

14 NO.LU PROTOKOL ÇERÇEVESİNDE AVRUPA İNSAN HAKLARI SÖZLEŞMESİ DENETİM SİSTEMİNDE İYİLEŞTİRME ÇALIŞMALARI

Mehmet Emin ÇAĞIRAN*

Özet

AİHS’ni diğer uluslararası bölgesel veya evrensel insan hakları düzenlemelerinden ayıran en önemli özelliği etkili bir şekilde çalışan yargısal mekanizmalara sahip olmasıdır. Yürürlüğe girdiği tarih olan 1953’ten 1990’lı yıllara kadar başarılı bir performans gösteren bu denetim mekanizmaları Sözleşmeye taraf olan devlet sayısının üç kattan daha fazla artması, dolayısıyla sayısı giderek fazlaşan bireysel başvurular karşısında tıkanma noktasına gelmiştir. Taraf devletler sistemdeki tıkanıklığı aşmak için 11 No.lu Protokolle denetim mekanizmalarında köklü değişiklikler yapmışlardır. Ancak, bireysel başvuru sayısındaki artış hızı karşısında 1998 yılında yürürlüğe giren yeni sistem de kısa sürede alarm vermeye başlamıştır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin artan iş yüküyle baş edebilmesi için düşünülen çare 14 No.lu Protokol olmuştur. 14 No.lu Protokol mevcut sistemi esaslı bir şekilde değiştiren bir reform olmaktan ziyade, uygulamadaki aksakları gidermeye ve işlerin akışını hızlandırmaya yönelik tedbirler içermektedir. Getirilen en büyük yenilik bireysel başvuruları elemek için tek Hâkimden oluşan yeni bir organın kurulmasıdır.

Anahtar Kavramlar: 14 No.lu Protokol, AİHS, AİHM, Denetim Sistemi, Yargılama Usulleri

Abstract

The most important distinguishing feature of the European Convention on Human Rights which separates it from other international or regional human rights arrangements is the fact that it embodies an effective judicial mechanism. These auditing mechanisms performed a successful role from the time which it gained power in 1953 to 1990s. However, the mechanism is about to be blocked since the parties to the convention has tripled and individual applications which the mechanism has to be dealt with has increased. Party states has made significant changes in the Protocol 11 in order to overcome the burden of the system. Nevertheless, the new system which entered into force in 1998 started to give alarm signals due to the massive increase in individual

* Doç. Dr., Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

applications. The solution which is forwarded for European Court of Human Rights is Protocol 14. Protocol 14 embodies measures to remove disorganizations in application and to speed up the processes rather than changing the roots of the existing system. The biggest novelty is the establishment of a new body from a single judge to eliminate individual applications.

Keywords: Protocol Number 14, European Court of Human Rights, European Convention on Human Rights, Auditing System, Judicial Procedures

GİRİŞ

4 Kasım 1950 tarihinde Roma'da Avrupa Konseyine üye devletler tarafından imza edilen ve 3 Eylül 1953 tarihinde yürürlüğe giren İnsan Hakları ve Temel Hürriyetlerin Korunmasına Dair Avrupa Sözleşmesi¹ insan haklarının uluslararası alanda korunmasına yönelik yargısal mekanizmalar öngören ilk sözleşmedir. AİHS yürürlüğe girdiği tarihten itibaren sürekli bir değişim ve gelişim içerisinde olmuştur. Daha sonra ortaya çıkan şartlara uygun hale getirmek amacıyla yapılan değişiklikler Sözleşmeyi belirli bir zamanda kabul edilen ve öylece donup kalan bir hukuki metin olmaktan kurtarmıştır. Böylece Sözleşme, yaşayan bir belge özelliği kazanarak, kendisini yeni durumlara göre uyarlayabilme, bunun sonucunda ortaya yeni ihtiyaçlara ve sorulara tatmin edici cevaplar verebilme kapasitesine sahip olmuştur.

Genel olarak, AİHS'de yapılan değişiklik ve ilaveleri iki grupta değerlendirebiliriz. Birincisi, Sözleşmede düzenlenen maddi hakları ilgilendirmektedir. Sözleşme başlangıçta esasta klasik haklar olarak nitelendirilebilecek bir dizi maddi hak içermekteydi. Zaman içerisinde kabul edilen ek protokoller vasıtasıyla başlangıçtaki maddi haklar listesine yeni haklar ilave edilmiştir. Mesela, 1 No.lu Protokolle (1954) mülkiyet hakkının korunması, eğitim hakkı ve serbest seçim hakkı, 4 No.lu Protokolle (1963) borçtan dolayı hürriyetten mahrum bırakılma yasağı, seyahat hürriyeti, vatandaşların sınırdışı edilmesi yasağı, yabancıların toplu olarak sınırdışı edilmeleri yasağı gibi yeni haklar getirilmiştir². Maddi haklarla ilgili yapılan değişiklik ve ilaveler bazen de Sözleşmede zaten mevcut olan bir hakkın veya ilkenin kapsamını genişletmek, onu daha açık ve anlaşılır kılmak amacıyla hizmet etmektedir. Mesela, Sözleşmenin 2. maddesine göre kanunun öngörmesi

¹ Daha çok Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi olarak adlandırılan bu sözleşmeyi bundan sonra AİHS veya kısaca Sözleşme şeklinde kullanacağız.

² Ayrıca 7 No.lu Protokolle de yeni maddi haklar getirilmiştir.

ve mahkemenin hükmetmesi halinde ölüm cezasının uygulanması hayat hakkının ihlali olarak görülmemiştir. Daha sonra yapılan 6 No.lu Protokol (1985) ile bazı istisnalarla ölüm cezası kaldırılmış ve hayat hakkının kapsamı genişletilmiştir. 2003 yılında yürürlüğe giren 13 No.lu Protokol ise söz konusu istisnaları da ortadan kaldırarak ölüm cezasının her türlü şart altında uygulanmasını yasaklayarak hayat hakkını yeniden tanımlamıştır.

İkinci grup değişikliklere gelince, bunlar AİHS'nin koruma altına aldığı maddi hakların uygulanmasıyla ilgilidir. AİHS yapıldığı döneme göre oldukça gelişmiş bir denetim sistemi kurmuştur. Başlangıçta kurulduğu şekliyle bu sistem Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), Avrupa İnsan Hakları Komisyonu ve Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi olmak üzere üç organa dayalı olarak işlemesi öngörülmüştür. Organların yetkileri ve çalışma usulleriyle ilgili bazı küçük değişikliklerle³ takviye edilen bu denetim sisteminin uzun bir süre boyunca kendisinden beklenen işlevleri başarılı bir şekilde yerine getirdiği söylenebilir.

Ancak, sistem paradoksal bir şekilde kendi başarısının kurbanı olmuştur(Sudre, 2005: 534). Özellikle 1980'lerin sonu ve 1990'lı yıllarla birlikte sistemin işleyişinin tenkitlere hedef olmaya başladığı görülmektedir. Bunun üzerine sistemde yeniden yapılandırma çalışmaları başlamıştır⁴. AİHS denetim sisteminin iyileştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi isteklerinin altında yatan en önemli sebep sistemin hantal hale gelmesi ve ağır işlemesidir. Bu ise, öncelikle insan haklarının ihlalleriyle ilgili olarak denetim organlarına yapılan başvuru sayısının, dolayısıyla denetim organlarının iş yükünün sürekli artmasının bir sonucudur⁵. Ancak, bu artış da sistemi tıkayan esas sebep olmaktan ziyade Sözleşmenin kendisinden ve dış etmenlerden kaynaklanan gelişmelerin bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Şöyle ki,

³ Bu husustaki değişiklikler 2, 3, 5, 8, 9 No.lu Protokollerle yapılmıştır.

⁴ Bu hususta yapılan tenkit, değerlendirme ve tekliflerin genel bir sunumu için Avrupa Konseyinin şu raporuna bakılabilir: STE No 155, Rapport explicatif (<http://www.echr.coe.int/echr>).

⁵ Burada İnsan Hakları Komisyonu ve AİHM'nin iş yükü artışıyla ilgili sayısal verileri sıralamak yerine, şunu belirtmekle yetinelim ki, Komisyonun işe başladığı tarih olan 1955'ten kaldırılışına kadar (1998) toplam 44056 dilekçe kaydedilmiştir. Yıllık ortalama 1000'in üzerindedir. Ancak, başlangıçta düşük olan bu ortalama yıllar itibariyle büyük artış göstermiştir. Mesela, 1998 yılında (31 Ekim'e kadar) dilekçe sayısı toplam 5006'dır. Mahkeme için de benzer bir durum söz konusudur. AİHS'nin uygulanmasıyla ilgili istatistikî bilgiler için bir önceki dipnotta verilen internet sitesine müracaat edilebilir.

Sözleşmenin kabul edilmesiyle birlikte taraf devletlerin ve bilhassa bu devletlerde yaşayan şahısların insan hakları konusundaki bilgileri ve duyarlılıklarının arttığı görülmektedir. Buna, sistemin sunduğu koruma mekanizmalarının giderek daha iyi tanınmasını ve sistemin şikâyet başvurularına uluslararası şartlara göre tatmin edici cevaplar vermesini de eklemek gerekir. AİHS denetim sistemini tıkayan dış etmenler arasında en kayda değer olanı 1990'lardan itibaren Avrupa Konseyinin genişlemesidir. Orta ve Doğu Avrupa devletlerinin böylece AİHS'ye taraf olmasıyla Sözleşmenin uygulama alanı coğrafi olarak (*ratione loci*) ve şahıslar bakımından (*ratione personae*) nerdeyse ikiye katlanmıştır(Evenson, 2001: 219 vd.).

AİHS denetim sistemindeki söz konusu meseleleri aşmak için üretilen çözüm teklifleri arasında şikâyet başvurularının kabul edilebilirlik şartlarını zorlaştırmak, başvuru hakkının kötüye kullanıldığına karar verilmesi halinde giderlerin başvurucuya karşılatılması, İnsan Hakları Komisyonuna yeni işlevler yüklemek, Komisyon ve Mahkeme Kalemindeki personel sayısının artırılması gibi tedbirler bulunmaktadır. Daha önce kabul edilen ek protokollerin öngördüğü çözümlerden farklı olmayan bu tedbirlerin ancak kısmi ve geçici bir rahatlama sağlayabileceği açıktır. Dolayısıyla, yapılması gereken şey denetim sistemiyle ilgili esaslı ve köklü bir çözüm üretilmesidir. AİHS ile Kurulan Denetim Mekanizmasının Yeniden Yapılandırılması başlığını taşıyan 11 No.lu Protokol bu arayışların sonunda ortaya çıkmıştır⁶. 1994 tarihinde imza ve onaya açılan ve Sözleşmeye taraf olan devletlerin tamamınca onaylandıktan sonra 1 Kasım 1998 tarihinde yürürlüğe giren söz konusu protokol AİHS denetim sisteminde yeni bir dönem başlatmaktadır.

11 No.lu Protokolün getirdiği en önemli yenilik İnsan Hakları Komisyonunu kaldırarak yargılama süreciyle ilgili bütün yetkileri kuruluş ve yapısını yeniden düzenlediği AİHM'de toplamak olmuştur. Böylece AİHM Sözleşmenin tek denetleme organı olmuştur. Mahkemenin önceki dönemden farklı olarak tam zamanlı çalışması öngörülmüştür. Bu düzenlemelerin temel amacı yargılama sürecini basitleştirmek ve kısaltmak suretiyle denetim mekanizmasının etkili çalışmasını

⁶ 11 No.lu Protokolün tarihi arka planı ve gerekçeleri için yukarıda anılan rapora (STE No 155, Rapport explicatif) bakılabilir.

sağlamaktır. 11 No.lu Protokol, ayrıca, Bakanlar Komitesinin yargılama sürecinde sahip olduğu yetkileri de yeniden düzenleyerek, Komiteyi esas olarak Mahkemenin aldığı kararların uygulanmasını denetleyen organ haline getirmiştir. Bu şekilde, orijinal sistemin yargısal niteliğiyle ilgili tereddütler de ortadan kaldırılmış olmaktadır(Çağırın, 2006: 217-219).

11 No.lu Protokol Sözleşmenin denetim mekanizmasında esaslı değişiklikler ve iyileştirmeler getirmekle birlikte, 1998'de yürürlüğe girdikten kısa bir süre sonra sistemin verimli ve etkili çalışması hususundaki tenkitler yeniden gündeme gelmeye başlamıştır. 2004 yılında imzaya açılan 14 No.lu Protokol denetim sisteminin etkisini muhafaza etmek ve geliştirmek arayışlarının bir sonucudur. Hemen belirtelim ki, bu protokol AİHM'nin çalışma usullerinde önemli değişiklikler öngörmekle birlikte, 1998'de yapılan düzenlemeler gibi sistemi kökten değiştiren bir belge değildir. Deyim yerindeyse, 11 No.lu Protokolle yapılan reformdan sonra ortaya çıkan yeni yapının daha iyi işlemesi için 14 No.lu Protokol ilave tedbirler getirmektedir. Makalemizde bu tedbirleri hazırlanma ve yürürlüğe girme sürecini de dikkate alarak (Başlık I), AİHM'nin yapısı ve organizasyonu (Başlık II) ve yargılama usulleri (Başlık III) açısından inceleyeceğiz. İncelememizin temel amacını birkaç nokta olarak şöyle belirtebiliriz:

- 14 No.lu Protokolün AİHM denetim sistemine getirdiği hem kurumsal hem de işlevsel yeni düzenlemeleri bir bütün olarak sunmak;
- 14 No.lu Protokolle yapılan değişikliklerin mevcut sistem içerisinde yapacağı değişiklikleri ve mevcut sisteme entegrasyonunu tartışmak;
- 14 No.lu Protokolün amacı bakımından, yani hedeflediği iyileştirmeleri gerçekleştirme kapasitesi açısından tenkit edilmesi.

1. Protokolün Kabul Edilmesi ve İçeriğiyle İlgili Genel Değerlendirme

14 No.lu Protokolün hazırlık çalışmaları 2000 yılında başlamıştır. Yaklaşık dört yıllık bir çalışma dönemi sonunda ortaya çıkan metin Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin 12-13 Mayıs 2004 tarihli

toplantısında devletlerin imza ve onayına açılmıştır. Aynı toplantıda kabul edilen “AİHS’nin ulusal seviyede ve Avrupa çapında etkili uygulanmasının sağlanması” başlıklı beyannamede üye devletler acil bir reform yapılması ihtiyacını kabul ederek, hazırlanan yeni protokol taslağının iki yıl içerisinde onaylamayı taahhüt etmişlerdir. 2006 Ekim ayı itibariyle Rusya haricinde bütün üye devletler onaylama işlemlerini tamamlamışlardır. Protokolün yürürlüğe girmesi için tıpkı 11 No.lu Protokolde olduğu gibi öngörülen düzenlemelerin önemine binaen bütün taraf devletlerin onaylaması şartı getirilmiştir⁷. Dolayısıyla, yürürlüğe girmesinin önündeki tek engel olarak Rusya’nın onaylaması kalmıştır.

Protokolün hazırlanmasında ilk etap 2000 yılında AİHS’nin imzalanmasının 50. yıldönümü münasebetiyle Roma’da düzenlenen İnsan Haklarına Dair Avrupa Bakanlar Konferansında alınan karardır. Kararda, AİHM’nin giderek artan başvurular karşısında yaşadığı zorluklara dikkat çekilerek, Sözleşmenin uygulama mekanizmasının tehdit altında olduğu yönünde ortak bir kanaat bulunduğu belirtilmekte ve iyileştirme tasarıları hazırlanması için en kısa zamanda çalışmaların başlatılması istenmektedir⁸. Kararın muhatabı olan Bakanlar Komitesi bir Değerlendirme Grubu kurarak çalışmalara başladı. Aynı zamanda, Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komitesi de söz konusu gruba tavsiyeleriyle yardımcı olacak bir Düşünce Grubu oluşturdu. Değerlendirme Grubu çalışmalarını yaklaşık bir yıl içerisinde tamamlayarak 2001 yılının Eylül ayında raporunu Bakanlar Komitesine sundu(Mowbray, 2002: 127vd.). Bakanlar Komitesi bu rapordaki değerlendirmelerden hareketle kabul ettiği “Avrupa’da İnsan Hakları ve Temel Hürriyetlerin Korunması – AİHM’nin Uzun Dönemde Etkisinin Korunması” başlıklı beyannamede İnsan Hakları Komitesini AİHS’de yapılması gereken değişiklikleri içeren bir metin hazırlamakla görevlendirdi. Sivil toplum örgütleri, AİHM ve Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi ile de yakın işbirliği içerisinde çalışmalarını yürüten İnsan Hakları Komitesi Sözleşmede değişiklikler öngören protokol tasarıyla ilgili nihai raporunu 2004 Nisanında Bakanlar Komitesine sundu⁹. Yukarıda belirttiğimiz gibi 13 Mayıs 2004 tarihinde

⁷ 14 No.lu Protokol, madde 19.

⁸ Résolution I, “Mise en oeuvre institutionnelle et fonctionnelle de la protection des droits de l’homme aux niveaux national et européen”, §§ 16, 18i.

⁹ 14 No.lu Protokolün hazırlık aşaması ve bu bağlamda yapılan teklifler ve tartışmalar için şu dokümanlara müracaat edilebilir : Comité directeur pour les Droits de l’Homme

Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen ve taraf devletlerin onayına açılan bu tasarı üç temel düşünceye dayanmaktadır: ulusal seviyede insan hakları ihlallerinin önlenmesi ve iç başvuru yollarının iyileştirilmesi; başvuruların başlangıçta belirli bir elemeye tabi tutulması (*filtrage*) ve sonraki aşamalarda etkili bir şekilde değerlendirilmesi; Mahkemenin verdiği kararların hızlı ve daha iyi bir şekilde icrasının sağlanması¹⁰.

14 No.lu Protokolle yapılan değişikliklerle(Caflisch, 2006: 407 vd.) ilgili yapılacak ilk tespit, bu protokolün mevcut yapı ve usullerde 11 No.lu Protokolle getirilen statüyü esas olarak muhafaza ettiğidir. Yani,

(CDDH), Groupe de reflexion sur le renforcement du mécanisme des Droits de l'Homme (CDDH-GDR), Rapoport d'activités, CDDH-GDR (2001)010, Strasbourg, 15 juin 2001; Rapport du groupe d'évaluation au Comité des Ministres sur la Cour européenne des Droits de l'Homme, EG Court(2001)1 27 septembre 2001; CDDH, Rapport intérimaire du CDDH au Comité des Ministres, "Garantir l'efficacité à long terme de la Cour européenne des Droits de l'Homme", CM(2002)146 18 octobre 2002; CDDH, Rapport final contenant les propositions du CDDH (adopté par le CDDH le 4 avril 2003); CDDH, Garantir l'efficacité à long terme de la Cour européenne des Droits de l'Homme – Mise en oeuvre de la Déclaration adoptée par le Comité des Ministres lors de sa 112e Session (14-15 mai 2003), Rapport final d'activités, Strasbourg, le 13 avril 2004, CDDH(2004)004 Final; Déclaration du Comité des Ministres, Assurer l'efficacité de la mise en oeuvre de la Convention européenne des Droits de l'Homme aux niveaux national et européen (adoptée par le Comité des Ministres le 12 mai 2004, lors de sa 114e session), 114e Session du Comité des Ministres (Strasbourg, 12-13 mai 2004); CDDH, Projet de Protocole n° 14 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la Convention, tel qu'adopté par le CDDH lors de sa 57e réunion (5-8 avril 2004) et révisé sur la base des recommandations du groupe de travail à composition ouverte (GT/ECHR) du 4 mai 2004 CM(2004)65 Addendum 1 révisé 5 mai 2004, 114e Session du Comité des Ministres – (Strasbourg, 12-13 mai 2004); CDDH, Rapport explicatif au [projet de] Protocole n° 14 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la Convention, CM(2004)65 Addendum 2 final 7 mai 2004; Déclaration sur "La Cour des Droits de l'Homme pour l'Europe" (adoptée par le Comité des Ministres lors de sa 111e Session Strasbourg, le 7 novembre 2002); Déclaration Garantir l'efficacité à long terme de la Cour européenne des Droits de l'Homme (adoptée par le Comité des Ministres lors de sa 112e Session Strasbourg, le 15 mai 2003); Avis no 251 (2004), Projet de protocole no 14 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la Convention; CDDH, CDDH-GDR, Réponse de la Cour européenne des droits de l'homme au Rapport d'activités intérimaire du CDDH, rédigée à la suite de la 46ème session administrative plénière du 2 février 2004, CDDH-GDR(2004)001 Rév; CDDH, Projet de Protocole n° 14 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la Convention, Tel qu'adopté par le CDDH lors de sa 57e réunion (5-8 avril 2004), Strasbourg, le 7 avril 2004, CDDH(2004)004 Final Addendum I; Protocole n° 14 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la Convention Rapport explicatif, STCE n° 194.

¹⁰ STCE No 194 (Rapport explicatif sur le Protocol No 14 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la Convention), §§ 20-33.

1998'deki reformun aksine eski duruma nazaran radikal bir değişiklik söz konusu değildir. Protokolle ilgili açıklayıcı raporda da belirtildiği üzere, Sözleşmede yapılan değişiklikler yapısal olmaktan ziyade sistemin işleyişi üzerinde yoğunlaşmaktadır. Temel amaç, başvuruların makul süreler içerisinde değerlendirilmesi ve derinliğine incelemeler gerektiren davalara daha fazla zaman ayırabilmesi için AIHM'ye yargılama usulüyle ilgili gerekli kolaylıkları ve esnekliği sağlayabilmektir¹¹. Zaten bunun için birtakım değişiklik teklifleri iş yükünü ve çalışma süresini daha da artıracığı düşüncesiyle kabul görmemiştir¹².

14 No.lu Protokolle getirilen değişikliklerle ilgili bir diğer tespit, denetim sisteminin iyileştirilmesi amaçlanırken bir yandan denetimin yargısal niteliğinin hiçbir zarar görmemesine dikkat edilirken, diğer yandan AIHS ile garanti altına alınan hakların ihlalinden dolayı mağdur olduğunu düşünen bütün bireylerin Mahkemeye müracaat edebilmesini engelleyecek hiçbir formaliteye yer verilmemesidir. Bu hususlar, aslında, AIHS sistemini üstün kılan ve diğer uluslararası düzenlemelerden ayıran en önemli özelliklerdir. 11 No.lu Protokolün kabulü esnasında da gündeme gelen ve korunan bu özelliklerden 2004 değişikliklerinde de taviz verilmemesi şunu göstermektedir ki, Sözleşmenin tarafları iş yükü ve yargılama süresinin azaltılmasına yönelik tedbirlerle sistemin "kalitesi" arasında tercihlerini her ne pahasına olursa olsun ikinciden yana kullanmak niyetindedirler.

14 No.lu Protokolün denetim sisteminde getirdiği yenilikleri şu kategoriler altında özetleyebiliriz: Birinci kategori yenilikler AIHM'nin kendisine sunulan şikâyet dilekçelerini yargılama sürecinin hemen başlangıcında belirli bir denetime tabi tutup eleyebilme kapasitesinin artırılmasına yönelik tedbirlerdir. Bu amaçla Mahkemenin organizasyonunda değişikliğe gidilmiş ve tek hâkimin bireysel başvuruları değerlendirip eleyebileceği bir mekanizma kurulmuştur.

İkinci kategori değişiklikler esas olarak şikâyet dilekçelerinin kabulüyle ilgilidir. Bu hususla ilgili olarak, şikâyetçinin uğradığı zarara

¹¹ STCE No 194, § 35.

¹² Mesela, değişiklik teklifleri içerisinde denetim sistemi içerisinde Birinci Derece Bölge Mahkemeleri kurulması gibi yeni görüşler bulunmaktadır. İlk bakışta AIHM'nin iş yükünü azaltabilecek bir çözüm gibi görünmekle birlikte, bu değişikliğin uzun vadede tam tersi sonuç vereceği düşünülmüştür. Teklifin kabul edilmemesinin diğer sebepleri ise, içtihatla farklılıklar ortaya çıkarma riski ve ilave masraflar getireceğidir.

bakılarak, önemli bir mağduriyetin olmaması durumunda Mahkemeye başvurunun kabul edilmemesi yönünde karar verebileceği yetkiler tanınmıştır. AİHS'nin 35. maddesine ilave edilen yeni bir kabul edilebilirlik şartına bağlı olarak kullanılacak bu yetkilerin Mahkemenin iş yükünü azaltmak ve çalışma temposunu hızlandırmak ile bireylerin şikâyet haklarını kullanmaları arasında bir “gerilim” oluşturma riski ortaya çıkardığı görülmektedir. Bu yeni yetkilerin başvuruda bulunan bireyleri mağdur etmeden nasıl kullanılabileceği üzerine daha sonra III. Başlıkta yorum yapacağız.

Üçüncü kategori değişiklikler ise aynı konudaki davaların ele alınıp görülmesinde Mahkemenin yetkilerini genişleten tedbirlerden oluşmaktadır¹³.

Bir yandan AİHM'nin yapısı ve organizasyonunda, diğer yandan özellikle yargılama usullerinde değişiklikler öngören bu yeni düzenlemeler Mahkeme kararlarının uygulanmasına yönelik ikincil önemdeki diğer bazı tedbirlerle desteklenmeye çalışılmıştır¹⁴. Mahkeme kararlarının gerektiği şekilde ve zamanında uygulanmasını denetleme işi bilindiği üzere Bakanlar Komitesinin görev alanına girmektedir. Bakanlar Komitesinin bu yetkisi Sözleşmenin 46. maddesinin 2. paragrafında “Mahkemenin nihai kararı Bakanlar Komitesine iletilir ve Komite kararın uygulanmasına nezaret eder” şeklinde kısa bir hüküm olarak düzenlenmişti. 14 No.lu Protokol 46. maddeye üç yeni paragraf ilave etmek suretiyle Bakanlar Komitesine yeni yetkiler tanımıştır¹⁵.

Bakanlar Komitesinin sahip olduğu ilk yeni yetki Mahkeme kararlarının yorumuyla ilgilidir. Madde 46'ya ilave edilen üçüncü paragrafa göre, bir kararın uygulanmasının yoruma bağlı sebeplerden dolayı sekteye uğraması halinde Bakanlar Kurulu Mahkemeye başvurarak yorum talep edebilmektedir¹⁶. Böylece, Mahkeme kararının muhataplarının kararlarla ilgili görüş ayrılıklarını bahane olarak kullanıp yükümlülüklerinden kaçmasını önleme imkânı doğmuştur.

¹³ STCE No 194, §§ 36-40.

¹⁴ 14 No.lu Protokolle Sözleşmede yapılan bir diğer değişiklik de 59. maddeye ilave edilen bir paragrafı Avrupa Birliğinin AİHS'ye taraf olabileceğinin belirtilmesidir.

¹⁵ 14 No.lu Protokol, madde 16.

¹⁶ Paragrafa göre, Bakanlar Komitesi Mahkemeden yorum talep eden kararını oy hakkı bulunan üyelerinin üçte iki çoğunluğuyla alabilmektedir.

AİHS'nin 46. maddesine ilave edilen 4. paragraf ise taraf devletlerin Mahkeme kararlarını uygulamayı reddetmesi halinde uygulanacak prosedürü düzenlemektedir. Böyle bir durumda, Bakanlar Komitesi ilgili taraf devlete gerekli ikazlarda bulunduktan sonra, üçüncü paragrafta olduğu gibi üçte iki çoğunlukla karar alarak Mahkemeye müracaat edebilmektedir. Taraf devletin kararları uygulama yükümlülüğü karşısındaki durumu bizzat Mahkeme tarafından değerlendirilmektedir.

46. maddeye ilave edilen 5. ve son paragrafta bir önceki paragraftaki prosedürün sonuçları ele alınmaktadır. Mahkeme Bakanlar Komitesinin müracaatına rağmen, meseleyi bir kez de kendisi incelemektedir. Bunun sonucu olarak, Bakanlar Komitesinin ihlal isnadının yerinde olduğuna karar verebileceği gibi, herhangi bir ihlalin olmadığını da tespit edebilir. Her halükarda, Mahkemenin vereceği karar kesindir. Bakanlar Komitesi bu kararın gereğini yapmak durumundadır. Buna göre, Mahkeme ihlalin bulunmadığına karar vermişse Bakanlar Komitesi bu husustaki incelemesine son verir ve dosyayı kapatır. Aksi durumda ise, ihlalin sonuçlarını ortadan kaldırmak için ne tür tedbirler alınacağına karar vermek yine Bakanlar Komitesine bırakılmıştır.

2. AİHM'nin Yapısı ve Organizasyonu İlgili Getirdiği Değişiklikler

AİHM'nin yapısı ve organizasyonu ile ilgili değişikliklerden ilki Sözleşmenin hâkimlerin seçimi ve görev süresini düzenleyen 22. maddesine dairdir. Mevcut sistemde hâkimler her bir taraf devletin sunduğu üç kişilik aday listesinden Parlamenterler Meclisince oyçokluğuyla seçilmektedir¹⁷. 14 No.lu Protokol yeni taraf devletlerin Sözleşmeye katılmaları veya görev yapan hâkimlerin ölüm, görevden çekilme veya alınma gibi sebeplerle yerlerinin boşalması sonucunda Mahkemenin kompozisyonunda değişiklik meydana gelmesi halinde yeni hâkimlerin seçimi için aynı prosedürün uygulanacağını söyleyen 22. maddenin ikinci paragrafını kaldırmaktadır. Zira bir sonraki maddede (madde 23) hâkimlerin görev süresiyle ilgili yapılan değişiklikler söz konusu ikinci paragraftaki özel düzenlemeyi gereksiz hale getirmektedir.

¹⁷ AİHS, madde 22, § 1.

Sonuç olarak, 22. maddenin birinci paragrafındaki hüküm hâkimlerin seçimiyle ilgili genel hüküm olarak bütün durumlara uygulanmaktadır¹⁸.

Bu hususta asıl önemli değişiklik hâkimlerin görev süresini düzenleyen 23. maddede yapılmıştır. Mevcut düzenlemeye göre, altı yıllığına seçilen hâkimler tekrar aday olabilmektedir. Yeni düzenleme hâkimlerin görev süresini dokuz yıla çıkartmakta, ancak yeniden seçilmelerini engellemektedir. Böylece, hâkimlerin tek bir dönem için görev yapması öngörülmektedir. Dokuz yıllık tek bir görev süresi her türlü durumda seçilen hâkimler için geçerlidir. Dolayısıyla, 23. maddenin 5. paragrafı kaldırılmakta ve çeşitli sebeplerden dolayı görev süresini tamamlayamayan bir hâkimin yerine seçilecek olan hâkim de, selefinin kalan görev süresi dikkate alınmaksızın dokuz yıl için seçilmektedir. Değişikliğin amacı, öncelikle, yeniden seçilmek gibi bir düşüncenin ortadan kaldırılmasıyla hâkimlerin bağımsızlık ve tarafsızlıklarını güçlendirmektir¹⁹. Ayrıca, boşalan yerler için seçilen hâkimlerin kısa süreliğine görev yapmalarından dolayı ortaya çıkan düzensizlikleri kaldırmaktır.

Hâkimlerin görev süreleriyle ilgili 23. maddenin 6. paragrafı yeni düzenlemede aynı maddenin ikinci paragrafı olarak muhafaza edilmiştir. Paragrafta hâkimlere yaş sınırı öngörülmekte ve 70 yaşına ulaşan hâkimlerin görev süresinin sona ereceği belirtilmektedir. 14 No.lu Protokolü açıklayan raporda da değinildiği üzere, öngörülen yaş sınırını hâkimlerin seçilme yaşını belirleyen bir hüküm olarak görmemek gerekir. Yani, görev süresinin dokuz yıl olduğunu da dikkate alarak, bir hâkim adayının 61 yaşın altında olması ve görev süresinin tamamını kullanabilmesi gibi bir seçim şartı bulunmamaktadır. Bununla birlikte, taraf devletlere aday listelerini sunarken 70 yaş sınırına ulaşmadan görev sürelerinin en azından yarısını tamamlayabilecek adayları tercih etmeleri yönünde tavsiyede bulunulmuştur²⁰.

¹⁸ Hâkimlerin seçimiyle ilgili, taraf devletlerin sunacağı listedeki hâkim adaylarının her iki cinsiyetten olmasını zorunlu hale getiren değişiklik teklifi liyakatin daha önemli olduğu gerekçesiyle kabul edilmemiştir. Bununla birlikte, taraf devletlere adaylarını belirlerken cinsiyetler arası dağılıma dikkat etmeleri yönünde tavsiyede bulunulmuştur. STCE No 194, § 49.

¹⁹ Parlamenterler Meclisi, Recommendation 1649 (2004).

²⁰ STCE No 194, § 53.

Keza, 23. maddenin 7. paragrafı yeni düzenlemede üçüncü paragraf olarak aynen yer almaktadır. Söz konusu paragrafta hâkimlerin halefleri göreve başlayıncaya kadar görevde kalmaları öngörülmektedir. Bunun ötesinde, önceden açılmış ve kendi sorumluluğunda olan davalara bakmaya devam edeceklerdir.

14 No.lu Protokol hâkimlerin görev süresiyle ilgili olarak geçici bir hüküm ihtiva etmektedir. Yapılan değişikliklerden dolayı yaşanacak geçiş dönemindeki karışıklıkları önlemek amacıyla 14 No.lu Protokolün yürürlüğe girdiği tarihte altı yıllık ilk görev süresi içerisinde bulunan hâkimlerin görev süresi dokuz yıla uzatılmaktadır. Diğer hâkimlerin görev süresi ise iki yıl uzatılmaktadır²¹.

23. maddede yapılan bir diğer değişiklik de mevcut Sözleşmedeki 24. maddenin kaldırılarak²², 23. maddenin 4. ve son paragrafı şeklinde düzenlenmesidir. 4. paragrafta önceki 24. maddede yer alan ve hâkimlerin görevden alınmasını düzenleyen hüküm aynen korunmuştur. Dolayısıyla, hüküm olarak Sözleşmede herhangi bir değişiklik söz konusu değildir. Böyle bir “yer değişikliğine” gidilmesinin asıl amacı hükmün içeriğiyle ilgili olmayıp, daha sonraki maddelerde yapılan değişiklikler sonucu Sözleşme hükümlerinin madde numaralarında meydana gelen değişimleri önlemektir.

AİHM'nin organizasyonu ile ilgili olarak 14 No.lu Protokolün öngördüğü bir başka değişiklik de Mahkemenin Kalemi (Yazı İşleri) ve burada görevli hukukçuların görevlerini düzenleyen 25. maddeye dairdir. Yeni düzenlemede 24. madde halini alan bu hükmün ilk cümlesi ayrı bir paragraf olarak değişmeden kalmıştır²³. Değiştirilen 25. maddenin “Mahkemeye Yazı İşlerinde görevli hukukçular yardım eder” şeklindeki ikinci cümlesi ise tamamen kaldırılmıştır. 11 No.lu Protokolle birlikte Sözleşmeye konulan bu cümlede “görevli hukukçulardan” kastedilen hâkimlerin belirli bir süre ve iş çerçevesinde işbirliği yapabileceği, yardımlarından yararlanabileceği şahıslardır. Avrupa Toplulukları Adalet Divanı organizasyonu içerisinde yer alan görevli hukukçulardan

²¹ 14 No.lu Protokol, madde 21.

²² 14 No.lu Protokol, madde 3.

²³ “Mahkemede, görev ve kuruluşu Mahkeme iç tüzüğüne belirlenen bir Yazı İşleri bulunur”.

esinlenerek konulan bu hüküm şekilden öteye gidememiş ve başlangıçta umulan amacını gerçekleştirememiştir²⁴.

Yeni 24. maddede yapılan asıl önemli değişiklik maddeye ilave edilen ikinci paragrafta yer alan hükümdür. 14 No.lu Protokolün öngördüğü bir yenilik olan tek hâkimli²⁵ yargılama usulü dikkate alınarak hazırlanan bu hükme göre, tek hâkimli oturumlarda Mahkemeye yardımcı olmak üzere raportörler tayin edilecektir. Raportörler Mahkemenin Yazı İşleri personeli arasından seçilecek ve Mahkeme başkanının otoritesi altında görev yapacaktır. Mevcut sistemde, Sözleşmenin 34. maddesi çerçevesinde Mahkemeye sunulan bir bireysel başvuru dilekçesinin bir Daire tarafından incelenmesi gereken unsurlar ihtiva etmesi halinde, ilgili bölüm başkanı dilekçeyi incelemek üzere bir hâkimi raportör hâkim sıfatıyla görevlendirmektedir. Raportör hâkim dilekçenin bir Komite veya Daire tarafından ele alınmasına karar verdiği gibi, ilgili rapor ve diğer dokümanları bu mercilere sunmaktadır²⁶. 14 No.lu Protokol mevcut sistemdeki üç hâkimden oluşan Komiteler ve Dairelerden önce tek hâkimli aşamayı getirdiğinden, raportör hâkimin yerine bahsettiğimiz yeni raportörlük görevini ikame etmektedir. Yeni durumda raportör Yazı İşlerinde yer alan hukukçular arasından seçilecek, görevini bağımsızlık ve tarafsızlık ilkelerine uygun olarak yapacaktır. Keza, raportörlük görevi artık hâkimler tarafından yerine getirilmeyecektir²⁷. Raportörlük işleviyle ilgili yapılan bu değişiklik yargılama sürecinin ilk aşamasına tek hâkimlik usulü getirmenin zorunlu bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Raportör olarak atanacak şahıslarda Sözleşme ve Mahkemenin içtihatlarını yakından tanınması, yeterli tecrübeye sahip olması, savunmacı tarafın dili ve hukuk sistemi üzerinde bilgi sahibi olması gibi niteliklerin aranacağı da göz önüne alınırsa, tek hâkime eleme işlevini yerine getirmede önemli yardımları olacağı söylenebilir.

Mahkemenin organizasyonu ile ilgili ele alacağımız son nokta 14 No.lu Protokolle birlikte 25. madde haline gelen “Mahkemenin Genel Kurul Halinde Toplanması” başlıklı 26. maddedir. Söz konusu maddede

²⁴ STCE No 194, § 58.

²⁵ 14 No.lu Protokolün Mahkemenin yargısal organizasyon şemasında yaptığı en kayda değer değişiklik tek hâkimlik yargılama organının ihdas edilmesidir. Bu yenilik yargılama usulünü de yakından ilgilendirdiği için bir sonraki başlıkta ele alıp, değerlendirmenin daha uygun olacağını düşünüyoruz.

²⁶ AİHM, İç Tüzük, madde 49.

²⁷ STCE No 194, § 58.

yapılan imla değişiklikleri yanında yeni bir paragraf “paragraf f)” olarak ilave edilmiştir. Paragraf f) bir sonraki maddede yer alan ve Dairelerin Mahkeme Genel Kurulunun isteği ve Bakanlar Komitesinin oybirliğiyle alacağı kararıyla belirli bir süreliğine yedi yerine beş hâkimle toplanabileceği şeklindeki yeni hükme uygunluk sağlamak amacıyla kaleme alınmıştır. Nitekim, bu paragrafta Mahkeme Genel Kurulunun 26. madde ikinci paragraf uyarınca talepte bulunabileceği belirtilmektedir.

Yeni 25. madde vesilesiyle 14 No.lu Protokolden yapılması beklenen, fakat gerçekleşmeyen bir husustan söz etmekte fayda vardır. Maddede “Genel Kurul halinde toplanan Mahkeme, a) ... b) belirli süreler için daireler kurar; c) Dairelerin başkanlarını seçer...” ibareleri yer almaktadır. Keza, mevcut şekliyle Sözleşmenin “Komite, Daireler ve Büyük Daire” başlıklı 27. maddesi (14 No.lu Protokolle değiştirilen metinde 26. madde) de Dairelerden söz etmektedir²⁸. Belirtelim ki, 27. maddedeki “daireler” Mahkemenin yargısal birimlerini anlatmaktadır. 26. maddenin b) ve c) fıkralarında geçen “daireler” (14 No.lu Protokolle değiştirilen metinde 25. madde) ise aslında Mahkeme İç Tüzüğünde “bölüm” (section) olarak adlandırılan idari birimleri ifade etmektedir. 14 No.lu Protokolün ihmal ettiği Sözleşmedeki bu “terminolojik” belirsizlik diğer metinlere de yansımakta ve kimi zaman yanlış anlamalara yol açmaktadır. Kısaca daire terimleri arasındaki farka işaret edecek olursak, her şeyden önce AİHM’nin idari teşkilatı yeni 25. maddede “daireler” şeklinde ifade edilen Bölümlerden (sections) oluşmaktadır. Bölümlerin sayısı ile ilgili bir sınır yoktur. Ancak, en az dört Bölüm olması gerekir. 1 Mart 2006 tarihinden itibaren Mahkemenin Bölüm sayısı beşe yükseltilmiştir. Bölümler Mahkeme Genel Kurulu tarafından üç yıllığına oluşturulur. Her hâkim bir Bölümün üyesidir. Bölümlerin oluşumunda coğrafi dağılım, değişik hukuk sistemlerinin temsili ve farklı cinsiyetlerin temsili bakımından denge gözetilir²⁹.

Mahkemenin çalışması, yani yargısal işlevlerini yerine getirmesi Komiteler, Daireler ve Büyük Daire şeklinde organize edilmiştir. Bir de bütün hâkimlerden oluşan Mahkeme Genel Kurulu vardır. Bunlara, 14 No.lu Protokolle birlikte tek hâkimli yeni bir organ eklenmiştir. Bölümler bu yargısal organların oluşumuna temel oluşturur. Mesela, ilke olarak üç

²⁸ Her iki maddedeki “daireler” terimi aynı kelimeyle (İng. Chambers; Fr. Chambres) ifade edilmektedir.

²⁹ AİHM, İç Tüzük, madde 25.

hâkimden oluşan Komiteler Bölümler içerisinde, aynı Bölümde görev yapan hâkimlerden meydana gelmiştir. Dairelerin kuruluşu da aynı şekilde Bölümlere göre gerçekleşir. Bölüm başkanı Dairenin resen üyesidir. Davayla ilgili devlet adına seçilmiş hâkim³⁰ dışında kalan Dairenin diğer üyeleri Bölüm başkanı tarafından Bölümdeki hâkimler arasından rotasyon usulüyle seçilir³¹. Son olarak, Büyük Dairenin oluşumuna da Bölüm başkanları resen üye olarak katılırlar³².

3. AİHM'nin Yargılama Usulleriyle İlgili Değişiklikler

Tek Hâkimli Formasyon

AİHM yapısı içerisine tek hâkimli formasyonun katılması Mahkemenin diğer organlarında ve bilhassa yargılama usullerinde de ister istemez yeni düzenlemeleri zorunlu kılmıştır. 14 No.lu Protokol bu zorunluluğu göz önünde tutarak Sözleşmenin “Komiteler, Daireler ve Büyük Daire” başlıklı 27. maddesinde bir dizi değişiklikler getirmektedir. Yeni düzenlemede 26. madde halini alan söz konusu maddede yapılan ilk değişiklik Mahkemenin yargı organları arasına tek hâkimli formasyonların ilave edilmesidir. Buna göre, 26. maddenin birinci paragrafı “Mahkeme, önüne gelen başvuruları incelemek üzere tek hâkimli formasyonlar, üç hâkimli Komiteler, yedi hâkimli Daireler ve on yedi hâkimli bir Büyük Daire şeklinde toplanır. Mahkemenin Daireleri belirli bir süre için Komiteleri oluşturur” şeklinde değiştirilmiştir.

Yeni 26. madde, ayrıca, tek hâkimli formasyonların görev alanıyla ilgili bir kural öngörmektedir. Maddenin üçüncü paragrafı olarak kabul edilen bu kural, tek hâkimin adına seçildiği taraf devlete karşı yapılan şikâyet başvurularını inceleyemeyeceğini hükme bağlamaktadır. Diğer deyişle, mesela Türkiye’yi şikâyet eden dilekçeleri ele alıp değerlendiren tek hâkimin Türkiye adına seçilmiş üye dışındaki hâkimler arasından tayin edilmesi gerekir. Belirli bir olayda tek hâkimin tayin edilmesiyle ilgili bu şartın hâkimlik mesleğinin temel ilkelerine ne ölçüde uyduğu sorusu akla gelebilir. Zira, AİHS’nin 21. maddesinde de teyit ettiği üzere, Mahkeme hâkimleri seçildikten sonra geldikleri devletin değil de

³⁰ Bu hâkim de Dairenin resen üyesidir (AİHS, madde 27).

³¹ AİHS, madde 27; AİHM, İç Tüzük, madde 26.

³² AİHS, madde 27; AİHM, İç Tüzük, madde 24.

tamamen kendi adlarına ve bireysel olarak görev yapmaktadır; ayrıca, bağımsızlık ve tarafsızlık ilkelerine göre hareket etmeleri de esastır. Nitekim, bu hususta bir şüphe bulunmadığından dolayıdır ki, bir devleti ilgilendiren davalarda o devlet adına seçilen hâkimin davaya bakan Dairenin ve Büyük Dairenin resen üyesi olmasını bizzat Sözleşme öngörmektedir³³. Hatta bu durum, o hâkimin ülkenin şartlarını, hukuki ve siyasi düzenini diğer hâkimlere nazaran daha iyi tanınması sebebiyle davanın daha iyi incelenmesinde bir avantaj olarak telakki edilmektedir. Hal böyle olunca, tek hâkimli formasyon için getirilen şart tenkide açık olmaktadır. Bununla birlikte, ilke bazında böyle bir tenkidi haklı kılacak sebeplerin bulunmasına rağmen, düzenlemenin uluslararası uygulamalara uygun olduğunu belirtmek gerekir. Benzer bir tartışma Uluslararası Adalet Divanında da söz konusudur. Divanın Statüsünün 31. maddesi bir dava esnasında taraflardan her birinin uyrukluğunda bulunan hâkimlerin yargılamaya katılma haklarını koruduklarını belirttikten sonra, “Divanda taraflardan birinin uyrukluğunda bir hâkim bulunuyorsa, herhangi bir başka taraf, hâkim sıfatıyla oturuma katılmak üzere dilediği kişiyi atayabilir” denilmektedir. Bu hükmün altında, bir hâkimin vatandaşı olduğu devleti ilgilendiren bir davada tarafsız kalmasının zor olduğu varsayımı bulunmaktadır. Bu sebeple, diğer tarafın da bir hâkim atayarak durumu dengelemesinde yarar görülmüştür. İlke olarak karşı çıkılabilecek bu tedbir uluslararası düzende devletlerin ulusal menfaatlerinin en önemli belirleyici olması keyfiyeti dikkate alındığında gerçekçi bir uygulamadır. Üstelik, hâkimin tabiiyeti dolayısıyla yargılamanın tarafsızlığı üzerinde ortaya çıkabilecek şüpheleri daha başlangıçta bertaraf etmek gibi önemli bir işlevi bulunmaktadır. Sonuç olarak, 14 No.lu Protokolün tek hâkimli formasyonlarda yeni 26. madde, üçüncü paragraftaki şartı öngörmesi yerinde bir tedbirdir.

Tek hâkimlerin yetkileri Sözleşmeye ilave edilen yeni bir maddeyle düzenlenmektedir. 14 No.lu Protokolle değişen Sözleşme metnine 27. madde olarak dahil edilen bu madde üç paragraftan oluşmaktadır. Birinci paragrafta göre, tek hâkim Sözleşmenin 34. maddesi uyarınca yapılan başvurular hakkında kabul edilemezlik kararı almaya veya başvuruyu dava listesinden silinmesine hükmetmeye yetkilidir. Aynı maddenin ikinci paragrafı tek hâkimin vereceği kabul edilemezlik kararının nihai

³³ AIHS, madde 27, § 2.

olduğunu belirtmektedir. Üçüncü paragrafta ise, tek hâkimin hakkında kabul edilemezlik veya dava listesinden silinme kararı almadığı başvuruları incelenmek üzere bir Komite veya Daireye sevk etmesini öngörmektedir.

Burada ilk işaret edilmesi gereken husus, tek hâkimin yetkisinin kabul edilemezlik kararı almakla sınırlı olduğu, dolayısıyla başvuruların esasla ilgili incelenmesi tek hâkimin yetki alanı dışında kalmaktadır. Yine, yeni 27. maddeye göre, tek hâkim sadece bireysel şikâyet başvurularını değerlendirebilmektedir, devletler arası başvurular ise önceki sistemde olduğu gibi doğrudan Dairelerin önüne gitmektedir. Maddede dikkat çeken bir diğer husus da, tek hâkimin kararının belirli bir şarta bağlı olmasıdır; o da, birinci paragrafta belirtildiği üzere, verilecek kararın ilave veya tamamlayıcı bir incelemeyi gerektirmemesidir. Tersinden söyleyecek olursak, tek hâkim tam manasıyla açık ve anlaşılır olan, dolayısıyla kabul edilemezlik kararının hiçbir şekilde tartışmaya yol açmayacağı bir davada bu kararı alabilmektedir.

Sayısı artan bireysel şikâyet başvurularını kısa sürede değerlendirip elemeye tabi tutmak için ihdas edilen tek hâkimli formasyonun yetkilerini kullanmasını böyle bir şarta tabi kılmak bazı soruları da beraberinde getirmektedir. Her şeyden önce, bir başvuruda daha teferruatlı bir inceleme yapılmasına gerek görülmeden kabul edilemez kararı verilmesini haklı kılacak unsurlar nelerdir? Bu soruya ilk akla gelen cevap olarak Sözleşmenin 35. maddesi anılabilir³⁴. “Kabul Edilebilirlik Şartları” başlıklı bu maddede sıralanan şartlar tek hâkimin alacağı kabul edilemezlik kararı için temel gerekçeleri oluşturmaktadır. 14 No.lu Protokolle değiştirilen yeni 35. madde üçüncü paragraf a) bendinde bireysel başvuruların Sözleşme ve ek protokolleriyle bağdaşır olması, açıkça dayanaktan yoksun olmaması ve başvuru hakkını kötüye kullanmaması şartlarını aynen muhafaza ettikten sonra, b) bendinde başvuru sahibinin hiçbir önemli zarara uğramamış olmasını da kabul edilemezlik kararı verilmesi için bir gerekçe haline getirmektedir. Bu kıstasın da farklı yorumlara yol açabileceği ve açıklığa kavuşturulmaya muhtaç olduğu görülmektedir. Bendi kaleme alanlar bu endişeyi

³⁴ Söz konusu paragrafın mevcut hali şu şekilde kaleme alınmıştır : “Mahkeme, 34. madde uyarınca sunulan herhangi bir kişisel başvuruyu işbu Sözleşme ve protokolleri hükümleri dışında kalmış, açıkça dayanaktan yoksun veya başvuru hakkının suiistimali mahiyetinde telakki ettiği takdirde kabul edilemez bulur”.

paylaştıklarından olacak ki, bendin sonuna iki kayıt düşerek söz konusu gerekçenin kullanılmasını sınırlandırmak istemişlerdir. Bu kayıtlara göre, öncelikle, Sözleşme ve protokollerinin garanti altına aldığı haklara saygı bakımından başvurunun esastan incelenmesi gerekliyse “önemli zarara uğramamış olma” şartı dikkate alınmayacaktır. Keza, başvuru konusu olan şikâyet bir ulusal mahkeme tarafından gerektiği şekilde incelenmediyse, önemli zarar şartının gerçekleşmemiş olması başvuruyu reddetmek için bir gerekçe teşkil etmeyecektir. Sadece tek hâkim için değil, Komite ve Daireler için de söz konusu olan bu kabul edilebilirlik şartlarını daha sonra tekrar ele alacağız. Burada vurgulamak istediğimiz husus şudur ki, yeni kabul edilebilirlik şartı, getirilen sınırlandırmalar sebebiyle tek hâkime fazla bir manevra alanı bırakmamaktadır. Nitekim, 14 No.lu Protokolü açıklayan raporda da, bir başvurunun kabul edilebilirliğiyle ilgili olarak şüphe bulunduğu, tek hâkimin başvuruyu bir Komite veya Daireye göndereceği belirtilmektedir³⁵. Buna göre, haklı olarak şöyle bir soru akla gelmektedir: Kabul edilemezlik kararıyla ilgili yetkilerde önemli ölçüde bir genişleme olmadan, önceden Komite veya Daireler tarafından da “fazla incelemeye gerek olmadan” ve “kolaylıkla” verilebilecek kararların tek hâkim tarafından verilmesi işlerin akışında gerçekte ne kadar iyileştirme sağlayacaktır? Bahsi geçen rapor bu yeni düzenlemenin üç hâkimle çalışan Komitelerin işlevini tek hâkime devretmekle kararların hazırlanmasında ve alınmasına müdahale edecek aktörlerin sayısını azaltacağına, keza tek hâkimi raportörlük görevinin getirdiği yükten kurtardığına işaret ederek, bunun Mahkemenin başvuruları eleme kapasitesini önemli ölçüde artıracığını belirtmektedir. Rapor, ayrıca, eş zamanlı olarak görev yapacak birçok tek hâkimli formasyonun kurulmasını da bu yönde katkı sağlayacak bir unsur olarak saymaktadır³⁶. Ancak, bu amaçlar gerçekleşse bile, yapılan düzenlemelerin tek hâkimin yetkilerinin sınırlı olması sebebiyle köklü bir çözüm olmadığı açıktır.

Öte yandan, tek hâkimi geniş takdir yetkileriyle donatarak sağlanacak bir iyileştirmenin bireylerin yargısal korumadan yararlanma haklarını riske sokma tehlikesi bulunmaktadır. 14 No.lu Protokolün hazırlanmasında, daha önce değindiğimiz gibi, yargısal çözümü devre dışı bırakabilecek iyileştirme tedbirlerine itibar edilmemiştir. Dolayısıyla,

³⁵ STCE No 194, § 67.

³⁶ Ibid, § 61.

öngörülen tedbirlerin pratik çözüm üretme kapasitelerinin sınırlı olmasını normal karşılamak gerekir.

Komiteler ve Daireler

Komiteler mevcut sistemde bireysel başvuruların ilk incelemeye tabi tutulduğu organlardır. Komite bireysel başvuruyla ilgili iki tür karar alabilir. Birincisi, ilave incelemeye gerek olmayan hallerde, başvurunun kabul edilemez olduğuna veya dava listesinden silinip kayıttan düşülmesine karar verir. Komitenin oybirliğiyle alabileceği bu karar kesindir. İkincisi, böyle bir karar alamaması durumunda başvuruyu ilgili Daireye gönderir³⁷. Bu sistemde Komitenin yetkisinin kabul edilemez kararı vermekle sınırlı olduğu görülmektedir. Diğer deyişle, yukarıda incelediğimiz yeni öngörülen tek hâkimli formasyonlara yüklenen işlev mevcut sistemde Komitelere bırakılmıştır.

14 No.lu Protokol 28. maddenin hükmünü yeni 28. maddenin birinci paragrafın a) bendi ve ikinci paragraf olarak değiştirmeden muhafaza etmiştir. Buna göre, tek hâkimin “süzgecinde” elenmeyen başvurular yine Komiteler tarafından ele alınmakta ve kabul edilemezliğine dair karara bağlanmaktadır. Ancak, 14 No.lu Protokol Komitelere bu eleme işlevine ilave olarak yeni bir işlev yüklemektedir. O da, 28. maddenin 1, b) bendinde belirtildiği gibi, başvuruyla ilgili kabul edilebilirlik kararı almak ve asıl önemlisi esasla ilgili hüküm vermektedir. Görüldüğü üzere, bu düzenlemeyle Komitelerin yetkileri oldukça genişletilmiş olmaktadır; böylece, Komiteler yargılama sürecinin bir aşaması olmanın ötesinde, bir başvuruyu ele alıp sonuçlandırabilecek bir ehliyete sahip olmaktadır.

14 No.lu Protokol Komitelerin bu yetkiyi kullanmalarını esaslı bir şarta bağlamaktadır. Söz konusu b) bendine göre, başvurunun Sözleşmenin yorumu ve uygulanmasıyla ilgili ortaya çıkardığı meselede Mahkemenin yerleşmiş bir içtihadının bulunması gerekmektedir. Diğer deyişle, başvuru konusu üzerinde daha önce verilmiş ve belirli bir istikrar kazanmış Mahkeme kararlarının olmasıdır. Ancak, bazı durumlarda, Mahkemenin verdiği tek bir ilke kararı dahi yerleşmiş içtihat olarak kabul edilebilir. Bu istisnai durum özellikle Büyük Dairenin kararlarında söz konusu olabilir³⁸. Komitelerin esasla ilgili karar verme yetkisi kullanmasına sınırlama teşkil edebilecek bir diğer husus, davanın

³⁷ AİHS, madde 28 ve 29, § 1.

³⁸ STCE No 194, § 68.

taraflarının itiraz hakkı olmasıdır³⁹. Taraflar, başvurunun kabul edilebilirlik şartlarını taşımadığını – mesela, iç başvuru yollarının gerektiği şekilde tüketilmediği gerekçesiyle – veya Komitenin dayandığı “yerleşmiş içtihadın” dava konusuyla tam örtüşmediğini, dolayısıyla Komitenin karar verme yetkisine temel oluşturamayacağını ileri sürebilirler. Belirtmek gerekir ki, böyle bir itirazın yerindelğine karar verecek olan yine Komitenin kendisidir. Yani, tarafların hangi gerekçeyle olursa olsun yapacakları itiraz Komitenin yargı yetkisini ortadan kaldırmamaktadır.

14 No.lu Protokolle getirilen 28. madde üçüncü paragraf bu tür durumlarda yapılacak tek şeyin Komitenin kompozisyonunu değiştirmek olabileceğini öngörmektedir. Komitenin bu yönde bir karar alması ihtilafa taraf olan devlet adına seçilmiş hâkimin Komiteyi oluşturan üç hâkim arasında bulunmadığı zaman söz konusu olabilmektedir. Komite, başvuruyla ilgili bütün unsurları dikkate alarak, özellikle yeni 28. madde, birinci paragrafın b) bendinde öngörülen yukarıda açıkladığımız prosedürün uygulanmasına taraf devletin itirazda bulunması halinde, davanın herhangi bir aşamasında o devlet adına seçilen hâkimin Komiteye katılmasını teklif edebilir. Yeni katılacak hâkim mevcut hâkimlerin birisinin yerini alacaktır; dolayısıyla, bu değişiklik sonrası Komitenin üye sayısı değişmeden kalacaktır. Burada önemli olan husus şudur ki, Komite'nin ilgili taraf devlet adına seçilmiş hâkimin yargılama sürecine dâhil olmasıyla ilgili alacağı karar ihtiyaridir. Diğer deyişle, Komite gerekli gördüğü takdirde üye dağılımında herhangi bir değişikliğe gitmeyebilir. Dolayısıyla, mevcut uygulamadan farklı olarak, bir davada taraf olan devlet adına seçilmiş hâkim Komitenin resen üyesi olamamaktadır; söz konusu hâkim olmadan da Komite davayı karara bağlayabilmektedir. Savunmacı devletin belirli gerekçelerle bu prosedüre itiraz etme hakkı bulunmasına rağmen, 14 No.lu Protokolün bu hususta önemli bir değişiklik getirdiği inkâr edilemez⁴⁰.

Komitelerin yargı yetkisinin bu şekilde yeniden düzenlenmesinin altında yatan düşünce Mahkemeye sunulan başvuru dilekçelerinin büyük oranda aynı konuyu ilgilendirmesi⁴¹, bu yüzden Mahkemenin iş yükünün birbirini tekrarlayan benzer davalar sebebiyle artmasıdır. Bu yeni usulün

³⁹ 14 No.lu Protokolle değişen madde 28, § 3.

⁴⁰ STCE No 194, § 71.

⁴¹ 2003 yılı itibarıyla bu oran toplam başvuruların % 60'ına ulaşmaktadır.

Mahkemenin karar verme kapasitesini önemli ölçüde artıracığı beklenmektedir. Zira, normalde Daireler tarafından, yani yedi hâkimli bir kurulda görülen çok sayıda dava üç hâkim tarafından daha hızlı ve etkili bir şekilde ele alınacaktır. Diğer deyişle, 14 No.lu Protokolün getirdiği bu değişiklikle başvuruların kabul edilmesi ve görüşülmesiyle ilgili prosedür basitleştirilmiş olmaktadır. Üstelik bu iyileştirme prosedürün yargısal niteliğini muhafaza ederek gerçekleştirilmektedir. Yeni sistemde, Komite önüne gelen bir başvuruda ihtilaf konusuyla ilgili Mahkemenin yerleşmiş bir içtihadının bulunması durumunda bu hususu savunmacı devlete bildirerek hızla karar alabilecektir. Komitenin kararı davayla ilgili bütün aşamaları kapsamaktadır. Yani, Komite başvurunun kabul edilebilirliği, esastan görüşülmesi ve Sözleşmenin ihlal edildiğine hükmederse mağdur tarafın hakkaniyete uygun bir şekilde tatmin edilmesi kararlarını alabilmektedir. Belirtmek gerekir ki, Komite bütün bu yetkilerini kullanırken oybirliğiyle karar almak durumundadır. Aksi takdirde, başvuru Sözleşmenin 29. maddesi gereğince bir Dairenin önüne gidecektir⁴².

14 No.lu Protokol Sözleşmenin Dairelerin yetkilerini düzenleyen “Dairelerin Kabul Edilebilirlik ve Esasa Dair Kararları” başlıklı 29. maddesinde yargılama sürecinin önceki aşamalarında getirilen yeniliklerin sonucu olarak bazı teknik değişiklikler yapmaktadır. Bu cümleden olarak, “28. madde çerçevesinde karar verilmediği takdirde, bir Daire 34. madde uyarınca yapılan bireysel başvuruların kabul edilebilirliği ve esası hakkında karar verir” şeklindeki 29. maddenin birinci paragrafına 27. maddeyi ve 28. madde uyarınca Komitelerin esasla ilgili alacağı kararları da dahil edilmiştir. 14 No.lu Protokol bu teknik değişikliğin dışında, 29. maddenin 3. paragrafından hareketle usulü ilgilendiren bir küçük değişiklik daha öngörmektedir⁴³. Buna göre, söz konusu 3. paragraf kaldırılmakta, fakat 29. maddenin ilk iki paragrafına, araya bir nüans konularak ayrı ayrı ilave edilmektedir. 29. madde, birinci paragrafa yapılan ilavede kabul edilebilirlik kararının esasla ilgili karardan ayrı alınabileceği belirtilmektedir. Cümlenin kurgusunda yapılan bu değişiklikle hüküm önceki üçüncü paragrafın tam tersi haline gelmiştir. Şöyle ki, önceki sistemde ayrı karar alma ilke, bunun tersi

⁴² STCE No 194, §§ 68-70.

⁴³ Üçüncü paragraf şu şekilde kaleme alınmıştır : “Kabul edilemezlik kararı ayrı alınır; Mahkeme istisnai hallerde bu hükme aykırı karar alabilir”.

istisna olarak görülürken, yeni düzenlemede istisnai olan ayrı karar almaz. Dairelerin birlikte karar alabilmelerini normal prosedür haline getiren bu değişiklik, 14 No.lu Protokolü açıklayan raporda da teyit edildiği üzere, gerçekte belirli bir süreden beri kabul gören bir uygulamayı kurala bağlayarak Dairelerin bireysel başvurularla ilgili hem kabul edilebilirlik hem de esasla ilgili ortak karar almalarını teşvik etmekte ve bunu bir ilke haline getirmektedir⁴⁴. Mahkeme gerekli gördüğü durumlarda ayrı karar alma imkânını her zaman saklı tuttuğundan, değişikliğin yargılamanın niteliğini olumsuz etkilemeyeceği, buna karşılık hâkimleri ve Mahkeme Kalemini zaman kaybından kurtarmak gibi bir pratik fayda sağlayacağı söylenebilir⁴⁵.

Yeni düzenlemede, 29. maddenin devlet başvurularıyla ilgili ikinci paragrafında ise kaldırılan üçüncü paragraf hiçbir değişiklik yapılmadan aynı ifadelerle yer almaktadır. İlke olarak kabul edilebilirlik kararının esasla ilgili karardan ayrılması devlet başvurularının özelliğine daha uygun düşmektedir. Ayrıca, “teorik” önemine rağmen devletler arası başvuru mekanizması bireysel başvurulara nazaran neredeyse hiç kullanılmamaktadır. Dolayısıyla, bu alanda yapılacak yeni düzenlemelerin Mahkemenin iş yükünü azaltması, etkili bir şekilde çalışmasına katkıda bulunması gibi pratik faydaları zaten olmayacaktır.

Kabul Edilebilirlik Şartları

AIHM kendisine yapılan başvuruları Sözleşmenin 35. maddesinde sayılan ön şartları yerine getirmiş olması halinde kabul edip değerlendirmektedir. Bu ön şartlar iç başvuru yollarının tüketilmesi, belirli bir sürede yapılması, mesnetsiz olmaması, hakkın kötüye kullanılmaması gibi bireyin uluslararası alanda hak aramasında bölgesel ve evrensel mekanizmalarda gözetilen ilkelerle paralellik göstermektedir. 14 No.lu Protokol 35. maddenin “klasik” yapısına dokunmadan, mevcut şartlara ilave olarak yeni bir kabul edilebilirlik kıstası getirmektedir. Daha önce, Protokolün içeriğiyle ilgili I. Başlıkta ve tek hâkimli formasyonu değerlendirirken işaret ettiğimiz üzere, 35. maddeye paragraf 3 b) olarak sokulan bu şarta göre, başvuru sahibinin önemli bir zarar görmemiş olması Mahkemeye kabul edilemezlik kararı alma yetkisi vermektedir. Yeni bir kabul edilebilirlik kıstasının Mahkeme organlarının

⁴⁴ STCE No 194, § 73.

⁴⁵ Ibid.

takdir yetkisini genişlettiğinden bireysel başvuruların elenmesini kolaylaştıracağı beklenebilir. Ancak, bu değişikliğin getireceği iyileştirmenin kayda değer ölçülerde olması, tek hâkimin yetkileri vesilesiyle de belirttiğimiz üzere, zor görünmektedir. En azından şimdiden şunu söylemek mümkündür ki, “başvuru sahibinin önemli bir zarara uğramamış olması” şartı açıklanmaya muhtaçtır. Nasıl diğer kabul edilebilirlik şartları zaman içerisinde Mahkeme içtihatları yoluyla tanımlanmış ve belirli bir açıklığa kavuşmuşsa, bu ifadenin de aynı süreçten geçmesi gerekir. Bunun için de Dairelerin ve Büyük Dairenin bu hususta kararlar almasını ve ifadeden neyin anlaşılması gerektiğini açıklayan objektif ilkeler geliştirmesini beklemek mecburiyeti vardır. Dolayısıyla, bu yeni kıstas, en azından kısa dönemde, tek hâkim veya Komitelerin eleme işlemlerini daha hızlı ve etkili yapabilmesine hizmet edemeyecektir. Zaten bu zorunluluk 14 No.lu Protokol tarafından hükme bağlanmıştır. Protokolün geçici hüküm niteliğindeki 20. maddesinin ikinci paragrafında AİHS madde 35, paragraf 3 b)’de yer alan yeni kabul edilebilirlik kıstasının Protokol yürürlüğe girmeden önce kabul edilebilirliğine karar verilmiş bulunan dilekçelere uygulanmayacağı belirtilmektedir. Aynı geçici 20. madde, devamla, Protokolün yürürlüğe girmesinden sonraki iki yıl boyunca bu kıstası sadece Daireler ve Büyük Dairenin uygulayabileceğini vurgulamaktadır.

Diğer Değişiklikler

14 No.lu Protokol Mahkemenin çalışma usulleriyle ilgili olarak yukarıda incelediğimiz yeni düzenlemeleri tamamlayan bir dizi değişiklik öngörmektedir. Makalemizin son kısmında bu değişiklikleri Sözleşmede yer aldıkları maddelerdeki sırayı takip ederek kısaca değerlendireceğiz.

Değineceğimiz ilk nokta, Sözleşmenin 36. maddesinde düzenlenen “üçüncü tarafın müdahalesi” ile ilgilidir. Mevcut hükme göre, Sözleşmeye taraf olan devletler vatandaşlarının başvurucular arasında yer aldığı davalara katılma hakkına sahiptir. İlgili taraf devletin davaya müdahalesi duruşmalara katılma ve yazılı görüş sunma şeklinde olabilir. 36. madde ikinci paragrafında aynı imkânı diğer taraf devletler bakımından da öngörmektedir. Ancak, bu bir hak olarak verilmeyip, Mahkeme Başkanının takdirine bırakılmıştır. 14 No.lu Protokol 36. maddeye üçüncü paragraf olarak yeni bir hüküm ilave etmektedir. Buna göre, Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiserine bir Daire veya Büyük

Daire önündeki davalarda duruşmalara katılma ve görüşlerini sunma hakkı tanınmaktadır⁴⁶. Avrupa Konseyinde insan hakları konusunda en önemli idari organ olarak görev yapan Komiserin taraf devletlerle sürekli irtibat halinde olduğu, ulusal düzenleme ve uygulamaları yakından takip ettiği dikkate alınarak Mahkemede bulunmasının faydalı olacağı, özellikle savunmacı tarafın Sözleşmeyi uygulamada karşılaştığı yapısal güçlükler bakımından Mahkemeyi bilgilendirebileceği umulmaktadır⁴⁷. Komiserin davalara katılmasının nasıl bir usule tabi olacağı Protokolde belirtilmemiştir. Hâlihazırdaki Mahkeme İç Tüzüğü bir başvurunun kabul edilmesi halinde, başvuruda bulunan şahsın uyruk devletinin karardan haberdar edilmesini öngörmektedir⁴⁸. Benzer bir usulün İnsan Hakları Komiseri için de izlenmesi Mahkeme Kaleminin iş yükünü artıracığı kuşkusuzdur. Bu sebeple, en pratik çözüm olarak, açıklama raporunda da belirtildiği gibi, Komiserin başvuruların seyrini bizatihi takip etmesi görülmektedir⁴⁹.

14 No.lu Protokolün getirdiği bir diğer değişiklik Sözleşmenin 38 ve 39. maddelerinde iç içe geçmiş olarak birlikte düzenlenen davanın incelenmesi ve dostane çözüm süreci aşamalarını birbirinden ayırmaktadır. Yeni düzenlemede 38. madde sadece davanın incelenmesine ayrılmıştır⁵⁰. Dolayısıyla, mevcut sistemdeki 38. maddenin birinci paragrafının b) bendi ve ikinci paragrafı bir sonraki maddeye gönderilmiştir. Yeni haliyle 38. madde, önceki maddenin birinci paragrafının a) bendini aynen almakta, fakat bentten önce yer alan ve davanın incelenmesi için ön şart oluşturan “Mahkeme kendisine gelen başvuruyu kabul edilebilir bulduğu takdirde” ifadesini kaldırmaktadır. Bu şartın kalkması Mahkemenin soruşturma yetkisini *ratione temporis* genişletmektedir. Böylece, Mahkemenin soruşturma yetkisi kabul edilebilirlik kararı verilmesinden sonraki zamanla sınırlı olmayacak, bu aşamadan önce de gerek görüldüğü takdirde soruşturma yapılmasına

⁴⁶ Bu paragraf İnsan Hakları Komiserinin talebi ve bu talebin Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisince uygun görülmesi (Recommandation 1640 (2004)) üzerine 14 No.lu Protokolde yer almıştır. STCE No 194, § 86.

⁴⁷ Ibid, § 87.

⁴⁸ Madde 44, § 1 a.

⁴⁹ STCE No 194, § 88.

⁵⁰ 14 No.lu Protokolle 38. maddenin metni şu hale gelmiştir : “Mahkeme, olayları tespit etmek amacıyla, tarafların temsilcileriyle birlikte başvuruyu inceler ve gerekirse, ilgili devletlerin sonuç doğurması için gerekli bütün kolaylıkları sağlayacakları bir soruşturma yapar”.

kararı alınabilecektir. Bu değişiklik, önceki maddelerde (28 ve 29. maddeler) yapılan ve Komitelere ve Dairelere bireysel başvuruların kabul edilemezlik ve esasını aynı kararda hükme bağlanmasına imkân tanıyan yeni düzenlemenin bir sonucudur⁵¹.

14 No.lu Protokolün öngördüğü Sözleşme metninde dostane çözüm süreci tek bir madde olarak 39. maddede düzenlenmektedir. Protokolün mevcut düzenlemeye göre bu hususta iki noktada yenilik getirmektedir. Birincisi, önceki paragrafta davanın incelenmesi bağlamında işaret ettiğimiz “Mahkeme kendisine gelen başvuruyu kabul ettiği takdirde” şartının dostane çözüm için de kaldırılmış olmasıdır. Dolayısıyla, yeni 39. maddenin başlangıcında da belirtildiği gibi, Mahkeme kabul edilebilirlik kararını beklemek zorunda olmadan dava sürecinin herhangi bir aşamasında ihtilafın dostane bir çözümle sonuçlandırılması için taraflara hizmet sunma imkânına kavuşmaktadır. Dostane çözüm yönteminin sürecin daha başından itibaren kullanılabilmesi özellikle aynı konuda açılan davalar bakımından pratik faydaları olacaktır. 39. maddedeki değişiklikte gelen ikinci yenilik ise, maddeye ilave edilen 4. paragrafla dostane çözümün uygulanmasında Bakanlar Komitesinin yetkili kılınmasıdır. Mahkeme bu amaçla dostane çözüm yöntemiyle alınan kararları Bakanlar Komitesine göndermekle görevlendirilmektedir. Böylece, Bakanlar Komitesinin uygulamaya nezaret etme hususundaki görev ve yetkisi genişletilmiş olmaktadır.

Nitekim, 14 No.lu Protokolün öngördüğü son değişiklik “Kararların Bağlayıcılığı ve Uygulanması” başlıklı 46. maddeyle ilgilidir. Sözleşmeye taraf devletlerin taraf oldukları davalarda Mahkemenin kesinleşmiş kararlarına uyma yükümlülüğünü ve kararların uygulanmasını denetleme işlevinin Bakanlar Komitesine verildiğini belirten bu maddeye Protokol iki yeni paragraf daha ilave etmektedir. Yeni üçüncü paragraf Mahkeme kararlarının yorumlanmasıyla ilgilidir. Geçmiş uygulamaların da gösterdiği gibi, bazı Mahkeme kararlarının içeriğiyle ilgili taraflar arasında görüş farklılıkları ortaya çıkabilmektedir. Uygulamayı aksatan bu gibi durumlarda, üçüncü paragraf Bakanlar Komitesine Mahkemeden verdiği kararın yorumlanmasında ortaya çıkan ihtilafları gidermesini talep etme imkânı vermektedir. Burada şu hususa dikkat etmek gerekir ki, Mahkemenin böyle bir durumda vereceği karar

⁵¹ STCE No 194, § 90.

esasla ilgili hükmünün yorumlanmasından ibarettir; diğer deyişle, yorum kararının ilgili taraf devletin kararın uygulanması için alması gereken tedbirleri belirlemek gibi bir işlevi bulunmamaktadır. Mahkemeden yorum talep edilmesi tabii olarak iş yükünü artırıcı bir etki doğuracaktır. Bu sebeple, üçüncü paragraf Bakanlar Komitesinin bu usulü genel bir uygulama haline getirmemesi ve her vesileyle kullanmaya kalkmaması için yorum talebiyle ilgili karar almasını zorlaştırıcı bir şart ilave etmektedir. Buna göre, Bakanlar Komitesi Mahkemeden yorum talep eden kararlarını hazır üyelerinin üçte iki çoğunluğuyla almak zorundadır⁵². 46. maddede yapılan son değişiklik ise, Mahkemenin verdiği nihai karara uymayan bir taraf devlete karşı Bakanlar Komitesine bu taraf devlete gerekli ikazları yaptıktan sonra Mahkemeye başvurması hususunda yetki vermektedir. Büyük Dairede görüşülecek olan bu başvurunun amacı davanın yeniden görülmesi veya yükümlülüğünü yerine getirmeyen devlete ceza verilmesi değildir; amaç, bu yolla ilgili devlet üzerinde bir baskı oluşturarak karara uygun davranmasını sağlamaktır⁵³.

Sonuç

14 No.lu Protokol yukarıda sunduğumuz üzere AIHS denetim sisteminde yapısal ve işleyiş usulleri bakımından birçok değişiklikler getirmekle birlikte, öngördüğü en önemli yenilik tek hâkimlik yeni bir organın ihdas edilmesidir. Böylece, başta Komiteler olmak üzere Mahkeme organları arasında görev ve yetki dağılımında değişikliklere gidilmesi zaruri olmuştur. Belirtmek gerekir ki, bu değişikliklerin sistemin işleyişini nasıl etkileyeceği sorusunun kesin cevabını uygulama verecektir.

Makalemizi bitirirken, 14 No.lu Protokolle yapılan yeni düzenlemelerle ilgili olarak genel bir değerlendirme yapacak olursak, artan iş yükü sebebiyle sistemde oluşan tıkanıklığı ve ilerde sistemin tamamen felç olmasını engellemek için bir şeyler yapılması gerektiği tartışma götürmeyecek şekilde açıktır. Zaten, esas mesele yeni iyileştirme çabaları, hatta reformların gerekli olup olmadığı değil, bunların Mahkemenin yargısal niteliğine hâle getirilmeden nasıl yapılacağıdır.

⁵² Ibid, §§ 96-97.

⁵³ Ibid, §§ 99-100.

Ancak, makalemizde de işaret ettiğimiz gibi, birçok noktada yapılacak değişiklikler etkili olmakla sistemin temel özelliklerini muhafaza etmek ikilemini ortaya çıkarmaktadır. 14 No.lu Protokol bu bakımdan, geniş çaplı bir reform özelliği taşımasa da, mevcut sistemin işleyişini daha etkili kılabilecek yenilikler getirmektedir.

Kaynakça

114e Session du Comité des Ministres (Strasbourg, 12-13 mai 2004)

14 No.lu Protokol.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, İç Tüzük

Avis no 251 (2004), Projet de protocole no 14 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la Convention

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

Cafilich, L.(2006); "The Reform of the European Court of Human Rights: Protocol No. 14 and Beyond", *Human Rights Law Review*, vol. 6, number 2, 2006.

CDDH, CDDH-GDR, Réponse de la Cour européenne des droits de l'homme au Rapport d'activités intérimaire du CDDH, rédigée à la suite de la 46ème session administrative plénière du 2 février 2004, CDDH-GDR(2004)001 Rév

CDDH, Garantir l'efficacité à long terme de la Cour européenne des Droits de l'Homme – Mise en oeuvre de la Déclaration adoptée par le Comité des Ministres lors de sa 112e Session (14-15 mai 2003).

CDDH, Projet de Protocole n° 14 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la Convention, tel qu'adopté par le CDDH lors de sa 57e réunion (5-8 avril 2004) et révisé sur la base des recommandations du groupe de travail à composition ouverte (GT/ECHR) du 4 mai 2004 CM(2004)65 Addendum 1 révisé 5 mai 2004, 114e Session du Comité des Ministres – (Strasbourg, 12-13 mai 2004)

CDDH, Projet de Protocole n° 14 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la Convention, Tel qu'adopté par le CDDH lors de sa 57e réunion (5-8 avril 2004), Strasbourg, le 7 avril 2004, CDDH(2004)004 Final Addendum I

CDDH, Rapport explicatif au [projet de] Protocole n° 14 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la Convention, CM(2004)65 Addendum 2 final 7 mai 2004

CDDH, Rapport final contenant les propositions du CDDH (adopté par le CDDH le 4 avril 2003)

CDDH, Rapport intérimaire du CDDH au Comité des Ministres, "Garantir l'efficacité à long terme de la Cour européenne des Droits de l'Homme", CM(2002)146 18 octobre 2002

Comité directeur pour les Droits de l'Homme (CDDH)

Çağiran, M.E. Çağiran(2006); *Uluslararası Alanda İnsan Hakları*, Platin, Ankara.

Déclaration du Comité des Ministres, Assurer l'efficacité de la mise en œuvre de la Convention européenne des Droits de l'Homme aux niveaux national et européen (adoptée par le Comité des Ministres le 12 mai 2004, lors de sa 114e session)

Déclaration Garantir l'efficacité à long terme de la Cour européenne des Droits de l'Homme (adoptée par le Comité des Ministres lors de sa 112e Session Strasbourg, le 15 mai 2003)

Déclaration sur "La Cour des Droits de l'Homme pour l'Europe" (adoptée par le Comité des Ministres lors de sa 111e Session Strasbourg, le 7 novembre 2002)

Evenson, E.M.(2001); "Reforms Ahead: Enlargement of the Council of Europe and the Future of the Strasbourg System", *Human Rights Law Review*, vol. 1, number 2,

Groupe de réflexion sur le renforcement du mécanisme des Droits de l'Homme (CDDH-GDR)

Mowbray, A.(2002); “European Convention on Human Rights: Report of the Evaluation Group and Recent Cases”, *Human Rights Law Review*, vol. 2, number 1.

Parlamentler Meclisi, Recommendation 1649 (2004).

Protocole n° 14 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la Convention Rapport explicatif, STCE n° 194.

Rapport d'activités, CDDH-GDR (2001)010, Strasbourg, 15 juin 2001

Rapport du groupe d'évaluation au Comité des Ministres sur la Cour européenne des Droits de l'Homme, EG Court(2001)1 27 septembre 2001

Rapport final d'activités, Strasbourg, le 13 avril 2004, CDDH(2004)004 Final

Recommendation 1640 (2004)

Résolution I, “Mise en oeuvre institutionnelle et fonctionnelle de la protection des droits de l'homme aux niveaux national et européen”, §§ 16, 18i.

Serie des Traités Européens(STE) No 155, Rapport explicatif (<http://www.echr.coe.int/echr>).

STCE No 194 (Rapport explicatif sur le Protocol No 14 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la Convention).

Sudre, F.(2005); *Droit européen et international des droits de l'homme*, Puf, Paris.