

Bilgilendirme Belgeleri

SG/Inf(2020)11

7 Nisan 2020

**COVID-19 halk sağlığı krizi çerçevesinde
demokrasiye, hukukun üstünlüğüne ve insan
haklarına saygı gösterilmesi**

Üye devletler için araçlar kılavuzu

Giriş

Bu makalenin amacı hükümetlere daha önce görülmemiş ve çok büyük ölçekteki halk sağlığı kriziyle demokrasinin, hukukun üstünlüğünün ve insan haklarının temel değerlerine saygı gösteren bir biçimde baş edebilmek için bir araçlar kılavuzu sunmaktır.

Hükümetlerin nüfuslarını COVID-19 tehdidinde korumada azımsanmayacak zorluklarla karşı karşıya oldukları baştan teslim edilmelidir. Aynı zamanda, özellikle de virüsle mücadele için gereken temel koruma tedbirinin karantina olması nedeniyle, toplumun olağan işleyişinin devam ettirilemeyeceği de bilinmektedir. Dahası, alınacak tedbirlerin hukukun üstünlüğüyle yönetilen demokratik bir toplumun bütünlük ve gerekli parçaları olan hak ve özgürlüklere kaçınılmaz etkileri olacağı da kabul edilmiştir.

Üye devletlerimizin karşı karşıya olduğu en büyük toplumsal, siyasi ve hukuki zorluk krize etkili biçimde yanıt verirken, aldıkları tedbirlerin Avrupa'nın temel değerleri olan demokrasinin, hukukun üstünlüğünün ve insan haklarının korunmasına yönelik samimi uzun vadeli istencimizi zayıflatmamasını sağlamaktadır. İşte tam da bu noktada, Avrupa Konseyinin, yapısal organları ve tüm yetkili kurum ve mekanizmaları aracılığıyla söz konusu tedbirlerin virüsün yayılmasından doğan tehditle orantılı olmasını ve sürelerinin kısıtlı olmasını toplu olarak sağlamak amacıyla bir forum sunarak temel görevini yerine getirmesi gerekmektedir. Virüs çok sayıda yaşamı ve bizim için çok değerli olan pek çok başka şeyi yok etmektedir. Temel değerlerimizi ve özgür toplumlarımızı da yok etmesine izin vermemeliyiz.

1. Acil durumlarda askıya alma (Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 15. maddesi)

Mevcut COVID-19 tehdidine karşı alınan tedbirlerin kapsamı ve uygulanma biçimleri zaman içerisinde üye devletten üye devlete kayda değer farklılık göstermektedir. Her ne kadar üye devletler tarafından alınan bazı kısıtlayıcı tedbirler Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin (bundan böyle "Sözleşme") sağlığın korunmasına dair olağan hükümleri (bkz. Sözleşmenin 5. Maddenin 1e bendi, 8. ve 11. maddelerin 2. bentleri; Sözleşmeye Dair 4. Protokolün 2. maddesinin 3. bendi), istisnai tedbirler devletlerin Sözleşmeden doğan yükümlülüklerinin askıya alınmasını gerektirebilir. Alacağı tedbirlerin böylesine bir askıya almayı gerektirip gerektirmediğini değerlendirmek, Sözleşme tarafından güvence altına alınan hak ve özgürlüklere uygulanan kısıtlamaların doğası ve kapsamına bağlı olarak, her bir devletin sorumluluğundadır. Devletlere bu olanağın sağlanması sistemin önemli bir özelliği olup, Sözleşmenin ve gözetim mekanizmasının en zor zamanlarda bile işler kalmasını sağlamaktadır.¹

Herhangi bir askıya alma, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine (bundan böyle "Mahkeme") götürülen davalar kapsamında Mahkeme tarafından değerlendirilecektir.² Mahkeme devletlere bu alanda geniş bir takdir payı tanımıştır: *"Ulusun[un] varlığına" karşı yükümlülüğü olan her bir Sözleşmeci Devlet, başta 'kamusal acil durum' tehdidi altında olup olmadığını değerlendirme, şayet öyleyse acil durumu bertaraf etmek için ne ölçüde tedbirler alması gerektiğini değerlendirme hakkına sahiptir. Anın acil gereksinimleriyle doğrudan ve devamlı temas halinde olmalarından ötürü, ulusal makamlar ilkesel olarak böylesine bir acil durumun varlığı ve bertaraf edilmesi için alınması gereken tedbirlerin doğası ve kapsamı konusunda karar vermede, uluslararası yargıçtan daha uygun bir konumda yer almaktadır. Bu meselede Madde 15 § 1 (...) işbu yetkililere geniş bir takdir payı tanımaktadır.*³

Askıya alma resmi gereksinimlere tabidir: Sözleşmenin emanetçisi olan Avrupa Konseyi Genel Sekreteri alınan tedbirler, bunların gerekçeleri ve bu tedbirlerin yürürlükten kalktığı an hakkında tamamen bildirilmelidir.

Sözleşmede güvence altına alınan bazı haklar askıya alınamaz, bunlar: yaşama hakkı (yasal savaş eylemleri haricinde – bkz. 2. madde), işkencenin, insanlık dışı veya aşağılayıcı muamele veya cezalandırma yasağı (3. madde), kölelik ve kulluk yasağı (Madde 4(1)), ve "kanunsuz ceza olmaması" kuralı (7. madde). Ölüm cezasının kaldırılmış olması veya aynı suçtan iki kez yargılanmama ve cezalandırılmama hakkı askıya alınamaz (bakınız 6. ve 13. protokoller ve 7. Protokolün 4. maddesi).

¹ Bakanlar Komitesinin Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi'nin 2125 (2018) sayılı tavsiyesine yanıtı.

² Bkz. Mahkeme Kayıt Dairesi tarafından yayımlanan Sözleşmenin 15. Maddesine Dair Kılavuz (31 Aralık 2019).

³ *İrlanda-Birleşik Krallık* 18.01.1978 tarihli kararı, A Serisi no. 24, 207. bent.

15. madde kapsamında askıya alma ulusal düzeyde olağanüstü hal veya benzer bir rejimin resmi olarak ilan edilmesine bağlı değildir. Ancak herhangi bir askıya almanın, keyfiyetten korunmak adına ulusal mevzuatta açık dayanağı olmalı ve askıya alma kamusal acil durumla mücadele için kesinlikle gerekli olmalıdır. Devletler alınacak herhangi bir tedbirin demokratik düzeni ona yönelik tehditlerden korumak amaçlı olduğunu göz önünde bulundurmalı, çoğulculuk, hoşgörü ve açık görüşlülük gibi demokratik toplumların değerlerini güvence altına almak için her türlü çaba sarf edilmelidir.⁴ Mahkeme, Sözleşme standartlarından bazı sapmaları temellendirmek adına bazı askı almaların öne sürülmesini kabul etmiş olsa da, askıya almalar hiçbir zaman Sözleşmenin en önemli gereksinimleri olan kanunilik ve orantılılığa karşı eylemleri temellendirmek adına kullanılamaz.

2. Acil durumlarda hukukun üstünlüğüne ve demokratik ilkelere saygı gösterilmesi

2.1. Kanunilik ilkesi

Olağanüstü durumlarda dahi hukukun üstünlüğü devam etmelidir.⁵ Hukukun üstünlüğünün temel ilkelerinden biri devlet eylemlerinin kanunlara uygun olmasıdır.⁶ Bu anlamda “kanun” yalnızca parlamentodan geçen yasaları değil, aynı zamanda, anayasal dayanakları olması koşuluyla, yürütmenin acil durum kararlarını da kapsamaktadır. Pek çok anayasada savaş, büyük çaplı doğal afet veya başka bir felaket durumunda yürütme makamlarının yetkilerini artıran özel hukuk rejimi veya rejimleri yer almaktadır.⁷ Yasamanın mevcut durumla baş etmek için özellikle yazılmış ve mevcut hukuki kurallarda bulunmayan unsurlar içeren acil durum yasaları geçirmesi de mümkündür. Bu tür herhangi yeni mevzuat anayasayla ve uluslararası standartlarla uyumlu olmalı ve bunun geçerli olduğu durumlarda Anayasa Mahkemesince denetlenmelidir. Eğer parlamento hükümete nitelikli çoğunlukla yasa yapmadan (veya yasaların başka bir tür özel usulle yapılmasından) sapma yetkisi vermek istiyorsa, bu yetki mevzuatın gerektirdiği nitelikli çoğunluk veya söz konusu özel usul aranarak onanmalıdır.

2.2. Olağanüstü hal rejiminin ve acil tedbirlerin kısıtlı süresi

Olağanüstü hal süresince hükümetlere kanun hükmünde kararname yayımlamaları için genel yetki verilebilir. Bu genel yetkilerin süresinin kısıtlı olması koşuluyla, bu uygundur. Olağanüstü hal rejiminin (veya benzerlerinin) esas amacı krizin ilerlemesini engellemek ve mümkün en kısa sürede olağan şartlara dönmektir.⁸ Olağanüstü hal rejiminin uzatılması, parlamentonun bunun gerekliliğini denetlemesine tabi olmalıdır. Yürütmenin genel istisnai yetkilerinin belirsiz bir süre boyunca devam etmesi kabul edilemez.⁹

Olağanüstü hal süresince hükümetin yasama etkinlikleri olağanüstü hal boyunca kısıtlanmakla kalmayıp, olağanüstü hal sırasında kabul edilen her türlü mevzuatta, işbu istisnai tedbirlerin ne zaman sona ereceğini belirten (sona erme hükmü gibi) açık süre sınırları içerilmelidir. Olağanüstü durumun sona ermesinden sonra da belirli ve belirgin hedefli tedbirlerin uygulanmasına devam edilmesi meşru olsa da, bu parlamentonun olağan usulle uygulayacağı yetkileri kapsamına girer.¹⁰

2.3. Acil durum mevzuatının sınırlı kapsamı: gereklilik ilkesi

Gereklilik ilkesine göre acil durum tedbirlerinin amacına ulaşabilmesi için, demokratik karar verme kural ve usullerinde mümkün olduğunca az değişiklik yapılmalıdır.¹¹ Dolayısıyla, hükümetin acil

⁴ Mehmet Hasan Altan-Türkiye, 94. ve 210. bentler; ve Şahin Alpay-Türkiye, 78. ve 180. bentler

⁵ Bkz. Venedik Komisyonu, Acil durumlarda insan haklarının korunmasına dair görüş, CDL-AD(2006)015), 13. paragraf

⁶ Bkz. Venedik Komisyonu Hukukun Üstünlüğü Kontrol Listesi (CDL-AD(2016)007), 44. ve 45. paragraflar

⁷ 29 Mart 2020 itibarıyla 22 üye devletimiz olağanüstü hal ilan etmiştir.

⁸ Tecrübeler, “olağanüstü rejim ne kadar uzun sürerse, devletin başta olağanüstü yetkilerin kullanımını haklı gösterebilecek objektif kriterlerden uzaklaşma ihtimalinin o kadar yüksek olduğunu göstermektedir. Bu durum ne kadar uzun sürerse, durumu istisnai olarak ele alarak olağan yasal araçlarla idare edilemeyeceğini savunma ihtimali o kadar düşmektedir.” Türkiye - Venedik Komisyonu, 15 Temmuz 2016 Başarısız Darbe Girişiminden Sonra Yürürlüğe Giren 667-676 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamelere dair Görüş, CDL- AD(2016)037, 41. paragraf

⁹ CommDH(2002)7, Birleşik Krallığın AİHS'nin 5. Maddesinin 1. Bendinin bazı unsurlarını askıya almasına dair Görüş 1/2002, s. 25; Ayrıca bkz. Venedik Komisyonu, Demokrasilerde Parlamento Çoğunluğu ve Muhalefeti arasındaki İlişki Parametreleri: Kontrol Listesi (CDL-AD(2019)019), 119. bent).

¹⁰ Bkz. Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi Kararı 1659 (2009), Acil durumlarda insan haklarının korunması, s. 12; Ayrıca bkz. yukarıda anılan Hukukun Üstünlüğü Kontrol Listesi, ve Sözleşmenin 15. maddesi (“Acil durumlarda askıya alma”); KSHUS'nin 4. maddesi; Amerikan İHS'nin 27. maddesi. Acil durum yetkileri hakkında ayrıca bkz. Venedik Komisyonunun Acil Durum Yetkilerine dair (CDL-STD(1995)012) ve Acil durumlarda insan haklarının korunmasına dair (CDL-AD(2006)015) raporları.

¹¹ Gereklilik ilkesine kurumsal acil durum tedbirlerinde doğrudan atıfta bulunulmasa da bu ilke insan hakları alanında oranlılık ve gereklilik gereksinimlerinden çıkarımla elde edilebilir – Bkz. Venedik Komisyonu, Fransa “Ulusun Korunması” Taslak Anayasal Kanununa dair Görüş CDL-

durum kararname yayımlama yetkisi yasamanın yürütmeye verdiği bir “açık çek” olmamalıdır. Krizin hızlı ver öngörülemez gidişatı, yasamanın yetkilerinin görece kapsamlı biçimini yürütmeye devretmesini gerektirse de, herhangi bir istismar olasılığını azaltmak için yetki devri şartlar altında mümkün olduğunca dar tutulmalıdır.¹² Genel bir kural, temel yasal reformların olağanüstü halde gerçekleştirilmemesidir.¹³

2.4. Olağanüstü hal rejiminde yetki dağılımı ve yürütme eylemlerinin denetimi

Yürütme makamları çabuk ve etkili biçimde harekete geçebilmelidir. Bunun için daha basit karar alma usullerinin benimsenmesi ve bazı denetim ve dengelerin hafifletilmesi gerekebilir. Ayrıca, krize daha eşgüdümlü müdahale edebilmek adına, anayasanın izin verdiği ölçüde ve yerel ve bölgesel idarelerin tüm haklarının mümkün olur olmaz iade edileceği koşuluyla, belirli ve kısıtlı alanlara mahsus olmak üzere yerel, bölgesel ve merkezi idare arasındaki standart yetki dağılımı atlanabilir.

Ancak parlamentolar, özellikle de makul aralıklarla yürütmeye verilmiş olan olağanüstü yetkilerin halen meşru dayanağı olup olmadığını doğrulayarak veya yürütmenin kararlarını değiştirecek veya feshedecek biçimde mahsusen müdahale ederek yürütme eylemlerini denetleme gücünü ellerinde tutmaya devam etmelidir.¹⁴¹⁵ Olağanüstü hal durumunda parlamentonun feshi mümkün olmamalıdır ve pek çok anayasa parlamentonun döneminin olağanüstü halin sona ermesine kadar uzatılmasını öngörmektedir.

Yargının – özellikle de eğer varsa anayasa mahkemelerinin – temel işlevleri sürdürülmelidir. Yargıların olağanüstü mevzuatla insan haklarına getirilen en ciddi kısıtlamaları inceleyebilmeleri önemlidir. Ertelemeler, belirli dava kategorilerinin “hızlandırılmış” veya bir grup olarak incelenmesine izin verilebilir ve bazı durumlarda ön yargı yetkilendirilmesi yerine sonradan yargı denetimi getirilebilir (bkz. aşağıda Bölüm 3.2).

Olağanüstü hal sırasında seçim ve referandum yapılması, kriz zamanlarından kampanya yürütme ihtimali son derece sınırlı olduğundan sorunlu olabilir.

3. İlgili insan hakları standartları

3.1. Yaşam hakkı (Sözleşmenin 2. maddesi) ve İşkence ve insanlık dışı veya aşağılayıcı muamele veya cezalandırma yasağı (Sözleşmenin 3. maddesi); sağlık bakımına erişim hakkı (değiştirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın 11. maddesi)

Yaşam hakkı ve işkence ve insanlık dışı veya aşağılayıcı muamele veya cezalandırma yasağı Sözleşmenin kapsadığı temel haklardan olup, COVID-19 gibi kamusal acil durumlarda dahi hiçbir şekilde askıya alınamaz. Bu haklardan, ölümcül hastalıklar ve bunların getirdiği ıstıraplara karşı devlet bakımında olan kişileri korumak adına pozitif yükümlülükler doğduğu tutarlılıkla kabul edilmiş bir görüştür.¹⁶

Sözleşme, her üye devletlerin özgürlüklerinden mahkûm bırakılmış insan için yeterli seviyede tıbbi bakım sağlamasını gerektirmektedir.¹⁷ Avrupa İşkencenin Önlenmesi Komitesi (İÖK) özgürlüklerinden yoksun bırakılmış kişilere muamele için bir ilkeler bildirgesi yayınlamıştır ([Statement of principles relating to the treatment of persons deprived of their liberty](#)). Bu ilkeler, kolluk alıkoyma tesisleri, ceza infaz kurumları, göçmen alıkoyma merkezleri, psikiyatri hastaneleri ve sosyal bakım yuvalarının yanı sıra, COVID-19 salgını bağlamında insanların karantinaya alındığı yeni kurulan

AD(2016)006, 71. paragraf

¹² CM(2008)170, Bakanlar Komitesinin Avrupa Konseyi ve Hukukun Üstünlüğü belgesi, s. 46; Ayrıca bkz. Demokrasilerde Parlamento Çoğunluğu ve Muhalefeti arasındaki İlişki Parametreleri: Kontrol Listesi CDL- AD(2019)019, 119. – 121. paragraflar, ve Türkiye - Venedik Komisyonu, 15 Temmuz 2016 Başarısız Darbe Girişiminden Sonra Yürürlüğe Giren 667-676 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamelere dair Görüş CDL- AD(2016)037 98. paragraf

¹³ Çok sayıda Avrupa anayasasında savaş, acil durum veya benzer durumlarda anayasa değişikliğini yasaklayan hükümler bulunmaktadır. Ayrıca bkz. Türkiye - Venedik Komisyonu, 15 Temmuz 2016 Başarısız Darbe Girişiminden Sonra Yürürlüğe Giren 667-676 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamelere dair Görüş, CDL- AD(2016)037, 80. ve 90. paragraflar

¹⁴ Bkz. Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi Tavsiyesi 1713 (2005), Üye devletlerde güvenlik sektörünün demokratik denetimi, s. 38.

¹⁵ Venedik Komisyonu, Hukukun Üstünlüğü Kontrol Listesi (CDL-AD(2016)007), 51. paragraf

¹⁶ Bkz. Mahkeme Kayıt Dairesi tarafından yayımlanan “Mahpusların sağlıkla ilgili hakları” özet bilgiler belgesi.

¹⁷ Bkz. *Khudobin-Rusya*, no. 59896/00, 26 Ekim 2006; İşkencenin Önlenmesi Komitesinin de koronavirüsü (COVID-19) salgını bağlamında özgürlüğünden mahrum bırakılmış kişilere muameleyle yönelik ilkeler beyanında belirttiği üzere, “Yetersiz düzeyde sağlık bakımı durumunun kısa sürede ‘insanlık dışı ve aşağılayıcı muamele kapsamına girmesine yol açabilir.’”

tesisler ve bölgeler gibi pek çok yerde geçerlidir. İÖK ilkeleri aynı zamanda bu kuruluşlarda çalışan personelin korunması gereksinimine ve alıkoyma merkezlerine ulusal bağımsız izleme kurumlarının sürekli erişimi olmasına da atıfta bulunmaktadır. İnsan Hakları Komiseri de COVID-19 Salgını: Avrupa'da Mahpusların Haklarını Korumak için Acil Adımlar Gerekmektedir başlıklı bir [açıklama](#) yayımlamıştır.

Devlet bakımı altında olan insanlar haricinde, Sözleşmenin 2. ve 3. maddelerinden ileri gelen yükümlülükler ileri düzeyde hastalar, engelli kişiler veya yaşlı kişiler söz konusu olduğunda dayanak oluşturabilir (yaşlı kişilerin insan haklarının savunulması konusunda ve İnsan Hakları Komiserinin COVID-19 salgını sırasında engelli kişiler ve yaşlı kişilere dair açıklamaları için bkz. [Recommendation CM/Rec\(2014\)2](#)).¹⁸ Hastalığa maruz kalma ve aşırı seviyede ıstırap devletlerin yaşamı koruma ve kötü muameleyi engellemeye yönelik pozitif yükümlülükleriyle çelişebilir. Bu pozitif yükümlülük, (değiştirilmiş) Avrupa Sosyal Şartı'nın 11. maddesince de desteklenmekte olup, buna göre devlet tarafları bulaşıcı hastalıklarla baş etme becerilerini, hastalıkları raporlama ve bildirme konusunda düzenlemeler yaparak ve salgınlar söz konusu olduğunda gereken tüm acil tedbirleri alarak kanıtlamalıdır.¹⁹ Devletlerin tehdit altındaki gruplara daha fazla ilgi göstermesi kişilerin sağlık bakımına eşit erişim hakkı (Sözleşmenin 3. maddesi [Sözleşmeye ve Oviedo Sözleşmesine](#) uygundur).

Mevcut COVID-19 salgını bağlamında kaliteli ilaç bulundurulmasının ve hastaların bunlara erişiminin hiç olmadığı kadar önemli olduğu hatırlanmalıdır. Avrupa Farmakopesinin Detaylandırılmasına dair Avrupa Konseyi Sözleşmesiyle,²⁰ Avrupa Farmakopesi isimli tek bir kaynak eserle ilaçların ve bileşenlerinin kalitesine hukuki ve bilimsel zemin sağlanması amaçlanmaktadır. Avrupa Farmakopesi Komisyonu başkanlığında bir araya gelen 39 üye ülke ve Avrupa Birliği, Dünya Sağlık Örgütü de dâhil olmak üzere 29 gözlemciyle birlikte güçlerini birleştirip çalışmalarını paylaştırarak, tüm imzacı devletlerde geçerli olan ve dünyada 120 ülkede uygulanan kalite standartları oluşturmaktadır.

Son olarak, hem Sözleşme, hem de Avrupa Sosyal Şartı uyarınca, devletlerin nüfusu salgına dair bilinen riskler ve hastalığın yayılmasını engellemek için gerekli davranış ve tedbirler hakkında bilgilendirme ödevi vardır.²¹

3.2. Özgürlük ve güvenlik hakkı (5. madde) ve Adil yargılanma hakkı (6. madde)

COVID-19 karşısında alınan görülmemiş önlemler devletlerin özgürlük ve güvenlik hakkını güvence altına alma kapasitesine etkileyebilir ve adli sistemin düzenli işleyişini değiştirebilir.

Madde 5.1(e)'de bulaşıcı hastalıkların yayılmasını engelleme, bir kişinin özgürlüğünden alıkonulması için geçerli sebeplerden biri olduğu belirtilmektedir. Böylesine önlemler alandan önce devletlerden uygun hukuki zeminin varlığından emin olmaları ve özgürlükten mahrum bırakılmaya varan tedbirlerin, daha az sıkı alternatiflere göre kesinlikle gerekli olup olmadığını göz önünde bulundurmaları beklenmektedir. Zorunlu karantinanın süresi ve uygulanma biçimi de bu bağlamda konuyla ilgili unsurlardır.

Mahkemeye erişim biçimlerini değiştirmeye yönelik tedbirler, özellikle de usule özellikle özen gösterilmesi gereken davalarda (tehdit altındaki davacılar, aile ve çalışma davaları) 6. maddeyle uyumlu biçimde tasarlanmalıdır. Kolluk kuvvetlerince uzun süreli gözaltı veya özgürlükten alıkonulmanın yargı tarafından gecikmiş denetimi Sözleşmenin 5. maddesinin ihlalini teşkil edebilir.

15. madde uyarınca askıya alamalar Sözleşmenin 5. ve 6. maddesince izin verilebilir tedbir alanını genişletebilir ve devlet makamlarının bazı süre sınırları ve diğer olağan usul gereksinimlerine uymadaki manevra payını artırabilir. Ancak yasal temeli bulunmayan veya zamanında yargı denetimine girmeyen alıkoymaya karşı temel yasak ve alıkonulan kişilerin doktor, avukat veya yakın

¹⁸ Çalışmaları sırasında sıklıkla sakinlerinin özgürlüklerinden mahrum bırakıldığı büyük ikamet ortamlarının engelli ve yaşlı kişiler için uygun olmadığını sıklıkla vurgulayan İnsan Hakları Komiseri, salgınla başa çıkmaya çalışan üye devletlere böylesine kurumlara yeni kayıtları durdurmaları, engelli kişileri mümkün olduğunca bu kurumlardan çıkarmaları ve kalan sakinleri korumak için gereken tüm tedbirleri almaları çağrısında bulunmuştur; Komiserin açıklamaları: "Yaşlı kişiler COVID-19 salgını döneminden her zamankinden çok desteğe ihtiyaç duyuyor", 20 Mart 2020, ve "Engelli kişiler COVID-19 salgını müdahalesinde geride bırakılmamalı", 2 Nisan 2020.

¹⁹ Avrupa Sosyal Haklar Komitesi, Sonuçlar XVII-2 (2005), Letonya.

²⁰ Avrupa Farmakopesinin Detaylandırılmasına dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi, ETS No. 050, Strazburg, 22 Temmuz 1964, ve Avrupa Farmakopesinin Detaylandırılmasına dair Sözleşmenin Protokolü, ETS No. 134, Strazburg, 1 Kasım 1989

²¹ Bkz. AIHM, *Guerra ve diğerleri -İtalya*, 19 Şubat 1998 tarihli karar, *Hüküm ve Karar Raporları* 1998-I, s. 227, § 58 ; *Öneryıldız-Türkiye* [GC], no. 48939/99, 30 Kasım 2004.

akrabaya erişim gibi usule göre gerekli güvenceler sağlanması gereksinimi mevcut durumda da ilkesel olarak gözetilmelidir. Devletler ayrıca yargılamanın adil olması için (silahların eşitliği gibi) temel gereksinimlerin ve masumiyet karinesine saygının sağlanması konusunda genel bir yükümlülük altındadır ve yargıç veya mahkemelerin bağımsızlığına müdahale teşkil edebilecek hiçbir adımın atılmamasını sağlamalıdır.

3.3. **Özel hayata saygı hakkı, vicdan özgürlüğü, ifade özgürlüğü ve dernek kurma özgürlüğü**

Sözleşmenin 8., 9., 10. ve 11. Maddelerince güvence altına alınan bu hak ve özgürlüklerin etkin kullanımı modern demokratik toplumlar için bir ölçüttür. Bunların kısıtlanması yalnızca kısıtlamaların yasalarla belirlenmesi ve sağlığın korunması da dâhil olmak üzere hedeflenen meşru amaçla orantılı olmaları koşullarıyla mümkündür. Kamusal ibadet yerlerine, kamusal toplantılara, evlilik ve cenaze törenlerine getirilen kayda değer kısıtlamaların yukarıda anılan hükümlere dayanan hak verilebilir şikayetlere yol açması kaçınılmazdır. Askıya almaya dayansın veya dayanmasın, böylesine bir kısıtlamaya yasada açık biçimde hükmedildiğine, kısıtlamanın ilgili anayasal güvencelerle uyumlu olduğuna ve amacıyla orantılı olduğuna karar vermek ulusal makamların görevidir.²²

Yukarıda anılan haklar üzerinde daha sıkı kısıtlamaların getirilmesi kriz zamanlarında tamamıyla meşru olsa bile, ağır cezai yaptırımlar endişelere yol açabilir ve sıkı biçimde denetlenmeleri gerekir. Olağanüstü durumlar cezai araçların gereğinden fazla vurgulanmasına yol açmamalıdır. Sözleşmenin oranlılık gereksinime uymanın en uygun ve belki de tek yolu, zorlama ve engelleme arasında adil bir denge kurmaktır.

İfade ve bilgilendirme özgürlüğü, medya özgürlüğü, resmi bilgilere erişim

Bilginin özgür ve zamanında akışını da içermek üzere ifade özgürlüğü medyanın salgınla ilgili meseleleri haber yapabilmesi için kilit bir etmendir. Medyanın ve profesyonel gazetecilerin, özellikle de kamu yayıncılarının, kamuya zamanında, doğru ve güvenilir bilgi sunmada, bunun yanı sıra paniği engellemede ve insanların işbirliğini desteklemede kilit rolleri ve özel sorumlulukları vardır. Sorumlu gazeteciliğin en yüksek profesyonel ve etik standartlarına uygun davranmaları, böylelikle krize dair yetkili mesajlar vermeleri, inanılması güç veya sansasyonalist içerik bir yana, doğrulanmamış duyularını bile yayımlamaktan veya desteklemekten kaçınmaları gerekmektedir. Sıra dışı koşullar sorumlu gazetecilerin, örneğin daha sıkı bir karantina politikası uygulamak için gelecekte yürürlüğe girebilecek tedbirler gibi, kısıtlı dolaşımda olan devletin elindeki bilgileri açıklamamasına yol açabilir.

23

Kamunun resmi bilgiye erişimi Mahkeme'nin içtihadında mevcut ilkeler temelinde yönetilmelidir.²⁴ Resmi bilgilere erişime getirilen herhangi bir kısıtlama istisnai ve halk sağlığını koruma amacıyla orantılı olmalıdır. Resmi Belgelere Erişime dair Sözleşmede ("Tromsø Sözleşmesi") ([Official Documents](#)) şeffaflık ilkesi vurgulanmakta ve bir kamu makamının, kendi inisiyatifiyle ve gerek duyulan durumda, resmi belgeleri kamuya açarak gerekli önlemleri alarak genel ilgi konusu olan meselelerde kamunun bilgilendirilmiş katılımını teşvik etmesi öngörülmektedir.

Ancak resmi haberleşme salgına dair tek bilgi kanalı olamaz. Bu sansüre ve meşru kaygıların baskılanmasına yol açacaktır. Gazeteciler, medya, tıp profesyonelleri, sivil toplum aktivistleri ve genel olarak tüm kamu yetkilileri eleştirebilmeli ve krize müdahalelerini mercek altına alabilmelidir. Belli konular hakkında getirilecek önceden kısıtlamalar, medya kuruluşlarının kapatılması veya çevrimiçi haberleşme platformlarına erişimin tamamıyla engellenmesi çok dikkatli inceleme gerektirir ve yalnızca en istisnai şartlarda haklı görülebilir.²⁵ Salgın kamu yararına gizli bilgileri ifşa eden kişileri (bakınız kamu yararına gizli bilgileri ifşa eden kişilerin korunmasına dair CM/Rec(2014)7 sayılı Öneri <https://www.coe.int/en/web/cdcj/activities/protecting-whistleblowers>)²⁶ veya siyasi muhalefeti

²² Bkz. *Mehmet Hasan Altan-Türkiye*, 13237/17, 20 Mart 2018; toplanma özgürlüğü konusunda, bkz. *Lashmankin ve diğ.leri – Rusya* no. 57818/09, 7 Şubat 2017, 434. bentte; Bu davada Mahkeme gösterilere yönelik genel bir yasağın gösterilerin başka, daha az sıkı tedbirlerle önlenemeyecek karmaşaya yol açması tehlikesinin gerçek olması ve yasağı temellendirmek için öne sürülen güvenlik kaygılarının yasağın gösteriler üzerindeki olumsuz etkisine açıkça baskın gelmesi durumunda kabul edilebilir olduğuna hükmetmiştir.

²³ Bkz. Avrupa Konseyi *Kriz zamanlarında ifade ve bilgilendirme özgürlüğünün korunması rehber ilkeleri*

²⁴ Bkz., örn., *Magyar Helsinki* [GC], 156.-170. paragraflar

²⁵ *Cumpana Mazare* [GC], 118. paragraf

²⁶ <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-51403795>

susturmak için kullanılmalıdır.²⁷ Dezenformasyonun kötü amaçlı yaygınlaştırılması sonradan yaptırımlarla, veya hükümetin düzenleyeceği bilgilendirme kampanyalarıyla engellenebilir. Devletler çevrimiçi platformlar ve medyayla birlikte çalışarak kamuoyunun kötü amaçla kullanılmasını engellemek, özellikle de sağlık yetkilileri olmak üzere genel olarak güvenilir haber ve bilgi kaynaklarının daha görünür olmasını sağlamak için çalışabilir.

Mahremiyet ve verilerin korunması

Kişisel verilere erişime ve verilerin işlenmesine yönelik teknolojiler salgının kontrol altına alınmasına ve iyileşmesine yardımcı olma olasılığı taşımaktadır. Epidemik gözetlemede izleme, takip ve öngörü kilit adımlardır. Gelişmiş dijital teknoloji ve araçlarının (jeo-konum verileri, yapay zeka, yüz tanıma, sosyal medya uygulamaları) sayısının artması aşırı bolluğu sayesinde böylesine bir salgın gözetleme biçimi kolaylıkla uygulanabilir.

Ancak modern teknolojilerin mahremiyeti ihlal edebilecek potansiyeli özel hayata saygı gereksinimiyle dengelenmeli ve denetim sağlanmalıdır. Veri koruma ilkeleri ve 108 sayılı Avrupa Konseyi Sözleşmesi (ve Sözleşme 108+ olarak bilinen güncellenmiş hali²⁸) her zaman yüksek koruyucu standartların ve halk sağlığı dâhil olmak üzere kamu çıkarlarının dengelenmesine olanak sağlamıştır. Sözleşme olağan veri koruma kurallarına, kısıtlı bir süre için ve (örneğin anonimleştirme gibi) gerekli güvenceler ve verilerin meşru ve sorumlu biçimde toplanması, çözümlenmesi, depolanması ve paylaşılmasını sağlayacak etkili bir gözetim çerçevesi sağlandığı sürece istisnalar yapılmasına izin vermektedir. Yapay zeka yoluyla kişisel verilerin büyük çapta işlenmesi yalnızca bilimsel kanıtların olası halk sağlığı getirilerinin daha az müdahaleci alternatif çözümlerin getirilerini aştığını ikna edici biçimde gösterdiği durumlarda gerçekleştirilmelidir. Avrupa Konseyi yapay zeka uzman ağı²⁹ ve ortakları bu konuda bilgi paylaşımına yardımcı olabilir.

3.4. Ayrımcılık yasağı (Sözleşmenin 14. maddesi ve Avrupa Sosyal Şartının 1. maddesine dair 12 sayılı Protokolün E maddesi) ve çeşitlilik ve içericiliğe ilişkin standartlar

Ayrımcılık yapmama ilkesi şu anki bağlamla çok ilişkilidir. Sözleşmenin 15. Maddesi uyarınca askıya alma tedbirlerinin “kesinlikle gerekli” olup olmadığını değerlendirirken Mahkeme tedbirlerin farklı kategorilerdeki insanlar arasında haklı gösterilemeyecek biçimde ayırım yapıp yapmadığına bakmaktadır.³⁰ Ayrıca, ayrımcılığın belli türleri askıya alınamaz bir hüküm olan 3. madde kapsamında aşağılayıcı muamele teşkil edebilir.³¹ Dahası, dezavantajlı bir gruba ait insanların özel ihtiyaçlarının ele alınmaması ayrımcılığa yol açabilir.³² Dolayısıyla, ayrımcılığın yasaklanması maddi hukuki eşitliğin sağlanması için pozitif tedbirler alınmasını gerektirebilir.³³ Benzer bir yaklaşım Avrupa Sosyal Şartında (E maddesinde) yer almaktadır.³⁴ Bu anlamda Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesinin ve Bölgesel ya da Azınlık Dilleri için Avrupa Şartının pek çok hükmünün yanı sıra Irkçılığa ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonunun Genel Politika Önerileri eşitlik ve ayrımcılık yapmam ilkelerinin ifadeleri olarak görülmelidir.

Günümüzde virüsün yayılmasına karşı alınan olağandışı tedbirler olası ayrımcı sonuçları bakımından soru işaretlerine neden olacaktır. Örneğin Sözleşmede (1. Protokolün 2. madde) ve Avrupa Sosyal Şartında (17. madde) yer alan eğitim hakkının güvence altında olduğu düşünülebilir, ancak günümüzde bunun sağlanması değişiklikler gerektirmektedir. Tehdit altındaki grupların eğitim hakkından faydalanmaya devam etmesi ve karantina zamanlarında eğitim olanakları ve materyallerine eşit erişiminin olmasının sağlanması için özel çaba harcanmalıdır. Bu kriz sırasında Roman, göçmen, ulusal azınlık mensubu ve LGBTİ kişilerin karşılaştığı zorluk ve tehlikelerin yanı sıra bazı

²⁷ Bkz. Avrupa Konseyi *Kriz zamanlarında ifade ve bilgilendirme özgürlüğünün korunması rehber ilkeleri*

²⁸ Kişisel Verilerin İşlenmesi Bakımından Bireylerin Korunmasına dair Güncellenmiş Sözleşme (CETS 223): https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016807c65bf

²⁹ Geçici Süreli Yapay Zeka Komitesi, CAHAI

³⁰ AİHM, *A. Ve diğerleri – Birleşik Krallık* (GC), 3455/05, 19 Şubat 2009, 182.-190. bentler

³¹ AİHM, *Kıbrıs - Türkiye* (GC), 25781/94, 10 Mayıs 2001, 312.-315. bentler

³² Bkz., örn., AİHM, *Horvath ve Kiss – Macaristan*, 11146/11, 29 Ocak 2013,.

³³ AİHM, *Horvath ve Kiss – Macaristan*, 11146/11, 29 Ocak 2013, 116. bent; AİHM, *Çam - Türkiye*, 51500/08, 23 Şubat 2016. Ayrıca bkz.

Sözleşmenin 12. Maddesine dair Açıklayıcı Rapor

³⁴ Avrupa Sosyal Haklar Komitesi (ASHK) nezdinde, ayrımcılık, benzer bir durumdaki kişiler arasındaki tüm ilgili farklılıkları usulünce ve pozitif olarak ele almaktan veya herkese açık olan hakların ve toplu çıkarların gerçekten herkes tarafından erişilebilir olmasını sağlamamaktan kaynaklanabilir. Bkz., örn., ASHK, *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) - İtalya*, Şikayet No. 91/2013, 12 Ekim 2015, 237. bent; ASHK, *Confédération française démocratique du travail (CFDT) - Fransa*, Şikayet No. 50/2008, 9 Eylül 2009 kararının temellerine dair karar, 39. ve 41. bentler

üye devletlerde geliştirilen mükemmel içerme uygulamalarına dair bir araştırma şu an hazırlık aşamasındadır.³⁵

4. Suçtan korunma; suç mağdurlarının korunması

Yalıtma ve evde kalma tedbirlerinin hane içi, cinsel ve toplumsal cinsiyet temelli şiddet seviyelerinde artışa ve dolayısıyla bunlara karşı daha fazla korunma ihtiyacına yol açmakta olduğu artan sayıda bildirilen olay ve kanıttan anlaşılmaktadır. Böylesine şiddetin mağdurları için İstanbul Sözleşmesinin³⁶ ruhuna uygun biçimde karantina rejimine uyarlanmış biçimde destek ve koruma hizmetleri sunmaya devam etmeye çalışan üyelerin yaklaşımı memnuniyetle karşılanmalıdır. Avrupa Konseyi üye devletlerinde devreye giren, örneğin mağdurların şiddet olaylarını ihbar etmekte kullanabileceği alternatif yöntemler gibi uygulamalar hakkında bilgi paylaşabilmektedir.³⁷ Çocukların da Çocukların Cinsel Sömürü ve Cinsel İstismardan Korunmasına dair Avrupa Konseyi Lanzarote Sözleşmesi hükümleri uyarınca salgın boyunca yardım ve acil durum hatlarına erişebilmek için şiddet, kötü muamele ve cinsel istismarı ihbar edebilmelerini sağlamak için yenilikçi yöntemlerin ele alınması gerekmektedir.³⁸

İnsan ticareti mağdurları kendilerini, kolluk kuvvetlerinin ve sığınaklar gibi destekleyici hizmetlerin kısıtlanmış kapasitesinden dolayı daha da tehlide açık durumda bulabilir.³⁹

Modern topluluklar giderek daha fazla bilgisayarlara bağlı olduğundan, kriz durumlarında art niyetli aktörler bu bağlılığı çıkar elde etme adına kullanabilirler (COVID-19'a dair görünürde güvenilir bilgilendirme veya tavsiye siteleri aracılığıyla gerçekleştirilen dolandırıcılık, şifre avcılığı ve kötücül yazılım dağıtımı bilgisayarlara bulaştırma, kullanıcı bilgileri veya hileli ödeme elde etme amacıyla kullanılmaktadır). Çocuklar da siber alandaki tehditlerden yalıtılmış olmayıp, okulların kapanmasıyla internet ve sosyal medyada daha fazla vakit geçiriyor olmaları güvenliklerini etkilemektedir. Dahası, koronavirüsü salgını suçluların tıbbi, kişisel koruma ve hijyen ürünlerine yönelik artan talepten faydalanabilecekleri yeni fırsatlar meydana getirmiştir. Bunlar şu an çevrimiçi ve çevrimdışı piyasaya sürülen sahte ilaç veya COVID-19 test kitleri gibi sahte tıbbi donanımı içermektedir. Sahte tıbbi ürünlerin üretilmesi ve dağıtımı halk sağlığına ciddi risk oluşturmakta ve yaşam hakkı ve sağlık hakkını tehlikeye atmaktadır. Cezai adalet yetkilileri yukarıda sayılan suçların saptanması, araştırılması, faillerinin bulunması ve kovuşturulması için tam işbirliği içinde olmalıdır. Avrupa Konseyi Sözleşmeleri çerçevesi (Siber Suçlar [Budapeşte] Sözleşmesi, Tıbbi Suçlar Sözleşmesi⁴⁰, çocukların cinsel sömürü ve cinsel istismardan korunmasına dair Lanzarote Sözleşmesi) kapsamında devlet tarafları ceza hukuku düzenlemelerini, usul yetkilerini ve bu tür tehditlere karşı gereken uluslararası işbirliğini iyileştirmek adına yakın işbirliği yapmaktadır.

5. Sonraki adımlar: Avrupa Konseyi her zamankinden de gerekli

Avrupa Konseyi Avrupa'nın gördüğü en yıkıcı savaştan sonra kalıcı barışı sağlamak amacıyla kurulmuştur. 70 yıllık geçmişi boyunca Avrupa'yı birleştiren ve eşsiz kurumlara sahip dünyaya örnek bir kuruluş haline gelerek bu amacını büyük ölçüde başarmıştır. Toplumlarımızın bugün karşı karşıya olduğu zorluk emsalsizdir. Krizin akut safhasından sonra da toplumlarımız toplumsal ve ekonomik hasarı onarmanın ve demokratik kurumlara olan güvenimizi daha da artırmanın yollarını bulmak zorundadır. Pek çok diğer şeyin yanı sıra, toplumlarımızdaki en tehlide açık birey ve grupların korunması ve onların haklarının daha sürdürülebilir ve dayanışmacı yönetim modelleriyle güvence altına alınmasının yolları hakkında kapsamlı düşünme süreci başlamalıdır.

Avrupa Konseyi, mevcut krizde ve sonrasında üyelerine yardımcı olmak için her türlü çabayı gösterecektir. Konseyin çok çeşitli etkili hukuki araçları, teknik uzmanlığı ve çok geniş ulusal uzman ağı hükümetlere ve vatandaşlara en iyi ve halk sağlığını korumaya en uygun müdahaleleri bulma,

³⁵ Bu çalışma yeni Ayrımcılık Karşısı, Çeşitlilik ve İçerme Yönlendirme Komitesinin (CDADI) sekreteryası tarafından CDADI'nin ilk toplantısında incelenmek üzere hazırlanmaktadır. Bilgilendirici kısa bir bölüm yakında internet sitesinde yayımlanacaktır.

³⁶ Kadınlara Yönelik Şiddet ve Ev İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi, CETS No. 2010, İstanbul, 11 Mayıs 2011: <https://www.coe.int/conventions/treaty/210>

³⁷ Bkz. Avrupa Konseyi Genel Sekreterinin 30 Mart 2020 tarihli açıklaması (<https://www.coe.int/en/web/portal/-/covid-19-crisis-secretary-general-concerned-about-increased-risk-of-domestic-violence>) ve Kadınlara Yönelik Şiddet ve Ev İçi Şiddete Karşı Eylem Uzman Grubu Başkanının 24 Mart 2020 tarihli açıklaması: <https://rm.coe.int/grevio-statement-covid-24-march-2020/pdfa/16809cf55e>

³⁸ Lanzarote Komite Başkanı ve Başkan Yardımcısının açıklaması: <https://rm.coe.int/covid-19-ic-statement-en-final/16809e17ae>

³⁹ Bkz. İnsan Ticaretine Karşı Eylem Uzmanlar Grubu GRETA'nın 3 Nisan 2020 tarihli açıklaması

⁴⁰ MEDICRIME Sözleşmesi Taraflar Komitesi COVID-19 bağlamında Sözleşmenin uygulanmasına yönelik tavsiyelerde bulunacaktır (<https://www.coe.int/en/web/medicrime/home>)

toplumlarımızın demokratik yapısını koruma ve krizin toplumsal etkilerini azaltma konularında değerli araçlar sunmaktadır.

Avrupa Konseyinin tüm yapısal organları, kurumları ve Sekretaryası teyakuzda olup, Örgütün tüm araçlarının ve kaynaklarının bilgi, iyi uygulamalar ve öğrenilen derslerin, yetkililer, sivil toplum ve vatandaşlar dâhil tüm paydaşlar arasında paylaşılması ve böylelikle karşı karşıya olduğumuz zorluklara ortak yanıtlar bulunması konusunda hiçbir çabadan kaçınmayacaklardır. Örgütün tüm program ve etkinlikleri (talep üzerine üye ve üye olmayan devletlerle işbirliği programları da dahil olmak üzere) Örgütün katkılarını mümkün olduğunca yerinde, zamanında ve somut kılacak unsurları barındıracak biçimde yeniden odaklanacaktır.

*Etkiniz AB Programı tarafından İngilizce'den Türkçe'ye çevrilen bu belge resmî çeviri niteliği taşımamaktadır.
Bu belge Avrupa Birliği'nin görüşlerini yansıttığı şeklinde yorumlanamaz.*