F – 67075 Strasbourg Cedex | assembly@coe.int | Tel: + 33 3 88 41 2000 | Fax: +33 3 88 41 2733

**AS/Mon/Inf(2017)03**

31 Ocak 2017

amondocinf03\_2017

**Avrupa Konseyi Üye Ülkelerce Yükümlülük ve Taahhütlerin Yerine Getirilmesi Komisyonu (Denetim Komisyonu)**

**Parlamenterler Meclisi denetim süreci[[1]](#footnote-1)**

**I. Tarih**

Parlamenterler Meclisi, şüphesiz, üye ülkelerin Avrupa Konseyine katılımları üzerine girmiş oldukları yükümlülükleri ve taahhütleri takip etmekte önceki görevliydi. Parlamenterler Meclisi, 1993 yılında aldığı 488 sayılı kararıyla Siyasi İşler Komisyonu ile Hukuk İşleri ve İnsan Hakları Komisyonunu “*yeni üye ülkelerin yetkili makamlarının girdiği taahhütlerin yerine getirilmesini yakından takip etmesi ve tüm sorumluluklar yerine getiriline kadar altı aylık aralıklarla düzenli olarak Başkanlık Divanına rapor vermesi*” için görevlendirmiştir. Ayrıca, AKPM, 485 (1993) sayılı kararında Hukuk İşleri ve İnsan Hakları Komisyonunu, “*Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin kararlarına uyulması da dahil olmak üzere, üye ülkelerde insan haklarının durumuyla ilgili sorunlar ortaya çıktığı takdirde kendisine rapor vermesi*” için görevlendirmiştir.

1031 (1994) sayılı kararında, AKPM, “*Avrupa Konseyi üyesi tüm ülkelerin Statü, AİHS ve taraf oldukları diğer tüm sözleşmelerdeki yükümlülüklerine riayet etmeleri gerektiğini ileri sürmüştür. Bu yükümlülüklere ek olarak, Mayıs 1989’da Parlamenterler Meclisinde özel konuk statüsü üstüne alınan 917 (1989) sayılı karardan bu yana üye olan bazı ülkelerin yetkili makamları, üyelik taleplerinin AKPM tarafından incelenmesi süresince Avrupa Konseyinin temel prensipleriyle ilgili konularda kendi istekleriyle özel taahhütlerde bulunmuşlardır. Söz konusu başlıca taahhütler AKPM tarafından kabul edilen ilgili görüşlerde açıkça belirtilmektedir.”* Aynı kararda AKPM, “*isteyerek verilen taahhütlerin ısrarla yerine getirilmemesinin sonuçları olacaktır [...]. Bu amaçla AKPM, Avrupa Konseyi Statüsü ve kendi İç Tüzüğünün ilgili hükümlerinden yararlanabilir*” diyerek uyarıda bulunmuştur.

O zamandan beri AKPM, denetim sürecini genişletmiş ve güçlendirmiştir. Avrupa Konseyi üye ülkelerce yükümlülük ve taahhütlerin yerine getirilmesi üzerine Nisan 1995 tarihli 508 (1995) sayılı kararla[[2]](#footnote-2) AKPM, ilgili üye ülkelerdeki yükümlülük ve taahhütlerin yerine getirilmesini yakından takip etmeye ve doğrudan AKPM’ye rapor vermeye devam etmekle Hukuk İşleri ve İnsan Hakları Komisyonunu (rapor için) ve Siyasi İşler Komisyonunu (görüşü için) görevlendirmiştir.[[3]](#footnote-3)

Yukarıda 508 (1995) sayılı kararla tanımlanan süreç, 25 Nisan 1997 tarihi itibariyle, Avrupa Konseyi üye ülkelerince yükümlülük ve taahhütlerin yerine getirilmesi için Meclis Komisyonu tarafından uygulanan, özellikle bu vesileyle oluşturulmuş yeni bir denetim mekanizması (Denetim Komisyonu) ile değiştirilmiştir. Bu süreç 29 Ocak 1997’de AKPM tarafından kabul edilen 1115 (1997) sayılı kararla kurulmuş ve 1431 (2005), 1515 (2006), 1698 (2009), 1710 (2010), 1936 (2013) ve 2018 (2014) sayılı kararlarla üzerinde değişiklik yapılmıştır.

**II. İşleyiş**

**Yeni üye ülkelerin denetim süreci**

“*Denetim Komisyonu, üye ülkelerin tarafı oldukları Avrupa Konseyi Statüsü, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve diğer Avrupa Konseyi Sözleşmeleri yükümlülüklerinin doğrulanması ve yanı sıra Avrupa Konseyine katılmaları üzerine üye ülkelerin yetkili makamları tarafından verilen taahhütlerin yerine getirilmesinin tespitinden sorumludur*” (1131 (2005), 1515 (2006), 1698 (2009), 1710 (2009), 1936 (2013) ve 2018 (2014) kararlarıyla değiştirilen 1115 (1997) sayılı kararın 5. paragrafı). Denetim süreci, normalde, bir ülkenin Avrupa Konseyine girmesinden altı ay sonra başlamaktadır.

Ülke denetim raporları, her ülke için ayrı ayrı hazırlanmaktadır. Siyasi ve bölgesel dengeyi dikkatli bir şekilde sağlamak için, iki eş raportör, her üye ülke için en fazla beş yıl süreyle atanmaktadır. 2001 yılında Denetim Komisyonu tarafından onaylanan eş-raportörlere ilişkin davranış kuralları (bkz. 9198 sayılı Belge, Ek H) ve Parlamenterler Meclisi raportörlerine yönelik davranış kuralları hakkında 1799 (2011) sayılı karar), çatışmaların önlenmesini amaçlamakta ve diğerlerine ilaveten tarafsızlık ilkesi, eşitlik ve objektiflik, takdir yetkisi, geçerlilik taahhüdü vs. gibi AKPM raportörlerine uygulanan kuralları belirlemektedir. Bir rapor, incelenen ülkedeki durumun iyileştirilmesi için özel önergeler içeren bir taslak karar ve olasılıkla Bakanlar Komitesinin dikkatine bir taslak tavsiye kararı içermektedir. Denetim Komisyonu, denetlenen her ülke hakkında her üç yılda en az bir kez bir rapor hazırlamakla yükümlüdür (ülke raporu, bkz. 1115 sayılı kararın 14. paragrafı). Bu nedenle denetim konusundaki parlamento tartışmaları kamuoyuna açık bir şekilde yapılmaktadır. Bununla birlikte, komisyon aşamasındaki denetim süreci gizli kalmaktadır. 1997’den bu yana, Komisyon, farklı ülkelerle ilgili çok sayıda rapor sunmuştur (bkz. http://assembly.coe.int).

**Tüm üye ülkeler için ortak süreçler**

1997 yılına kadar, yeni üye ülkeler için denetim sürecinin başlatılması Başkanlık Divanına yapılan gerekçeli bir yazılı talebin olmasını gerektirmekteydi. Komisyonun hizmete girmesinden bu yana katılım konusundaki tüm görüşler, Komisyon ve denetim süreçlerini düzenleyen ve böylece kendiliğinden harekete geçiren 1115 (1997) sayılı kararın uygulanması noktasında söz konusu devletlerin tam işbirliği yapmakla yükümlü olmaları şartını koşmaktadır. Bununla birlikte, tüm üye ülkelerin bir denetim sürecine tabi tutulabileceği hatırlanmalıdır.

Böylece, Komisyonla ilgili direktifin 3. paragrafına göre:

“*Denetim sürecini başlatmak üzere yapılacak bir başvuru:*

1. *Başkanlık Divanına AKPM Komisyonları tarafından gerekçeli ve yazılı başvuru yapılması yoluyla;*
2. *Denetim Komisyonu iki eş Raportörü tarafından denetim sürecinin açılmasına ilişkin bir kararı içeren yazılı bir görüş bildirilmesi yoluyla;*
3. *En az altı ulusal delegasyon ve iki siyasi gruptan oluşan 20 AKPM üyesi tarafından sunulan karar tasarısı veya tavsiye kararı yoluyla;*
4. *Başkanlık Divanı tarafından gelebilir.”*

Komisyonun Nisan 1997’de hizmete girmesinden bu yana, 1997’de Yunanistan, 1997’de Letonya, 2000’de Avusturya, 2003’te Lihtenştayn, 2006’da Birleşik Krallık, 2006’da İtalya, 2011’de Macaristan, ve 2013’te Fransa için denetim süreçlerinin açılması başvuruları tartışmaya sunulmuş; sonuç olarak sadece Letonya ile ilgili bir denetim süreci başlatılmıştır.

**Kabul edilen olası yaptırımlar ve işbirliği yükümlülüğü**

1115 sayılı kararın 13. paragrafı uyarınca, AKPM, *“kabul edilen yükümlülük ve taahhütlerin ısrarla yerine getirilmemesi ve denetim sürecinde iş birliğinden kaçınılması durumunda, bir karar ve/veya tavsiye kararı kabul edilmesi ya da bir sonraki Genel Kurulun başında bir ulusal parlamento delegasyonunun yetki belgesinin onaylanmaması ya da İç Tüzüğün 6’ncı maddesi (mevcut durumda 6 ila 9’uncu maddeler) uyarınca aynı olağan Genel Kurul sırasında onaylanmış yetki belgesinin iptali müeyyidesine başvurabilir. Üye ülkenin taahhütlerini yerine getirmemeyi sürdürmesi halinde AKPM, Avrupa Konseyi Statüsünün 7 ve 8’inci maddeleri uyarınca gerekli işlemin yapılması için Bakanlar Komitesine bir tavsiye kararı iletebilir”:*

“*Madde 7 - Avrupa Konseyinin herhangi bir üyesi, Genel Sekretere resmi bir bildirimde bulunarak Konseyden çekilebilir. Bu türlü çekilmeler, bildirimin mali yılın ilk dokuz ayı içinde yapılması durumunda o mali yılın sonunda, mali yılın son üç ayı içinde yapılması durumundaysa, gelecek mali yılın sonunda hüküm kazanır.*

*Madde 8 - 3. madde hükümlerini ciddi biçimde çiğneyen herhangi bir Konsey üyesinin temsil hakları askıya alınabilir ve Bakanlar Komitesi tarafından 7. madde hükümlerine göre çekilmesi istenebilir. Böyle bir üye bu isteğe uymazsa Komite, belirleyebileceği bir tarihten başlayarak bu üyenin Konsey üyeliğinin sona erdiğine karar verebilir.*”

Ayrıca, AKPM İç Tüzüğü, “yükümlülük ve taahhütlerin ısrarla yerine getirilmemesi ve AKPM’nin denetim süreciyle işbirliği yapılmamasını”, ulusal bir delegasyonun onaylanmamış yetki belgesine karşı çıkılması için “önemli gerekçeler” olarak açıkça belirtmektedir (Madde 8). Onaylanmamış yetki belgesine, Denetim Komisyonun bir raporuyla da karşı çıkılabilir.

**Denetim sonrası diyalog**

1997’den bu yana, Parlamenterler Meclisi, bir denetim sürecini kapatırken alınan kararlarda bahsedilen bazı konular hakkında ulusal yetkili makamlarla diyaloğa devam etme kararı almıştır. Böylece, daha fazla açıklık getirilmesi veya işbirliğinin iyileştirilmesi gerekli görüldüğünde sürecin yeniden açılması seçeneğine imkan vermiştir. AKPM, bu nedenle, Denetim Komisyonuna, ilgili tüm üyelerle bir denetim sonrası diyalog gerçekleştirmesi talimatını vermiştir.[[4]](#footnote-4) Normalde, denetim sonrası diyalog, denetim sürecinin kapanışından bir yıl sonra başlamaktadır (bkz. Ek). 2009 yılına kadar Komisyon Başkanı ya da Komisyon Başkan Vekili denetim sonrası diyaloğu üstlenmiştir. Komisyon, 2010 yılından bu yana, denetim eş raportörlerinin atanmasıyla aynı kriterleri takiben, denetim sonrası diyaloğa tâbi her ülke için sadece bir raportör atamıştır. Bununla birlikte, artık, 2018 (2014) sayılı karar kabul edildiğinden beri, Komisyon her üye ülke için denetim sonrası diyalog süreciyle ilgilenen iki eş raportör atamaktadır. Komisyon, denetim sonrası diyalog kapsamında, her üç yılda en az bir kez her ülke hakkında bir rapor sunmalıdır.

**Dar anlamıyla denetim veya denetim sonrası diyalog sürecine girmeyen ülkelerin yıllık ilerleme raporu ve periyodik değerlendirme raporları**

Denetim Komisyonu, ilerleme raporunu sunarak denetim süreçlerinin genel ilerlemesi hakkında yılda bir kez AKPM’ye rapor vermektedir (bkz. 1115 sayılı kararın 14. paragrafı). 1998’den beri Komisyon, 18 ilerleme raporu sunmuştur.[[5]](#footnote-5)

Buna ek olarak, Komisyon, belirli denetim süreçlerine tabi olmayan üye ülkelerin yükümlülükleriyle uyumu sağlamak için ülke gruplarını periyodik olarak dahili çalışma yöntemlerine göre ülke bazında incelemektedir. Ayrıca, Komisyon, ülke bazında yaklaşıma tamamlayıcı bir tedbir olarak dahili çalışma yöntemleri doğrultusunda AKPM komisyonlarıyla yakın işbirliği içerisinde konu bazlı, ülke çapında denetim yapabilir (bkz. 2018 (2014) sayılı kararın 21.4. paragrafı veya Denetim Komisyonu şartlarının 8. ve 9. paragrafları).

**Süreçlerin durumu**

Bugüne kadar:

- Dokuz ülke denetim sürecine tabi olmuştur: Arnavutluk, Ermenistan, Azerbaycan, Bosna Hersek, Gürcistan, Moldova Cumhuriyeti, Rusya Federasyonu, Sırbistan ve Ukrayna;

- Dört ülke, denetim sonrası diyaloğa tabidir: Bulgaristan, Karadağ, “eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyeti” ve Türkiye.

**Ek**

Denetim Komisyonu tarafından sunulan raporların ardından, AKPM şu denetim süreçlerini kapatmıştır:

* 1997’de Çek Cumhuriyeti (1338 sayılı tavsiye kararı) ve Litvanya (1339 sayılı tavsiye kararı);
* 1999’da Slovak Cumhuriyeti (1196 sayılı karar ve 1419 sayılı tavsiye kararı);
* 2000’de Bulgaristan (1211 sayılı karar ve 1442 sayılı tavsiye kararı), “eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyeti” (1213 sayılı karar ve 1453 sayılı tavsiye kararı) ve Hırvatistan (1223 sayılı karar ve 1473 sayılı tavsiye kararı);
* 2001’de Letonya (1236 sayılı karar ve 1490 sayılı tavsiye kararı);
* 2004’te Türkiye (1380 sayılı karar ve 1662 sayılı tavsiye kararı);
* 2009’da Monako (1690 sayılı karar);
* 2015’te Karadağ (2030 sayılı karar).

Daha sonra Komisyonu, şu ülkelerle denetim sonrası diyalog başlatmıştır:

* 2000’de Estonya, Litvanya, Romanya, Slovak Cumhuriyeti ve Çek Cumhuriyeti’yle;
* 2001’de Bulgaristan, Hırvatistan ve “eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyeti” ile;
* 2002’de Letonya’yla;
* 2005’te Türkiye’yle;
* 2010’da Monako’yla;
* 2015’te Karadağ ile.

Son olarak, Denetim Komisyonu ikna olduktan sonra AKPM Başkanlık Divanına şu ülkelerle denetim sonrası diyaloğu kapatmasını önermiştir:

* Ocak 2001’de Estonya’yla;
* Ocak 2002’de Litvanya’yla;
* Mayıs 2002’de Romanya’yla;
* Eylül 2003’te Hırvatistan’la;
* Ekim 2004’te Çek Cumhuriyeti’yle;
* Aralık 2005’te Slovak Cumhuriyeti ve Letonya’yla.

Nisan 2015’te, Denetim Komisyonu tarafından sunulan raporun ardından, AKPM Monako ile yapılan denetim sonrası diyaloğu sona erdirmiştir (2052 sayılı karar).

1. Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan bu belgenin tercümesi İnsan Hakları Ortak Platformu tarafından ve Sivil Düşün AB Programı kapsamında Avrupa Birliği desteği ile gerçekleştirilmiştir. [↑](#footnote-ref-1)
2. Metin, 26 Nisan 1995 tarihinde AKPM tarafından kabul edilmiştir. Bu karar, 488 (1993) sayılı karar ve 1031 (1994) sayılı karar ile değiştirilmiştir. [↑](#footnote-ref-2)
3. 1997’de AKPM, Estonya’ya (bkz. 1117 sayılı karar ve 1313 sayılı tavsiye kararı) ve Romanya’ya (bkz. 1123 sayılı karar ve 1326 sayılı tavsiye kararı) ilişkin 508 (1995) sayılı karara uygun olarak denetim sürecini sonlandırmıştır. [↑](#footnote-ref-3)
4. Bkz. AKPM tarafından 3 Nisan 2000 tarihinde kabul edilen AKPM Başkanlık Divanı ilerleme raporu (8689 sayılı belge). [↑](#footnote-ref-4)
5. bkz. 8057 sayılı belge, 1155 (1998) sayılı karar ve 1366 (1998 sayılı tavsiye kararı; 8359 sayılı belge; 8734 sayılı belge; 9198 sayılı belge, 1260 sayılı karar ve 1536 (2001) sayılı tavsiye kararı; 9651 sayılı belge; 10250 sayılı belge ve 1412 (2004) sayılı karar; 10541 sayılı belge; 10960 sayılı belge + ek ve 1515 (2006) sayılı karar; 11214 sayılı belge + ek ve 1548 (2007) sayılı karar; 11628 sayılı belge + ek, 1619 (2008) sayılı karar ve 1841 (2008) sayılı tavsiye kararı; 11941 sayılı belge + ek ve 1676 (2009) sayılı karar; 12275 sayılı belge + ek ve 1747 (2010) sayılı karar; 12634 sayılı belge + ek ve 1827 (2011) sayılı karar; 12954 sayılı belge ve 1895 (2012) sayılı karar; 13304 sayılı belge ve 1953 (2013) sayılı karar; 13595 sayılı belge ve 2018 (2014) sayılı karar; 13868 sayılı belge bölüm 1, bölüm 2, bölüm 3, bölüm 4, bölüm 5 ve 2078 (2015) sayılı karar; 14213 sayılı belge bölüm 1, bölüm 2, bölüm 3, bölüm 4, bölüm 5, bölüm 6, bölüm 7 ve 2149 (2017) sayılı karar. [↑](#footnote-ref-5)