tüm taahhütlere uyulmasını” gerektirdiği belirtilmektedir. Bu yaklaşım, Katılımcı Devletlerin tümünde, içinde yaşadığımız toplumun ana temelini oluşturan serbest ve demokratik toplumla ilgili ortak değerlerin daha da sağlamlaşmasını” sağlayacaktır. Lizbon Zirvesi Bildirgesi, AGİK'in 2-3 Aralık 1996 tarihinde Lizbon'da düzenlenen AGİK zirvesi, paragraf 9.

³⁹³ Ulusal kurumlar kavramının teşvikine bir örnek olarak, 1998 yılında Varşova'da düzenlenen “Kamu Denetçiliği ve İnsan Haklarının Korunması İçin Ulusal Kurumlar” konulu İnsani Boyut seminerinden söz edilebilir. Bu seminerde 43 Katılımcı Devlettten temsilciler, farklı uluslararası kuruluşlardan 11 temsilci ve 29 STK dahil toplam 242 katılımcı bir araya gelmiştir. Seminer UNDP ve Avrupa Konseyinin işbirliğiyle gerçekleştirilmiştir. İHYK toplantıya iki moderatörün katılımıyla destek vermiştir. Kamu Denetçiliği ve İnsan Haklarının Korunması İçin Ulusal Kurumlar Hakkında İnsani Boyut Semineri (Human Dimension Seminar on Ombudsman and National Human Rights Protection Institutions), Varşova, 25-28 Mayıs 1998 – Birleşik Özet. 1990'lı yıllarda İHYK'nın Hukukun Üstünlüğü Programı kapsamında çeşitli hükümetleri destekleme amaçlı teknik destek faaliyetleri yürütülmüştür. Örneğin bakınız “İHYK nedir?”

³⁹⁴ Örneğin, 1998 yılından 2000 yılına kadar, Arnavutluk, Ermenistan, Rusya, Azerbaycan, Estonya, Gürcistan, Kazakistan, Kırgızistan, Rusya, Türkiye, Ukrayna ve Özbekistan hükümetlerine ya da kamu denetçisi kuruluşlarına destek sağlanmıştır. 2003 yılında, İHYK beş ülkede kuruluşların yapılanmasına ya da çalışmalarına destek vermiştir: Kırgızistan (UNDP ile işbirliği içinde), Özbekistan, Ermenistan, Azerbaycan ve Gürcistan. 2003 yılı İHYK Projeleri için bkz. [www.AGİK.org/İHYK/projects/]; 2000 İHYK Hukukun Üstünlüğü Projeleri için [www.AGİK.org/İHYK/unit-rol.htm]; 1999 İHYK Teknik Destek Projeleri için. bkz. [www.İHYK.org/actionp2.html]; 1998 Ekim ayı öncesine tarihlenen İHYK projeleri için, bkz AGİK'e Katılımcı Ülkelerde Kamu Denetçiliği ve İnsan Hakları Koruma Kurumları. AGİK İnsani Boyut Uygulama Toplantısı, Ekim 1998: Arka Plan Belgesi 1, Dean M. Gottehrer.

³⁹⁵ Örnek olarak bkz. basın bildirileri: “AGİK insan hakları bürosu Kazakistan'daki yeni kamu denetçiliğinin güçlendirilmesi çağrısında bulundu”, 21 Ekim 2002; “AGİK Yugoslavya'daki Kamu denetçiliği kurumu ile ilgili çalıştay gerçekleştiriyor”, 12 Temmuz 2001.

(National Consultative Commission of Human Rights of France) girişimiyle 1994 yılı Kasım ayında yapıldı.³⁹⁶

Bu toplantı ve yanı sıra, BM'nin çeşitli Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde ulusal kurumların oluşturulması yönünde giderek daha aktif çalışmaya başlaması, Avrupa Konseyi İnsan Hakları Yönlendirme Komitesinin (Steering Committee for Human Rights) insan hakları ulusal kurumları konusunu yeniden değerlendirmesine yol açtı. 1990'lı yılların ortalarında yürütülen müzakereler Komitenin ilk dönem çalışmaları esasında yürütüldü; bununla birlikte, 1993 Viyana Konferansının sonuçları ve BM Genel Kurulunun Paris İlkelerini destekleyen kararı tartışılan konular arasındaydı.³⁹⁷ BM modeline bir ölçüde yakınlık duyanlar olmuşsa da, nihayetinde İnsan Hakları Yönlendirme Komitesi, insan hakları komisyonları kavramı ve Paris İlkelerinin ötesinde, daha geniş bir yaklaşım benimsenmesini kararlaştırdı. Söz konusu yaklaşım da, ikinci bölgesel toplantısını 1997 yılı başında Kopenhag'da yapan Avrupa ulusal kurumları tarafından güçlü bir biçimde destek gördü.³⁹⁸

Sonuç itibarıyla, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi 1997 yılı sonbaharında yaptığı toplantıyla yalnızca ulusal kurumlarla düzenli toplanma uygulamasını başlatmakla kalmadı,³⁹⁹ aynı zamanda, ulusal kurumlara ilişkin yeni Avrupa kavramını Üye Devletlere yönelik şu çağrıyla açıklamış oldu:

“[Üye Devletler,] etkili insan hakları ulusal kurumlarını, özellikle çoğulcu üyelik yapısına sahip insan hakları komisyonları, kamu denetçiliği ya da benzeri kurumları oluşturma olasılığını” [ve] Bakanlar Komitesinin R(85) sayılı Kararını göz önünde bulundurarak, uygun olan durumlarda ilkeler [Paris ilkeleri] bağlamında mevcut ulusal kurumların deneyimini [...] yanı sıra kamu denetçilerinin deneyimini esas almayı” değerlendirmelidir.⁴⁰⁰

³⁹⁶ Toplantı Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi İnsan Hakları Alt Komitesi ile işbirliği içinde gerçekleştirildi. Toplantıda Paris İlkeleri desteklendi edildi ve Avrupa Konseyinin bir sonraki 1996 yılında olmak üzere, iki yılda bir Avrupa ulusal kurumları yönelik toplantıları hayata geçirmesinin umut edildiği bildirildi; Karar No. 2 İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi için Ulusal Kurumlar hakkında Karar No 2 (paragraf 2 ve 5), İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi için Birinci Avrupa Ulusal Kurumlar Toplantısı: Nihai Rapor ve Kararlar (First European Meeting of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights: Final Report and Resolutions), Strazburg, 7-9 Kasım 1994.

³⁹⁷ İnsan Hakları Yönlendirme Komitesi: Faaliyet I.11'in uygulaması “İnsan hakları koruma mekanizmasının oluşturulması ve iyileştirilmesi (İnsan Hakları Ulusal Komisyonlarının Oluşturulması). İnsan Hakları Ofisi tarafından hazırlanan Sekreteryâ Memorandumu. CDDH (95) 9 rev., 15 Mayıs 1995. Memorandum aynı zamanda BM tarafından yakın geçmişte sahada gerçekleştirilen çalışmalara ve 1991 Paris İlkeleri dahil, 1993 BM Genel Kurul kararının eklerine atıfta bulunmaktadır.

³⁹⁸ A.g.y.; “Gelecek için” Tavsiyeler. İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi için İkinci Avrupa Ulusal Kurumlar Toplantısı, Kopenhag, 22 Ocak 1997. Toplantıda Avrupa'da halihazırda yürürlükte olan yapılarla uyumlu ve daha kapsamlı bir yaklaşım savunuldu. Örneğin, Avrupa'nın en etkili üç ulusal kurumu olan Etnik Ayrımcılık Karşıtı İsveç Kamu Denetçisi, Danimarka İnsan Hakları Merkezi ve Fransız Ulusal Danışma Komisyonu ulusal kurumlar olarak uluslararası düzeyde akredite olmuş kurumlardır. Bununla birlikte, esasen bu kurumlar Paris İlkelerine birebir uyan kurumlar değildi. Bu nedenle, toplantıda diğer şeylerin yanı sıra, “Paris İlkeleri olarak anılan ilkelerin insan haklarının korunması ve geliştirilmesine odaklanan insan hakları kamu denetçiliği kuruluşları gibi yasayla oluşturulmuş diğer bağımsız kurum/ kuruluşları da dikkate alacak şekilde gözden geçirilmesi ya da tamamlanması” ve “Avrupa Konseyinin insan hakları alanında sürdürdüğü çalışmalara insan haklarının korunması ve geliştirilmesine odaklanan, yasa ile oluşturulmuş her tür bağımsız kurum/ kuruluşu dahil etmesi” önerildi.

³⁹⁹ Bakanlar Komitesinin Üye Devletlerin insan hakları ulusal kurumlarının kendi aralarında ve Avrupa Konseyi ile işbirliği hakkında kararı (97)11, paragraf a ve c. Aynı zamanda Avrupa Ulusal Kurumları Üçüncü Toplantısı olarak değerlendirilmiş olan İnsan Hakları Ulusal Kurumları ile Avrupa Konseyini Birinci Yuvarlak Masa Toplantısı, 16 - 17 Mart 2000 tarihleri arasında Strazburg'da gerçekleştirilmiştir.

⁴⁰⁰ 318 Tavsiye ve ilgili açıklayıcı memorandum dayanak alındığında Bakanlar Komitesinin belirli herhangi bir modelden yana olmadığı, ancak Paris İlkeleri kurumlarını ve insan haklarıyla ilgili görev alanı genişletilmiş geleneksel kamu denetçiliği modelini eşit ölçüde desteklediği açıktır. Ayrıca, Avrupa Konseyinin farklı birtakım organları ihtisaslaşmış, örneğin çocuk haklarının korunması ve geliştirilmesi ve ayrımcılık ve yabancı düşmanlığına karşı mücadele konusuna yoğunlaşan kurumların oluşturulmasını önermiştir. Bkz 1997'den itibaren ırkçılığa karşı mücadele amaçlı ulusal kurumların oluşturulması hakkında 2 sayılı ECRI Genel Yorumu ve ayrıca 1286 (1996) sayılı ve Bakanlar Komitesinin Üye Devletlerden çocuklar için ulusal kamu denetçisi atamaları talebinde bulunan Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisinin 1286 (1996) ve 1460 (2000) sayılı Tavsiyeleri önerileri.

2000 yılı Kasım ayında Avrupa Konseyi Bakanlar Konferansı bu tavsiyeyi tekrarladı. Altı ay sonra, Avrupa Ulusal Kurumlar Koordinasyon Grubuna İnsan Hakları Yönlendirme Komitesi içerisinde gözlemci statüsü tanındı.⁴⁰¹

Avrupa Konseyi, ulusal kurumların desteklenmesine yönelik faaliyetlere 1997 yılından bu yana giderek artan boyutlarda fiilen dahil olmaktadır.⁴⁰² İnsan Hakları Dairesi (Directorate General of Human Rights (DG II)) ulusal kurumlara yardımcı olmak amacıyla mevzuatla ilgili uzmanlık ve dokümantasyon desteği sağlamanın yanı sıra çok taraflı toplantılar ve eğitim toplantıları ile ulusal eğitim ve farkındalık kampanyaları düzenlemiştir. Kurumun çalışmalarının yürüttüğü coğrafi alan, Orta Asya bölgesi hariç, AGİT/ODIHR'nin çalışma alanıyla örtüşmektedir; yani, Orta ve Doğu Avrupa ve Kafkasya bölgelerini kapsamaktadır.⁴⁰³

Yakın bir dönemde, Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiserliği kurumun ulusal kurumlarla ilgili faaliyetlerine önemli bir katkı sağlamaya başlamıştır. 1999 yılında kurulmuş olan Komiserliğin görevi, insan hakları konusunda farkındalığın ve insan haklarına saygının geliştirilmesidir ve bu amaç içerisinde, yerel insan yapılarının oluşturulmasını teşvik etmek ve ulusal kamu denetçilerinin ve benzeri kurumların faaliyetlerini kolaylaştırmak da vardır.⁴⁰⁴ 2001 yılında Komiserliğe, bu görev tanımı esasında, Avrupa'daki kamu denetçileri için iki yılda bir toplantı düzenleme sorumluluğu verilmiştir.⁴⁰⁵ Bundan başka, 2002 yılı Kasım ayında birleştirilerek yapılan "Dördüncü Avrupa Ulusal Kurumlar Toplantısı" ve "İkinci Avrupa Konseyi Ulusal Kurumlar Yuvarlak Masa Toplantısı"ndan sonra Komiserlik, bu kurumlar için irtibat bürosu rolünü üstlenmiştir. Avrupa'daki ulusal kurumların toplantılarının düzenlenmesi bu rolün bir parçasıdır.⁴⁰⁶ Ayrıca, Avrupa Konseyine Üye Devletleri insan hakları yapılarını geliştirmeye teşvik etmeyi

⁴⁰¹ Bakanlar Konferansı ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin Kabulünün 50. Yılı Dolayısıyla Anma Toplantısı, Roma, 3-4 Kasım 2000: Avrupa'da Demokratik İstikrar ve Birlik açısından Kilit Unsur, İnsan Haklarına Saygı hakkında Karar No. II (Resolution II on Respect for Human Rights, a Key Factor for Democratic Stability and Cohesion in Europe), Current Issues, paragraf 42; Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, 752. toplantı, Ek 10 (Madde 4.2): İnsan haklarının korunması ve geliştirilmesi için Avrupa Ulusal Kurumlar Koordinasyon Grubuna İnsan Hakları Yönlendirme Komitesinde gözlemci statüsünün tanınması, 16 Mayıs 2001.

⁴⁰² Avrupa Konseyinin 1999 faaliyet raporu 1997 yılında başlamış olan ve süregelen bir eğilimden söz etmektedir: ulusal kurumlar ile ilgili uzman girdisi ve eğitime ilginin artması. Ulusal kurumların yapılandırılması ve bu tür organların yönetimi için ihtiyaç duyulan uzmanlık ve destek kabul görmüştür. Avrupa Konseyi Faaliyetleri 1999 – Rapor, 121.

⁴⁰³ Bkz [www.coe.int/T/E/Human_Rights/Awareness/] adresinde Avrupa Konseyi insan hakları alanında işbirliği ile ilgili veri tabanı ve farkındalık bölümü. Ayrıca, Avrupa Konseyi 1999 yılında Güney Doğu Avrupa İstikrar Anlaşması çerçevesinde oluşturulmuş İyi Yönetişim Görev Gücünün sponsorluğunu üstlenmiş ve bu sıfatıyla, ilgili coğrafi alanda bağımsız ulusal kurumların oluşturulmasına yönelik bir yıllık bir proje uygulamasının koordinasyonunu sağlamıştır. İnsan Hakları Bilgi Bülteni (Human Rights Information Bulletin) No. 48, Kasım 1999-Şubat 2000, 56. Proje neticesinde, örneğin Kosova, Bosna-Hersek, Sırbistan, Karadağ, Makedonya, Arnavutluk ve Moldova'daki kamu denetçiliği kuruluşlarına destek sağlanmıştır.

⁴⁰⁴ Komiserin görevleri arasında aynı zamanda insan haklarının korunması ve insan hakları ihlallerinin önlenmesi konularında bilgi ve tavsiye vermek yer almaktadır. Buna göre, Komiser Üye Devletlerde yer alan insan hakları yapılarından istifade etmeli ve bunlarla işbirliği içinde olmalıdır; bu yapıların mevcut olmadığı durumlarda Komiser bu yapıların oluşturulmasını teşvik etmelidir. Komiser, işlevleriyle ilgili herhangi bir bilgi üzerine harekete geçebilir ve ulusal kamu denetçiliği kuruluşları ya da benzer kuruluşlar bu tür bilgi kaynakları olarak özellikle anılır. Bakanlar Komitesinin 1999 Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri hakkındaki Kararı (99) 50, 7 May 1999, özellikle madde 1, 3(b)-3(d) ve 5.

⁴⁰⁵ Diğer kamu denetçileri toplantıları için bkz İnsan Hakları Komiserinin 2001 ve 2002 yıllık Raporları [www.coe.int/T/E/Commissioner_H.R/Communication_Unit/].

⁴⁰⁶ "Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiserliği içinde Avrupa İnsan hakları ulusal kurumları için bir irtibat bürosu oluşturulması", 24 Ocak 2003. Avrupa Koordinasyon Grubu Başkanlığı ile İnsan Hakları Komiserliğinin Kasım 2002'de gerçekleşen ulusal kurumlar toplantısında kabul ettiği Görev Tanımına göre, irtibat bürosunun amacı aynı zamanda, Avrupa Konseyi içinde Avrupa insan hakları ulusal kurumlarının rolünü pekiştirmek; ulusal kurumları ilgili Avrupa Konseyi faaliyetleri hakkında bilgilendirmek; örneğin, Teknik Desteklerin sağlanması yoluyla Avrupa ulusal kurumlarının oluşturulması ve geliştirilmesini teşvik etmek, ve Avrupa ulusal kurumlarının faaliyetleri hakkında bilgi toplamak ve yaymaktır.

amaçlayan ilk adımlar atılmıştır ve bu bağlamda, örneğin, ulusal kurumların kuruluşu ve güçlendirilmesi konusunda tavsiyelerde bulunulmaktadır.⁴⁰⁷

Avrupa'daki gelişmeleri incelerken, ulusal kurumlara Avrupa Birliği (AB) tarafından verilen desteğe de değinmek gerekir. AB, 2003 yılına kadar, insan hakları ulusal kurumları için bir model olarak Paris İlkelerini destek vermemiştir.⁴⁰⁸ Bununla birlikte, Komisyon 1990'lı yılların ortalarında insan haklarına yönelik olumlu ve yapıcı yaklaşımlarında ana önceliğinin “kamu denetçileri ve benzeri konumdaki kurumlar dahil, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için çalışan yerel, ulusal ve bölgesel kurumlara destek” vermek olduğunu açıklamıştı.⁴⁰⁹ İzleyen yıllarda, bu konuyla ilgili çeşitli faaliyetler AK destek programları ve üçüncü ülkelere yönelik fonlar çerçevesinde mali olarak desteklendi.⁴¹⁰ 1999 yılında Avrupa Konseyi, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için çalışan ulusal kurumlara destek verilmesini için özel yetki çıkarttı.⁴¹¹ Bundan sonra, yapılan çeşitli değerlendirmeler sonucunda, AB programlarının ulusal kurumların kapasitelerini geliştirmeye yönelik çalışmaları dikkate alması tavsiye edildi. Bu yaklaşım çerçevesinde, Avrupa Demokrasi ve İnsan Hakları İnisiyatifi (European Initiative for Democracy and Human Rights) 2002-2004 program belgesinde, bu alanda BM ve özellikle İHYK ile işbirliğinin attırılması öngörülmüştür.⁴¹²

1990'lı yıllarda, Avrupa'daki yapılardan başka Afrika Birliği Örgütü (Organisation of African Unity; OAU) ve Amerikan Devletleri Örgütü (Organisation of American States; OAS) merkezinde şekillenen Afrika ve Amerika'daki bölgesel örgütler de ulusal kurumların sahip oldukları potansiyele giderek artan bir ilgi

⁴⁰⁷ Bkz., 2. Avrupa Konseyi Ulusal Kurumlarla Yuvarlak Masa Toplantısı Tavsiyeleri / 4. Avrupa Ulusal Kurumlar Toplantısı, Belfast/Dublin, 14-16 Kasım 2002, konu 3, paragraf 7(b) içinde, Komiserliğin gelecekte “ihtiyaç duyulduğunda bağımsız görüş bildirerek ulusal kurumların rollerinin ve güçlerinin tanımlanması ve yorumlanmasına yardımcı olacağını” öngören önerileri. Bu yeni faaliyete örnekler içinde İnsan Hakları Komiseri Sn. Alvaro Gil-Robles'in Kuzey İrlanda İnsan Hakları Komisyonunun yetkileri/gücünün belirli cepheleriyle gözden geçirilmesi konusunda 2/2002 sayılı Görüşü ve İnsan Hakları Komiseri Sn. Alvaro Gil-Robles'in Polonya'da ayrımcılığa karşı çalışacak ulusal bir yapının oluşturulmasına yönelik 7/2004 sayılı Görüşü yer almaktadır.

⁴⁰⁸ Bununla birlikte, 2000 ve 2002 yıllarında, Avrupa Konseyi AB Üye Devletlerinden tüm insanların ırkları ya da etnik kökenleri yüzünden ayrımcılığa uğramadan eşit muamele görmesini teşvik eden ve tüm insanların cinsiyet ayrımcılığına uğramadan eşit muamele görmesini teşvik eden, analiz eden, izleyen ve destekleyen yapı/ yapılar kurmasını ya da tayin etmesini talep eden iki yönerge yayımladı. Bu yönergelerin her ikisinde de, Paris İlkelerine ya da diğer herhangi uluslararası standartlara özel olarak atıfta bulunmamaktadır. Avrupa Konseyi Yönergesi 2000/43/ECE, madde 13 ve Avrupa Konseyi Yönergesi 2002/73/ECE, madde 8'e. Avrupa Komisyonunun “Avrupa Birliği ve Dış İnsan Hakları Politikası: Roma'dan Maastrichte ve Ötesi” başlıklı Bildirgesi. 22 Kasım 1995, COM (95) 567, s.6.

⁴⁰⁹

⁴¹⁰ Dış destek programları (Phare ve Tacis gibi), Afrika, Karayip Adaları ve Pasifik ülkeleri için Avrupa Kalkınma Fonu kaynakları ve bunların yani sıra Demokrasi ve İnsan Hakları için Avrupa İnisiyatifi programı aracılığıyla finansman sağlanmıştır. 1995 yılında gerçekleştirilen ve üç kıtanın (Afrika, Amerika ve Avrupa) “insan haklarının korunması ve geliştirilmesine yönelik çalışan tüm kurum ve kuruluşlarını” bir araya getirmiş olan ilk kıtalararası konferans için sağlanan finansman ulusal kurumlara sağlanan bu tür desteğe örnekler arasında yer alır. İnsan haklarının ve demokratik ilkelerin gözetimini teşvik etmesi amaçlanan önlemlerin uygulanması hakkında rapor (1995 için), COM(96) 673, 17 Ocak 1997, 11. 1996 ile 1999 arası dönemde, ayrıca yarı yargısal statüye sahip kamu denetçisi eğitimi ve Afrika, Karayipler ve Pasifik ülkelerinde insan haklarının geliştirilmesi ve korunması için ofislerin kurulması ve bunlara ilaveten Latin Amerika'daki insan hakları ulusal komisyonlarının ve bölgesel Kamu denetçilerinin güçlendirilmesi amacıyla destek sağlanmıştır. Ayrıca, AB “Etiyopya İnsan Hakları Komisyonu ve Kamu Denetçiliği Kurumu” konulu uluslararası bir konferansın düzenlenmesi için mali destek sağlamıştır. 1996-1999 dış ilişkilerde insan haklarının ve demokratik ilkelerin gözetimini teşvik etmesi amaçlanan önlemlerin uygulanması hakkında, COM(2000) 726 final, 14 Kasım 2000, 17-18 ve 68.

⁴¹¹ (EC) 29 Nisan 1999 tarih ve 975/1999 sayılı ve 976/1999 sayılı Konsey Yönetmeliği (Council Regulation), üçüncü ülkelerde demokrasi ve hukukun üstünlüğünü geliştirme ve sağlamlaştırma ve insan hakları ve temel özgürlüklere saygı genel hedefine katkıda bulunan kalkınmaya yönelik işbirliğinin gerekliliklerinin yanı sıra kalkınmaya yönelik işbirliği operasyonları ve Topluluk operasyonları uygulamalarının gerekliliklerini ortaya koyan Konsey Yönetmeliği. Yönetmeliklere göre AK'nin “STK'lar dahil insan haklarının korunması, geliştirilmesi ve savunulması alanında faaliyet gösteren yerel, ulusal, bölgesel ya da uluslararası kurumları desteklemek amacıyla” mali ve teknik destek sağlama yetkisi bulunmaktadır. A.g.y., sırasıyla paragraf 2.1 (e) ve 3.1 (e).

⁴¹² Komisyon Personeli Çalışma Belgesi. Avrupa Demokrasi ve İnsan Hakları İnisiyatifi program belgesi 2002-2004 (Commission Staff Working Document. European Initiative for Democracy and Human Rights programming document 2002-2004). Brüksel, 20 Aralık 2001, Rev.1 – final, 25-26.

göstermeye başladılar. Birkaç yıl süren eylemsizlik hali ve sembolik kararlardan sonra,⁴¹³ 1996 yılında Afrika İnsan ve Halkların Hakları Komisyonunun (African Commission on Human and People's Rights) kabul ettiği Üçüncü Eylem Planıyla birlikte ulusal kurumlar konusu yeni bir gündem maddesi haline geldi.⁴¹⁴ 1996-2001 yıllarını kapsayan bu Planda, Komisyonun ulusal kurumlar dahil olası ortaklarla işbirliğine özellikle vurgu yapıldı. Bu bağlamda, Komisyon, ulusal kurumların kuruluşunu ve bunlar arasında ağ oluşturma konusunu daha ileri bir düzeye taşımaya kararlı olduğunu açıkladı. Komisyon, ulusal kurumları, insan haklarının hem korunması hem de geliştirilmesine yönelik çalışmalara insan hakları eğitimi ve farkındalık yaratma çalışmaları yoluyla ve insan hakları ihlalleri konusunda bilgi sağlayarak katkıda bulunan yararlı bir işbirliği ortağı olarak niteledi.⁴¹⁵ 1998 yılında Afrika Komisyonu, bu işbirliğini geliştirmeye yönelik çabaları kapsamında, uluslararası standartlara uygun ulusal kurumlara gözlemci statüsü verdi.⁴¹⁶

Atılan bu adımlar, 1993 yılında Grand Bay'de toplanan Afrika Birliği Örgütü Bakanlar Konferansına katılan Afrikalı liderlerce övgüyle karşılandı.⁴¹⁷ Afrikalı liderler, ayrıca, insan hakları alanında var olan sorunların çözümüne yönelik çok yönlü bir yaklaşımın benimsenmesi gerektiğini kabul ettiler ve bu bağlamda devletlerden, diğer şeylerin yanı sıra, "ulusal kurumları kurmalarını; bu kurumlara yeterli mali olanak sağlamalarını ve bağımsızlıklarını güvence altına almalarını" talep ettiler.⁴¹⁸ Kimi gözlemciler, Eylem Planının bu faaliyetlerin ötesinde somut herhangi bir sonuç üretmediğini kaydetmektedir.⁴¹⁹ Bununla birlikte, Afrika Komisyonu insan hakları ulusal kurumlarının oluşturulması ve güçlendirilmesi konusunda

⁴¹³ Örnek olarak bkz., 1992 ve 1993 yıllarında yayımlanan Devlet ve Hükümet Başkanları Kurulu kararları, hükümetleri ulusal kurumlar oluşturulması ve bunların güçlendirilmesi yoluyla Afrika Şartının 26. maddesini uygulamaya teşvik etmektedir. Afrika İnsan ve Halkların Hakları Komisyonu hakkında karar, Afrika Birliği Örgütü Devlet ve Hükümet Başkanları Kurulunun 28. Olağan toplantısı, 29 Haziran -1 Temmuz 1992, Dakar, Senegal, ve 29. Olağan toplantı, 28-30 Haziran 1993, Kahire, Mısır.

⁴¹⁴ Eylem Planının kabulüyle ilgili bkz., Afrika İnsan ve Halkların Hakları Komisyonu 20. Olağan Toplantısı Nihai Bildirgesi, 21-31 Ekim 1996, paragraf 12. Daha önceki eylem planları ilk olarak 1988 yılında kabul edildi ve daha sonra, 1992 ile 1996 arası dönemde Komisyonun karşı karşıya olduğu kaynak sıkıntıları nedeniyle ancak kısmi olarak uygulamaya geçirildi. Dolayısıyla 1996 yılı Eylem Planı insan haklarının korunması ve geliştirilmesi amacına yönelik yeni faaliyetler ortaya koymaktan ziyade mevcut faaliyetlerin sürdürülmesini sağladı. Afrika İnsan ve Halkların Hakları Komisyonu: Mauritius Eylem Planı 1996-2001, Giriş ve Bölüm I, paragraf 1.

⁴¹⁵ A.g.y., paragraf 64-68. Afrika Komisyonu Sekreterinin bildirdiği üzere, ulusal kurumlar [OAU İnsan Hakları] Şartı [...] yaygınlaştırarak yurttaşlığı teşvik edecektir [...] bu rolleri gereği, [...] bu kurumlar Afrika Komisyonu, STK'lar ve diğer donörlerin eğitim odaklı yerel sivil çabaları ve girişimleri nasıl destekleyeceğini belirleme yönelik stratejilerin tasarlayıcısı olacaktır". Bkz., CIVITAS Africa web sayfasında yayımlanan "OAU has role in Civic Education, Says Human Rights Official" başlıklı makale.

⁴¹⁶ Komisyon 1998 Ekim ayında gerçekleştirdiği 24. Olağan oturumunda, ulusal kurumlara STK'lara verilen statüye benzer şekilde gözlemci statüsü verilebileceğine karar verdi. Uygulamada, gözlemci statüsü ilk olarak yalnız 2000 yılı baharında üç ulusal kuruma verildi. 27. Olağan toplantı Nihai Bildirgesi, 27 Nisan - 11 Mayıs 2000, paragraf 9. 2003 yılı ortalarına varıldığında bu statü on üç Afrika ulusal kurumuna verilmişti. Afrika İnsan ve Halkların Hakları Komisyonu Altıncı Yıllık Faaliyet Raporu (Sixteenth Annual Activity Report of the African Commission on Human and Peoples' Rights), 2002-2003. Kurul (AU) 7(II), 16.

⁴¹⁷ Hükümetler iyi yönetim, hukukun üstünlüğü, demokrasi ve kalkınma ilkelerinin birbirleriyle ilişkili olduğunu kabul ederken, Afrika'daki insan hakları ihlallerinin temelinde yatan nedenler arasında kötü yönetim ve yolsuzluk, yargının bağımsızlığının ve basın ve örgütlenme özgürlüğünün olmaması ve okur-yazarlık düzeyinin düşük olması, bağımsız insan hakları kurumlarının kayıtsızlığı ve mevcut olmamalarından kaynaklanan sorunlara dikkat çektiler. Birinci Afrika Birliği Örgütü Afrika İnsan Hakları Bakanlar Konferansı: Grand Bay (Mauritius) Bildirgesi ve Eylem Planı (OAU First Ministerial Conference on Human Rights in Africa: Grand Bay (Mauritius) Declaration ve Plan of Action), 16 Nisan 1999, paragraf 4, 8 ve 15.

⁴¹⁸ A.g.y., paragraf 4, 8 ve 15.

⁴¹⁹ Örneğin bkz. Human Rights Watch raporu (2001). Bu raporda, 1999 yılında Eylem Planının kabul edilmesinden ve Birinci Afrika Birliği Örgütü Afrika İnsan Hakları Bakanlar Konferansına sunulan bir belgeden öte, "Afrika Komisyonunun Afrika'da oluşturulan insan hakları kurumlarının özerk ve güvenilir olmalarını sağlamak için daha ayrıntılı ve savunuculuk esaslı bir yaklaşımı benimseme yönünde pek bir adım atmadığını" belirtilmektedir. Bkz. Afrika Komisyonu tarafından 1993-1999 yılları arasında hazırlanan yıllık faaliyet raporları ve nihai bildirimler. Bu belgeler, sadece birkaç yerde ulusal kurumlara atıfta bulunmaktadır.

hükümetlere çağrıda bulunmayı sürdürdü ve ulusal kurumlar konusunu Komisyonun gündeminde çıkartılmadı.⁴²⁰

1990'lı yıllarda ulusal kurumlara ilişkin tartışmalar Amerikan Devletleri Örgütü çerçevesinde de devam etti. Amerikan Devletleri Örgütünde yer alan hükümetler, 1994 yılında toplanan Miami Zirvesinde insan hakları kavram ve normlarında önemli ilerleme kaydedildiğini; bununla birlikte, bu hakların uygulanması konusunda ciddi eksikliklerin devam ettiğini ifade ettiler. Bu nedenle, refahın ve demokratik değerlerle kurumların geliştirilmesine bağlı kalacaklarını ve “Amerikan Devletleri Örgütünün ilgili organları kanalıyla, demokratik kurumları güçlendirmek ve anayasaya bağlı demokratik düzeni korumak ve geliştirmek için çalışacaklarını” beyan ettiler.⁴²¹ Bu bağlamda, Amerikan Devletleri Örgütüne, insan haklarının korunması ve geliştirilmesine yönelik ulusal sistemlerin geliştirilmesini ve güçlendirilmesini amaçlayan ulusal projelerin desteklenmesi için gereken programların başlatılması konusunda sorumluluk verildi.⁴²² 1995 yılında hazırladığı raporda bu yaklaşımı teyit eden Amerikan Devletleri Örgütü Genel Sekreteri, örgütün “insan haklarının korunması için çalışan ulusal kurumların değerlendirilmesine ve yeniden yapılandırılmasına yönelik çabalara teknik destek sağlaması” gerektiğini vurguladı.⁴²³

Bu destek, Amerika Ülkeleri İnsan Hakları Enstitüsü (Inter-American Institute of Human Rights; IHR) tarafından, 1990'lı yılların ortalarından bu yana aktif biçimde sağlanmaktadır. Bu kuruluş, 1980 yılında Amerika Ülkeleri Mahkemesi (Inter-American Court) ve sahibi Kosta Rika hükümeti arasında yapılan anlaşma uyarınca, Amerika ülkelerinde insan haklarını geliştirmek, sorunları incelemek ve bu alanda eğitim vermek üzere kurulmuştur ve uluslararası özerk bir kurum statüsüne sahiptir. Ulusal kurumların kabul görmesinden sonra kamu denetçisi statüsündeki kuruluşlar, IHR'nin insan hakları alanında devletler tarafından oluşturulan kurumlara teknik destek sağlamaya yönelik programının hedef gruplarından biri haline geldi.⁴²⁴ 1995 ve 1996 yıllarında toplanan Amerika Ülkeleri Örgütü Genel Kurulu, IHR'nin yürüttüğü “yaşamsal” çalışmalardan övgüyle söz etti ve bu çalışmaların sürdürülmesinin destekleyeceğini beyan etti.⁴²⁵ Genel Kurulun 1999 yılında kabul ettiği yeni Amerika Ülkeleri İnsan Hakları Programıyla (Inter-American Human Rights Programme) bu düzenlemenin kapsamı daha da genişletildi ve insan hakları ulusal kurumlarını güçlendirmeyi hedefleyen bir dizi faaliyetin yürütülmesi için özel olarak IHR'ye yetki verildi.⁴²⁶ Uygulama bağlamında verilen bu desteğin yanı sıra, 1990'lı yılların sonunda Amerika

⁴²⁰ Örneğin bkz. Afrika İnsan ve Halkların Hakları Komisyonu On Beşinci Yıllık Faaliyet Raporu, 2001-2002, Afrika Komisyonunun 2-16 Mayıs 2002 tarihleri arasında Pretoria, Güney Afrika'da gerçekleştirdiği 31. Olağan Oturumunda kabul edilmiştir, paragraf 37 ve 39.

⁴²¹ Bkz. Amerika Ülkeleri Miami Zirvesi İlkeler Bildirgesi: “Kalkınma ve Refah için Ortaklık: Amerika Ülkelerinde Demokrasi, Serbest Ticaret ve Sürdürülebilir Kalkınma (Partnership for Development and Prosperity: Democracy, Free Trade ve Sustainable Development in the Americas)” (1994).

⁴²² Zirvede kabul edilen Eylem Planında, özellikle üç eylem alanı belirlenmişti: temel hakların hayata geçirilmesini sağlamak ve insan haklarına saygı ortamına katkıda bulunmak için adalete ve etkili araçlara erişim yaratılması; insan haklarının geliştirilmesi ve gözetilmesi için, insan hakları konusunda bilinçliliğin artırılmasına yönelik eğitim programları dahil programlar geliştirilmesi ve yasa uygulayıcı kurumlar için eğitim müfredatının gözden geçirilmesi. Eylem Programındaki temel hususlar, OAS Genel Sekreteri César Gaviria tarafından 6 Nisan 1995 tarihinde Daimi Konseye sunulan “OAS için Yeni Vizyon” başlıklı çalışma belgesinde yer aldı.

⁴²³ A.g.y. Gaviria bu belgede, o dönemdeki OAS sisteminin insan haklarının korunmasını ve geliştirilmesi konusunu da kapsayan yazılıklarını tartışmakta ve yeniden yapılanmaya yönelik bazı kılavuzlar ortaya koymaktadır.

⁴²⁴ Ulusal kurumlara Amerika Ülkeleri İnsan Haklarının Geliştirilmesi Programı kapsamında destek sağlandı. Kamu Denetçiliği Programının finansmanı IHR'nin düzenli bütçesinden karşılandı. Bkz. IHR web sitesi [www.iidh.ed.cr/>]; Amerika Ülkeleri Örgütü Amerika Ülkeleri İnsan Hakları Komisyonu 1997 Yıllık Raporu.

⁴²⁵ Amerika Ülkeleri İnsan Hakları Enstitüsünün çalışmalarının desteklenmesi hakkında AG/RES.1334 (XXV-O/95) sayılı belgede, Genel Kurul Amerika Ülkeleri Enstitüsünün görevine dikkat çekmekte ve Enstitüden yaşamsal önem taşıyan çalışmalarını sürdürmesini talep ederek, “eğitim ve öğretim faaliyetlerini yürütmesini sağlamak için” Enstitünün çalışmalarının desteklenmesi konusunda güvence verdiğini belirtmektedir. AG/RES.1405 (XXVI-O/96) sayılı belgede, Kurul Enstitünün öğretimin geliştirilmesi ve uluslararası insan hakları hükümlerinin desteklenmesi ve uyumlu bir biçimde uygulanmasına yönelik çalışmalarından övgüyle söz etmekte ve Enstitüden teknik bilgi ve eğitim araçlarının paylaşımını desteklemesini talep etmektedir. AG/RES.1665 (XXIX-O/99) sayılı belgede, Kurul uluslararası ve bölgesel finansman kuruluşlarını “Amerika Ülkeleri İnsan Hakları Enstitüsünün çeşitli programları ve Enstitünün güçlendirilmesi için destek” sağlamaya teşvik etmektedir.

⁴²⁶ Amerika Ülkeleri İnsan Haklarının Geliştirilmesi Programı hakkında AG/RES.1663 (XXIX-O/99) sayılı ve 7 Haziran 1999 tarihli belge. Mevcut “Kamu Denetçiliği ve İnsan Hakları” programı altında IHR ulusal kurumları desteklemektedir ve bu çerçevede İberik-Amerikan Kamu Denetçiliği Federasyonu (Ibero-American Federation of

Ülkeleri Örgütünde yer alan hükümetler ulusal kurumları siyasi açıdan desteklediklerini beyan ettiler. Amerika Ülkeleri Örgütü Genel Kurulu, 1997 ile 1999 yılları arasında, hükümetlerden yeni ulusal kurumları oluşturmalarını ya da mevcut kurumları güçlendirmelerini talep eden üç karar yayımladı ve “Amerika Ülkeleri Örgütünün yeni vizyonunun ayrılmaz bir parçası” olan kamu denetçisi ve benzeri yapıların çabalarını destekleyeceğini teyit etti.⁴²⁷ Genel Kurul, ayrıca, hükümetleri ve Amerika Ülkeleri sistemi içinde yer alan kuruluşları ulusal kurumlarla diyalogu ve bu kurumlar arasında düzenli bilgi alışverişini desteklemeye çağırdı.⁴²⁸

Amerika Ülkeleri Örgütü Genel Kurulu işbirliği çağrısını 2000 yılında teyit etti ve örgütün Daimi Konseyine, Amerika ülkeleri insan hakları sisteminin geliştirilmesi konusunda devam eden diyalog sürecine “insan haklarının geliştirilmesi için çalışan ulusal kurumların; örneğin, halkların haklarını savunanların, topluluk haklarını savunanların, insan hakları avukatlarının, insan hakları komiserlerinin (kamu denetçisi) ya da benzer bir rol oynayan diğer yapıların katılımlarını [...] desteklemesi” için talimat verdi.⁴²⁹ Bundan başka, 2001 yılı Nisan ayında toplanan Üçüncü Amerika Ülkeleri Zirvesinde Eylem Planının kabul edilmesinden sonra 2003 yılında Amerika Ülkeleri Örgütü Genel Kurulu tarafından alınan kararda, “örgütün kendisine bağlı organ, kuruluş ve yapılardan, Amerika Ülkeleri Ulusal Kurumları Ağı ile işbirliği ilişkisi geliştirilmesi ve bilgi alışverişinde bulunması talep” edildi.⁴³⁰

Bölgesel örgütlerden başka Commonwealth Ülkeleri birliği de 1990’larda ulusal kurumlarla ilgili faaliyetlerini geliştirmeye başladı. 1991 yılında toplanan Harare Konferansında Commonwealth Devlet Başkanları, ülkelerinin “demokrasinin temel değerlerini, ülkelerin ulusal koşulları yansıtan demokratik süreçleri ve kurumları, hukuk devletini ve yargı bağımsızlığını, adil ve güvenilir hükümeti korumak ve geliştirmek” için çaba harcadığını beyan etti.⁴³¹ Bu bildirge ve yanı sıra iki uzman grubunun⁴³² tavsiyeleri

Ombudsman) ve Orta Amerika Kamu Denetçiliği Konseyi (Central American Council of Ombudsman) için teknik sekreterlik görevini yürütmekte ve Latin Amerika ve Karayip Adalarındaki kamu denetçiliği bürolarıyla iki taraflı projeler uygulamaktadır. Bkz. IIHR web sitesi [www.iidh.ed.cr/comunidades /Ombudsnet/English/programa.html].

⁴²⁷ Kamu denetçileri Arasında Uluslararası Deneyim Alışverişinin Desteklenmesi hakkında AG/RES.1505 (XXVII-O/97) sayılı belge, 5 Haziran 1997; Yarıkürede Demokrasinin Güçlendirilmesi Bağlamında Halkların Haklarını Savunanların, Topluluk Haklarını Savunanların, İnsan Hakları Avukatlarının, İnsan Hakları Komiserlerinin (Kamu Denetçisi) Çalışmalarının Desteklenmesi (Support for the Work of Defenders of the People, Defenders of the Population, Human Rights Attorneys, and Human Rights Commissioners (Ombudsmen) in the Context of Strengthening Democracy in the Hemisphere) hakkında AG/RES.1601 (XXVIII-O/98) ve 1670 (XXIX-O/99) sayılı belgeler, 3 Haziran 1998 ve 7 Haziran 1999.

⁴²⁸ A.g.y.

⁴²⁹ Amerika Ülkeleri Sisteminin Geliştirilmesi ve Güçlendirilmesi Amacıyla, İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi Bağlamında İşleyişinin Değerlendirilmesi (Evaluation of the Working of the Americas System for the Protection ve Promotion of Human Rights with a view to Its Improvement ve Strengthening) hakkında AG/RES.1701 (XXX-0/00) sayılı belge, 5 Haziran 2000.

⁴³⁰ Üçüncü Amerika Ülkeleri Zirvesinde Kabul Edilen Eylem Planı Uyarınca İnsan Hakları Sisteminin Güçlendirilmesi (Strengthening of Human Rights Systems Pursuant to the Plan of Action of the Third Summit of the Americas) hakkında AG/RES.1925 (XXXIII-0/03) sayılı belge, 10 Haziran 2003. 20-22 Nisan 2001 tarihleri arasında Quebec’te toplanan Üçüncü Amerika Ülkeleri Zirvesi, hükümetleri “insan haklarının korunması ve geliştirilmesiyle görevlendirilmiş hükümet kurumlarının; örneğin, insan hakları ulusal kurumlarının kapasitesini güçlendirmek ve böylelikle bu kurumların oynadıkları önemli rolü tanımak ve yarıkürede bu kurumlar arasında başarılı bir ağın oluşturulmasına yönelik çabalara katkıda bulunmak” ve “uygun olan durumlarda, çok taraflı örgütlerin, çok taraflı kalkınma bankalarının ve çok taraflı uzmanlık kuruluşlarının teknik ve mali desteğini alarak bağımsız insan hakları ulusal kurumlarını güçlendirmek” için çaba harcamasını isteyen Eylem Planı kabul edilmiştir.

⁴³¹ 1991 Harare Commonwealth Bildirgesi. Bkz. Commonwealth Sekreterliği web sitesi [www.thecommonwealth.org/>], [Mayıs 2004’te ziyaret edilmiştir]. Ayrıca bkz. İnsan Hakları Ulusal Kurumları Commonwealth Konferansı için Arkaplan Raporun (Background Paper for the Commonwealth Conference of National Human Rights Institutions) (2000), s. 1-2.

⁴³² Söz konusu iki çalışma grubu ulusal kurumlara destek önerisinde bulundu. Hükümet uzmanları çalışma grubu, 1989 yılında Kuala Lumpur’da yapılan Devlet Başkanları toplantısında, insan hakları alanında genişletilmiş işbirliğine yönelik programların ve bu amaca yönelik araçların belirlenmesi amacıyla oluşturuldu. Grup, diğer şeylerin yanı sıra, Commonwealth Sekreterliği İnsan Hakları Biriminin ulusal kurumlar programı gibi, uzun dönemli hedef ve amaçları olan bir dizi ciddi program geliştirmesini tavsiye etti. A.g.y.; Commonwealth İnsan Hakları Hükümet Uzmanları Çalışma Grubu Raporu (Commonwealth Governmental Working Group of Experts on Human Rights), Temmuz 1990, 6-7. Bu öneri, daha sonra, 1987 yılında Commonwealth ülkelerinden beş STK tarafından kurulmuş olan

doğrultusunda harekete geçen Commonwealth Sekreterliği İnsan Hakları Birimi, ulusal kurumları hedef alan; insan haklarının korunmasına ve geliştirilmesine yönelik ulusal eylem planlarının ve stratejilerinin hazırlanması için destek sağlamayı içeren özel bir program başlattı.⁴³³

1995 yılında Millbrook Commonwealth Eylem Programının Commonwealth Devlet Başkanları tarafından kabul edilmesinden sonra, ulusal kurumlara yönelik bu çalışma daha da güç kazandı. Bu Programda Sekreterlikten, diğer şeylerin yanı sıra, “Commonwealth’in temel siyasal değerlerini geliştirmek üzere, gerekli kurumların oluşturulması ve kapasitelerin güçlendirilmesine yönelik desteği de içerecek şekilde, [Sekreterliğin] hükümetlere görüş, eğitim ve diğer teknik destek biçimlerini sunmasını sağlayacak kapasitesini arttırması” talep edildi.⁴³⁴ 2003 yılı itibariyle Commonwealth örgütü tarafından insan hakları ulusal kurumlarının kurulmasına ya da Paris İlkelerine açıkça destek verilmemiş olmasına rağmen, Commonwealth Sekreterliği uzun süredir hem kamu denetçileri hem de insan hakları komisyonlarını yerel düzeydeki insan hakları uygulamasının önemli bir parçası olarak görmektedir.⁴³⁵

Ulusal kurumlar konusunda Commonwealth Sekreterliği tarafından yürütülen faaliyetlerin büyük bölümü çalıştaylardan oluşmaktadır. Bu bağlamda, 1993 Dünya İnsan Hakları Konferansı⁴³⁶ hazırlık amacıyla düzenlenen ve ulusal kurumları konu alan Ottawa çalıştay ile ulusal kurumların etkililiğini arttırmak amacıyla Commonwealth ülkelerinin, ulusal kurumların ve STK’ların katılımıyla 2000 yılında düzenlenen birinci Commonwealth Ulusal Kurumlar Konferansı özellikle önemlidir.⁴³⁷ Farkındalık yaratma ve ağ oluşturma çalışmalarına ek olarak Sekreterlik, BM’nin 1995 tarihli el kitabından da önce, insan hakları ulusal kurumları hakkındaki ilk rehberi yayımlayarak, bu alandaki araştırma çalışmalarına katkıda bulunmuştur.⁴³⁸ Sekreterlik, 2001 yılında bu alanda yol gösteren bir başka yayına daha imza atmış ve ulusal

Commonwealth İnsan Hakları Girişimi (Commonwealth Human Rights Initiative) Danışma Komitesi tarafından daha da geliştirildi. Danışma Komitesinin raporuna göre, “hükümetler insan haklarının izlemesi ve hayata geçirilmesinden sorumlu özel kurumların tesis edilmesini değerlendirmelidir”. Kamu denetçiliği kurumları ve insan hakları komisyonları bu tür yapılara örnek olarak anılmaktadır. Dünya Haklara Uyarlamak: Commonwealth İnsan Hakları Politikasına Doğru. Sn. Flora MacDonald başkanlığında Hükümet Dışı Danışma Grubu Raporu (Put the World to Rights: Towards a Commonwealth Human Rights Policy. A Report by a Non-governmental Advisory Group chaired by the Hon. Flora MacDonald), Ağustos 1991, 22-23 ve 179.

⁴³³ Bu birimin ilk faaliyetleri arasında, 1992 yılı Haziran ayında Zambiya’da düzenlenen, ulusal kurumların kurulmasını da içine alan ulusal insan hakları stratejilerinin oluşturulmasına yönelik pilot çalıştay ve çalıştaya eslik edecek bir rehberin yayımlanması yer alıyordu. Ulusal İnsan hakları Stratejilerinin Oluşturulması: John Hatchard tarafından hazırlanan El Kitabı (taslak) (Setting National Human Rights Strategies: Manual (draft) by John Hatchard).

⁴³⁴ 12 Kasım 1995 tarihinde kabul edilen Millbrook Eylem Programı. Commonwealth Zirvesi, cilt 2: Commonwealth Hükümet Başkanları Toplantılarının Bildirileri, 1987-1995 (Commonwealth at the Summit. Vol. 2: Communiqués of Commonwealth Devlet Başkanları Meetings 1987-1995) içinde.

⁴³⁵ Sekreterlik, örneğin, Millbrook programında yer alan “zorunlu kurumlar” kelimelerini insan hakları ulusal kurumlarını içine alacak şekilde yorumlamıştır. Ulusal Kurumlar: Basarılı Uygulamalar (National Institutions: Best Practice). Commonwealth Sekreterliği 2001, 2.

⁴³⁶ İnsan Hakları Ulusal Kurumları Commonwealth Çalıştayı, Ottawa, Kanada, 30 Eylül-2 Ekim 1992.

⁴³⁷ Konferansta ulusal kurumlar, hükümetler, İHYK, hükümetlere bağlı yardım kuruluşları ve uluslararası kuruluşlardan elli sekiz delege bir araya gelmiştir. Konferansın amacı 1991 Harare İlkeleri çerçevesinde ulusal kurumların etkililiğini arttırmaktı. Konferansta, diğerlerinin yanı sıra, Commonwealth Sekreterliğinin ulusal kurumlar sahasında üstlenmesi gereken role ilişkin bir dizi öneri ortaya çıktı. Buna ilave olarak, Sekreterlik ulusal kurumların oluşturulması ve güçlendirilmesi konusunda İHYK ile işbirliğini sürdürmeye teşvik edildi ve Sekreterlikten, ilgili tüm ulusal organların bir araya gelmesi için düzenli toplantılar gerçekleştirme, bilgi ve deneyim paylaşımı için ulusal kurumların bir birlik oluşumu altında toplanmasını kolaylaştırma ve ulusal kurumların oluşturulması ve statüsü hakkında en başarılı uygulamaları belirleyecek bir uzman grubu oluşturma konularını değerlendirmesi istendi. İnsan Haklarının Korunması: Ulusal Kurumların Rolü (Protecting Human Rights: the Role of National Institutions), Commonwealth Sekreterliği Yasa Ve Anayasa Birimi, Ağustos 2000, 6-8.

⁴³⁸ Ulusal kurumlara ilişkin literatürdeki eksiklik, 1990 ve 1992 yıllarında Commonwealth bölgesinde yer alan ulusal kurumlarla ilgili iki rehber yayımlanmasıyla giderilmiştir. 1993 yılında, bu çalışmalara, ulusal kurumlar oluşturmaya ya da kurumlarını güçlendirmeyi düşünen hükümetlere yol göstermek amacıyla taşıyan İnsan Hakları Ulusal Kurumları hakkında El Kitabı eklenmiştir. Örneğin bkz. Commonwealth Sekreterliği İnsan Hakları Birimi Başkanlığının önsözü, İnsan Hakları Ulusal Kurumları. El Kitabı (National Human Rights Institutions: Manual) (1993) içinde; Commonwealth Bölgesindeki Ulusal Kurumlar. Rehber – Araştırma ve İnceleme (National Institutions in the Commonwealth. Directory - Survey ve Analysis) (1992). Bunlardan ikincisi, kamu denetçiliği kuruluşlarıyla ilgili bir

kurumların kuruluşu ve güçlendirilmesi konusunda en iyi ve başarılı uygulamaların ana hatlarıyla anlatıldığı bir çalışma yayımlamıştır.⁴³⁹

Yukarıdaki gösterildiği üzere, çok sayıda bölgesel örgüt, ulusal kurumlar alanındaki çalışmalarını 1990'lı yıllarda, özellikle de 1990'ların ikinci yarısında yoğunlaştırmıştır. Bununla birlikte, BM'nin yürüttüğü çalışmaların karşısında bu çalışmaların hacmi genel olarak çok daha sınırlı ve dar kapsamlıdır. Hatta, uzun yıllar boyunca BM, ulusal kurumlara verdiği siyasal desteği belirli uluslararası standartlar grubuna bağlayan tek uluslararası örgüt konumunda kalmıştır. Aynı biçimde, kurum içi uzmanlığa sahip olan ve uygulama konusunda görüş ve destek sağlayarak siyasal mesajını güçlendirmek üzere küçük bir sekreterlik birimi oluşturan tek aktör, yine BM olmuştur. Ayrıca, bölgesel örgütlerin hiçbirisi, kavramın yaygınlaştırılmasına, ulusal kurumların oluşturulmasına ve güçlendirilmesine ve bu kurumların uluslararası alandaki statülerinin güçlendirilmesine katkıda bulunacak şekilde, bu denli geniş ölçekte hiçbir çalışma yürütmemiştir.

Bununla birlikte, bölgesel örgütler ve kuruluşlar ulusal kurumların yaygınlaşmasına katkıda bulunmuştur ve yürüttükleri faaliyetler, hükümetlerin ulusal düzeyde “meşru” olanla “gerekli” olan düzenlemelere ilişkin algısını ve kavrayışını etkilemiştir. 1990'ların sonunda bölgesel düzeyde örneğin Avrupa Konseyi ve AGİT'in oynadığı önemli rol, ulusal kurumların oluşturulmasına ve kapasite bakımından güçlendirilmelerine artan ölçüde katkıda bulunmaya başlamıştır. Ancak, BM ulusal kurumlar kavramını küresel düzeyde tanıtmamış ve desteklememiş olsaydı, bu örgütlerin insan hakları ulusal kurumlarına aynı ölçüde ilgili gösterip göstermeyecekleri bir soru oluşturmaktadır. En azından, yukarıda tartışılan girişimlerin çoğunun zamanlaması ve BM'nin doğrudan ya da dolaylı olarak bu girişimlerde yer aldığı gerçeği dikkate alındığında, dünya örgütünün ulusal kurumları düşüncesini yalnızca yeni kurulan ülkelere değil, aynı zamanda diğer uluslararası örgütlere de aşıladığı söylenebilir.⁴⁴⁰

tartışmanın yanı sıra ulusal insan hakları komisyonları hakkında Avustralya Federal İnsan hakları Komiseri Brian Burdekin tarafından yazılmış bir bölüm içermektedir.

⁴³⁹ İnsan Hakları Ulusal Kurumları: Başarılı Uygulamalar. Commonwealth Sekreterliği (2001). Bu yayın ulusal kurumların tesisi ve işleyişine yönelik etkili yolları belirleme amacıyla bir uzman grubunun oluşturulmasına önyak olan 2000 Konferansının bir çıktısıdır. Grupta Commonwealth bölgesinden uygulayıcıların yanı sıra BM Ulusal Kurumlar Özel Danışmanı yer almaktaydı.

⁴⁴⁰ Örneğin, yukarıda Bölüm 4.1-4.3'te de tartışılan şu örnekleri göz önünde bulundurun: Gerek BM ve gerek Afrika Birliği Örgütü (OAU) 1960'lı yılların başında insan hakları için ulusal komitelere ilişkin benzer bir fikri tartışmaya açmıştı; 1970'lerin sonunda gerçekleştirilen BM semineri şimdi ulusal kurumlara ilişkin belirli bir hüküm içeren Afrika Birliği Örgütü Şartının taslağını hazırlayan yazarlara esin vermişti; İnsan Hakları Merkezi Afrika Komisyonuna ulusal kurumları teşvik etme hedefini içeren Eylem Planlarını yazma ve uygulamaya koyma konusunda destek vermişti; Avrupa Konseyi faaliyet programına ulusal kurumları dahil etti ve 1978 ve 1979 yıllarında ulusal kurumlara ilişkin ilk BM kılavuzunun kabulü ve onaylanmasından yalnızca birkaç yıl sonra insan hakları komisyonları ile ilgili bir öneriyi tartışmaya başladı; Commonwealth Sekreterliği 1980'lerin sonunda BM'nin de benzer bir faaliyete giriştiği sırada Commonwealth bölgesindeki ulusal kurumların kapsamını araştırmaya başladı. 1993 Viyana Konferansı ve Genel Kurulun ulusal kurumları onaylamasının ardından, çok sayıda kurum ulusal kurumları gündemine aldı. Örneğin, 1994 yılında, 1990 ve 1991 yılında ulusal kurumların tesisini önermiş olan AGİK, BM İnsan Hakları Merkezi ile işbirliği dahil olmak üzere bu alandaki faaliyetlerini artırdı; Avrupa Konseyi 1995 yılında ulusal insan hakları komisyonları ile ilgili öneriyi yeniden değerlendirmeye başladı ve 1997 yılında ulusal kurumların oluşturulmasına onay verdi; Commonwealth 1995 yılı Eylem Planına ulusal kurumları dahil etti; OAU 1996 yılında benzer bir hamle yaptı; Amerikan Devletleri Örgütü (OAS) 1994 Zirvesinin ardından ulusal kurumları tartışmaya başladı ve ilk kez 1997 yılında kamu denetçisi ve benzeri oluşumlara desteğini ifade etti. 1990'lardaki birçok gelişme, aynı zamanda, çeşitli ulusal kurumların yayılması ve dolayısıyla, hükümetlerin bu tür yapılara artan destek talebiyle ilişkilendirilebilirse dahi, pek çok uluslararası kurum/ kuruluşun “ulusal kurum” terimine getirdiği tanım BM kararlarının, önerilerinin ve faaliyetlerinin etkilerinin izini taşımaktadır.

4 ÖZET VE SONUÇLAR

Son 10 yılda, uluslararası alanda yeni bir insan hakları yapısının; Paris İlkeleri olarak adlandırılan ve uluslararası kabul gören standartlar esasında bağımsız insan hakları ulusal kurumlarının oluşumuna tanıklık ettik. Paris İlkeleri, insan haklarının koruyucusu, bu alanda danışman ve eğitmen rolünü üstlenecek belirli bir ulusal kurumun yapılandırılmasını öngörmektedir. Bu kurumun oluşturulması, personel ataması ve finansmanı ile ilgili sorumluluklar ulusal hükümetlere bırakılmıştır; ancak, kurum, çalışmalarını herhangi bir müdahaleye maruz kalmadan, tarafsız bir biçimde ve hem ulusal hem de uluslararası insan hakları yapılarıyla yakın işbirliği içerisinde yürütmelidir. On yıl önce oldukça az sayıda ulusal kurum varken, günümüzde en az altmış ülkede bu kurumlar oluşturulmuştur ve pek çok uluslararası yapı bu kurumların oluşturulmasını ve güçlendirilmesini desteklemektedir. Oldukça esnek bir model de olsa, tek bir kurum modelinin hem uluslararası insan hakları gündeminde hem de devletlerin yerel yapıları içerisinde son derece alışılmadık bir durumdur.

Bu çalışmada, mevcut insan hakları ulusal kurumları kavramı ve bu kurumların statülerinin yaklaşık elli yıl önce başlayan ve özellikle de BM'nin çalışmaları esasında şekillenen uluslararası insan hakları rejiminin kademeli olarak güçlenmesiyle iç içe geçmiş uzun bir sürecin sonucu olduğunu ortaya koyduk. Tarihsel açıdan bakıldığında, bu evrimin kabaca üç aşamada değerlendirilmesi mümkündür: fikrin ortaya atılması ve geliştirilmesi (1946-1978), kavramının “popülerlik kazanması” (1978-1990), ve insan hakları ulusal kurumlarının yaygınlaşması (1990’lardan itibaren). Bu sınıflandırmanın yalnızca genel eğilimleri ortaya koyduğu kaydedilmelidir; uygulamada ise, söz konusu üç aşama birbiriyle örtüşmektedir ve her birinde kavram kademeli olarak gelişmiş, popülerlik kazanmış ve yaygınlaşmıştır. Yine de, ulusal kurumlar olgusunun kökenlerini ve dinamiklerini incelemek bakımında tarihsel bir sınıflandırma yapılması yararlıdır. Bu bağlamda, birbirine paralel üç gelişim çizgisine özellikle dikkat edilmesi gerekir: ulusal kurum kavramının özelliklerinin tanımlanması; hükümetlerin insan hakları ulusal yapılarına ilişkin tutumlarındaki değişiklik; ve BM'nin bu alandaki faaliyetlerinin kapsamının genişlemesi. Soğuk Savaşın sona ermesi ve komünizmin çöküşü, bu alanların her biri açısından bir dönüm noktası olmuştur.

4.1 Ulusal Kurum Kavramının Özelliklerinin Tanımlanması

İnsan haklarının yaygınlaştırılmasına ulusal organların katılması fikri 1946 yılında İnsan Hakları Komisyonunun oluşturulmasına ilişkin olarak uzmanlar grubunun Komisyon’un insan haklarına ilişkin olarak devletleri gözlemlemesi için bilgi sağlayacak ulusal komitelerin ya da bilgilendirme gruplarının oluşturulması önerisi ile ilk olarak gündeme getirildi. BM Ekonomik ve Sosyal Konsey (ECOSOC) bu fikri, gelecekte kurulacak Komisyonun çalışmalarını ilerletilmesinde ulusal kurumların hükümet ile işbirliği yapabileceğini belirterek daha ılımlı bir biçime sokarak kabul etti. Ulusal insan hakları kurumlarına başlangıçta atfedilen rol hükümetlerin kendi ülkelerindeki insan haklarını koruması ve yaygınlaştırmasından daha çok hükümetlerin uluslararası insan hakları alanına hükümetlerin katılımını desteklemek olarak belirlendi.

İnsan hakları ulusal kurumları kavramının çağdaş bir anlayışa doğru evrilmesi yalnızca son otuz yıldır gerçekleşmiştir. Bu süreçte iki önemli dönüm noktasından bahsedilebilir. Birincisi İnsan hakları Komisyonu’nun 1962 yılında kabul ettiği ve iki yıl önceki Komisyon Başkanı tarafından getirilen bir öneri üzerine inşa edilen karar olmuştur. Bu kararda hükümetlerin insan hakları konularında çalışacak, ulusal düzeyde insan haklarındaki durumu inceleyecek, hükümete tavsiyede bulunacak ve insan hakları konusunda halkın farkındalığının artırılmasına yardımcı olacak “insan hakları için ulusal danışma komiteleri” ya da benzeri yapılar kurması istenmiştir. Bu tür kurumların statüsü, yapısı ve yetkileri ile ilgili hassas konulara rağmen, bu karar ulusal kurumların temel işlevleri (izleme, tavsiye ve eğitim) için ilk taslak planı oluşturmuştur.

İkinci dönüm noktası ise İnsan Hakları Komisyonunun talebiyle 1978 yılında Birleşmiş Milletler tarafından düzenlenen uluslararası seminer olmuştur. Toplantının hedefi, ulusal kurumların yapısı ve işlevleri ile ilgili bir rehber ilkelerin önerilmesi idi. Bu toplantıda kabul edilen ve daha sonra hem Genel Kurul hem de İnsan Hakları Komisyonu tarafından onaylanan elli tavsiye, ulusal kurumlara dair bir örnek bir yaratılmasına yönelik ilk çabayı oluşturmaktadır. Daha öncekilerden farklı olarak, bu yapılar yalnızca işlevleri açısından değil, aynı zamanda özerkliği, tarafsız nitelikleri ve çoğulcu bileşimleri açısından tanımlanmışlardır. Bundan başka, kılavuzlar ulusal kurumların görev alanını önemli ölçüde genişletmiştir.

Bu yapıların yalnızca hükümete danışma sağlayan, insan haklarını izleyen ve kamuyu eğiten yapılar olarak görev yapmaları değil, aynı zamanda savunuculuk yönelimli “kamu hizmeti yapıları” işlevini üstlenmeleri ve bu bağlamda ücretsiz hukuksal destek sağlamaları, şikayetleri incelemeleri ve insan hakları ihlalleri vakalarında somut çözümler üretmeleri öngörülmüştür. Bununla birlikte, modern ulusal kavramı 1978 kılavuzlarında henüz tam ifadesini bulamamıştır. Öncelikle, kılavuzlar tek bir kilit yapının oluşturulmasını tavsiye etmemiş; bunun yerine, çeşitli ulusal kurumların oluşturulabileceğini ima etmişlerdir. Bundan başka, bu kurumlar için geniş bir görev alanı tanımlanmışsa da, bu görevlerin pek çoğu; özellikle de danışmayla ilgili görevler hükümetin inisiyatifine bırakılmıştır.

Bu tarihten on iki yıl sonra, İnsan Hakları Komisyonu nihayetinde Genel Sekreterden ulusal kurumlar konusunun değerlendirilmesi amacıyla uluslararası bir çalıştay düzenlemesini talep etmiştir. 1991 yılında yapılan bu çalıştay, salt ulusal kurumlar konusunu tartışmak amacıyla düzenlenen değil, tartışmalara bizzat ulusal kurumların katılımını sağlayan ilk toplantı olma özelliğini taşımaktadır. Alanda faaliyet gösteren bir grup uzmanın yaptığı öneriler esasında, ulusal kurumların niteliğini, işlevlerini ve yapısını belirleyen bir uluslararası kılavuzlar bütünü (“Paris İlkeleri”) kabul edilmiştir. En önemlisi, söz konusu ilkeler insan hakları alanında genel anlamda yetki sahibi ve hem yurt içinde hem de dışında ilgili diğer yapılarla yakın ilişkiler kuracak kilit bir ulusal kurum kavramını getirmişlerdir. Bundan başka, ilkeler ulusal kurumların görev alanını güçlendirmiş, bağımsızlıklarıyla ilgili şartları ve bu yapıların çoğulcu bileşimlerini ayrıntılarıyla tanımlamışlardır. Bu yeni kavram 1992 yılında BM İnsan Hakları Komisyonu ve 1993 yılında Dünya İnsan Hakları Konferansı ve BM Genel Kurulu tarafından kabul edilmiştir.

Bundan sonra, bağımsız insan hakları yapıları düşüncesi çeşitli hükümetler arası örgütler ve insan hakları alanında çalışan uluslararası HDÖ’ler ve ihtisas kuruluşları tarafından da desteklenmiştir. Bu örgütlerin bir bölümü özel olarak Paris İlkelerine atıfta bulunmuşlar, diğerleri ise daha esnek bir yaklaşım benimsemeyi tercih etmişler ya da genellikle 1991 yılında kabul edilen kılavuzlarla çarpıcı benzerlikler taşıyan daha somut kılavuzlar geliştirmişlerdir. Dahası, Paris İlkelerinin uluslararası alanda kabul edilmesinden on yıl sonra, dünya çağında elliden fazla hükümet, uluslararası standartları karşılayan kendi ulusal kurumlarını oluşturmuştur. Bu kurumlar aktif bölgesel ya da uluslararası işbirliği ilişkileri geliştirmeyi başarmış ve hatta uluslararası insan hakları alanında belirli ölçüde etkide bulunmuşlardır. Ulusal kurumlar, mevcut durumda insan hakları alanında çeşitli uluslararası toplantılara ve konferanslara katılarak uluslararası insan hakları faaliyetlerine katkıda bulunmanın yanı sıra, bu alanda uluslararası politikaları belirleyen örgütlerin ve ihtisas kuruluşlarının toplantılarında söz hakkına sahip olmuşlardır. Son dönemde ulusal kurumların giderek artan önemini yansıtacak biçimde, bu kurumların insan haklarının uygulanması konusunda üstlendikleri rol yasal açıdan bağlayıcı bir insan hakları belgesi olan İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı ya da Onur Kırıcı Muamele ya da Cezaya Karşı Sözleşmenin Seçmeli Protokolünde vurgulanmıştır.

4.2 Hükümetlerin Tutumlarındaki Değişiklik

İnsan hakları ulusal kurumları alanındaki ilerleme yeterli siyasi destek olmaksızın olanaklı olmazdı. Her ne kadar kimi hükümetler on yıllar boyunca ısrarla İnsan Hakları Komisyonunun ulusal kurumlar konusunda yetkili olmadığını ve bu konunun devletlerin kendi hükümlerlik alanına girdiğini savunmuşlarsa da, bu kurumların oluşturulmasıyla ilgili olarak açıkça muhalefet hiç yapılmamıştır. Yine de, hükümetler bu alanda uluslararası rehberliği kabul etme konusunda isteksiz davranmışlardır. 1970’lerin son yıllarına kadar, belirli bir ulusal kurum modelinin desteklenmesine ve hatta bu kurumların üstlenebilecekleri görevlerin tanımlanmasına karşı çeşitli itirazlar dile getirilmiştir. Hükümetlerin çoğunluğu yerel insan hakları yapılarının oluşturulması düşüncesini ilkesel olarak desteklemişlerdir; ancak, aynı zamanda, bu kurumların oluşturulup oluşturulmaması ya da ne şekilde oluşturulacakları konusunda kararının hükümetlere bırakılması gerektiğini savunmuşlardır. Başta Doğu Avrupa ve bağlantısız grubundakiler olmak üzere, kimi hükümetler bu görüşlerini savunurken, her devletin yasal ve siyasal geleneklerine ve devletlerin egemenliği ilkesine saygı gösterilmesi gerektiğini dile getirmişlerdir. Aralarında özellikle Batı Avrupa ülkelerinin bulunduğu diğer ülkeler ise, insan haklarının korunmasına yönelik yeterli yapıların halihazırda mevcut bulunduğunu ve bu nedenle fazladan yeni yapıların oluşturulmasına gerek olmadığını savunmuşlardır. Sonuç olarak, 1960’ların başlarından itibaren BM karar organları tarafından ulusal kurumlar konusunda alınan tüm kararlarda, nihai kararın her zaman ulusal hükümetlerde olacağına dair güvencelere yer verilmiştir.

Ancak, uluslararası insan hakları izleme süreçlerinin güçlenmesiyle birlikte, hükümetler ulusal kurumların rolünü yeniden değerlendirmeye başlamışlardır. 1970’lerin sonuna gelindiğinde söz konusu belirli bir ulusal

kurum türüyle ilgili ana mesele, kavramsal açıklığın olmamasıydı: bu yapıların biçimine ve işlevine dair belirgin bir tanımlama bulunmamaktaydı. Batı Avrupa hükümetlerinden oluşan küçük bir grup BM'nin ulusal kurumlara ilişkin daha belirgin bir rol tanımlayabileceği ve bu kurumların işlevleri konusunda rehberlik sağlayabileceği düşüncesini dile getirmişlerdir. Bununla birlikte, bu düşünce 1970'lerin sonuna kadar yeterli destek görmedi. Bu yıllarda ise, bağlantısız devletlerin bir bölümü, ulusal kurumları devleti egemenliği ilkesini zedelemekten insan hakları sorunlarının çözümü konusunda araç olarak görmeye başladılar. Bu süreç, 1997 ve 1978 yıllarında BM politika organlarının Genel Sekreterden ulusal kurumlar konusunda olası kılavuzları geliştirmek üzere uluslararası bir seminer düzenlemesini istemeleriyle birlikte, zirveye ulaştı.

1980'lerde artık hükümetler ulusal kurumların devlet yapılarının bir parçasını oluşturmalarının istenen bir şey olup olmadığını tartışmıyorlardı. BM politikalarını oluşturan yapılar, neredeyse yıllık esasta yayımladıkları kararlarda bu kurumların oluşturulmasını tavsiye ettiler ve 1980'lerin sonuna gelindiğinde, başta Doğu Avrupa ülkeleri olmak üzere, en şüpheli hükümetler dahi insan hakları ulusal kurumlarını desteklemeye başlamışlardı. BM'nin ulusal kurumları desteklemek için daha etkin adımlar atabileceği düşüncesi de destek görmeye başlamıştı. Vurgunun standartların belirlenmesinden uygulamaya ve BM teknik destek faaliyetlerinin buna göre şekillenmesine kaymasının ardından, Genel Kurul Genel Sekreteri ulusal kurumların kuruluşuna destek vermesi için de yetkilendirdi. Ancak, çelişkili bir biçimde, BM Genel takip edebileceği tek bir belirgin model bulunmamaktaydı. BM politikalarını belirleyen organlar, kabul edildikleri tarihten itibaren 1978 kılavuzlarına doğrudan atıfta bulunmaktan kaçınmış ve bunun yerine, basitçe “etkili” ve “bağımsız” ulusal kurumların kurulması ve bu kurumlara ve kuruluşlarında dair bilgi alışverişinde bulunulmasını desteklemişlerdi. Sonuç olarak, 1980'lerde geniş bir ölçekte ve görev alanları ile yetkileri farklı düzeylerde, farklı türden pek çok “ulusal kurumun” oluşumuna tanıklık edildi.

Hükümetlerin tüm ulusal kurumların belirli asgari standartları sağlaması gerektiği düşüncesini kabul etmeleri 1990'ların başında Paris İlkelerinin kabul edilmesiyle birlikte gerçekleşti. 1993 yılındaki Dünya İnsan Hakları Konferansının Paris İlkeleriyle uyumlu ulusal kurumların oluşturulmasını ifade etmesiyle birlikte, bu bağlamda son nokta konulmuş oldu. Bu tarihten sonra, BM kararlarında ulusal kurumlar konusunda kendilerine en uygun yasal çerçevenin belirlenmesi hakkını devletlere veren güvencenin yanı sıra Paris İlkelerine de sabit bir biçimde atıfta bulunuldu. Dahası, 1994 yılından bu yana, Genel Sekreterin kendi ulusal kurumlarını oluşturmak ve güçlendirmek isteyen hükümetlerin destek taleplerine “yüksek öncelik” vermesi hükümetler tarafından bir çok kez talep edildi.

4.3 Birleşmiş Milletlerin Artan Rolü

Birleşmiş Milletler gibi uluslararası bir forum olmasaydı, ulusal kurum kavramının bu denli geniş bir biçimde kabul görmesi çok mümkün olmayabilirdi. 1940'lardan bu yana Birleşmiş Milletler ve çeşitli organları hükümetler ulusal kurumların yapısı ve görevlerine ilişkin önemli bir tartışma ve görüş alışverişi platformu sağlamıştır. Bu görüşmeler sadece hükümetlerin insan haklarının korunması ve yaygınlaştırılmasında kendi rollerini ve Birleşmiş Milletlerin rolünü yeniden gözden geçirmeleri ve tanımlamalarını sağlamamış ama aynı zamanda ulusal insan hakları kurumuna ilişkin güçlü bir kavramın geliştirilmesini de sağlamıştır. Bununla birlikte 1978 yılında ilk uluslararası rehber ilkeler kabul edildiğinde Birleşmiş Milletler, ülke içi uygulama sorunun hükümetler tarafından ciddi olarak görüşüldüğü bir kaç örgütten biri olmuştu. Dahası, ülke içi insan hakları yapıları diğer uluslararası alanlarda görüşülse bile, Birleşmiş Milletler bağımsız ulusal kurumlara yönelik destek için güçlü bir koalisyon yaratmakta başarılı olmuş ilk örgüt olmuştur.

Yine de Birleşmiş Milletler, sadece hükümetler arası müzakereler için bir alan olmanın çok ötesinde bir yerdedir. 1940'ların sonlarından bu yana İnsan Hakları Sekreterliği yeni kavramın geliştirilmesi, popülerleşmesi ve yaygınlaştırılması ile uğraşmaktadır. İlk otuz yılda hükümetler Birleşmiş Milletlerin ulusal kurumlara destek sağlaması fikrini kabul etmek konusunda çekingen davranmışlar ve bu nedenle de Sekreterliğinin rolü daha az görünür kalmıştır. Bu dönem süresince, ulusal kurumların gelişmesini, hükümetlerin BM kararları konusunda haberdar edilmesi, hükümetlerin kendi ulusal insan hakları yapıları ve bu konudaki gelecek planları konusunda bilgi sağlamalarının istenmesi ve bu gelişmelere ilişkin olarak uluslararası topluluğun diğer üyelerine rapor gönderme gibi rutin görevleri içinde gerçekleştirmiştir. Bu faaliyetin önemli bir bölümü başlangıçta hükümetler arası alan ve tek tek hükümetler arasında “mesaj taşıyıcı” olarak faaliyet göstermek ile sınırlıydı. Yine de Sekreterliği bilgi toplama, düzenleme ve sunma

konularında bir tekele sahipti ve böylelikle raporların nihai içerikleri ve bunlar üzerindeki tartışmalarda etki sahibiydi.

Raporlamaya ek olarak Sekreterliği her zaman başarılı olmasa da, ulusal kurumları Komisyonun gündemine yerleştirmek ve hükümetler arası tartışmaların yönünü etkilemek için 1940 – 1960 döneminde gayret gösterdi. Bu açıdan en önemli çabalardan birisi, ulusal kurumlar için rehber ilkeler ve belirli işlevler öneren Genel Sekreter 1951 müzekkeresidir. Birleşmiş Milletler ulusal kurum kavramının güçlendirilmesinde önemli bir rol oynamıştır. Ulusal kurumların gelişmesindeki kilometre taşlarını düşünün. Bunların hiç birisi doğrudan hükümetler arası alandan çıkmamıştır; aksine genellikle İnsan Hakları Sekreterliğinin da desteği ile daha özel oluşumlarda geliştirilmişlerdir. Bunun en açık örneği, danışma hizmetlerinin bir parçası olarak Sekreterliği tarafından düzenlenen ve ulusal kurumlar konusundaki ilk uluslararası rehber ilkelerin ortaya çıkmasıyla sonuçlanan 1978 uluslararası seminerdir.

1980’li yıllarda ulusal kurumların yaygınlaştırılmasında Birleşmiş Milletlerin rolü artan bir biçimde görünür hale geldi. Sekreterliğinin politika oluşturma organlarının taleplerini izlemiş mevcut ulusal kurumlar üzerine bağımsız raporlar hazırlaması olmasının dışında, kavramın geliştirilmesine ve alana ilişkin gelecek çalışmalarına ilişkin bir dizi tavsiye de yayınlamıştır. Örneğin, ulusal kurumların desteklenmesi için ulusal kurumlar ve somut faaliyet planlaması üzerine rehber kitap hazırlanması için Sekreterliğinin önerisi bahsetmeye değer bir çalışmadır. Birleşmiş Milletler politika oluşturma organları Sekreterliğinin girişimlerini memnuniyetle karşılamış ve 1980’lerin sonunda ulusal kurumların yaygınlaştırılması için ilk teknik yardım faaliyetlerini gerçekleştirmiştir. Bu politika 1990’lı yıllarda daha da geliştirilmiştir. Öncelikle Sekreterliği Birleşmiş milletlerin bu alanda daha uygun bir kavramsal çerçeve geliştirilmesine katkıda bulunmuştur. Her ne kadar İnsan hakları Komisyonu’nun girişimi ile düzenlenmiş olsa da Sekreterliği toplantısının belgelerini hazırlamış ve uzman ve raportör olarak görev alacak katılımcıları seçmiştir. Komisyon’un 1992 yılında Paris İlkelerini onaylamasının ardından Sekreterliği, insan hakları komisyonunun etkili isimlerinden oluşan bir grupla birlikte Dünya İnsan Hakları Konferansında tanınmasını sağlamak üzere ulusal kurumlara ilişkin yeni bir kavram için lobi faaliyetlerine başlamıştır.

1993 yılında Viyana’da elde edilen başarı Birleşmiş Milletlerin insan hakları alanında daha aktif bir rol üstlenmesinin yolunu açtı. İzleyen yıllarda, Sekreterliği ulusal kurumlara teknik yardım için Paris İlkeleri kavramının kurumlara uyarlanması, bu tür kurumların kurulması ve güçlendirilmesi için hükümetlere yardım edilmesi, ve ulusal kurumlar arasında bölgesel işbirliğinin desteklenmesini öngören bir Eylem Programı geliştirdi. Başlangıçta bu faaliyetleri yürütmek için gerekli olan kaynaklar sınırlıydı. Bununla birlikte Ulusal Kurumlar için Özel Danışman atanması ve finansal olarak daha güçlü olan Birleşmiş Milletler Kalkınma Teşkilatı ile işbirliğinin giderek gelişmesi ile birlikte Birleşmiş Milletler 1990’lı yılların ortalarında görece daha pro-aktif bir role sahip olabildi. Uluslararası ve bölgesel seminer ve çalışma toplantılarının düzenlenmesinin yanı sıra Birleşmiş Milletler uzman tavsiyesi ve teknik ve materyal yardımı sağlanması gibi çeşitli alan faaliyetlerine odaklanmaya başladı. Diğer bir deyişle, faaliyetler ulusal insan hakları yapılarını oluşturmaları için tek tek hükümetlere giderek artan biçimde yardım sağlamaya yöneldi.

Ulusal kurumların ortaya çıkması ve gelişmesi, hem bir hükümetler arası arena olarak hem bir insan hakları aktörü olarak işlev görece ulusal insan hakları yapılarının gelişmesi ve oluşmasında Birleşmiş Milletlerin önemli bir rol oynadığını gösterir. Eğer hükümetler, ulusal kurumlar ve bireysel uzmanlar bağımsız insan hakları kurumları kavramının yaygınlaştırılmasına ilgi duymamış olsalardı, Birleşmiş Milletler ulusal kurumların yaygınlaştırılması için gerekli olan insan kaynağı ve mali araçlar açısından yetersiz kalırdı. Bununla birlikte Birleşmiş Milletler gibi bir uluslararası örgüt olmaksızın, norm girişimciliği kendi çabalarını desteklemek için gerekli kolaylaştırıcı, koordine edici ve lobi faaliyeti sürdüren bir uluslararası aktör bulamayabilirdi.

Tablo 2. İnsan hakları ulusal kurumların gelişimindeki üç aşamadaki baskın eğilimler

Dönem	Ulusal kurum kavramı	Hükümetlerin tutumları	Birleşmiş Milletlerin Rolü
Fikrin tanıtılması ve geliştirilmesi (1946-1978)	İnsan hakları konusunda çalışan, ülkedeki durumu inceleyen, kamuyu eğiten ve hükümetlere danışmanlık sunan yapılar (İHK kararı 1962)	Ulusal kurumlar devletlerin kendi hükümler alanlarıyla ilgilidir; mevcut düzenlemeler önerilen görevleri halihazırda kapsamaktadır; tek bir modelin yaratılması mümkün değildir; kurumların işlevlerinin ne olacağına hükümetler karar vermelidir	Tartışma ve bilgi ve deneyim paylaşımı “forumu”
Kavramın popülerleşmesi (1978-1990)	Bilgi sağlayan, insan haklarına ne ölçüde saygı gösterildiğini araştıran ve izleyen, ve talepleri doğrultusunda hükümetlere destek veren, çoğulcu bileşime sahip özerk, tarafsız, yasayla kurulmuş yapılar (1978 kılavuzları)	Eğer benzer yapılar henüz oluşturulmamışsa, ulusal kurumlar mevcut yapılar için faydalı bir ektir; ulusal bağlama uygun farklılaşmalar mümkündür	Çeşitli ulusal kurum türleri konusunda bilgi alışverişi “forumu”; ulusal kurumlar için teknik destek faaliyetleri geliştiren bir “aktör”
Ulusal Kurumların yaygınlaşması (1990 -)	Tavsiye, eğitim ve bireysel vakaların incelenmesi yoluyla insan haklarını korumak ve geliştirmek ve ülke içinde ve uluslararası alanda ilgili diğer insan hakları aktörleriyle işbirliği yapmak üzere yasayla kurulan, çoğulcu bileşime sahip kilit insan hakları ulusal kurumları (Paris İlkeleri)	Özellikle yeni kurulan demokrasiler açısından, ulusal kurumlar yerel insan hakları yapılarının destekleyen gerekli bir oluşumdur; belirli asgari standartlar karşılandığı sürece farklılaşmaya olanak tanınmaktadır	Bilgi alışverişi “forumu”; kavramı destekleyen, ulusal kurumların uluslararası alanda oynadıkları rolü geliştiren ve ulusal kurumları desteklemek üzere ilgili ülkede faaliyetler yürüten bir “aktör”

KAYNAKÇA

1 Makaleler

Aichele, Valentin (2003), *Nationale Menschenrechtsinstitutionen: Ein Beitrag zur nationalen Implementierung von Menschenrechten*. Peter Lang: Frankfurt am Main.

Alston, Philip (1988), Towards an Effective Advisory Services Program. Swedish Save the Children and International Commission of Jurists Swedish Section (eds.), *UN Assistance for Human Rights. An Analysis of Present Programs and Proposals for Future Development of the UN Advisory Services, Technical Assistance, and Information Activities in the Field of Human Rights*, 69-103.

Alston, Philip (1992), The Commission on Human Rights. Philip Alston (ed.), *The United Nations and Human Rights*. Clarendon Press: Oxford, 126-210.

Alston, Philip (1997), Neither Fish Nor Fowl: The Quest to Define the Role of the United Nations High Commissioner for Human Rights. *European Journal of International Law* 8, 321-336.

Ayala Lasso, José (1997), A Culture of Human Rights. *UN Chronicle* No. 4, 28-29.

Ayeni, Victor (2000), The Ombudsman Around the World: Essential Elements, Evolution and Contemporary Issues. Victor Ayeni, Linda Reif & Thomas Hayden (eds.), *Strengthening Ombudsman and Human Rights Institutions in Commonwealth Small and Island States*. Commonwealth Secretariat: London and International Ombudsman Institute: Alberta, 1-19.

Bacquet, Alain (2002), Les Actions de Promotion et de Sensibilisation des Institutions Nationales. *Sixth International Conference for National Human Rights Institutions, Copenhagen and Lund, 10-13 April 2002*. Danish Centre for Human Rights: Copenhagen.

Barnett, Michael and Martha Finnemore (1999), The Politics, Power and Pathologies of International Organizations. *International Organization* 53, 699-732.

Bell, Miriam [undated] "The Establishment of the Human Rights Commission", on the website of the New Zealand Human Rights Commission, at [www.hrc.co.nz/index.php?p=390], visited in July 2003.

Benomar, Jamal (1998), Technical Co-operation in the Field of Human Rights, Past and Present, Reflections for Further Development. Danieli Yael, Elsa Stamatopoulou & Clarence J. Dias (eds.), *The Universal Declaration of Human Rights: Fifty Years and Beyond*. Baywood Publishing Co. Inc.: Amityville, New York, 237-252.

Booth, Ken & Tim Dunne (1999), Learning Beyond Frontiers. Tim Dunne & Nicholas J. Wheeler (eds.), *Human Rights in Global Politics*. Cambridge University Press: Cambridge, 303-328.

Boven, Theo van (1979), United Nations and Human Rights: A Critical Appraisal. Antonio Cassese (ed.), *UN Law/ Fundamental Rights. Two Topics in International Law*. Sijthoff & Noordhoff: Alphen aan den Rijn, 119-135.

Boven, Theo van (1992), The Role of the United Nations Secretariat. Philip Alston (ed.), *The United Nations and Human Rights. A Critical Appraisal*. Clarendon Press: Oxford, 549-579.

Boven, Theo van (1995), Human Rights and Rights of Peoples. *European Journal of International Law* 6(3), available at [www.ejil.org/journal/Vol6/No3/art.9.pdf], visited in July 2003.

Brandtner, Barbara & Allan Rosas (1998), Human Rights and the External Relations of the European Community: An Analysis of Doctrine and Practice. *European Journal of International Law* 9, 468-490.

Brody, Reed (1994), Improving UN Human Rights Structures. Louis Henkin & John Lawrence Hargrove (eds.), *Human Rights: An Agenda of the Next Century*. American Society of International Law. Studies in Transnational Legal Policy 26. Washington D.C., 297-316.

Brysk, Alison (1993), From Above and Below: Social Movements, the International System and Human Rights in Argentina. *Comparative Studies* 26, 259-285.

- Buerghenthal, Thomas (1997), The Normative and Institutional Evolution of International Human Rights. *Human Rights Quarterly* 19, 703-723.
- Burdekin, Brian & Anne Gallagher (1998), The United Nations and National Human Rights Institutions. *Human Rights* 2, 21-26.
- Burdekin, Brian & Anne Gallagher (2001), The United Nations and National Human Rights Institutions. G. Alfredsson et al. (eds.), *International Human Rights Monitoring Mechanisms. Essays in honour of Jakob Th. Möller*. Kluwer Law International: The Hague, 815-825.
- Cárdenas, Emilio (2000), UN Financing: Some Reflections. *European Journal of International Law* 11, 67-76.
- Cardenas, Sonia (2001), Adaptive States: The Proliferation of National Human Rights Institutions. *Carr Center for Human Rights Policy Working Paper T-01-04*.
- Cardenas, Sonia (2003), Emerging Global Actors: The United Nations and National Human Rights Institutions. *Global Governance* 9, 23-42.
- Cardenas, Sonia (2003b), Transgovernmental Activism: Canada's Role in Promoting National Human Rights Commissions. *Human Rights Quarterly* 25, 775-790.
- Carver, Richard & Paul Hunt (1991), *National Human Rights Institutions in Africa*. African Centre for Democracy and Human Rights Studies. Occasional Paper No. 1, September 1991.
- Carver, Richard (1990), Called to Account: How African Governments Investigate Human Rights Violations. *African Affairs* 89(356), 391-415.
- Cassese, Antonio (1992), The General Assembly: Historical Perspective 1945-1989. Philip Alston (ed.), *The United Nations and Human Rights. A Critical Appraisal*. Clarendon Press: Oxford, 25-54.
- Chayes, Abram & Antonia Handler Chayes (1995), *The New Sovereignty. Compliance in Regulatory Agreements*. Harvard University Press: Cambridge.
- Checkel, Jeffrey (1998), The Constructivist Turn in International Relations Theory. *World Politics* 50(2), 324-348.
- Checkel, Jeffrey (1999), International Institutions as Sites and Promoters of Socialization. *Paper presented at the IDNET seminar at the European University Institute (Florence, Italy), 16 March 1999*.
- Coomans, Fons & Cees Flinterman, Fred Grünfeld, Ingrid Westendorp & Jan Willems (eds.) (2000), *Human Rights from Exclusion to Inclusion: Principles and Practice. An Anthology from the Work of Theo van Boven*. Kluwer Law International: The Hague.
- Davidse, Koen (1995), The Vienna World Conference on Human Rights: Bridge to Nowhere or Bridge over Troubled Waters? *Touro International Law Review* 6(1), available at [www.tourolaw.edu/Publications/internationalallawrev/vol6/part4b.html], visited in June 2003.
- Davidson, Scott (1997), *The Inter-American Human Rights System*. Dartmouth: Aldershot.
- Decaux, Emmanuel (2001), Evolution and Perspectives for National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights: Their Contribution to the Prevention of Human Rights Violations. L. A. Sicilianos (ed.), *The Prevention of Human Rights Violations*. Kluwer Law International: The Hague, 233-243.
- Donnelly, Jack (1986), International Human Rights: A Regime Analysis. *International Organization* 40, 599-642.
- Downs, George W. & David M. Rocke & Peter M. Barsoom (1996), Is the Good New About Compliance Good News About Cooperation? *International Organization* 50, 379-406.
- D'sa, Rose (1991), National Institutions Concerned with the Promotion of Human rights in Commonwealth Countries. Angela D. Byre & Beverley Y. Byfield (eds.), *International Human Rights Law in the Commonwealth Caribbean*. Kluwer Academic Publishers: The Netherlands, 317-328.
- Eichelberger, Clark M. (1965), *UN - the First Twenty Years*. Harper & Row, Publishers: New York.

- Eide, Asbjørn (1992), The Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities. Philip Alston (ed.), *The United Nations and Human Rights. A Critical Appraisal*. Clarendon Press: Oxford, 211-264.
- Elizondo, Gonzale & Irene Aguilar (2000), The Ombudsman Institutions in Latin America: Minimum Standards for its Existence. Birgit Lindsnaes, Lone Lindholt & Kristine Yigen (eds.), *National Human Rights Institutions. Articles and Working Papers*. Danish Centre for Human Rights, 163-171.
- Estébanez, María Amor Martín (1999), The OSCE and Human Rights. Raija Hanski & Markku Suksi (eds.), *An Introduction to the International Protection of Human Rights*. Institute for Human Rights, Åbo Akademi University: Åbo/Turku, 329-250.
- Farer, Tom (1987), The United Nations and Human Rights: More than a Whimper. *Human Rights Quarterly* 9, 550-586.
- Finnemore, Martha (1993), International Organizations as Teachers of Norms: the United Nations Educational Scientific and Cultural Organization and Science Policy. *International Organization* 47, 565-597.
- Finnemore, Martha (1996), *National Interests in International Society*. Cornell University Press: Ithaca and London.
- Finnemore, Martha (1999), Rules of War and Wars of Rules: The International Red Cross and the Restraint of State Violence. John Boli & George M. Thomas (eds.), *Constructing World Culture: International Nongovernmental Organizations Since 1875*. Stanford: Stanford University Press, 149-165.
- Finnemore, Martha & Kathryn Sikkink (1998), International Norm Dynamics and Political Change. *International Organization* 52, 887-917.
- Forsythe, David P. (1985), The United Nations and Human Rights, 1945-1985. *Political Science Quarterly* 100, 249-269.
- Fortuin, Gregory (2001), "History of the legislation", available on the website of the New Zealand Human Rights Commission at [www.hrc.co.nz/index.php?p=13819], visited in August 2003.
- Frank, Bernard (1976), The Ombudsman and Human Rights – Revisited. *Israel Yearbook on Human Rights* 6, 122-158.
- Gallagher, Anne (1999), United Nations Human Rights Field Operations. Raija Hanski & Markku Suksi (eds.), *An Introduction to the International Protection of Human Rights*. Institute for Human Rights, Åbo Akademi University: Åbo/Turku, 251-272.
- Gallagher, Anne (2000), Making Human Rights Treaty Obligations a Reality: Working with New Actors and Partners. Philip Alston & James Crawford (eds.), *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*. Cambridge University Press: Cambridge, 201-227.
- Haas, Ernst (1990), *When Knowledge is Power: Three Models of Change in International Organizations*. Berkeley: University of California Press.
- Haggard, Stephan & Andrew Moravcsik (1993), The Political Economy of Public Aid to Eastern Europe, 1989-91. Stanley Hoffmann, Robert Keohane & Joseph Nye (eds.), *After the Cold War: State Strategies and International Institutions in Europe*. Harvard University Press: Cambridge, 246-285.
- Hatchard, John (1986), The Institution of the Ombudsman in Africa with Special Reference to Zambia. *International and Comparative Law Quarterly* 35, 255-270.
- Higgins, Rosalyn (1987), Human Rights and Foreign Policy. *Democracy and Human Rights. Proceedings of the Colloquy organised by the Government of Greece and the Council of Europe in cooperation with the Centre of International and European Economic Law of Thessaloniki. Thessaloniki, 24-26 September 1987*. Council of Europe/ N.P. Engel Publisher, 193-207.
- Hucker, John (2002), A (New) Human Rights Commission for Canada? *Human Rights Research and Education Bulletin No. 44, December 2002*, available on the website of the University of Ottawa, Human Rights Research and Education centre at [www.cdp-hrc.uottawa.ca/publicat/bull44.html], visited in June 2003.

- Humphrey, John P. (1984), *Human Rights and the United Nations: A Great Adventure*. Transnational Publishers, Inc.: New York.
- Huntington, Samuel P. (1991), *Democratization in the Late Twentieth Century*. University of Oklahoma Press.
- Hurrell, Andrew (1993), International Society and the Study of Regimes: A Reflective Approach. Volker Rittberger (ed.), *Regime Theory and International Relations*. Oxford: Oxford University Press, 49-72.
- Hurrell, Andrew (1999), Power, Principles and Prudence: Protecting Human Rights in a Deeply Divided World. Tim Dunne & Nicholas J. Wheeler (eds.), *Human Rights in Global Politics*. Cambridge University Press: Cambridge, 277-302.
- Ikenberry, G. John & Charles Kupchan (1990), Socialization and Hegemonic Power. *International Organization* 44, 283-315.
- Jacobson, Harold & Edith Brown Weiss (1998), Assessing the Record and Designing Strategies to Engage Countries. Harold Jacobson & Edith Brown Weiss (eds.), *Engaging Countries. Strengthening Compliance with International Environmental Accords*. The MIT Press: Cambridge, 511-554.
- Keck, Margaret E. & Kathryn Sikkink (1998), *Activists Beyond Borders. Advocacy Networks in International Politics*. Cornell University Press: Ithaca and London.
- Kimweri, Mjemmas G.J. (1993), The Effectiveness of an Executive Ombudsman. L. Reif, M.A.
- Marshall & C. Ferris (eds.), *The Ombudsman: Diversity and Development*. International Ombudsman Institute: Alberta, Edmonton, 37-64.
- Kjaerum, Morten (2000), The Experiences of European National Human Rights Institutions. Birgit Lindsnaes, Lone Lindholt & Kristine Yigen (eds.), *National Human Rights Institutions: Articles and Working Papers. Input to the Discussion on the Establishment and Development of the Functions of National Human Rights Institutions*. The Danish Centre for Human Rights: Copenhagen, 87-92.
- Kjaerum, Morten (2003), National Human Rights Institutions Implementing Human Rights. Morten Bergsmo (ed.), *Human Rights and Criminal Justice for the Downtrodden. Essays in the Honour of Asbjørn Eide*. Martinus Nijhoff Publishers: Leiden, 631-651.
- Koh, Harold Hongju (1996), Transnational Legal Process. *Nebraska Law Review* 75, 181-207.
- Koh, Harold Hongju (1997), Why Do Nations Obey International Law? *The Yale Law Journal* 106, 2599-2659.
- Lempinen, Miko & Anna-Elina Pohjolainen & Martin Scheinin (2002), *Kansallisen ihmisoikeusinstituution tarve Suomessa: "Pariisin periaatteiden" mukaiset tehtävät, niiden toteuttaminen Suomessa ja kehittämismahdollisuuksien haastattelua*. Institute for Human Rights, Åbo Akademi University On-line publications, Research Reports of the Institute No. 7 (2002), at [www.abo.fi/instut/imr/publications_online.htm], visited in March 2003.
- Lindsnaes, Birgit & Lone Lindholt (2000), National Human Rights Institutions: Standard-setting and Achievements. Birgit Lindsnaes, Lone Lindholt & Kristine Yigen (eds.), *National Human Rights Institutions: Articles and Working Papers. Input to the Discussion on the Establishment and Development of the Functions of National Human Rights Institutions*. The Danish Centre for Human Rights: Copenhagen, 1-36.
- MacEwen, Martin (ed.) (1997), *Anti-Discrimination Law Enforcement. A Comparative Perspective*. Research in Ethnic relations Series. Dansk Center for Migration og Etniske Studier. Ashgate: Aldershot.
- Marantis, Demetrios James (1994), Human Rights, Democracy, and Development: The European Community Model. *Harvard Human Rights Journal* 7, 1-32.
- Martenson, Jan (1993), The United Nations and Human Rights Today and Tomorrow. Kathleen E. Mahoney & Paul Mahoney (eds.), *Human Rights in the Twenty-First Century. A Global Challenge*. Martinus Nijhoff Publishers: Dordrecht, 925-936.
- McNeely, Connie L. (1995), *Constructing the Nation State: International Organization and Prescriptive Action*. Greenwood Publishing Group: Westport.
- Medina Quiroga, Cecilia (1988), *The Battle of Human Rights. Gross Systematic Violations and the Inter-American System*. Martinus Nijhoff Publishers: Dordrecht.

- Milner, Helen (1997), *Interests, Institutions and Information. Domestic Politics and International Relations*. Princeton University Press: Princeton.
- Mohamedou, Mohammed-Mahmoud (2000), The Effectiveness of National Human Rights Institutions. Birgit Lindsnaes, Lone Lindholt & Kristine Yigen (eds.), *National Human Rights Institutions: Articles and Working Papers. Input to the Discussion on the Establishment and Development of the Functions of National Human Rights Institutions*. The Danish Centre for Human Rights: Copenhagen, 37-43.
- Moravcsik, Andrew (1995), Explaining International Human Rights Regimes. Liberal Theory and Western Europe. *European Journal of International Relations* 1, 157-189.
- Mower, Glenn Jr. (1984), The U.N. and Human Rights“. Heritage Foundation, Washington D.C., April 1984, A World Without A United Nations: What Would Happen If the United Nations Shut Down? Reprinted in *Reforming the United Nations. New Initiatives and Past Efforts Volume II*, ed. Joachim Müller. Kluwer Law International: The Hague, 86-106.
- Nowak, Manfred (1999), The International Covenant on Civil and Political Rights. Raija Hanski & Markku Suksi (eds.), *An Introduction to the International Protection of Human Rights*. Institute for Human Rights. Åbo Akademi University: Åbo/Turku, 86-88
- O'Donovan, Declan (1992), The Economic and Social Council. Philip Alston (ed.), *The United Nations and Human Rights. A Critical Appraisal*. Clarendon Press: Oxford, 107-125.
- Opsahl, Torkel (1979), Human Rights Today: International Obligations and National Implementation. Folke Schmidt (ed.), *Scandinavian Studies in Law Vol. 23*. Almqvist & Wiksell International: Stockholm, 151-170.
- Opsahl, Torkel (1992), The Human Rights Committee. Philip Alston (ed.), *The United Nations and Human Rights. A Critical Appraisal*. Clarendon Press: Oxford, 369-443.
- O'Sullivan, Maria (2000), National Human Rights Institutions: Effectively Protecting Human Rights? *Alternative Law Journal* 25, 236-240.
- Partsch, Karl Josef (1992), The Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Philip Alston (ed.), *The United Nations and Human Rights. A Critical Appraisal*. Clarendon Press: Oxford, 339-368.
- Picken, Margo (1988), A Review of the United Nations' Advisory and Technical Assistance Programs for Human Rights. International Commission of Jurists Swedish Section and the Swedish Save the Children (eds.), *UN Assistance for Human Rights. An Analysis of Present Programs and Proposals for Future Development of the UN Advisory Services, Technical Assistance, and Information Activities in the Field of Human Rights*. International Commission of Jurists, Stockholm, 19-52.
- Picken, Margo (1988b), Country Cases: Advisory Services in Practice. International Commission of Jurists Swedish Section and the Swedish Save the Children (eds.), *UN Assistance for Human Rights. An Analysis of Present Programs and Proposals for Future Development of the UN Advisory Services, Technical Assistance, and Information Activities in the Field of Human Rights*. International Commission of Jurists, Stockholm, 111-150.
- Pinheiro, Paulo Sergio & David Carlos Baluarte (2000), National Strategies – Human Rights Commissions, Ombudsmen, and National Action Plans. *Human Development Report 2000 Background Paper*. Available at [www.undp.org/hdro/Pinheiro-Baluarte.htm], visited in November 2000.
- Powles, Guy (1978), Ombudsmen and Human Rights Commissions. *The Review of International Commission of Jurists* 21, 31-36.
- Quinn, John (1992), The General Assembly into the 1990s. Philip Alston (ed.), *The United Nations and Human Rights. A Critical Appraisal*. Clarendon Press: Oxford, 55-106.
- Ramcharan, B.G. (1995), Reforming the United Nations to Secure Human Rights. Saul H. Mendlovitz & Burns H. Weston (eds.), *Preferred Futures for the United Nations*. Transnational Publishers Inc., 193-219.
- Reforming the United Nations: New Initiatives and Past Efforts, Vol. II (1997)*, ed. Joachim Müller. Kluwer Law International: The Hague.

- Reif, Linda C. (1993), The Promotion of International Human Rights Law by the Office of the Ombudsman. Linda C. Reif and M.A. Marshall and C. Ferris (eds.), *The Ombudsman: Diversity and Development*. International Ombudsman Institute: Edmonton, Alberta, 87-121.
- Reif, Linda C. (1999) (ed.), *International Ombudsman Anthology: Selected Writings from the International Ombudsman Institute*. The International Ombudsman Institute: Edmonton, Alberta and Kluwer Law International, The Hague.
- Reif, Linda C. (2000), Building Democratic Institutions: The Role of National Human Rights Institutions in Good Governance and Human Rights Protection. *Harvard Human Rights Journal* 13, 1-69.
- Reif, Linda C. & Mary Marshall & Charles Ferris (1993) (eds.), *The Ombudsman: Diversity and Development*. International Ombudsman Institute: Edmonton, Alberta.
- René Cassin – Biography, at [www.nobel.se/peace/laureates/1968/cassin-bio.html], visited in February 2003.
- Rishmawi (1994), Human Rights in Development: UN Technical Co-operation in the Field of Human Rights. *Universal Protection of Human Rights: 40th International Seminar for Diplomats*. Austrian Federal Ministry for Foreign Affairs, 128-155.
- Rishmawi, Mona (1997), Human Rights in Development: UN Technical Cooperation in the Field of Human Rights. *The Review of International Commission of Jurists No. 58-59 December 1997*, 57-85.
- Risse, Thomas & Stephen C. Ropp & Kathryn Sikkink (1999), *The Power of Human Rights. International Norms and Domestic Change*. Cambridge University Press: Cambridge.
- Risse-Kappen, Thomas (ed.) (1995), *Bringing Transnational Relations Back In: Non-State Actors, Domestic Structures and International Institutions*. Cambridge University Press: Cambridge.
- Robertson, A.H. (1975), The Promotion of Human Rights by the Council of Europe. *Revue de Droits des l'Homme/ Human Rights Journal Vol. VIII (2-3)*, 545-585.
- Robinson, Mary (1997), Saying What We Mean. Meaning What We Say. Together. *UN Chronicle No. 4*, 24-27.
- Schimmelfennig, Frank (2000), International Socialization in the New Europe: Rational Action in an Institutional Environment. *European Journal of International Relations* 6, 109-139.
- Scheinin, Martin (1999), International Human Rights in National Law. Raija Hanski & Markku Suksi (eds.), *An Introduction to the International Protection of Human Rights*. Institute for Human Rights, Åbo Akademi University: Åbo/Turku, 417-428.
- Scheinin, Martin (2002), State Responsibility, Good Governance and Indivisible Human Rights. Hans-Otto Sano & Gudmundur Alfredsson (eds.) with the collaboration of Robin Clapp, *Human Rights and Good Governance. Building Bridges*. Martinus Nijhoff Publishers: The Hague, 29-45.
- Sripati, Vijayashri (2000), India's National Human Rights Commission: A Shackled Commission? *Boston University International Law Journal* 18, 1-46.
- Stephenson, Carolyn M. (2000), NGOs and Principal Organs of the United Nations. Paul Taylor and A.J.R. Groom (eds.), *The United Nations at the Millennium. The Principal Organs*. Continuum: London, 271-294.
- Söderman, Jacob (1995), Sananen matkalle. *Lakimies* 1, 3-10.
- Tarnopolsky, Walter S. (1985), Race Relations Commissions in Canada, Australia, New Zealand, the United Kingdom and the United States. *Human Rights Law Journal* 6, 145-178.
- Tolley, Howard (1983), Decision-Making at the United Nations Commission on Human Rights, 1979-1982. *Human Rights Quarterly* 5, 27-57.
- Welch, Claude E. (1992), The African Commission on Human Rights and Peoples' Rights: A Five-year Report and Assessment. *Human Rights Quarterly* 14, 43-61.

Wilt, Harmen van der & Viviana Krsticevic (1999), The OAS System for the Protection of Human Rights. Raija Hanski & Markku Suksi (eds.), *Introduction to International Protection of Human Rights*. Institute for Human Rights, Åbo Akademi University: Åbo/Turku, 371-386.

Ziemele, Ineta (2000), The Role of International Organizations in Strengthening Human Rights Performances in the Baltic Sea Region. *German Yearbook of International Law Vol. 43*, 9-37.

Zoller, Jean Claude (1989), The Question of Advisory Services. *Human Rights Monitor No. 7, December 1989*.

2 Hükümetler Arası Örgütler

2.1 Birleşmiş Milletler

2.1.1 Ekonomik ve Sosyal Konsey

ECOSOC Kararları

ECOSOC Res. 2/9 of 21 June 1946 on Commission on Human Rights. ECOSOC Res. 624 B (XXII) of 1 August 1956 on Periodic Reports on Human Rights and Studies of Specific Rights or Groups of Rights. ECOSOC Res. 772 B (XXX) of 25 July 1960 on National Advisory Committees on Human Rights. ECOSOC Res. 888 F (XXXIV) of 24 July 1962 on National Advisory Committees on Human Rights.

ECOSOC Res. 961 F (XXXVI) of 12 July 1963 on United Nations Assistance for the Advancement of Women in Developing Countries.

ECOSOC Res. 1074 C (XXXIX) of 28 July 1965 on Periodic Reports on Human Rights and Reports on Freedom of Information.

ECOSOC Res. 1235 (XLII) of 6 June 1967 Authorizing the Commission on Human Rights and the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities to examine information relevant to gross violations of human rights and fundamental freedoms.

ECOSOC Res. 1503 (XLVIII) of 27 May 1970 on Instituting procedures to enable the Commission on Human Rights and the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and protection of Minorities to deal with communications relating to violations of human rights and fundamental freedoms in private meetings.

2.1.2 İnsan Hakları Komisyonu

İnsan Hakları Komisyonu Oturum Raporları (oturumlar, BM belge sayısı yılı):

E/38/Rev.1 (1946); 3rd, E/800 (1948); 5th, E/1371 (1949); 16th, E/3335 (1960); 18th, E/3616/Rev.1 (1962); 26th, E/4816 (1970); 34th, E/1978/34; 35th, E/1979/36; 38th, E/1982/12; 41st, E/1985/22; 42nd, E/1986/22; 26th, E/1990/22.

CHR Res. 2 (XVI) of 4 March 1960 on National Advisory Committees on Human Rights.

CHR Res. 9 (XVIII) of 27 March 1962 on National Advisory Committees on Human Rights.

CHR Res. 23 (XXXIV) of 8 March 1978 on National Institutions in the Field of Human Rights; Annex: Some possible functions which could be performed by national institutions in the field of human rights, if so decided by the Government concerned.

CHR Res. 24 (XXXV) of 14 March 1979 on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights.

CHR Res. 1984/44 of 13 March 1984 on Advisory Services in the Field of Human Rights.

CHR Res. 1987/37 of 10 March 1987 on Advisory Services in the Field of Human Rights.

CHR Res. 1987/38 of 10 March 1987 on Voluntary Fund for Advisory Services and Technical Assistance on the Field of Human Rights.

CHR Res. 1987/40 of 10 March 1987 on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights.

CHR Res. 1988/72 of 10 March 1988 on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights.

CHR Res. 1989/52 of 7 March 1989 on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights.

CHR Res. 1990/73 of 7 March 1990 on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights.

CHR Res. 1991/27 of 5 March 1991 on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights.

CHR Res. 1992/54 of 3 March 1992 on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights.

CHR Res. 1994/54 of 4 March 1994 on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights.

CHR Res. 1994/55 of 4 March 1994 on Strengthening the Centre for Human Rights.

CHR Res. 1995/50 of 3 March 1995 on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights.

CHR Res. 1996/50 of 19 April 1996 on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights.

CHR Res. 1997/40 of 11 April 1997 on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights.

CHR Res. 1997/66 of 16 April 1997 on Situation of Human Rights in Rwanda.

CHR Res. 1998/55 of 17 April 1998 on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights.

CHR Res. 1999/72 of 28 April 1999 on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights.

CHR Res. 2002/83 of 26 April 2002 on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights. CHR Res. 2003/76 of 25 April 2003 on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights.

İnsan Hakları Komisyonu Karar Taslakları

E/CN.4/L.1035, 7 March 1968. Question of the Establishment of National Commissions on Human Rights. United States of America: draft resolution.

İnsan Hakları Komisyonu Toplantı Raporları (oturum, BM belge numarası ve yıl):

E/HR/15 (1946); 16th, E/CN.4/SR.647 and SR.649 (1960); 18th, E/CN.4/SR.707 (1962); 26th, E/CN.4/SR.1063 and SR.1064 (1970); 34th, E/CN.4/SR.1475 and SR.1522 (1978); 43rd, E/CN.4/1987/SR.1 and SR.54/Add.1 (1987); 44th, E/CN.4/1988/SR.29/Add.1, SR.34, SR.35 and SR.36 (1988); 46th, E/CN.4/1990/SR.49 and SR.53 (1990); 50th, E/CN.4/1994/SR.48 and SR.56 (1994).

İnsan Hakları Komisyonuna Sunulan Memorandum, Rapor ve Bilgi Notları

E/CN.4/519 (1951). Local Human Rights Committees or Information Groups, Memorandum Submitted by the Secretary-General.

E/CN.4/791 (1959). National Advisory Committees on Human Rights, Note by the Secretary-General.

E/CN.4/828 and Add.1-3 (1962). National Advisory Committees on Human Rights, Report of the Secretary-General.

E/CN.4/932 (1967). Question of the Establishment of National Commissions on Human Rights, Note by the Secretary-General.

E/CN.6/494 (1968). National Commissions on the Status of Women, Report by the Secretary-General.

E/CN.4/1029 (1970). Question of the Establishment of Commissions on Human Rights (a) at the national level, (b) at the regional or sub-regional level, Note by the Secretary-General.

E/CN.4/1321 (1979) and Add. 1-2. Further Promotion and Encouragement of Human Rights and Fundamental Freedoms, including (b) the Importance of National Institutions in the Field of Human Rights, Report of the Secretary-General.

E/CN.4/1985/30. Advisory Services in the Field of Human Rights, Report of the Secretary-General.

E/CN.4/1986/34. Advisory Services in the Field of Human Rights, Report of the Secretary-General.

E/CN.4/1987/37. National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Report of the Secretary-General.

E/CN.4/1988/40. Advisory Services on the Field of Human Rights, Report of the Secretary-General.

E/CN.4/1989/42. Advisory Services in the Field of Human Rights, Report of the Secretary-General.

E/CN.4/1989/47 and Add. 1. Further Promotion and Encouragement of Human Rights and Fundamental Freedoms, including the Question of Programme and Methods of Work of the Commission; Alternative Approaches and Ways and means within the United Nations System for Improving the Effective Enjoyment of Human Rights and Fundamental Freedoms. National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Updated Report of the Secretary-General.

E/CN.4/1990/43. Advisory Services in the Field of Human Rights, Report of the Secretary-General.

E/CN.4/1990/54. Further Promotion and Encouragement of Human Rights and Fundamental Freedoms, including the Question of Programme and Methods of Work of the Commission. Medium-Term Plan for the Period 1992-1997, Note by the Secretariat.

E/CN.4/1991/55. Advisory Services in the Field of Human Rights, Report of the Secretary-General.

E/CN.4/1992/43. Further Promotion and Encouragement of Human Rights and Fundamental Freedoms, including the Question of Programme and Methods of Work of the Commission. Report of the International Workshop on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Paris, 7-9 October 1991.

E/CN.4/1992/43/Add.1. Further Promotion and Encouragement of Human Rights and Fundamental Freedoms, including the Question of Programme and Methods of Work of the Commission. National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Note by the Secretariat.

E/CN.4/1993/33. Further Promotion and Encouragement of Human Rights and Fundamental Freedoms, including the Question of Programme and Methods of Work of the Commission. National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Report by the Secretariat.

E/CN.4/1994/45. Further Promotion and Encouragement of Human Rights and Fundamental Freedoms, including the Question of Programme and Methods of Work of the Commission. National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights. Report of the Second International Workshop on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights (Tunis, 13-17 December 1993).

E/CN.4/1994/78. Advisory Services in the Field of Human Rights. Advisory Services in the Field of Human Rights, including the Voluntary Fund for Technical Cooperation in the Field of Human Rights, Report of the Secretary-General.

E/CN.4/1995/89. Advisory Services in the Field of Human Rights. Advisory Services in the Field of Human Rights, including the Voluntary Fund for Technical Cooperation in the Field of Human Rights, Report of the Secretary-General.

E/CN.4/1996/8. Further Promotion and Encouragement of Human Rights and Fundamental Freedoms, including the Question of Programme and Methods of Work of the Commission. National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights. Report of the Third International Workshop on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, (Manila, 18-21 April 1995).

E/CN.4/1996/48. Further Promotion and Encouragement of Human Rights and Fundamental Freedoms, including the Question of Programme and Methods of Work of the Commission. National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights. National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Report of the Secretary-General.

E/CN.4/1997/41. Further Promotion and Encouragement of Human Rights and Fundamental Freedoms, including the Question of Programme and Methods of Work of the Commission. National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights. National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Report of the Secretary-General.

E/CN.4/1998/47. Further Promotion and Encouragement of Human Rights and Fundamental Freedoms, including the Question of Programme and Methods of Work of the Commission. National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights. National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Report of the Secretary-General.

E/CN.4/1998/104. Follow-up to the World Conference on Human Rights. Five Year Review of the Implementation of the Vienna Declaration and Programme of Action. Interim report of the United Nations High Commissioner for Human Rights.

E/CN.4/1999/95. Effective Functioning of Human Rights Mechanisms: National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Report of the Secretary-General.

E/CN.4/2000/CRP.2. Organization of Work. Draft Medium Term Plan.

E/CN.4/2000/103. Effective Functioning of Human Rights Mechanisms: National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Report of the Secretary-General.

E/CN.4/2001/99. Effective Functioning of Human Rights Mechanisms: National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Report of the Secretary-General.

E/CN.4/2002/114. Effective Functioning of Human Rights Mechanisms: National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Report of the Secretary-General.

E/CN.4/2003/110. Effective Functioning of Human Rights Mechanisms: National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Report of the Secretary-General.

2.1.3 Genel Kurul

Genel Kurul Kararları

GA Res. 926 (X) of 14 December 1955 on Advisory Services in the Field of Human Rights.

GA Res. 1961 (XVIII) of 12 December 1963 on Designation of 1968 as International Year of Human Rights.

GA Res. 2106 (XX) of 21 December 1965 on International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination.

GA Res. 2200A (XXI) of 16 December 1966 on International Covenants on Civil and Political Rights and Optional Protocol and on Economic and Social and Cultural Rights; Annex C.

GA Res. 2217 (XXI) of 19 December 1966 on International Year for Human Rights and Annex: International Year for Human Rights: further programme of measures and activities recommended by the Commission on Human Rights.

GA Res. 32/123 of 16 December 1977 on Observance of the thirtieth anniversary of the Universal Declaration of Human Rights and Annex: Suggested measures for the celebration of the thirtieth anniversary of the Universal Declaration of Human Rights.

GA Res. 33/46 of 14 December 1978 on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights.

GA Res. 34/49 of 23 November 1979 on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights.

GA Res. 36/134 of 14 December 1981 on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights.

GA Res. 38/123 of 16 December 1983 on National Institutions for the Protection and Promotion of Human Rights.

GA Res. 39/144 of 14 December 1984 on National Institutions for the Protection and Promotion of Human Rights.

GA Res. 40/123 of 13 December 1985 on National Institutions for the Protection and Promotion of Human Rights.

GA Res. 41/129 of 4 December 1986 on National Institutions for the Protection and Promotion of Human Rights.

GA Res. 42/116 of 7 December 1987 on National Institutions for the Protection and Promotion of Human Rights.

GA Res. 44/64 of 8 December 1989 on National Institutions for the Protection and Promotion of Human Rights.

GA Res. 45/155 of 18 December 1990 on World Conference on Human Rights.

GA Res. 46/124 of 17 December 1991 on National Institutions for the Protection and Promotion of Human Rights.

GA Res. 47/127 of 18 December 1992 on Strengthening of the Centre for Human Rights of the Secretariat.

GA Res. 48/134 of 20 December 1993 on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights; Annex "Principles relating to the status of national institutions".

GA Res. 54/176 of 17 December 1999 on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights.

GA Res. 56/158 of 19 December 2001 on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights.

GA Res. 57/199 of 18 December 2002. Optional Protocol to the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.

General Assembly Hazırlık Toplantısı Tutanakları

A/PV.1496, 16 December 1966 (Mr. Richardson, Jamaica).

Genel Kurula Sunulan Raporlar

A/36/440 (1981). National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Report of the Secretary-General.

A/38/416 (1983). National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights. Report of the Secretary-General.

A/39/556 (1984) and Add.1. Alternative Approaches and Ways and Means Within the United Nations System for Improving the Effective Enjoyment of Human Rights and Fundamental Freedoms. National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Report of the Secretary-General.

A/47/701 (1992). Human Rights Questions: Human Rights Questions, including Alternative Approaches for Improving the Effective Enjoyment of Human Rights and fundamental Freedoms. National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Note by the Secretary-General.

A/49/892 (1995), Annex: Report of the UN Office of Inspections and Investigations. Report of the Programme and Administrative Practices of the Centre for Human Rights.

A/50/452 (1995). National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights. Report of the Secretary-General.

A/50/36 (1995). Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights.

A/52/468 (1997). Human Rights Questions: Human Rights Questions, including Alternative Approaches for Improving the Effective Enjoyment of Human Rights and fundamental Freedoms. National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Report by the Secretary-General.

A/54/336 (1999). National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Report of the Secretary-General.

A/56/255 (2001). National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Report of the Secretary-General.

A/57/387 (2002). Strengthening of the UN: An Agenda for Further Change, Report of the Secretary-General.

Üçüncü Komite Karar Taslakları

A/C.3/L.1291/Add.1, 24 November 1965. Draft International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. Ghana, Mauritania and Philippines: addendum to the articles relating to measures of implementation to be added to the provisions of the draft International Convention on the Elimination of All Form of Racial Discrimination adopted by the Commission on Human Rights.

A/C.3/L.1297, 23 November 1965. Draft International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. Saudi Arabia: amendment to the articles submitted by Ghana, Mauritania and Philippines relating to measures of implementation to be added to the provisions of the Draft International Convention on the Elimination of All Form of Racial Discrimination adopted by the Commission on Human Rights.

A/C.3/L.1334, 3 October 1966. Draft International Covenants on Human Rights. Saudi Arabia: amendment to article 40 of the draft Covenant on Civil and Political Rights.

A/C.3/L.1407, 23 November 1966. Draft International Covenants on Human Rights. Jamaica: amendment to the draft Covenant on Civil and Political Rights.

A/C.3/L.1408, 29 November 1966. Draft International Covenants on Human Rights. Jamaica: Draft resolution.

A/C.3/L.1408/Rev.1, 8 December 1966. Draft International Covenants on Human Rights. Jamaica, Nigeria and Pakistan: revised draft resolution.

Üçüncü Komite Toplantı Özet Tutanakları (oturum, BM belge numarası, yıl):

18th, A/C.3/SR.1283 (1963); 21st, A/C.3/SR.1452, SR.1453, SR.1455, SR.1456 and SR.1496 (1966); 32nd, A/C.3/32/SR.43, SR.50, SR.51 and SR.70 (1977); 34th, A/C.3/34/SR.24, SR.25, SR.29 and SR.41 (1979); 37th, A/C.3/36/SR.35 (1982); 38th, A/C.3/38/SR.38 (1983); 39th, A/C.3/39/SR.33 (1984); 40th, A/C.3/40/SR.33 and SR.35 (1985); 41st, A/C.3/41/SR.36 (1986); 42nd, A/C.3/42/SR.36 and SR.37 (1987); 47th, A/C.3/47/SR.50 (1992); 48th, A/C.3/48/SR.50 (1993).

Üçüncü Komite Raporları (oturum, yıl, BM belge simgesi):

21st (1966), A/6546 and A/6619; 32nd (1977), A/32/458; 34th (1979), A/34/704; 40th (1985), A/40/970; 42nd (1987), A/42/792; 44th (1989), A/44/799; 47th (1992), A/47/678/Add.2; 48th (1993), A/48/632/Add.2.

2.1.4 Birleşmiş Milletler Sekreterliği

Address by Ms Mary Robinson, the United Nations High Commissioner for Human Rights at the meeting of the International Co-ordinating Committee of National Institutions, Geneva, April 2001. (In the text: *Address by the High Commissioner, Geneva, 2001.*)

Address by the United Nations High Commissioner for Human Rights Mrs. Mary Robinson to the Fourth International Workshop on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights. Merida, Mexico, 27 November 1997 (delivered by the Special Adviser on National Institutions). (In the text: *Address by the High Commissioner, Merida, 1997.*)

Annual Appeals 2000, 2001, 2002 and 2003: Overview of Activities and Financial Requirements. Office of the High Commissioner for Human Rights, available at [www.unhcr.ch/html/menu2/9/fundrais/fundr.htm], visited in June 2003.

Basic Facts About the United Nations (1995). Department of Public Information. United Nations. New York.

From Development of Human Rights to Managing Human Rights Development. Global Review of the OHCHR Technical Co-operation Programme, Synthesis Report. Cees Flinterman and Marcel Zwambom, September 2003. Netherlands Institute of Human Rights (SIM) in partnership with MEDE European Consultancy.

National Human Rights Commissions – National and International Perspectives. A paper prepared to the Commonwealth Secretariat by Brian Burdekin, Special Advisor to the United Nations High Commissioner for Human Rights on National Institutions, Regional Arrangements and Preventive Strategies. (In the text: *Paper prepared by Brian Burdekin, Special Advisor to the United Nations High Commissioner for Human Rights, 1996.*)

National Human Rights Institutions. A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights. Professional Training Series No. 4. Centre for Human Rights/United Nations, Geneva. (In the text: *UN Handbook, 1995.*)

National Human Rights Institutions in Asia and the Pacific. First Regional Workshop of Asia-Pacific National Human Rights Institutions. Darwin, 8-10 July 1996. (In the text: *Presentation of the Special Advisor, Darwin, 1996.*)

National Human Rights Institutions: International Experiences. Presentation by Mr Brian Burdekin, Special Advisor to the High Commissioner for Human Rights on National Institutions, Regional Arrangements and Preventive Strategies. Second International UNDP Workshop: Ombudsman Institutions and Human Rights, Chisinau, May 1996. (In the text: *Presentation by the Special Advisor, Chisinau, 1996.*)

National Institutions Programme: Europe, Central Asia and the Caucasus Regions: National Institutions Regional Activities, Update, September 2003. Available at [www.unhcr.ch/html/menu/2/5/enanatinsep.doc], visited in December 2003.

Paper by Mr. Jean Kahn, Chairman of the National Consultative Commission for Human Rights of France, prepared for the Fourth International Workshop of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights in Merida (Mexico), 27-29 November 1997. (In the text: *Paper by Mr. Jean Kahn, Merida, 1997.*)

Seminar on National and Local Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Geneva 18-29 September 1978. ST/HR/SER.A/2 (1978).

Statement by the High Commissioner for Human Rights to the Second Conference of African National Institutions. Durban, South Africa (30 June- 3 July 1998). (In the text: *Statement by the High Commissioner, Durban, 1998.*)

Technical Cooperation Programme of the Office of the High Commissioner for Human Rights: Activities, Administration, Policy. April 1999.

United Nations Action in the Field of Human Rights (1988). Centre for Human Rights. Geneva, United Nations, New York.

United Nations Fact Sheet No. 3: Advisory Services and Technical Assistance in the Field of Human Rights (1988). United Nations. Geneva, December 1988.

United Nations Fact Sheet No. 3 (1996): Advisory Services and Technical Co-operation in the Field of Human Rights. United Nations. Geneva, August 1996 (Rev. 1).

United Nations Fact Sheet No. 19 (1993): National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights. United Nations. Geneva, April 1993.

United Nations Programme on Advisory Services in the Field of Human Rights (1964). United Nations Office of Public Information. April 1964.

United Nations Programme on Advisory Services in the Field of Human Rights (1970). United Nations Office of Public Information. May 1970.

United Nations Voluntary Fund for Technical Co-operation in the Field of Human Rights: 14th Status Report on Contributions, 31 October 1999.

United Nations Voluntary Fund for Technical Co-operation in the Field of Human Rights: 15th Status Report on Contributions, 30 April 2000.

United Nations Voluntary Fund for Technical Co-operation in the Field of Human Rights: Status Report on Technical Co-operation Programme and Project Activities (3rd Issue), 30 April 1996.

United Nations Voluntary Fund for Technical Co-operation in the Field of Human Rights: Status Report on Technical Co-operation Programme and Project Activities (12th Issue), 30 April 1999.

United Nations Voluntary Fund for Technical Co-operation in the Field of Human Rights: 13th Status Report on Technical Co-operation Programme and Project Activities, 31 October 1999.

2.1.5 Sözleşme Organları ve Özel Raportörler

General Recommendations/Comments by International Treaty Committees:

CCPR General Comment 3: Implementation at the national level (Art. 2), 31 July 1981.

CEDAW General Recommendation No. 6: Effective national machinery and publicity, 4 March 1988 (A/43/38).

CERD General Recommendation XVII: The establishment of national institutions to facilitate the implementation of the Convention, 19 March 1993 (A/48/18).

CESCR General Comment 10: The role of national human rights institutions in the protection of economic, social and cultural rights, 3 December 1998 (E/CN.12/1998/25).

CRC General Comment No. 2: The role of independent national institutions in the promotion and protection of the rights of the child, 15 November 2002 (CRC/GC/2002/2).

Concluding Observations (treaty committee, symbol, country, date):

Human Rights Committee:

CCPR/C/79 (Mexico, 18 April 1994); A/50/40, paras. 436-476 (Sri Lanka, 3 October 1995);

CCPR/C/79/Add.65 (Nigeria, 24 July 1996); CCPR/C/79/Add.71 (Gabon, 18 November 1996);

CCPR/C/79/Add.75 (Georgia, 1 April 1997); CCPR/C/79/Add.78 (Lebanon, 1 April 1997);

CCPR/C/79/Add.81 (India, 4 August 1997); CCPR/C/79/Add.89 (Zimbabwe, 4 August 1998);

CCPR/C/79/Add.108 (Cambodia, 27 July 1999).

Committee on the Economic, Social and Cultural Rights:

E/C.12/1/Add.37 (Bulgaria, 8 December 1999); E/CN.12/1/Add.48 (Sudan, 1 September 2000);

E/CN.12/1/Add.55 (Morocco, 1 December 2000).

Committee on the Rights of the Child:

CRC/C/15/Add.136 (Tajikistan, 16 October 2000); CRC/C/15/Add.142 (Latvia, 26 January 2001);

CRC/C/15/Add.145 (Saudi Arabia, 26 January 2001); CRC/C/15/Add.148 (Egypt, 26 January 2001).

Committee on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination:

A/48/18, paras. 199-235 (Republic of Korea, 15 September 1993); A/50/18, paras. 31-48 (Trinidad and Tobago, 22 September 1995); A/50/18, paras. 262-278 (Romania, 22 September 1995);

CERD/C/302/Add.22 (Belarus, 23 April 1997); CERD/C/304/Add.56 (Cyprus, 10 February 1999).

Reports by Special Rapporteurs and Representatives:

A/53/402 (1998), Situation of human rights in Rwanda, Annex: Report on the situation of human rights Rwanda, prepared by the Special representative of the Commission on Human Rights, pursuant to Economic and Social Council decision 1998/266 of 30 July 1998.

A/54/365 (1999), Situation of human rights in the Islamic Republic of Iran, Annex: Interim report on the situation of human rights in the Islamic Republic of Iran, prepared by the Special Representative of the Commission on Human Rights.

A/56/479 (2001), Situation of human rights in Burundi, Annex: Interim report of the Special Rapporteur of the Commission on Human Rights on the human rights situation in Burundi.

E/CN.4/1995/61/Add.1, Question of the violation of human rights and fundamental freedoms in any part of the world, with particular reference to colonial and other dependent countries and territories. Extrajudicial, summary or arbitrary executions. Report by the Special Rapporteur, Mr. Bacre Waly Ndiaye, on his mission to Indonesia and East Timor from 3 to 13 July 1994.

E/CN.4/1997/31/Add.1, Promotion and protection of the rights to freedom of opinion and expression, reports of the Special rapporteur, Mr. Abib Hussain, submitted pursuant to Commission on Human Rights resolution 1996/53. Mission to Turkey.

E/CN.4/1998/38/Add.2, Question of the human rights of all persons subjected to any form of detention or imprisonment, in particular: torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. Report of the Special Rapporteur, Mr. Nigel S. Rodley, submitted pursuant to Commission on Human Rights resolution 1997/38. Visit by Special Rapporteur to Mexico.

E/CN.4/1999/36, Question of the violation of human rights and fundamental freedoms in any part of the world. Situation of human rights in Nigeria. Report submitted by the Special Rapporteur of the Commission on Human Rights, Mr. Soli Jehangir Sorabjee, pursuant to Commission resolution 1997/53.

E/CN.4/2000/63/Add.1, Civil and Political Rights, including the question of freedom of expression. Report submitted by Mr. Abid Hmitteussain, Special Rapporteur, in accordance with Commission on Human Rights resolution 1999/36. Visit to the Sudan.

E/CN.4/2001/103, Situation of human rights in Cambodia. Report of the Special Representative of the Secretary-General for Human Rights in Cambodia, Mr. Peter Lauprecht, submitted in accordance with resolution 2000/79.

E/CN.4/2002/41, Question of the violation of human rights and fundamental freedoms in any part of the world. Situation of human rights in the Former Yugoslavia. Report of Mr. José Cutilero, Special Representative of the Commission on Human Rights on the situation of human rights in Bosnia and Herzegovina and the Federal Republic of Yugoslavia. Update, covering the period December 2001-February 2002.

E/CN.4/2002/45, Situation in the situation of human rights in Myanmar, prepared by Mr. Paulo Sergio Pinheiro, Special Rapporteur of the Commission on Human Rights, in accordance with Commission resolution 2001/15.

E/CN.4/2002/106/Add.1, Promotion and protection of human rights defenders. Report of Ms. Hina Jilani, Special representative of the Secretary-General, pursuant to Commission on Human Rights resolution 2000/61. Mission to Kyrgyzstan.

E/CN.4/2003/67/Add.2, Civil and Political Rights, including the question of freedom of expression. The right to freedom of opinion and expression. Report of the Special Rapporteur Mr. Ambeyi Ligabo, submitted in accordance with Commission resolution 2002/48. Addendum. Mission to Equatorial Guinea.

2.1.6 Diğer Birleşmiş Milletler Belgeleri

A/CONF.157/24 (1993). The Vienna Declaration and Programme of Action adopted at the World Conference on Human Rights, 25 June 1993.

A/CONF.157/NI/6 (1993). Letter dated 17 June 1993 from the representatives of national institutions, addressed to the President of the World Conference on Human Rights, transmitting the text of the resolution adopted on 16 June 1993.

A/CONF.157/PC/42/Add.1 (1993). World Conference on Human Rights. Report on Other meetings and Activities, Report of the Secretary-General.

A/CONF.157/PC/57 (1992). World Conference on Human Rights. Report of the Regional Meeting for Africa of the World Conference on Human Rights. Tunis, 2-6 November 1992. Rapporteur: Miss Jainaba Johm.

A/CONF.157/PC/58 (1993). World Conference on Human Rights. Report of the Regional Meeting for Latin America and the Caribbean of the World Conference on Human Rights. San Jose, Costa Rica, 18-22 January 1993. Rapporteur: Ms. Guillermina Da Silva.

A/CONF.157/PC/59 (1993). World Conference on Human Rights. Report of the Regional Meeting for Asia of the World Conference on Human Rights. Bangkok, 29 March- 2 April 1993. Rapporteur: Mr. L.M Singhvi.

A/CONF.157/PC/92/Add.2. World Conference on Human Rights. Report on Other Meetings and Activities. Note by the secretariat. Addendum. Contribution by the Australian Human Rights and equal Opportunity Commission. ("Principles relating to the status of national institutions: an analysis of recommendations, resolutions and relevant decisions of international meetings relating to, or convened in preparation for, the 1993 World Conference on Human Rights.")

A/CONF.157/PC/92/Add.3 (1993). World Conference on Human Rights. Report on Other Meetings and Activities. Note by the Secretariat. Addendum. Contribution by the Australian Human Rights and equal Opportunity Commission. ("Composition, definition, jurisdiction and powers of national human rights institutions".)

A/CONF.157/PC/92/Add.5 (1993). World Conference on Human Rights. Report on Other Meetings and Activities. Report of the meeting of representatives of national institutions and organizations promoting tolerance and harmony and combating racism and racial discrimination (Sydney, Australia, 19-23 April 1993).

A/CONF.157/PC/98 (1993). Report of the Preparatory Committee. Annex II: Decisions adopted by the Preparatory Committee for the World Conference on Human Rights at its fourth session, PC.4/5. Draft final outcome of the World Conference.

Beijing Declaration and Platform of Action. The Fourth World Conference on Women, 15 September 1995. (A/CONF.177/29(1995) and Add.1.)

Charter of the United Nations, 26 June 1945.

Durban Declaration and Programme of Action. The World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance, 8 September 2001. (A/CONF.189/12 (2002).)

2.2 Birleşmiş Milletlerle İlgili Programlar ve Örgütler

Architecture of National Commissions for UNESCO: Selected Information on Their Status, Composition and Resources. UNESCO, Paris 2003. Available at [unesdoc.unesco.org/images/0013/001306/130618e.pdf], visited in January 2004.

Charter of National Commissions for UNESCO, adopted by the General Conference at its 20th session.

Manual of the General Conference, 2002 edition including the texts and amendments adopted by the General Conference at its 31st session (Paris, 2001). UNESCO, Paris 2002.

Constitution of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation, London 16 November 1945.

Evolution of the Role of National Commissions: 7 Key Dates, 27 October 2000. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. Available as a pdf document at [portal.unesco.org/en/ev.php@URL_ID=12176&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=20.html], visited in January 2004.

General Conference, first session, held at UNESCO House, Paris from 20 November to 10 December 1946.

Human Development Report 2000: Human Rights and Human Development. United Nations Development Programme. Oxford University Press: New York.

HURIST: Human Rights in Practice, at [<http://www.undp.org/wcar/brochure/hurist.pdf>], visited in July 2003.

Integrating Human Rights with Sustainable Human Development. A UNDP Policy Document, January 1998.

Labour Inspection Convention concerning Labour Inspection in Industry and Commerce (ILO Convention No. 81), 11 July 1947.

Proposals by the Director-General on the establishment of a "Special Procedure" to increase participation of national commissions in the execution of UNESCO's programme and to strengthen the accountability arrangements for programme activities carried out by national commissions. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Executive Board, 161st Session, 161 EX/40, Paris, 24 April 2001.

Recommendation of the General Conference of the International Labour Organisation concerning the General Principles for the Organisation of Systems of Inspection to Secure the Enforcement of the Laws and Regulations for the Protection of Workers, 29 October 1923. Available at [www.ilo.org/ilolex/cgiilex/convde.pl?R020], visited in January 2004.

The Peace Treaty of Versailles, 28 June 1919, Part XIII: Labour. Available at [www.lib.byu.edu/~rdh/wwi/versailles.html], visited in January 2004.

UNDP: Action Research for the Institutional Development of Human Rights in Bangladesh (IDHRB), BGD/95/005.

UNDP: Capacity Development of the Latvian National Human Rights Office LAT/96/010.

UNDP: Support to Democratic Initiatives in the Field of Human Rights of the Republic of Moldova, MOL/96/001, signed in December 1997.

UNDP/OHCHR Programme Document: Human Rights Strengthening – HURIST, GLO/99/615/A/11/31. United Nations Development Programme/ Office of the High Commissioner for Human Rights, Programme Document, at [magnet.undp.org/Docs/hr/>], visited in July 1999.

2.3 Commonwealth Birligi

Background Paper for the Commonwealth Conference of National Human Rights Institutions. Commonwealth Secretariat, 2000.

Commonwealth Workshop on National Human Rights Institutions, Ottawa, Canada, 30 September-2 October 1992. Human Rights Unit, December 1992.

Human Rights Update. Newsletter of the Human Rights Unit of the Commonwealth Secretariat, June 1988: Survey of national institutions concerned with the promotion of human rights within the Commonwealth.

Millbrook Action Programme, adopted 12 November 1995. Commonwealth at the Summit. Vol. 2: Communiqués of Commonwealth Heads of Government Meetings 1987-1995.

National Human Rights Institutions: Best Practice. Commonwealth Secretariat (2001).

National Human Rights Institutions in the Commonwealth: Directory – Survey and Analysis. Compiled and edited by John Hatchard. Second edition. Human Rights Unit, International Affairs Division, Commonwealth Secretariat. February 1992.

National Human Rights Institutions: Manual. Prepared by John Hatchard, January 1993.

Protecting Human Rights: the Role of National Institutions. Legal and Constitutional Affairs Division of the Commonwealth Secretariat, August 2000.

Put the World to Rights: Towards a Commonwealth Human Rights Policy. A Report by a Non-Governmental Advisory Group, chaired by the Hon. Flora MacDonald, August 1991.

Report of the Commonwealth Governmental Working Group of Experts on Human Rights, July 1990.

Setting National Human Rights Strategies. Manual (draft) by John Hatchard. Human Rights Unit, June 1992.

2.4 Avrupa Konseyi

Activities of the Council of Europe 1999 - Report. Council of Europe.

Council of Europe Committee of Ministers, 752nd meeting, Appendix 10 (Item 4.2): Granting of observer status with the CDDH to the European Co-ordinating Group of National Institutions for the promotion and protection of human rights, 16 May 2001.

Council of Europe Directorate of Human Rights (1998), Non-judicial Means for the Protection of Human Rights at the National Level. H/INF(98)3.

Creation of an office liaison for the European National Human Rights Institutions within the Council of Europe Commissioner for Human Rights, 24 January 2003. Available at [www.commission-droitshomme.fr], visited in October 2003.

European Commission Against Racism and Intolerance (ECRI), General Policy Recommendation No. 2: Basic principles concerning specialised bodies to combat racism, xenophobia, anti-Semitism and intolerance at the national level and Appendix, 13 June 1997.

First European Meeting of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights. Final Report and Resolutions, Strasbourg, 7-9 November 1994.

Human Rights Information Bulletin No. 48, November 1999-February 2000. Directorate General of Human Rights.

Ministerial Conference and Commemorative Ceremony of the 50th Anniversary of the European Convention of Human Rights, Rome, 3-4 November 2000: Resolution II on Respect for Human Rights, a Key Factor for Democratic Stability and Cohesion in Europe: Current Issues.

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

Opinion 7/2004 of the Commissioner for Human Rights, Mr. Alvaro Gil-Robles, on the creation of a national body for counteracting discrimination in Poland. CommDH(2004)7, Strasbourg, 11 February 2004.

Parliamentary Conference on Human Rights (1972). Vienna, 18-20 October 1971. Council of Europe Consultative Assembly. Strasbourg, 1972.

Proceedings of the Roundtable with the European Ombudsmen (1987). Proceedings of the Round Table with the European Ombudsman, organized by the Secretariat General of the Council of Europe in cooperation with Spanish Defensor del Pueblo (Madrid, 5-6 June). Council of Europe Directorate of Human Rights, Strasbourg 1987.

Recommendation No. R(85)13 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to Member States on the Institution of Ombudsman, 23 September 1985.

Recommendation No. R(97)14 of the Committee of Ministers to Member States on the establishment of independent national institutions for the promotion and protection of human rights, 30 September 1997.

Recommendation 1286 (1996) of the Council of Europe Parliamentary Assembly on a European Strategy for Children, 24 January 1996.

Recommendations of the 2nd Council of Europe Round Table with National Human Rights Institutions/ 4th European Meeting of National Institutions, in Belfast/Dublin, 14-16 November 2002.

Resolution (97)11 of the Committee of Ministers on co-operation between national human rights institutions of Member States and between them and the Council of Europe, 30 September 1997.

Resolution (99)50 of the Committee of Ministers on the Council of Europe Commissioner for Human Rights, 7 May 1999.

Steering Committee for Human Rights: Implementation of Activity I.11 “Setting up and improving human rights protection mechanism” (Setting up National Human Rights Commissions). Secretariat Memorandum prepared by the Directorate of Human Rights. CDDH (95) 9 rev., 15 May 1995.

The Ombudsman and Human Rights. Report, Third International Ombudsman Conference, Stockholm 1984, presented by Niels Eilshou Holm, Folketingets Ombudsmand, Denmark, April 1984. (In the text: *Report by N. Eilshou Holm, 1984.*)

The Role and Functions of National Commission for the Protection and Promotion of Human Rights. The North American Experience and Its Possible Application in Member States of the Council of Europe. Report presented by Mr. Jean-Bernard Mar. Seminar on Non-Judicial Means for the Protection and Promotion of Human Rights organized by the Secretariat General of the Council of Europe in cooperation with the University of Siena. Siena, Italy, 28-30 October 1982. (In the text: *Report by J-B Mar, 1982.*)

2.6 Avrupa Toplulukları ve Avrupa Birliği

Commission Staff Working Document. European Initiative for Democracy and Human Rights programming document 2002-2004. Brussels, 20 December 2001, Rev.1 – final.

Communication from the European Commission on “The European Union and the External Human Rights Policy: from Rome to Maastricht and Beyond”. COM (95) 567 of 22 November 1995.

Council Regulation (EC) No 975/1999 of 29 April 1999 laying down the requirements for the implementation of development cooperation operations which contribute to the general objective of developing and consolidating democracy and the rule of law and to that of respecting human rights and fundamental freedoms.

Council Regulation (EC) No 976/1999 of 29 April 1999 laying down the requirements for the implementation of Community operations, other than those of development cooperation, which, within the framework of Community cooperation policy, contribute to the general objective of developing and consolidating democracy and the rule of law and to that of respecting human rights and fundamental freedoms in third countries.

European Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal Treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin.

European Council Directive 2002/73/EC of 23 September 2002 amending Directive 76/207/EEC on the implementation of the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion, and working conditions.

On the Implementation of measures intended to promote observance of human rights and democratic principles in external relations for 1996-1999. COM(2000) 726 final, 14 November 2000.

Report on the implementation of measures intended to promote observance of human rights and democratic principles (for 1995). COM(96) 673, 17 January 1997.

2.7 Parlamentolar Arası Birlik

Fiftieth Anniversary of the Universal Declaration of Human Rights, resolution adopted without a vote by the Inter-Parliamentary Council of the Inter-Parliamentary Union at its 161st session (Cairo, 16 September 1997).

Promoting greater respect and protection of human rights in general and in particular for women and children, resolution adopted without vote by the 96th Inter-Parliamentary Conference (Beijing, 20 September 1996).

Strengthening National structures, institutions and organizations of society which play a role in promoting and safeguarding human rights, resolution adopted without vote by the 92nd Inter-Parliamentary Conference (Copenhagen, 17 September 1994).

2.8 Afrika Birliği Örgütü ve Afrika Birliği

African Charter on Human and Peoples' Rights adopted by the 18th Conference of Heads of State and Government at Nairobi, Kenya in June 1981.

African Commission on Human and Peoples' Rights, Mauritius Plan of Action 1996-2001, available on the website of the African Commission at [www.achpr.org/Mauritius.doc], visited in November 2003.

Fifteenth Annual Activity Report of the African Commission on Human and Peoples' Rights, 2001-2002. Done at the 31st Ordinary Session of the African Commission held from 2nd to 16th May 2002 in Pretoria, South Africa.

Final Communiqué of the 20th Ordinary Session of the African Commission on Human and Peoples' Rights, October 21-31, 1996, Grand Bay, Mauritius.

Final Communiqué of the 27th Ordinary session of the African Commission on Human and Peoples' Rights, 27 April- 11 May 2000, Algiers, Algeria.

OAU First Ministerial Conference on Human Rights in Africa, Grand Bay (Mauritius) Declaration and Plan of Action, 16 April 1999. OAU Doc. CONF/HRA/DECL(I).

Resolution on the African Commission on Human and Peoples' Rights, 28th ordinary session of the Assembly of Heads of States and Government of the Organisation of African Unity, 29 June-1 July 1992, Dakar, Senegal.

Resolution on the African Commission on Human and Peoples' Rights, 29th ordinary session of the Assembly of Heads of States and Government of the Organisation of African Unity, 28-30 June 1993, Cairo, Egypt.

Resolution on the Establishment of Committees on Human Rights or other Similar Organs at National, Regional or Sub-Regional Levels, adopted by the African Commission on Human and Peoples' Rights, meeting in its fifth ordinary session, 3-14 April 1989, Benghazi, Libya.

Resolution on Granting Observer Status to National Human Rights Institutions in Africa with the African Commission on Human and Peoples' Rights, 24th ordinary session in Banjul, Gambia, October 1998. African Commission Document DOC/OS(XXVI)/115

Sixteenth Annual Activity Report of the African Commission on Human and Peoples' Rights, 2002-2003. Assembly (AU) 7(II).

2.9 Amerika Ülkeleri Örgütü

AG/RES.1334 (XXV-O/95) on Support for the work of the Inter-American Institute of Human Rights, 9 June 1995.

AG/RES.1405 (XXVI-O/96) on Support for the work of the Inter-American Institute of Human Rights, 7 June 1996.

AG/RES.1505 (XXVII-O/97) on the Support for International Exchanges of Experience Among Ombudsmen, 5 June 1997.

AG/RES.1601 (XXVIII-O/98) on the Support for the Work of Defenders of the People, Defenders of the Population, Human Rights Attorneys, and Human Rights Commissioners (Ombudsmen) in the Context of Strengthening Democracy in the Hemisphere, 3 June 1998.

AG/RES.1670 (XXIX-O/99) on the Support for the Work of Defenders of the People, Defenders of the Population, Human Rights Attorneys, and Human Rights Commissioners (Ombudsmen) in the Context of Strengthening Democracy in the Hemisphere, 7 June 1999.

AG/RES.1663 (XXIX-O/99) on Inter-American Programme for the Promotion of Human Rights, 7 June 1999.

AG/RES.1665 (XXIX-O/99) on Support for the Work of the Inter-American Institute of Human Rights, 7 June 1999.

AG/RES.1701 (XXX-0/00) on Evaluation of the Working of the Inter-American System for the Protection and Promotion of Human Rights with a view to Its Improvement and Strengthening, 5 June 2000.

AG/RES.1925 (XXXIII-0/03) on Strengthening of Human Rights Systems Pursuant to the Plan of Action of the Third Summit of the Americas, 10 June 2003.

A New Vision of the OAS. A working document presented by César Gaviria, Secretary-General of the OAS, to the Permanent Council on 6 April 1995.

Annual Report 1997 of the Inter-American Commission on Human Rights of the Organisation of American States.

Declaration of Principles of the Miami Summit of the Americas. “Partnership for Development and Prosperity: Democracy, Free Trade and Sustainable Development in the Americas” (1994). First Summit of the Americas. Miami, Florida, December 9-11, 1994. Available at [www.summitamericas.org/miamidec.htm], visited in November 2003.

EOA/Ser.L/VII.1, Doc. 32, March 14, 1961. Report on the Work Accomplished during the First Session of the Inter-American Commission on Human Rights.

EOA/Ser.L/VII.4, Doc. 34, July 12, 1962. Inter-American Commission on Human Rights Report on the Work Accomplished during its Fourth Session.

2.10 Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Örgütü (AGİT/AGİK)

Budapest Summit Declaration, adopted at the Budapest Summit of the CSCE, 6 December 1994.

Charter of Paris for a New Europe, adopted in the 1990 Summit of the CSCE, organised in Paris, 19-21 November 1990.

Document of the Moscow Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE, 3 October 1991.

Document of the Second Conference on the Human Dimension of the CSCE, organised in Copenhagen, 5 June-29 July 1990.

Helsinki Document 1992 of the CSCE, adopted in Helsinki on 10 July 1992.

Human Dimension Seminar on Ombudsman and National Human Rights Protection Institutions, Warsaw, 25-28 May 1998 – Consolidated Summary, at [www.odibr.org/docs/>], visited in October 1999.

Lisbon Summit Declaration, adopted in the Lisbon Summit of the OSCE, organised on 2-3 December 1996.

ODIHR Projects for 2003, at [www.osce.org/odibr/projects/>], visited in June 2003.

ODIHR Rule of Law Projects 2000, at [www.osce.org/odibr/unit-rol.htm], visited in April 2000.

ODIHR Technical Assistance Projects 1999 [www.odibr.org/actionp2.html], visited in November 1999.

Ombudsman and Human Rights Protection Institutions in OSCE Participating States. OSCE Human Dimension Implementation Meeting, October 1998: Background Paper 1 by Dean M. Gottehrer.

OSCE Press release: “OSCE’s human rights office calls for strengthening of new Ombudsman office in Kazakhstan”, 21 October 2002, available at [www.osce.org/news], visited in February 2003.

OSCE Press release: “OSCE holds workshop on Ombudsman institution in Yugoslavia”, 12 July 2001, available at [www.osce.org/news], visited in February 2003.

Report of the Human Dimension Mission to the Republic of Moldova, 31 January- 3 February 1993: Summary and Conclusions. CSCE.

Report to the CSCE Council from the CSCE Seminar of Experts on Democratic Institutions, 4-15 November 1991.

“What is ODIHR?”, at [www.odibr.org/>], visited in October 1999.

3 Hükümetler ve Ulusal Kurumlar

Act no. 374 of 28 May 2003 on Ethnic Equal Treatment. (Denmark)

Constitutive Decree on the National Consultative Commission, Decree N° 84-72 of January 30th 1984 modified by decree N° 93-182 of February 9th 1993 and N° 96-791 of September 11th 1996 and N° 99-377 of May 10 1999, available at [[www.commission-droits-homme](http://www.commission-droits-homme.fr)]. (France)

Dahir n°1-00-350 du 15 moharem 1422 (10 avril 2001) portant réorganisation du Conseil Consultatif des Droits de l'Homme. (Morocco)

Danish Institute for Human Rights (2003), *Technical Assistance for National Human Rights Institutions*. Background Paper, Draft 7, March 2003.

Draft Recommendation on Ombudsmen of an ABA Ombudsman Committee, adopted by the Section of Administrative Law and Regulatory Practice Council in April 30, 2000, available at [www.abanet.org/ftp/pub/adminlaw/ombuds-r2.html], visited in January 2001.

European Ombudsman Institute: Varia 7(E), Vienna Declaration and Programme of Action and Paris Principles (1996).

Human Rights Ombudsman Act of December 20, 1993. (Slovenia)

Information Note on the Greek National Commission for Human Rights, at [www.nhri.net], visited in August 2003.

International Co-ordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights. *ICC Rules of Procedure, adopted 15 April 2000 and as amended 13 April 2002*, available at [www.nhri.net].

International Ombudsman Institute, *By-Laws of the IOI*, available on the homepage of the organisation at [www.ualberta.ca], visited in September 2003.

International Ombudsman Institute, *Directory 2000*.

International Ombudsman Institute, *Information Booklet*, on the website of the IOI at [www.law.ualberta.ca/centres/ioi/history.htm], visited in February 2003.

IOI Newsletter 21(2), June 1999.

Larrakia Declaration. Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions, First Regional Workshop, Darwin, Australia, 8 - 10 July 1996.

Ley de la Comision Nacional de los Derechos Humanos 23 de junio de 1992. (Mexico)

Lov nr 411 af 06/06/2002 om etablering af Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder. (Denmark)

National Consultative Commission of Human Rights – History, on the homepage of the French National Consultative Commission of Human Rights at [www.commission-droits-homme.fr/presentationcncdh_an/historique/AN.html], visited in February 2003.

Non-Aligned Movement: Description and History, at [www.nam.gov.za/background/history.htm], visited in March 2003.

OMBUDSNET-database, on the website of the Inter-American Institute of Human Rights at [www.iidh.ed.cr/comunidades/Ombudsnet/], visited in August 2003.

Recommendation “For the Future”. Second European Meeting on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Copenhagen 22 January 1997, available at [www.nhri.net], visited in August 2003.

Rules of Procedure of the European Regional Group, adopted in Dublin on 16 November 2002, available at [www.nrhi.net].

Statement to Create a Network of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights of the Americas. Second Annual Regional Meeting of the National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights of the Americas, November 19-21, 2000, Mexico City, Mexico.

The Contribution of Human Rights Commissions to the Protection of Human Rights. The Harry Street Lecture, University of Manchester, 21 November 2002 by Brice Dickson, Chief Commissioner, Northern Ireland Human Rights Commission. Available at [www.nihrc.org/documents/speeches/harry_street_lecture.doc], visited in March 2004. (In the text: *Dickson (2002)*.)

Yaoundé Declaration. The First African Conference of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Yaoundé, Cameroon, 5-7 February 1996, available at [www.nhri.net], visited in August 2003.

4 Hükümet Dışı Kaynaklar

Amnesty International, *Agenda for a New United Nations High Commissioner for Human Rights*, April 1997.

Amnesty International, *National Human Rights Institutions, Amnesty International's recommendations for effective protection and promotion of human rights*, October 2001.

Amnesty International, *Open Letter from the Secretary-General of Amnesty International to the Participants at the Conference in Addis Ababa, 18-22 May 1998 on the Establishment of a Human Rights Commission and Office of Ombudsman*, May 1998.

Amnesty International public statement, *Human Rights Commission a Welcome First in South Pacific*, April 1998.

Amnesty International public statement, *Legislation to Establish Human Rights Commission is Seriously Flawed*. October 1998.

Amnesty International, *Proposed Standards for National Human Rights Commission*, January 1993.

Amnesty International, *Proposed Standards for a National Human Rights Commission*, June 1997.

Amnesty International, *The UN Advisory Services and Technical Assistance Program*, February 1994.

Commonwealth Human Rights Initiative, Harare Conference, at [www.humanrightsinitiative.org/HRC/harare2.htm], visited in July 2000.

Human Rights Monitor April 1991, No 12. International Service for Human Rights, Geneva.

Human Rights Watch, *Protectors or Pretenders? Government Human Rights Commissions in Africa*. New York, 2001.

ICJ Newsletter 22 (1984): The need for technical assistance services in the field of human rights.

International Commission of Jurists (1976), *The Executive and the Rule of Law: Need for an Ombudsman*.

International Commission of Jurists Swedish Section and the Swedish Save the Children (eds.) (1988), *UN Assistance for Human Rights. An Analysis of Present Programs and Proposals for Future Development of the UN Advisory Services, Technical Assistance, and Information Activities in the Field of Human Rights*. International Commission of Jurists, Stockholm.

International Council on Human Rights Policy (2000), *Local Perspectives: Foreign Aid to the Justice Sector*. Versoix, Switzerland.

International Council on Human Rights Policy (2000b), *Performance and Legitimacy: National Human Rights Institutions*. Versoix, Switzerland.

Lawyers Committee for Human Rights, *Abandoning the Victims: The UN Advisory Services Program in Guatemala*. February 1990.

National Human Rights Institutions: An Overview of the Asia Pacific Region. Produced by the Australian Human Rights Centre, Faculty of Law, University of New South Wales, Sydney, Australia in conjunction with the Human Rights Institute of the International Bar Association, London, United Kingdom. International Journal on Minority and Group Rights 7, 207-278.

National Human Rights Institutions in the Asia-Pacific Region: Report of the Alternate NGO Consultation on the Second Asia-Pacific Regional Workshop on National Human Rights Institutions, March 1998. South Asia Human Rights Documentation Center (SAHRDC).

“OAU has a role in Civic Education, Says Human Rights Official”, on the website of CIVITAS Africa, [www.civnet.org/civitas/africa/oau.htm], visited in March 2001.

5 Mülakatlar

Burdekin, Brian. Visiting Professor, Raoul Wallenberg Institute. Formerly Special Adviser on National Human Rights Institutions to the UN High Commissioner for Human Rights, 16 September 2003 (telephone interview).

EK: **Ulusal Kurumların Statüsüne İlişkin İlkeler** **(Paris İlkeleri)**

(*)

Yetki ve Sorumluluklar

1. Ulusal kurum insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasına ilişkin yetkilerle donatılır.
2. Ulusal kuruma, oluşumunu ve yetkilerini ayrıntılı bir şekilde belirleyen anayasal veya yasal bir metinde açıkça öngörülme suretiyle, olabildiğince geniş bir görev alanı verilir.
3. Ulusal kurum, diğerlerinin yanı sıra, aşağıdaki sorumlulukları taşır:
 - (a) İnsan haklarının geliştirilmesi ve korunması ile ilgili her türlü konuda Hükümete, Parlamenta ya da diğer yetkili makamlara, ilgili makamın isteği üzerine veya bir konuyu daha üst bir merci tarafından gönderilmeksizin inceleme yetkisini kullanarak, tavsiye niteliğinde, görüşler, tavsiyeler, öneriler ve raporlar sunmak. Ulusal kurum bu sunumları kamuya duyurmaya karar verebilir. Bu görüşler, tavsiyeler, öneriler ve raporlar ile ulusal kuruma mahsus diğer görevler aşağıdaki alanlarla ilgili olacaktır:
 - (i) İnsan haklarının korunmasını ve geliştirilmesini amaçlayan her tür yasal, idari hükümler ve yargının örgütlenmesine ilişkin hükümler. Bu bağlamda, ulusal kurum, yürürlükte bulunan yasaları ve düzenleyici işlemleri ve tasarı ya da taslak halinde bulunan düzenlemeleri inceler; bu mevzuatın temel insan haklarıyla uyumlu olmasını güvenceye almak için uygun gördüğü tavsiyelerde bulunur; gerekiyorsa, yeni kanunların hazırlanmasını, yürürlükteki kanunların değiştirilmesini ve yeni idari önlemler alınmasını veya mevcut önlemlerin değiştirilmesini tavsiye eder.
 - (ii) Devreye girmeye karar verdiği her türlü insan hakları ihlali durumu.
 - (iii) İnsan haklarının ulusal düzeydeki durumuna ilişkin genel nitelikli raporlarla daha özgül konulara ilişkin raporlar hazırlamak.
 - (iv) Ülkenin insan haklarının ihlal edildiği herhangi bir yerindeki durumlara hükümetin dikkatini çekmek; bu tür durumlara son verecek girişimler için tekliflerde bulunmak ve gerektiğinde, hükümetin konumu ve tepkisi konusunda görüş açıklamak.
 - (b) Ulusal mevzuat hükümlerinin ve pratiklerin, Devletin taraf olduğu uluslararası insan hakları belgeler hükümleri ile uyumlaştırılmasını ve etkili biçimde hayata geçirilmesini desteklemek ve sağlamak.
 - (c) Yukarıda anılan belgelerin onaylanmasını ya da veya bu belgelere katılmayı teşvik etmek ve bunların hayata geçirilmesini sağlamak.
 - (d) Devletlerin, sözleşmelerden doğan yükümlülükleri uyarınca Birleşmiş Milletler organlarına, komitelerine ve bölgesel kuruluşlara sunması gereken raporlara katkı sağlamak ve gerektiğinde bağımsızlıklarının gereklerine uygun bir şekilde konu hakkında görüş bildirmek.
 - (e) Birleşmiş Milletlerle, Birleşmiş Milletler bünyesindeki diğer tüm kuruluşlarla, bölgesel kuruluşlarla ve insan haklarının geliştirilmesi ve korunması alanında yetkili ulusal kurumlarla işbirliği yapmak.
 - (f) İnsan hakları alanındaki eğitim programlarının oluşturulmasına ve araştırmalara yardımcı olmak; bunların okullarda, üniversitelerde ve mesleki çevrelerde yürütülmesinde yer almak.
 - (g) Özellikle bilgilendirme, eğitim ve her tür medyayı kullanarak toplum bilincini güçlendirmek suretiyle, insan hakları ve her türlü ayrımcılığa, ve özellikle ırk ayrımcılığına karşı mücadele için gösterilen çabaları kamuoyuna duyurmak.

(*) 20.12.1993 tarih ve 48/134 sayılı Genel Kurul Kararı ekinde yer almaktadır. Bu metnin çevirisi A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi'nden, öğretim elemanları Yrd. Doç. Dr. Kerem ALTIPARMAK ve Arş. Gör. Hasan Sayim VURAL tarafından yapılmıştır.

Oluşumu, Bağımsızlık ve Çoğulculuk Güvenceleri

4. Ulusal kurumun oluşumu ve seçimle yada başka bir yolla gerçekleştirilsin, üyelerinin belirlenmesi, özellikle

(a) İnsan hakları ve ırk ayrımcılığına karşı mücadele alanlarında sorumluluk üstlenen sivil toplum kuruluşları, sendikalar, avukatlar, doktorlar, gazeteciler ve önde gelen bilim adamları örgütleri gibi ilgili sosyal ve mesleki örgütlerin;

(b) Felsefi veya dini düşünce akımlarının;

(c) Üniversiteler ve nitelikli uzmanların;

(d) Parlamentonun;

(e) Bakanlıkların (dahil edildikleri takdirde, bu kuruluşların temsilcileri görüşmelerde yalnızca tavsiye yetkisi ile yer almalı) temsilcileri ile etkili işbirliği yapılmasını sağlayacak yetkilerin bulunması veya bu temsilcilerin doğrudan kurumda bulundurulmaları yoluyla insan haklarının geliştirilmesi ve korunması alanında etkinlik gösteren sivil topluma ait tüm sosyal güçlerin çoğulcu temsilini sağlamak için gerekli tüm güvenceleri içerecek bir usule göre tesis edilir.

5. Ulusal kurum, etkinliklerinin sorunsuzca sürdürülmesini sağlayacak elverişli bir altyapıya, bilhassa yeterli mali kaynaklara sahip olmalıdır. Bu kaynak tahsisi, kurumun Hükümetten bağımsız olmasını ve bağımsızlığına etki edebilecek bir mali kontrol altında bulunmamasını sağlamak için kendi personeline ve tesislerine sahip olmasını mümkün kılmayı amaçlamalıdır.

6. Ulusal kurumun üyelerinin atanmaları, gerçek bağımsızlıkları için şart olan görev güvencesini sağlamak amacıyla, görev süresini de belirten resmi bir kararla gerçekleştirilmelidir. Kurumun üye bileşiminin çoğulculuğu güvenceye alınmak kaydıyla, bu görevlendirme yenilenebilir.

Çalışma Yöntemleri

Çalışması çerçevesinde, ulusal kurum:

(a) Hükümet tarafından sunulan veya bir üyenin yahut dilekçe sahibinin teklifi üzerine resen gündemine aldığı, kendi yetki alanında bulunan herhangi bir meseleyi özgürce mütalaa eder;

(b) Yetkisine giren durumları değerlendirmek için gerekli her türlü bir bilgi ve belgeyi edinir, bütün kişileri dinler;

(c) Özellikle görüşlerini ve tavsiyelerini duyurmak için, doğrudan doğruya veya basın yoluyla kamuoyuna hitap eder;

(d) Düzenli olarak ve ayrıca gerektiğinde usulüne uygun olarak davet edilen bütün üyelerinin katılımıyla toplanır;

(e) Gerektiğinde üyeleri arasından çalışma grupları oluşturur ve kurumun işlevlerini yerine getirmesinde yardımcı olmak üzere yerel ve bölgesel birimler kurar;

(f) Yargısal olsun veya olmasın, insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasından sorumlu makamlarla istişareyi sürdürür (özellikle ombudsmanlar, arabulucular ve benzeri kurumlar);

(g) Ulusal kurumların çalışmalarını genişletmekte sivil toplum kuruluşlarının oynadığı temel rolü nazarı dikkate alarak, insan haklarının geliştirilmesi ve korunması, ekonomik ve sosyal kalkınma, ırkçılıkla mücadele, korunmaya muhtaç grupların (özellikle çocukların, göçmen işçilerin, sığınmacıların, fiziksel ve zihinsel engellilerin) korunmasına ya da belli alanlarda uzmanlaşmaya adanmış sivil toplum kuruluşları ile ilişkilerini geliştirir.

Yarı Yargısal Yetkilerle Donatılmış Komisyonların Statüsüne İlişkin Ek İlkeler

Ulusal kurum, bireysel durumlara ilişkin dilekçeleri ve şikayetleri dinleme ve incelemekle yetkilendirilebilir. Vakalar kurul önüne bireyler, onların temsilcileri, üçüncü kişiler, sivil toplum kuruluşları, sendikalar ve temsil yetkisine sahip diğer örgütler tarafından getirebilir.

Bu durumlarda, diğer yetkilerine ilişkin yukarıda sıralanan ilkeleri de göz ardı etmeksizin, komisyonlara verilen işlevler aşağıdaki ilkelere dayandırılabilir:

- (a) Uzlaştırma yoluyla, veya yasayla çizilmiş sınırlar dahilinde bağlayıcı kararlar alarak veya gerektiğinde gizlilik esasına dayalı olarak dostane çözüm aramak;
- (b) Dilekçe sahibini haklarına ve özellikle ulaşabileceği giderim yollarına ilişkin olarak bilgilendirmek ve be yollara başvurmaya destek olmak;
- (c) Tüm şikayet veya dilekçeleri dinlemek veya onları yasayla çizilmiş sınırlar dahilinde diğer yetkili makamlara iletmek;
- (d) Özellikle haklarını aramak için başvuruda bulunan kimselerin karşılaştıkları güçlükler zemin hazırlaması durumunda, yasalarda, düzenleyici işlemlerde ve idari pratiklerde değişiklik veya reform önerileri sunmak da dahil, yetkili makamlara tavsiyelerde bulunmak.

-/-