**80. Oturum (2004) /Genel Yorum No. 31**

**TARAF DEVLETLERİN GENEL HUKUKİ YÜKÜMLÜLÜKLERİNİN İÇERİĞİ[[1]](#footnote-1)**

1. Bu genel yorum, genel yorum No. 3'te belirtilen prensipleri
yansıtarak ve genişleterek onun yerini almıştır. Ayrımcılık yasağını dü­zenleyen 2. maddenin, 1. paragrafına genel yorum No. 18 ve genel yo­rum No.28'de yer verilmiştir. Genel yorum No. 31, genel yorum No. 18 ve 28 ile birlikte değerlendirilmelidir.
2. 2. madde, taraf Devletlerin hakların sahibi olarak bireylere
yönelik sorumluluklarına değinmektedir. Ayrıca her bir taraf Dev­let'in, diğer bir taraf Devlet'in öngörülen yükümlülükleri yerine getir­mesine ilişkin hukuki yararı olduğu gözden kaçırılmamalıdır."Temel insan hakları ile ilgili kurallar" *erga omnes* yükümlü­lüklerdir ve bu nedenle, Sözleşme'nin 4. giriş paragrafında da belirtil­diği üzere, temel insan haklan ve özgürlüklerini koruma ve geliştirme­ye yönelik yükümlülük bir BM Şartı yükümlülüğüdür. Sözleşme'den doğan yükümlülük, her bir taraf Devlet'in Sözleşme'deki yükümlülük­lere uyması açısından diğer Devletlere karşı sorumluluğunu içerir. Bu bağlamda Komite, taraf Devletleri 41. maddeye uygun şekilde beyan­da bulunmaya davet eder ve bu beyana uyacağını belirten Devletlere bu yönde hatırlatmada bulunur. Ancak, 41. maddedeki beyanı gerçek­leştiren taraf Devletler açısından, devletlerarası bir İnsan Hakları Ko­mitesi'ne şikâyet mekanizmasının bulunması, taraf Devletlerin yüküm­lülüklerini yerine getirmelerindeki hukuki yararı sağlayacak tek araç değildir. Aksine, 41. maddedeki prosedür taraf Devletlerin yükümlü­lüklerini yerine getirme konusunda birbirlerine karşı sorumlulukları açısından ek bir olanak olarak görülmelidir. Buna göre Komite, bir ta­raf Devlet'in gerçekleştireceği hak ihlallerinin diğer taraf Devletleri de ilgilendireceğini belirtmek istemektedir. Diğer taraf Devletlerin Sözleş­me'deki yükümlülükleri ihlal ettiğine dikkat çekmek ve onları Sözleş­me'den doğan yükümlülüklere uymaya davet etmek, dostane olmayan bir davranış olarak değerlendirilmemeli, aksine uluslararası toplumun meşru ortak çıkarının yansıması olarak değerlendirilmelidir.

 3.2. madde taraf Devletlerin hukuki yükümlülüklerinin çerçe­vesini çizer. Sözleşme'deki haklara ilişkin olarak, taraf Devletlere Sözleşme'deki haklara saygı gösterme ve bu hakları ülkelerinde yaşayan ve yargı yetkileri altındaki tüm bireyler için güvence altına alma genel yü­
kümlülüğü yüklenmiştir (bkz. Paragraf 9 ve 10). Viyana Antlaşmalar
Hukuku Sözleşmesi'nin 26. maddesine uygun olarak, taraf Devletler
Sözleşme'den doğan yükümlülüklerini iyi niyetle, yerine getirmelidir.

1. Genel olarak Sözleşme'deki yükümlülüklere ve özel olarak 2.
maddedeki yükümlülüğe uyma zorunluluğu tüm taraf Devletler için
geçerlidir. Tüm Devlet yetkilileri (yürütme, yasama, yargı mensupları)
ve diğer kamu otoriteleri ve idari otoriteler, (ulusal, bölgesel veya ma­halli düzeyde), taraf Devlet'in yükümlülüklerini yerine getirmesi konu­sunda faaliyet göstermelidir. Genellikle taraf Devlet'i uluslararası alan­da ve Komite'nin önünde de temsil eden yürütme organı, Sözleşme hükümlerine uygun olmayan bir işlemin hükümetin yetkili bir organı ta­
rafından gerçekleştirildiğini belirtmek istemeyebilir ve böylece taraf
Devlet'i sorumluluktan kurtarmayı amaçlayabilir. Bu düşünce tarzı,
özellikle Viyana Antlaşmalar Hukuku Sözleşmesi'nin 27. maddesin­
den kaynaklanmaktadır. Sözkonusu maddeye göre, "bir taraf bir ant­laşmayı icra etmeme gerekçesi olarak iç hukukunun hükümlerine başvuramaz." Maddenin 2. paragrafı, taraf Devletlerin anayasal düzenle­melerine uygun olarak Sözleşme'de belirtilen hakları hayata geçirme­lerine olanak tanımaktadır. Ancak, bir taraf antlaşmayı icra etmeme gerekçesi olarak anayasa hükümlerine veya iç hukuk hükümlerine başvuramayacaktır. Bu bağlamda Komite, federal yapıya sahip olan taraf Devletleri 50. maddeye uymaya davet eder. Sözkonusu maddeye göre, Sözleşme hükümleri "hiçbir sınırlama ya da istisna olmaksızın" fede­ral Devletlerin bütün kesimleri bakımından geçerli olacaktır.
2. 2. maddenin, 1. paragrafında belirtilen Sözleşme'deki hakla­rı sağlamak ve haklara saygı göstermek yükümlülüğü tüm taraf Dev­letler açısından derhal etki doğuran bir yükümlülüktür. 2. maddenin 2. paragrafı, Sözleşme'deki hakların sağlanmasının ve haklara saygı gösterilmesinin çerçevesini çizer. Komite'nin, genel yorum No. 24'de de belirttiği üzere 2. maddeye konulan çekinceler Sözleşme'nin konu ve amacına uygun olmayacaktır.
3. 2. maddenin, 1. paragrafında dile getirilen hukuki yükümlü­lük, içerik açısından hem negatif hem de pozitif bir yükümlülüktür. Taraf Devletler, Sözleşme ile tanınan hakların ihlalinden kaçınmalıdır ve bu haklara yönelik herhangi bir sınırlandırma, Sözleşme'nin ilgili
hükümlerine uygun olmalıdır. Sözkonusu sınırlandırmaların gerçekleş­tirildiği hallerde, Devletler sınırlandırmaların gerekli olduğunu ortaya koyabilmeli ve sadece meşru amaçlara yönelik gerekli önlemler alın­malı ve Sözleşme'deki hakların sürekli ve etkili şekilde korunması sağ­lanmalıdır. Gerçekleştirilen kısıtlamalar, herhangi bir Sözleşme hük­münü zedeleyici nitelikte olmamalıdır.
4. 2. madde, taraf Devletlerin hukuki yükümlülüklerini yerine
getirmeleri için yasal, idari, yargısal, eğitime ilişkin ve diğer gerekli
tedbirleri almasını öngörmektedir. Komite, Sözleşme'ye ilişkin bilinç­lendirmenin sadece devlet ve hükümet yetkilileri bünyesi ile sınırlı kal­mamasının ve toplumun tüm kesimlerine yayılmasının önemine değin­mektedir.
5. 2.maddenin, 1. paragrafında belirtilen yükümlülükler taraf Devletleri bağlayıcıdır. Ancak, uluslararası hukukun yansıması olarak doğrudan yatay bir etkiye sahip değildir. Sözleşme, ulusal ceza hukuku veya medeni hukuk yerine geçecek şekilde yorumlanmamalıdır. Ancak, taraf Devletler Sözleşme'deki haklan sadece bireylerin Sözleşme'deki
haklarının Devlet organları tarafından ihlali karşısında değil aynı za­manda Sözleşme uygulanabildiği ölçüde gerçek ve tüzelkişiler tarafın­dan gerçekleştirilen ihlallere karşı da güvence altına almalıdır. 2. mad­dede öngörüldüğü şekilde Sözleşme haklarının güvence altına alınması
yükümlülüğünün yerine getirilmemesi, taraf Devletlerin gerçek veya tüzelkişilerin eylemlerini engelleyememe, cezalandıramama, soruştur­mama, oluşan zararları telafi etmeme şeklindeki hak ihlallerine neden olabilir.
6. Taraf Devletler 2. maddede yer alan pozitif yükümlülükler ve ihlallerin etkin şekilde güvence altına alınması gereği arasındaki bağa gereken önemi vermelidir. Sözleşme'nin bazı maddelerinde taraf Dev­letlere, gerçek veya tüzelkişilerin eylemlerine yönelik olarak, pozitif yü­kümlülükler yükleyen belirli alanların düzenlendiği görülmektedir. Ör­neğin, 17. maddede yer alan özel hayatın gizliliği ile ilgili güvenceler hukuken koruma altına alınmalıdır. 7. maddeden de anlaşılacağı üzere taraf Devletler, kişilerin ve kurumların yetkileri altındaki kimselere karşı zalimane, işkence, insanlık dışı ve onur kırıcı muamelelerde bu­lunmalarını engelleyecek pozitif tedbirleri almalıdır. İş hayatı veya ko­nut edinme gibi gündelik hayatın temel konuları ile ilgili durumlarda, bireyler 26. maddedeki anlamıyla ayrımcılıktan korunmalıdır.

9. Sözleşme'de tanınan haklardan yararlanacak olanlar birey­lerdir. Sözleşme'nin ilk maddesi dışında özel hukuk kişilerinin veya benzer grup veya toplulukların haklarına değinilmese de, Sözleşme ile tanınan hakların çoğu düşünce, din ve vicdan özgürlüğü (18. madde), örgütlenme özgürlüğü (22. madde) veya azınlık hakları (27. madde)
gibi haklar toplum içinde diğerleriyle birlikte kullanılabilecek nitelikte
haklardır. Komite'nin başvuruları dikkate alma ve kabul etme yetkisi
sadece bireylerin gerçekleştirdiği veya bireyler adına gerçekleştirilenle­ri kapsasa da (Birinci İhtiyari Protokol 1. madde) bu durum tüzel kişi­lere veya benzer topluluklara yönelik ihlallerin bireylerin kendi hakla­rının ihlali olduğu iddiasının öne sürülmesine engel teşkil etmez.

10. 2. maddenin 1. paragrafına göre taraf Devletler, Sözleş­me'deki haklan kendi toprakları üzerinde bulunan ve egemenlik yetki­leri altında olan tüm bireyler için sağlamalıdır. Taraf Devlet yetkisi ve­ ya etkili kontrolü altında olan, taraf Devlet'in ülke sınırları içerisinde olmasa dahi, tüm bireyler için Sözleşme haklarını güvence altına almalıdır ve bu haklara saygı duymalıdır. Yirmi yedinci oturumda (1986)
kabul edilen genel yorum No.lS'e göre, Sözleşme'deki hakların kulla­nılması sadece taraf Devletlerin uyruğu altında olanların değil aynı za­manda herhangi bir Devlet'in uyruğu olmayanlar, vatansızlar, sığınma­cılar, mülteciler, göçmen işçiler ve kendilerini taraf Devlet'in ülke sınır­ları içerisinde ve egemenlik yetkisi altında bulan tüm bireyler açısından mümkün olmalıdır. Sözkonusu prensibe göre, aynı zamanda, taraf Devlet'in ülke dışında görev alan silahlı kuvvetlerinin etkili kontrolü ve yet­kisi altında bulunanlar, sözkonusu kontrolün ne şekilde sağlandığına bakılmaksızın, bir taraf Devlet'in kuvvetlerinin uluslararası barışı sağ­lama veya yeniden tesis etmeye ilişkin operasyonlara katıldığı haller de dahil olmak üzere Sözleşme'de düzenlenen haklardan yararlanmalıdır.

1. Genel yorum No. 29'da belirtildiği üzere, Sözleşme ulusla­rarası insancıl hukuk kurallarının uygulandığı silahlı çatışma hallerini de kapsamaktadır. Sözleşme'de yer alan bazı hakların yorumlanmasın­da uluslararası insancıl hukukun belli başlı kuralları daha belirgin bir
rol oynasa da, her iki hukuk alanı birbirini dışlayıcı değil, birbirini ta­mamlayıcı niteliktedir.
2. Ek olarak, 2. maddede yer alan taraf Devletlerin Sözleşme'deki haklardan tüm bireylerin yararlanmasını sağlama yükümlülü­ğü, Sözleşme'nin *6.* ve 7. maddelerinde belirtildiği üzere özellikle ülke sınırları dahilinde veya bireyin gönderileceği ülkede telafisi imkânsız
bir zarar meydana geleceğine dair ciddi bir kanı olduğu hallerde ken­di ülke sınırları içerisinde ve kontrolleri altındaki tüm bireyleri iade et­meme, sınır dışı etmeme veya başka herhangi bir şekilde ülke dışına çı­karmama yükümlülüğünü içerir. Bu tip hallerde, yetkili adli ve idari
otoriteler Sözleşme'deki yükümlülüklere uyma gerekliliğinden haber­ dar olmalıdır.
3. 2. maddenin 2. paragrafına göre, taraf Devletler Sözleş­me'de tanınan hakların sağlanması bakımından gerekli olan yasama
tedbirlerini ve diğer tedbirleri almakla yükümlüdür. Sözleşme'deki
hakların iç hukuk kuralları ve uygulamaları ile önceden koruma altı­na alınmadığı hallerde, taraf Devletler Sözleşme'yi imzalamakla bera­ber, iç hukuklarında ve uygulamada gerekli değişiklikleri yapmakla yükümlüdür. İç hukuk ve Sözleşme arasında çatışma olan hallerde, 2.
maddeye göre taraf Devletler Sözleşme'de tanınan hakların uygulan­masını sağlamak bakımından gerekli olan yasama tedbirlerini ve diğer tedbirleri almakla yükümlüdür. 2. madde'ye göre taraf Devlet kendi anayasal kurallarına uygun olarak Sözleşme'nin uygulanması için gerekli tedbirleri almalıdır. Sözleşme'nin mahkemelerde doğrudan uygu­lanması şart değildir. Komite'ye göre, Sözleşme'de yer alan tedbirler, Sözleşme'nin doğrudan kabul edildiği ve doğrudan iç hukuk sistemi­nin bir parçası haline geldiği hallerde daha ileri düzeyde koruma altı­na alınmaktadır. Komite, Sözleşme'nin iç hukukun bir parçası haline gelmediği hallerde, taraf Devletleri Sözleşme'nin iç hukukta uygulan­masını sağlamaya ve böylelikle Sözleşme'deki hakların tam anlamıyla hayata geçirilmesini sağlamaya davet etmektedir.
4. 2. maddenin, 2. paragrafında belirtilen Sözleşme'deki hak­ların uygulanmasını sağlama yükümlülüğü kayıtsız şartsız ve doğru­dan etki doğurucu niteliktedir. Sözkonusu yükümlülüğe uymama Dev­let içindeki politik, sosyal, kültürel veya ekonomik önceliklere dayanı­larak mazur gösterilemez.
5. 2. maddenin, 3. paragrafına göre, Sözleşme'deki hakların
etkili olarak korunmasının yanısıra, taraf Devletler bireylerin sözko­nusu hakları koruyabilmek için etkili hak arama yollarına sahip olma­larına da olanak tanımalıdır. Sözkonusu hak arama yolları belirli grupların, özellikle çocukların, özel hassasiyetleri dikkate alınarak be­lirlenmelidir. Komite, taraf Devletlerin iç hukuktaki hak ihlallerine karşı uygun adli ve idari mekanizmalara işlerlik kazandırmalarına özel önem vermektedir. Komite'ye göre, Sözleşme'de düzenlenen haklar birçok şekilde adli güvenceler altına alınabilir. Sözleşme'nin doğrudan
uygulanması, anayasal hükümlerin veya diğer kanun hükümlerinin karşılaştırmalı olarak uygulanması veya Sözleşme'nin iç hukuk uygu­lamalarına etki edecek şekilde yorumlanması gibi yollarla güvence al­tına alınabilir. Özellikle ihlal iddialarının yeterli ve etkili şekilde taraf­sız organlarca derhal incelenmesi açısından idari mekanizmalara ihti­yaç duyulacaktır. Gerekli yetkilerle donatılmış ulusal insan hakları ku­ruluşları bu amaca hizmet edebilir. Bir taraf Devlet'in ihlal iddialarını araştırmadaki yetersizliği Sözleşme'nin ayrı bir ihlali niteliğindedir.
Devam eden bir ihlalin durdurulabilmesi, etkili hak arama yollarına başvurma hakkının vazgeçilmez niteliklerindendir.
6. Sözleşme'nin 2. maddesinin 3. paragrafı taraf Devletlerin Sözleşme'de düzenlenen hakları ihlal edilen bireylere zararlarını telafi imkânları tanımalarına yöneliktir. Sözleşme ile düzenlenen haklan ih­lal edilen bireylere telafi imkânları tanınmaması halinde 2. maddenin 3. paragrafının gereği yerine getirilmemiş olacaktır. Ayrıca, 9. madde­nin 5., 14. ve *6.* paragrafında belirtilen açık telafi imkânlarına ek ola­rak Komite Sözleşme’nin genelde uygun telafi imkânlarını gerektirdi­ğini dikkate almaktadır. Komite'ye göre, uygun olan durumlarda, te­lafi; tazmin, rehabilitasyon, aynı ihlalin tekrarlanmayacağına ilişkin güvenceleri ve ilgili kanunlarda gerekli değişikliklerin yanısıra insan haklan ihlallerini gerçekleştirenleri adalete teslimi içerebilir.
7. Genel olarak, Sözlesme'nin ihlalinin tekrarlanmasına yöne­lik tedbirler alınmadığı takdirde 2. maddedeki yükümlülüğün özü ih­lal edilmiş olacaktır. Buna göre, İhtiyari Protokol'e ilişkin başvurular­da Komite, görüş bildirirken, mağdur odaklı bir yaklaşımın ötesinde,
sözkonusu ihlallerin tekrarlanmasını engelleyecek tedbirlere de yer ve­rir. Tedbirler, taraf Devlet'in kanunlarında veya düzenlemelerinde de­ğişiklik gerektirebilir.
8. 15. paragrafta belirtilen incelemeler sonucunda, birtakım
Sözleşme hükümlerinin ihlal edildiğinin ortaya çıkması halinde, taraf
Devletler ihlalden sorumlu olanların adalete teslimi için gerekenleri
gerçekleştirmelidir. Gerekli araştırmaların yapılmaması halinde, ihlali
gerçekleştirenlerin yargı önüne çıkarılamaması Sözleşme’nin bağımsız
bir ihlali sonucunu doğurabilir. Taraf Devletlerin yükümlülüğü önce­likle iç hukukta veya uluslararası hukukta ceza sorumluluğu gerekti­ren işkence, zalimane, insanlık dışı küçük düşürücü muamele (7. mad­de), keyfi olarak yaşama hakkını kişinin elinden alma (6. madde) ve
zorunlu ortadan kaybolmalara (7. ve 9. ve sıklıkla 6. maddeler) ilişkin
olacaktır. İhlallerden sorumlu olanların dokunulmazlığı, ihlallerin tek­rarlanmasında önemli ve etkili bir faktör olabilir. Sivil bir topluluğa yönelik olarak yaygın ve sistemli saldırıların sözkonusu olduğu haller­ de, Sözleşme’nin bu şekildeki ihlalleri insanlığa karşı suçlar kapsamındadır, (bkz. Uluslararası Ceza Mahkemesi Roma Sözleşmesi 7. Mad­de). Benzer şekilde, Devlet memurları veya hükümet görevlileri bu paragrafta belirtilen Sözleşme ihlallerini gerçekleştirdiği takdirde, ilgili Taraf Devletler ihlali gerçekleştirenlerin, af kapsamına alınan suçlar, bağışıklıklar ve teminat vererek sorumluluktan kurtulmanın aksine, kişisel sorumluluğunu ileri sürebilecektir,(bkz. genel yorum No.20 (44)). Ayrıca, hiçbir resmi statü, sözkonusu ihlalleri gerçekleştirenlerin hukuki sorumluluğunu ortadan kaldırmamalıdır. Emre itaat veya kısa süreli zamanaşımı süreleri gibi hukuki sorumluluğu bertaraf edecek engeller kaldırılmalıdır. Taraf Devletler, Sözleşme'yi ihlal edenlerin iç hukuk ve uluslararası hukuka göre cezalandırabilecekleri hallerde yargı önüne çıkarılmalarında birbirlerine destek olmalıdır.
9. Komite’ye göre, birçok halde etkili hak arama yollarına
başvurabilme taraf Devletlerin ihlalleri engellemek veya mümkün olan
en kısa zamanda hak arama imkânları sağlamak için hukuki düzenle­
meler veya ara çözümler üretebilmesine bağlıdır.
10. Taraf Devletlerin hukuk sistemlerinin hak arama imkânla­rım sunduğu hallerde dahi, Sözleşme hükümlerinin ihlali gerçekleş­mektedir. Temelde sorun3 hak arama yollarının uygulamada etkililiği­nin sağlanamamasıdır. Buna göre, taraf Devletlerin periyodik raporla­rında mevcut hukuki yolların etkililiği karşısındaki engellere yönelik
bilgi vermeleri beklenmektedir.
1. 29 Mart 2004 tarihinde 2187. toplantıda kabul edilmiştir. [↑](#footnote-ref-1)