



COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME



Strazburg, 1 Temmuz 2015

CommDH/IssuePaper(2015)2

Ulusal güvenlik kuruluşlarının demokratik ve etkin gözetimi

**– Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiserliğince yayınlanan
Tematik Belge**

Özet ve Komiser'in Tavsiyeleri

ÖZET

Eski ABD istihbarat görevlisi Edward Snowden'in süregelen açıklamaları, Avrupa Konseyi üye ülkelerindeki güvenlik kuruluşlarının faaliyetlerine yeniden odaklanılmasına neden olmuştur. Geniş çaplı elektronik izleme faaliyetlerinin doğurabileceği sonuçlarla ilgili kaygılar bir kez daha güvenlik kuruluşlarına yönelik gözetiminin yeterli olup olmadığı sorusunu gündeme getirmiştir. Güvenlik kuruluşlarının gözetimi, bu kuruluşların hizmet ettiği halk kesimlerinin korunmasına katkıda bulunmalarının yanı sıra, söz konusu görevleri yerine getirirken hukukun üstünlüğüne ve insan haklarına saygı göstermelerinin sağlanması açısından esastır. Ancak, Snowden'in açığa çıkardığı bilgiler, terör zanlılarının gizlice gözetimine alınmasına ve hukuk dışı olarak başka ülkelere gönderilmesine ilişkin olarak bazı Avrupa güvenlik kuruluşlarının rolleri ve çeşitli Avrupa Konseyi üye ülkelerindeki güvenlik kuruluşlarının yasa dışı faaliyetleriyle ilgili iddialar, ulusal gözetim sistemlerinin bu görevi yerine getirmekteki yeterliliğiyle ilgili ciddi kuşklar doğurmuştur.

Bu tematik belgede, söz konusu arka plan ışığında, güvenlik kuruluşlarının çalışmalarında insan haklarına uygun hareket etmelerine ve hesap verebilirliklerine yardımcı olma maksadıyla, ulusal gözetim sistemlerinin daha etkili olabilmesi için neler yapılması gerektiği konusu ele alınmaktadır.

Belgede, politika üreticilerin, askerî komutanların, emniyet soruşturmacılarının yürütenlerin ve sınır/gümrük yetkililerinin ulusal güvenliğe ve diğer temel ulusal çıkarlara ilişkin tehditler konusunda karar vermelerine yardımcı olacak bilgileri sağlama maksadıyla ülke sınırları dâhilinde istihbarat bilgileri toplama, analiz etme ve bunların dağıtımını yapmayla görevlendirilmiş, gerek özerk kurumlar gerekse diğer bakanlıkların veya silahlı kuvvetlerin bölümleri/birimleri dâhil olmak üzere, devlet kurumlarının gözetimi üzerinde durulmaktadır. Bazı güvenlik kuruluşları tutuklama ve gözetimine alma yetkileri kullanıyor olsa da, bu yetkilerin gözetimi bu tematik belgede ayrıntılı olarak ele alınmamaktadır.

Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri bu tematik belgede dikkat çekilen konulara dayalı olarak bir dizi tavsiye oluşturmuş olup, bunlar bu özette sonra sunulmaktadır.

1. ULUSAL GÜVENLİK KURULUŞLARININ FAALİYETLERİNİN AVRUPA'DA İNSAN HAKLARININ KORUNMASI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Güvenlik kuruluşlarının faaliyetlerinin insan hakları üzerindeki etkilerine ilişkin günümüzden örnekler dört alanla ilgili olarak ele alınmaktadır.

Öncelikle, yaşam hakkı, kişisel özgürlük ve güvenlik hakkı ve işkenceye veya insanlık dışı, zalimane ve aşağılayıcı muameleye tabi tutulmama hakkı dâhil olmak üzere, kişisel bütünlüğü etkileyen faaliyetler üzerinde durulmaktadır. Bu tür faaliyetlere örnekler arasında, terör zanlılarının hukuk dışı olarak başka ülkelere gönderilmelerinde ve gizlice alıkonmalarında rol alma; zanlıların başka ülkelere gönderilerek sorgulanmalarına, işkence görmelerine ve insansız uçak saldırılarına yol açacak bilgi paylaşımı ve güvenlik kuruluşlarının başvurduğu tutuklamalar ve keyfi gözetimine almalar yer almaktadır.

İkinci olarak, güvenlik kuruluşlarının faaliyetleri özel hayatın ve aile hayatının korunması hakkını etkilemektedir. Güvenlik kuruluşlarının insan haklarına müdahalesi çoğunlukla bu şekilde olmaktadır. Kitlesel izleme faaliyetleri ve iletişim verileri/meta-verilerinin kullanımı ayrıntılı olarak ele alınmakta, aynı zamanda bilgisayar ağlarından yararlanmanın ve uluslararası istihbarat paylaşımının mahremiyet açısından yarattığı sonuçlar da ayrıntılı olarak incelenmektedir.

Üçüncü olarak ise, güvenlik kuruluşlarının faaliyetlerinin, ifade özgürlüğü, toplanma ve örgütlenme özgürlüğü açılarından yarattığı sonuçlar ele alınmaktadır. Belgede, izleme tedbirlerinin potansiyel ve fiilî uygulamalarının bu hakların kullanımı üzerinde yarattığı caydırıcı etki dâhil olmak üzere, bu haklara hem doğrudan hem de dolaylı müdahaleler ele alınmaktadır. Ele alınan bir diğer konu da, güvenlik kuruluşlarının siyasiler, hâkimler ve STK'lara yaptığı müdahalelerin demokratik süreçler üzerinde yarattığı daha geniş kapsamlı hasardır.

Son olarak da, avukat-müvekkil iletişiminin güvenlik kuruluşlarınca izlenmesi ve güvenlik kuruluşlarına ilişkin davalarda devlet sırlarının korunmasına yönelik tedbirlerin adil yargılanmaya karşı oluşturduğu tehdit de dâhil olmak üzere adil yargılama üzerindeki etkilere kısaca değinilmektedir.

2. ULUSAL GÜVENLİK KURULUŞLARININ DEMOKRATİK GÖZETİME TABİ TUTULMASINA İLİŞKİN ULUSLARARASI VE AVRUPA STANDARTLARI

Güvenlik kuruluşlarının gözetimine ilişkin uluslararası standartlar ve Avrupa standartları bağlayıcı yasal belgeler ve bağlayıcı olmayan ilkeler veya öneriler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Birinci kategoride, çeşitli uluslararası ve bölgesel anlaşmaların hükümleriyle bu hükümlerin ilgili mahkemeler veya anlaşma kuruluşlarınca yorumları yer almaktadır. Gözetimle ilgili olarak doğrudan uygulanabilecek çok az sayıda uluslararası veya bölgesel yasal belge olmasına rağmen, güvenlik kuruluşlarının gözetimiyle doğrudan ilgili bir dizi yükümlülüğün , özellikle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 3, 5, 8 ve 13. maddeleriyle ilgili Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatlarından çıkarılabileceği ortaya konmuştur. Bunlar arasında ciddi insan hakkı ihlallerinin etkin bir biçimde soruşturulmasına; gizli takip bağlamında gerçekleşenler dâhil, güvenlik kuruluşlarının yol açtığı tüm insan hakkı ihlalleriyle ilgili etkin hukuk yollarının varlığına; müdahaleci (özel hayatın gizliliğini ihlâl riski içeren) izleme tedbirlerinin öncesinde iznine ve sonrasında denetimine dair yükümlülükler yer almaktadır.

İkinci kategorideyse dört kaynaktan: (i) Genel Kurul ve özel görev ve yetkileri bulunan kurumları dâhil olmak üzere Birleşmiş Milletler (BM) kurumlarından; (ii) Venedik Komisyonu, Parlamenterler Asamblesi (PACE) ve raporları ile İnsan Hakları Komiserliği dâhil olmak üzere Avrupa Konseyi kurumlarından; (iii) Avrupa Birliği'nden ve (iv) sivil toplumun önderliğini yaptığı sınır ötesi girişimlerden gelen öneriler, karar tasarıları, deklarasyonlar ve raporlar yer almaktadır. Son on yıl içinde söz konusu belgelerin sayısı o denli artmıştır ki, artık gözetimle ilgili bağlayıcı olmayan ama kapsamlı bir ilkeler dağarcığı oluşmuştur. Bunların her birinden temel veya yeni öneriler belgede sunulmuş olup, aralarındaki önemli farklar vurgulanmıştır.

En kapsamlı ilkeler derlemesi BM'nin istihbarat örgütleri ve bunların gözetimine ilişkin iyi uygulamalar derlemesi (UN 2010a) – BM'nin insan hakları ve terörizmle mücadele eski Özel Raporörünce oluşturulmuştur – ve Venedik Komisyonu'nun, güvenlik kuruluşlarının demokratik gözetimine ilişkin çığır açıcı raporudur. Bir dizi diğer rapor ve karar tasarisında güvenlik kuruluşlarının gözetimi, daha geniş değerlendirmelerin bir parçası olarak ele alınmıştır. Bunlar arasında BM özel yetkili birimleri, Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri, PACE ve Avrupa Parlamentosu'nun, Snowden'in açıklamaları ışığında yaptığı öneriler özellikle önemlidir.

Gözetim kuruluşlarının bilgiye erişimi ve güvenlik kuruluşlarının ve bunların gözetimini sağlayan kuruluşların elindeki belgelere kamunun erişimi gibi temel konularda kapsamlı bir rehberlik bilgisi sunduğundan, Ulusal Güvenlikle ve Bilgiye Erişim Hakkıyla ilgili Küresel İlkeler (Tshwane İlkeleri) ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır. İncelenen diğer ilkeler arasında Ottawa İlkeleri ve "Gerekli ve Orantılı" adı verilen ilkeler de yer almaktadır.

3. AVRUPA KONSEYİ ÜYESİ ÜLKELERDEKİ UYGULAMALAR

Avrupa Konseyi üyesi ülkeler güvenlik kuruluşlarının gözetimini gerçekleştirme ve yapılandırma konularında çok farklı yaklaşımlar geliştirmiştir. Bu bölümde, parlamento komisyonlarının, uzman güvenlik/istihbarat gözetim kurumlarıyla ombudsmanlar ve veri/bilgi komiserleri gibi daha geniş bir yetki alanı olan kurumlar da dâhil olmak üzere, bağımsız gözetim kurumlarının ve yargı benzeri kurumlar dâhil yargı kurumlarının gözetime ilişkin ulusal yaklaşımları ele alınmaktadır. Siyasi yöneticilerin rolü, güvenlik kuruluşlarının dâhil kontrol mekanizmaları ve sivil toplum ve medyanın gayriresmi gözetim işlevleri de kısaca incelenmektedir. Tüm ulusal gözetim mekanizmalarının incelenmesi yerine, çeşitli ülkelerin sistemlerinin bir bölümünden örnekler alınmaktadır. Burada amaç birbirine zit yaklaşımların ve iyi uygulamaların sergilenmesidir.

Şurası vurgulanmalıdır ki, Avrupa Konseyi üye ülkeleri arasında, gözetim sistemi bu tematik belgede ele alınan uluslararası veya bölgesel olarak tanınan ilkelerle ve iyi uygulamaların tümüyle uyum içinde olan bir ülke bulunmamaktadır. Aynı şekilde bir güvenlik kuruluşu gözetim sisteminin oluşturulmasına ilişkin bir tek en iyi yaklaşım da yoktur. Bununla birlikte bu tematik belgede, insan haklarının

korunması açısından önemli avantajlar sunan belli yaklaşımların veya uygulamaların vurgulanması amaçlanmaktadır.

Parlamento komisyonları

Geleneksel olarak güvenlik kuruluşlarının gözetiminden sorumlu temel kuruluşlar olarak kabul edilen parlamento gözetim komisyonlarının görev ve yetkileriyle rolüne ayrıntılı bir şekilde yer verilmiştir. Parlamento gözetim komisyonlarının gizli bilgilere erişimi, etkin gözetimin çok önemli bir özelliğidir. Bu konu, milletvekillerinin güvenlik incelemesine tabi tutulması gibi tartışmalı bir meseleyle ve bilginin korunmasına ilişkin alternatif tedbirlerle birlikte ele alınmaktadır. Bu alt bölümde, çoğu kez göz ardı edilen, parlamento komisyonlarıyla diğer gözetim kurumları arasındaki ilişkiye de değinilmektedir.

Bağımsız gözetim kurumları

Uzman güvenlik/istihbarat gözetim kurumları güvenlik kuruluşlarının nezaretinde giderek daha önemli bir rol oynamaktadır. Bu tematik belgede, söz konusu kurumların, gözetimin daha etkin hale getirilmesinde ve insan haklarının korunmasının iyileştirilmesinde temel bir rol oynadığı görüşü benimsenmektedir.

Uzman güvenlik/istihbarat gözetim kurumları, Avrupa Konseyi bölgesinde giderek daha yaygın hale gelmekte ve güvenlik kurumu faaliyetlerinin yasallığının ayrıntılı bir şekilde günbegün denetlenmesinde sıklıkla en iyi konumda yer almaktadırlar. Bu kurumların avantajları vurgulanırken, söz konusu kurumlara belli bir demokratik meşruiyet kazandırılması için atılabilecek adımlar göz önüne alınmaktadır.

Veri koruma yetkilileri ve ombudsmanlar Avrupa Konseyi ülkelerinin çoğunda sınırlı bir rol oynamaktadır. Ancak, bu kurumların etkin bir gözetim sistemine nasıl katkıda bulunabileceklerine dair örnekler verilmiştir.

Adli kurumlar

Yargının rolüne, esas olarak, müdahaleci izleme/dinleme tedbirlerine izin verilmesi bağlamında değinilmektedir. Kitlesele izleme tedbirleri, iletişim verilerine erişim veya bilgisayar ağının kullanımı konularında çok az ülkede yargı izninin gerekli olduğuna dikkat çekilmektedir. Yasanın bu alanında, izleme/dinleme tedbirleri alanındaki gelişmelerin gerisinde kalmıştır. O nedenle de, en az geleneksel güvenlik kuruluşlarınca uygulanan tedbirler kadar müdahaleci olan tedbirler çoğu yerde yargı iznine tabi olmamaktadır. Bu durum değişmekte olup, belli hedeflere odaklanmamış izleme/dinleme ve toplanan iletişim verilerine erişim/veri madenciliği durumlarında artık yargı kontrolü yapılmasını şart koşan Avrupa Konseyi üyesi ülkelerden örnekler verilmektedir. Yetki verme sürecinde olası hedeflerin çıkarlarını temsil etmek üzere, özel veya kamu yararı savunucularının yer alması uygulaması olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmektedir.

Yarı adli yetkilendirme kurumları

Bazı Avrupa Konseyi ülkelerinde müdahaleci yöntemlere izin vermek üzere yarı adli kurumlar oluşturulmuştur. Belçika'daki yeni sistem ayrıntılı olarak anlatılmakta ve Belçika'nın, bilgisayar ağından yararlanılmasının bağımsız yetkilendirme kurumlarının iznine tabi olması hususunun yasalarında yer aldığı ender ülkelerden biri olduğuna değinilmektedir. Yargı kurumlarından farklı olarak uzmanlaşmış yetkilendirme kurumlarının bir diğer gözetim kurumuna karşı hesap verebilir olabileceği gerçeği de dâhil olmak üzere, söz konusu uzmanlaşmış yetkilendirme kurumlarının yararları göz önüne alınmaktadır.

Dâhilî denetim

Güvenlik kuruluşlarının dâhilî denetim sistemleri bu tematik belgenin ana konusu olmamakla birlikte, güvenlik kuruluşlarının münferit üyelerinin kuruluş faaliyetlerinin insan haklarına uygun ve hesap verebilir olmasını sağlamada en önemli rolü oynadığının vurgulanması büyük önem taşımaktadır. Güvenlik kuruluşlarının insan haklarına saygılı bir iç kültüre ve personele sahip olmaması durumunda, harici gözetimin yapabilecekleri sınırlıdır.

4. ULUSAL GÜVENLİK KURULUŞLARININ DEMOKRATİK VE ETKİN GÖZETİMİNE DOĞRU ATILACAK ADIMLAR

Uluslararası standartlara ve ulusal uygulamalara atıfta bulunulan bu bölümde, güvenlik kuruluşlarının daha etkin gözetimini sağlayacak en önemli hedefler ve öne çıkan ilkeler ele alınmaktadır. Bu özette konuya ilişkin bazı önemli başlıklardan söz edilmektedir.

Gözetimin demokratik bir şekilde yapılması

Demokratik gözetimin önemi, güvenlik kuruluşlarının (ve ilgili diğer idari birimlerin) halk için ve halk adına bir hizmet sunmasından kaynaklanmaktadır. O nedenle de halkın seçtiği milletvekilleri bu hizmetin etkili, verimli ve yasalara uygun bir şekilde sağlanmasında rol almalıdır. Gözetimin “demokratik” yanı, esas itibarıyla parlamentonun müdahalesiyle sağlanır. Bu müdahale şunları içerir: güvenlik kuruluşlarının kapsamlı bir şekilde gözetiminin ulusal yasalarla temin edilmesi, parlamento dışındaki gözetim kurumlarına gerekli bütçe kaynaklarının tahsis edilmesi, uzman gözetim kurumlarının çalışmalarının gözetilmesi, gözetim kurumlarının etkinliğinin sürekli olarak izlenmesi ve güvenlik kuruluşlarının faaliyetlerine ilişkin sürekli olarak ayrıntılı incelemeler ve zaman zaman soruşturmalar yürütülmesi.

Özel hayatın gizliliğine müdahaleye önceden (ex ante) izin verilmesi

Bağımsız bir kurumdan önceden izin alma şartı: belli bir hedefe odaklanmayan kitlesel bilgi toplama; iletişim verilerinin toplanması ve bu verilere erişim (söz konusu verilerin özel sektörün elinde bulunduğu durumlar dâhil); ve potansiyel olarak bilgisayar ağlarının kullanıldığı faaliyetleri de kapsayacak şekilde genişletilmelidir. Müdahaleci tedbirlere izin verme veya yeniden izin verme sürecinin kendisi de incelemeye tabi tutulmalıdır. Müdahaleci tedbirlere izin verilmesine ilişkin yargı kararlarının değerlendirilmesinde ortaya çıkabilecek güçlükler göz önüne alındığında, yarı adli modeller de değerlendirilebilir.

Şikayetlerin değerlendirilmesi

Çoğu gözetim kurumu güvenlik kuruluşlarına ve/veya icra erkine sadece önerilerde bulunabilmektedir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, haklarının güvenlik kuruluşlarınca yasalara aykırı olarak ihlal edildiğini düşünen (veya bilen) şahısların konuya ilişkin etkin bir hukuk yolu sağlayabilecek bir kuruma erişebilmelerini şart koştuğundan, devletler şahısların yasal olarak bağlayıcı kararlar alabilecek yetkilerle donatılmış bir kuruma erişimini temin etmelidir.

İstihbarat alanında uluslararası işbirliği ile ilgili bilgilere erişim

İstihbarat alanında uluslararası işbirliğine ilişkin ve bu işbirliğinden kaynaklanan bilgilere erişim, bu konuya özel bir ilgi gösterilmesini gerektirecek niteliktedir. Güvenlik kuruluşları arasındaki geniş kapsamlı uluslararası işbirliği (ve bu türden bir işbirliğinin insan hakları üzerinde yaratabileceği etki) göz önüne alındığında, gözetimi yapanların, yabancı kuruluşlardan alınan veya yabancı kuruluşlara gönderilen bilgiler de dâhil olmak üzere bu tür bir işbirliğine ilişkin bilgileri inceleyebilmeleri elzemdir. Söz konusu faaliyetlerin gereğince incelenebilmesi için, gözetmenlerin “üçüncü taraflar” olarak addedilmemesi veya bilginin kaynağı olan makamın kontrolü ilkesine tabi olmaması esastır.

Gözetim kuruluşlarına sağlanacak kaynaklar

Güvenlik kuruluşlarının çoğunun (teknolojik gelişmeler ve artan bütçeler nedeniyle) bilgi toplama, paylaşma ve elde etme ve bunları yaparken giderek daha karmaşık sistemler kullanma kabiliyeti artmaktadır. O nedenle etkin gözetim için bağımsız teknik uzmanlık bilgilerine başvurmak kaçınılmazdır. İstihbarat toplama ve depolama sistemleri daha karmaşık hale gelmiştir ve bunların insan hakları üzerindeki etkileri uzmanlık bilgilerine başvurmadan kolayca değerlendirilemez.

Gözetim sistemlerinin değerlendirilmesi: gözetmenleri kim kontrol etmektedir?

Avrupa Konseyi bölgesinde güvenlik kuruluşlarının harici unsurlarca gözetiminin sağlanmasında ilerleme kaydedilmiş olsa da çok az ülke bu sistemlerin etkinliği konusunda inceleme yapmıştır.

Bu gözetim kuruluşlarının, güvenlik kuruluşlarının çalışmalarından kaynaklanan insan hakları alanındaki kaygıları etkin bir şekilde önleme ve bunlara karşılık verebilmeleri için söz konusu gözetmenlerin gereken yasal yetki ve sorumluluğa, kaynaklara ve uzmanlık bilgilerine sahip olması gerekir. Bu tür gereksinimler güvenlik kuruluşlarının faaliyetleri geliştikçe artar. O nedenle, gözetim sistemleri, etkin olabilmeleri için gerekli niteliklere sahip olup olmadıklarını belirlemek üzere düzenli aralıklarla değerlendirilmelidir. Değerlendirmeler düzenli aralıklarla veya gerektiği zamanlarda yapılabilir; gözetim kuruluşlarının değerlendirilmesine ilişkin bir şartın yasalarda yer alması etkili olabilir.

KOMİSERİN TAVSİYELERİ

Komiser, bu tematik belgenin bulgularını ve sonuçlarını göz önüne alarak, ulusal güvenlik kuruluşlarının gözetimini güçlendirmeye ve bu şekilde, güvenlik kuruluşlarının çalışmalarında insan haklarına uyumunu iyileştirmeye yönelik olarak aşağıdaki tavsiyelerde bulunmaktadır.

Komiser, güvenlik kuruluşlarının operasyonlarının, politikalarının ve yönetmeliklerinin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne uygunluğunu ve etkin demokratik gözetime tabi olmasını sağlamak üzere Avrupa Konseyi üye ülkelerine aşağıdakilerin yerine getirilmesi çağrısında bulunur:

Bir gözetim sisteminin genel parametreleriyle ilgili olarak

1. Güvenlik kuruluşlarının yönetmeliklerinin, politikalarının, icraatının ve yönetiminin tüm yönlerini gözetmek üzere, icra erkinden ve güvenlik kuruluşlarından tamamen bağımsız olan bir veya daha fazla sayıda kurum oluşturmak veya belirlemek. Bu tavsiyelerde gözetim kuruluşlarına yapılan tüm atıflar, yine bu tavsiyelerde tanımlandığı şekliyle bağımsız gözetim kuruluşlarına yöneliktir.
2. Güvenlik kuruluşlarının gözetimine ilişkin sistemlerin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatlarında yer alan asgari gözetim şartlarına; Birleşmiş Milletler'in, istihbarat kuruluşlarına ve bunların gözetimine ilişkin iyi uygulamalar derlemesine (UN2010a) ve Venedik Komisyonu'nca yapılan önerilere uygun olmasını sağlamak.

Güvenlik kuruluşlarının gözetiminin kapsamıyla ilgili olarak

3. Güvenlik kuruluşlarınca kişisel verilerin toplanması (toplama yöntemine veya kaynağına bakılmaksızın), işlenmesi, saklanması, paylaşılması, minimize edilmesi ve silinmesi süreçlerinin tüm veçhe ve safhalarının güvenlik kuruluşlarının ve yürütme erkinin dışındaki en az bir kurumun gözetimine tabi tutulmasını sağlamak.
4. Güvenlik kuruluşlarının gözetiminin, sadece bu kuruluşların mahremiyet ve aile yaşamı hakkını kısıtlayan faaliyetlerinin değil, aynı zamanda ifade, toplanma ve örgütlenme ve din, düşünce ve vicdan özgürlüğünü kısıtlayan faaliyetlerinin de yasalara uygun olup olmadığına odaklanmasını sağlamak.
5. Gözetim kuruluşlarına, bilgi alışverişi, ortak operasyon ve eğitim ve teçhizat sağlama yoluyla işbirliği dâhil olmak üzere, güvenlik kuruluşunun yabancı kuruluşlarla işbirliğinin insan haklarına uygunluğunu inceleme yetki ve sorumluluğunu vermek. Güvenlik kuruluşunun yabancı kuruluşlarla işbirliğinin harici gözetimle incelenmesi aşağıdakileri içermeli ancak bunlarla sınırlı kalmamalıdır:
 - a. İstihbarat alanında uluslararası işbirliğiyle ilgili bakanlık yönergeleri ve iç yönetmelikler;
 - b. Belirli yabancı güvenlik kuruluşlarıyla ilişkilere ve belirli operasyonel işbirliği örneklerine ilişkin insan hakları risk değerlendirmesi ve risk yönetimi süreci;
 - c. Dışarıya gönderilen kişisel veriler ve bunlara dair uyarılar (koşullar);
 - d. Güvenlik kuruluşlarınca (i) belirli şahıslarla ilgili bilgilere ilişkin, (ii) belirli şahısların izlemeye alınmasına ilişkin yabancı ortaklara yapılan istekler;
 - e. İstihbarat işbirliği anlaşmaları;
 - f. Yabancı ortaklarla birlikte gerçekleştirilen ortak izleme faaliyetleri ve programları.
6. Güvenlik kuruluşlarının, aşağıdaki faaliyetlere, özel sektör kuruluşlarıyla doğrudan veya bu kuruluşlar kanalıyla/bunlarla işbirliği yaparak girişmeden önce, hem yasal olarak hem de

uygulamada güvenlik kuruluşundan ve icra erkinden bağımsız bir kuruluştan izin almasını şart koşmak:

- a. Kullanılan yöntem ya da teknolojiye veya hedeflenen iletişim türüne bakılmaksızın, belli bir hedefe yönelik olmayan kitlesel izleme faaliyetlerinde bulunulması;
 - b. Kitlesel izleme sonucu toplanan bilgilerden belirli seçici deyimler veya anahtar sözcükler kullanarak veri elde edilmesi, özellikle de söz konusu seçici deyimlerin, kimliği tespit edilebilir şahıslarla ilgili olması halinde;
 - c. Haberleşme verilerinin/meta-verilerin doğrudan toplanması veya bu verilere, özel şirketler de dâhil olmak üzere, üçüncü taraflara yöneltilen talepler kanalıyla erişim sağlanması;
 - d. Diğer devlet kuruluşlarının elinde bulunan kişisel verilere erişimin sağlanması;
 - e. Bilgisayar ağlarından yararlanarak bilgi edinilmesi.
7. Güvenlik kuruluşlarının bilgisayar ağlarından yararlanarak bilgi toplamaları halinde, bu faaliyetlerin harici gözetiminin, insan hakları açısından eşdeğer sonuçlara yol açabilecek başka izleme tedbirleri için şart koşulanlarla aynı düzeyde olmasını sağlamak.
 8. Muhtemel izleme/dinleme hedefi olacak şahısların menfaatlerini temsil etmek üzere, gerek belirli hedeflere yönelik olan gerekse olmayan izleme tedbirleri dâhil olmak üzere, izleme için izin verme süreçlerine güvenlik soruşturmasından geçmiş kamu menfaati savunucularının dâhil edilmesini göz önüne almak.
 9. İzleme/dinlemeye yetki verme sürecinin, izin veren kuruluşun kararlarını incelemeye yetkili bağımsız bir kuruluş tarafından geriye dönük olarak değerlendirmeye tabi tutulabilmesi hususunu göz önüne almak.
 10. Güvenlik kuruluşlarının faaliyetlerinin tüm yönleriyle ilgili şikâyetleri alıp inceleyecek harici bir gözetim kurumu oluşturmak veya belirlemek. Söz konusu kurumun sadece bağlayıcı olmayan tavsiyelerde bulunmaya yetkili olması halinde üye ülkeler şikâyet sahiplerinin gerek yasal olarak gerekse uygulamada etkili çözümler sağlayacak başka bir kuruma başvurabilmelerini temin etmelidir.
 11. Bir harici gözetim kuruluşuna, izleme faaliyetlerinin yasalara aykırı olduğunun anlaşılması halinde, izleme için verilen izni iptal etme ve izlemeyle ilgili izne gerek olmaksızın yapılan izleme tedbirlerini sona erdirmeye, ayrıca bu gibi tedbirler sonucunda elde edilen tüm bilgilerin silinmesini şart koşma yetkisini vermek.
 12. Şikâyetçiye veya başka bir şekilde kamuya açıklanmış olan konulara ilişkin şikâyetlerle ilgili olarak hüküm vermeye görevlendirilmiş bir kurumun uyguladığı prosedürlerin Avrupa insan hakları yasalarınca belirlenmiş adil muhakeme standartlarına uygun olmasını sağlamak.

Gözetim kuruluşlarının bağımsızlığı ve demokratik meşruiyetiyle ilgili olarak

13. Uzman gözetim kuruluşlarıyla parlamento arasındaki bağıın güçlendirilmesini göz önünde bulundurarak aşağıdaki tedbirleri almak:
 - a. söz konusu gözetim kuruluşunun üyelerinin tayininde, belirli bir meclis komisyonuna görev verilmesi;
 - b. parlamentoya belirli konuların araştırılmasında uzman kuruluşları görevlendirme yetkisi verilmesi;

- c. uzman gözetim kuruluşlarının belirli bir meclis komisyonunun oturumlarına katılmasının ve bu komisyona rapor vermesinin şart koşulması.

Gözetim kuruluşlarının etkililiği ile ilgili olarak

14. Güvenlik kuruluşlarının gözetiminden sorumlu tüm kuruluşların, görev ve sorumluluklarının yerine getirilmesiyle ilişkili gördükleri tüm bilgilere, söz konusu bilgilerin gizlilik derecesine bakılmaksızın, erişebilmesini teminat altına almak. Gözetim kuruluşlarının bilgiye erişim yetkisi yasalarda yer almalı ve bu erişimi mümkün kılacak soruşturma yetki ve araçlarıyla desteklenmelidir. Gözetim kuruluşlarının gizli bilgilere erişimini engellemeye veya kısıtlamaya yönelik tüm girişimler yasaklanmalı ve yerine göre yaptırıma tabi tutulmalıdır.
15. Güvenlik kuruluşlarına, gözetim kuruluşlarına karşı şeffaflık ve işbirliği yükümlülüğü getirmek. Aynı şekilde, gözetim kuruluşları da yetkilerini, gizlilik dereceli bilgileri aramak ve bunların üzerinde çalışmak dâhil olmak üzere, sadece yasalarca belirlenen maksatlarla, profesyonel bir biçimde kullanmakla yükümlü olmalıdırlar.
16. Gözetim kuruluşlarının bilgiye erişiminin, üçüncü taraf kuralı veya bilginin kaynağı olan tarafça kontrolü ilkesiyle kısıtlanmamasını veya bunlara tabi olmamasını sağlamak. Bu husus, demokratik gözetimin, ulusal güvenlik kuruluşlarıyla bilgi paylaşan yabancı kuruluşların fiilî vetosuna tabi tutulmasını engellemek açısından şarttır. Gözetim kuruluşlarının bilgiye erişimi, yabancı kuruluşlarca sağlanan bilgiler de dâhil olmak üzere, güvenlik kuruluşlarının elindeki tüm bilgileri kapsamalıdır.
17. Güvenlik kuruluşlarının, insan hakları açısından özel riskler taşıdığı düşünülen faaliyet alanlarıyla ilgili bilginin yanı sıra, güvenlik kuruluşlarının faaliyetleri sırasındaki potansiyel insan hakkı ihlallerine ilişkin bilgileri de gözetmenlere proaktif bir biçimde (bu yönde bir talep olmaksızın) açıklamalarını şart koşturmak.
18. Harici gözetim kuruluşlarının (buna meclis gözetim komisyonları ve uzman gözetim kuruluşları da dâhildir) ilgili alanlarda ihtiyaç duydukları bağımsız uzmanları işe almasına yasalarca imkân tanımak. Gözetim kuruluşları, özellikle de izleme/dinleme sistemlerini daha iyi anlayarak bu faaliyetlerin insan hakkı ihlalleri açısından yaratacağı sonuçları daha iyi değerlendirebilmek için bilgi ve iletişim teknolojileri uzmanlarından destek almalıdır.
19. Güvenlik kuruluşlarının gözetiminden sorumlu tüm kurumların görev ve sorumluluklarını yerine getirmelerini sağlayacak insan kaynağı ve finansal kaynaklara sahip olmalarını temin etmek. Buna, gözetmenlerin, bilgi toplama, işleme ve saklama ile ilgili sistemleri gözden geçirme, anlama ve değerlendirmelerini mümkün kılacak teknolojik uzmanlığa erişimi de dâhildir. Bu kaynakların yeterliliği sürekli incelenmeli ve güvenlik kuruluşlarının bütçelerindeki artışların gözetmenlerin bütçelerinde de paralel artışları gerektirip gerektirmediği göz önüne alınmalıdır.
20. Gizli bilgilere ve kişisel verilere (gizlilik dereceli olup olmadığına bakılmaksızın) erişimi olan tüm gözetim kuruluşlarının, söz konusu bilgilerin kuruluşun görev ve sorumlulukları haricinde herhangi bir nedenle kullanılması veya açıklanmasına karşı tedbirler almasını sağlamak.

Şeffaflık ve halkla ilişkilerle ilgili olarak

21. Güvenlik kuruluşlarını incelemekten sorumlu harici kuruluşların, belirli aralıklarla oluşturdukları raporların ve soruşturma raporlarının halka açık sürümlerini yayınlamalarını yasayla zorunlu hale getirmek. Bu zorunlulukla birlikte, söz konusu gözetim kuruluşlarının temel gözetim işlevlerini zayıflatmadan bilgilendirici raporlar hazırlamalarını mümkün kılacak ilave kaynaklar sağlanmalıdır.
22. Güvenlik ve gözetim kuruluşlarının bilgi edinme hakkı mevzuatından muaf tutulmamasını, aksine, bilgi edinme başvurusunun reddine dair kararların, her durum kendi içinde değerlendirilerek, uygun bir biçimde gerekçelendirilerek ve bağımsız bir bilgi/veri komiserinin gözetimine tabi olarak alınmasını şart koşturmak.

Gözetim kuruluşlarının ve sistemlerinin incelenmesi ile ilgili olarak

23. Güvenlik kuruluşlarının gözetimiyle ilgili yasal ve kurumsal çerçeveleri, prosedürleri ve uygulamaları düzenli aralıklarla değerlendirmek. Değerlendirmeler aşağıdakilerin incelenmesini içermeli ancak bunlarla sınırlı olmamalıdır:
- a. Gözetim kuruluşlarının yasal yetki ve sorumlulukları;
 - b. Gözetim kuruluşlarının; güvenlik politikalarının, yönetmeliklerinin ve operasyonlarının ulusal ve uluslararası insan hakları standartlarına uymasını sağlamaya yardımcı olmadaki etkililiği;
 - c. Gözetim kuruluşlarının soruşturma tekniklerinin etkililiği;
 - d. Gözetime ilişkin yeni teknolojilerin yarattığı sonuçlar;
 - e. Gizlilik dereceli bilgilere erişim için yetki ve olanakların yeterliliği;
 - f. Bilgilerin gözetim kuruluşları tarafından korunması;
 - g. Gözetim kuruluşları arasındaki ilişkiler ve işbirliği;
 - h. Raporlama ve halkın bilgilendirilmesi.
24. Haberleşme hizmet sağlayıcıları da dâhil olmak üzere, özel şirketlerin ulusal güvenlik amacıyla kişisel verileri toplama ve saklamasının gözetimine ilişkin düzenlemelerin yeterliliğini ve özel şirketlerle güvenlik kuruluşları arasındaki işbirliğini incelemek.
25. Güvenlik kuruluşlarının bilgisayar ağlarından yararlanarak bilgi toplamasının gözetimine ilişkin yasal çerçeveyi incelemek ve mevcut düzenlemelerin ulusal ve Avrupa insan hakları yasaları uyarınca gerekli tedbirleri sağlayıp sağlamadığını değerlendirmek.