

AVRUPA İNSAN HAKLARI SÖZLEŞMESİ ÇERÇEVESİNDE TEMEL HAK VE HÜRRIYETLERİN KORUNMASI*

*Doç. Dr. Şeref ÜNAL***

I. KONU

Hukuk tarihi açısından, «insan hakları» nisbeten yeni bir kavramdır. Bu kavram ilk kez, Fransız ihtilali ve Amerikan bağımsızlık savaşı sırasında yayınlanan belgelerde göze çarpmaktadır. Ancak fikir olarak bu kavram yeni değildir. İnsanın, insanlık sıfat ve haysiyeti icabı bir takım haklara sahip olması gerektiği, tarihin her devrinde bilinen bir gerçektir. Bununla beraber, insanlık bu hakkın kaynağı konusunda tam bir bilince sahip olamamış, kimi kez bu hakların göklerdeki ilahi kudretten kaynaklandığını, kimi kez de hükmeden devlet otoritesi tarafından bahşedildiği zehabına kapılmıştır.

18. asrın sonundan 20. asrın ortalarına kadar Avrupa'da sürekli bir kaos hakim olmuş, devletler arasındaki sürekli uyuşmazlıklar ve savaşlar, insanların itilip kakılmasına ve yer ve yurtlarından olmasına neden olmuştur. Özellikle II. Dünya Savaşı sırasında insanlığa ve insan haklarına büyük saldırılar yapılmıştır. Bunun sonucu olarak, insan haklarını teminat altına alma doğrultusundaki ilk girişim, savaştan hemen sonra Birleşmiş Milletler tarafından yapılmıştır. Böylece, Birleşmiş Milletler Genel Kurulunca 10 Aralık 1948 tarihinde kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirisi ile, kişi, yabancı vatandaş farkı gözetilmeden, insan olmak sebebiyle Milletlerarası Hukukun himayesi altına alınmak istenmiştir. Ancak, adından da anlaşılacağı üzere bu belge devletler için bağlayıcı nitelikte ve yükümlülükler doğuran bir uluslararası sözleşme değil, bir bildiri niteliğindedir. Şüphesiz, bu belgeye imza koyan devletler belgede yer alan hususlara uymak açısından ahlaki yükümlülük altına girmişlerdir. Ancak uymadıkları takdirde, onları zorlayacak uluslararası bir müeyyide, bir düzen kurulmuş değildir.

Aynı yıllarda, savaş sonrası Avrupasının demokratik temeller üzerine yeniden kurulması için yoğun çabalar sarfedilmiş ve 5 Mayıs 1949'da Avrupa Konseyi Statü Sözleşmesi imzalanmıştır. Statünün 3. maddesine göre, her devlet kendi yargı yetkisine dahil herkese, insan hakları ve temel hak ve hürriyetleri tanımak ve bu maksatla işbirliği yapmak yükümlülüğü altına girmiştir.

*) 1 Temmuz 1988'de Ankara Barosunca düzenlenen Konferans konuşma metni.

**) Adalet Bakanlığı Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü.

Daha önce 1948 yılında Lahey'de toplanan Avrupa Kongresi, bir İnsan Hakları Anayasası hazırlanmasına ve bunun hükümlerine uyulmasını sağlamak üzere, gerekli müeyyideyi uygulamakla görevli bir mahkeme kurulmasına karar vermiştir. Hazırlanan tasarı, daha sonra muhtelif hukuk komisyonlarında uzmanlarca müzakere edilmiş ve sözleşme 4 Kasım 1950 tarihinde, aralarında Türkiye'nin de bulunduğu 15 Avrupa devleti tarafından imzalanmış ve 3 Eylül 1953 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşme bu arada Avrupa Konseyine üye bulunan 21 devletin tamamı tarafından onaylanmıştır.

Sözleşmenin kapsamı, daha sonra kabul edilen ve yürürlüğe giren 6 ek protokolle genişletilmiş ve yeni temel hak ve hürriyetler teminat altına alınmıştır. En son kabul edilen 7 numaralı ek protokolle yeni bir takım haklar da sözleşme kapsamına alınmış ve 8 numaralı protokolle de sözleşmenin öngördüğü organların görevlerini daha iyi yapabilmelerine imkan sağlanmıştır.

II. SÖZLEŞMENİN ÖZELLİKLERİ

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, yürürlüğe girdiği 1953 yılından beri, yalnızca Strasbourg'daki uluslararası yargı organları tarafından değil, 21 üye devletin milli mahkemeleri tarafından da yaygın bir şekilde uygulanmıştır. 21 üyeden 14 ünde sözleşme hükümleri milli hukukun parçası olarak doğrudan uygulama alanı bulmuştur. Geri kalan 7 sinde ise sözleşme hükümleri ahdi hukuk olarak değerlendirilmekte ve milli mahkemelerce gözönüne alınmaktadır.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, diğer uluslararası sözleşmelerle bir çok bakımdan temel farklılıklar göstermektedir. Şöyle ki :

1. Diğer sözleşmelerin aksine, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin uygulanması açısından vatandaşlık önemli değildir. Sözleşme vatandaş veya yabancı, akit devlet ülkesinde bulunan bütün kişiler hakkında uygulanacaktır. Sözleşmenin birinci maddesinde de öngörüldüğü gibi, akit devletler kendi yetki alanında bulunan herkese sözleşmede belirtilen temel hak ve hürriyetleri tanımak yükümlülüğü altındadır.

Bu hüküm, temel hak ve hürriyetlerin, yabancılar için ancak Milletlerarası Hukuka uygun olarak ve kanunla sınırlandırılacağı şeklindeki, Anayasanın 16. maddesiyle birlikte ve onunla ahenkli bir şekilde yorumlanmalıdır.

Sözleşme hükümlerinin vatandaş-yabancı ayırımı yapılmadan uygulanabilri olması, yurt dışında bulunan milyonlarca vatandaşımız açı-

sından çok büyük önem arz etmektedir. Nitekim, özellikle Almanya Federal Cumhuriyetinde yaşayan vatandaşlarımızdan bir çoğu bu imkandan yararlanarak Strasbourg'daki uluslararası yargı organlarına başvurmuş ve kaybettikleri haklarına kavuşmuşlardır.

2. Geleneksel uluslararası sözleşmelerde, karşılıklı taahhütleri havi akitler gibi, karşılıklılık esastır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin uygulanması açısından ise karşılıklılık ilkesi herhangi bir rol oynamamaktadır.

3. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini imzalayan devletler, sözleşme ile teminat altına alınan temel hak ve hürriyetlerin kendi milli hukuklarına dahil etme yükümlülüğü altına girmişlerdir. Bu arada, sözleşme hükümlerinin milli hukukun bir parçası olup olmadığı veya milli mevzuat hiyerarşisindeki yeri önemli değildir.

4. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin, diğer sözleşmelere oranla getirdiği diğer bir yenilik, sözleşme ile teminat altına alınan temel hak ve hürriyetler değil, kişilere tanınan Avrupa İnsan Hakları Komisyonuna bireysel başvuru hakkıdır. Bu hak halen Malta ve Kıbrıs dışında bütün üye devletler tarafından tanınmıştır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin zorunlu yargı yetkisi ise, Malta ve Türkiye hariç, diğer bütün devletler tarafından kabul edilmiştir.

5. Sözleşme, akit devletin taraf olduğu diğer sözleşmelerin uygulanmasına engel değildir. (M. 60) Böylece, bireyler milli mahkemelerde sözleşme hükümlerinin uygulanmasını talep edebilecekleri gibi, tabii olduğu devletin taraf olduğu ve daha geniş haklar bahşeden diğer sözleşme hükümlerinin uygulanmasını da isteyebilirler.

6. Sözleşme ile teminat altına alınmış olan temel hak ve hürriyetler mutlak olmayıp bunlara bir takım kısıtlamalar getirilebilir. Nitekim sözleşmenin 15. maddesine göre, savaş veya milletin varlığını tehdit eden diğer genel bir tehlike halinde, her akit taraf, durumun gerektirdiği ölçüde ve devletler hukukundan kaynaklanan diğer yükümlülüklerle çelişkili olmamak şartıyla, sözleşmede öngörülen yükümlülüklerine aykırı davranabilir. Ancak böyle durumlarda alınan tedbirler ve bunları gerektiren sebepler hakkında Avrupa Konseyi Genel Sekreterine bilgi verilecektir.

Ayrıca, sözleşmenin 17. maddesi ile, sözleşmede yer alan temel hak ve hürriyetlerin kötüye kullanılması engellenmiştir. Bu hükme göre «Sözleşme hükümlerinden hiçbiri, bir devlete, topluluğa veya ferde, bu sözleşmede tanınan hak ve hürriyetlerin yok edilmesine veya sözleşme-

de öngörüldüğünden daha geniş ölçüde bir faaliyete girişmeye veya harekette bulunmaya matuf bir hak sağladığı şeklinde yorumlanamaz».

Nitekim bu kural, Alman Komünist partisinin kapatılması üzerine Komisyona 1957 yılında yapılan başvuruda uygulama alanı bulmuş ve komisyon, toplantı ve dernek kurma hakkının, hür demokratik temel düzeni yıkmak ve hürriyetleri yok etmek amacıyla kullanılamayacağı gerekçesiyle, Alman hükümetinin Komünist partiyi kapatma kararına karşı yapılan başvuruyu reddetmiştir.

Sözleşmenin 17. maddesinde yer alan bu hüküm, Almanya Federal Cumhuriyeti Anayasasının 18. maddesinde bulunmakta olup, aynı muhtevadaki benzer bir kurala 1982 Anayasasının 14. maddesinde de yer verilmiştir.

7. Sözleşmede yer alan başlıca temel haklar 1982 Anayasasının bunlara tekabül eden hükümlerleriyle aşağıdaki gibidir.

- Yaşama hakkı (S. 2 - A. 17).
- İşkence yapma, insanlık dışı ve haysiyet kırıcı davranışta bulunma ve ceza verme yasağı (S. 3 - A. 17/3).
- Kölelik, kulluk, zorla çalıştırma ve angarya yasağı (S. 4 - A. 18).
- Özgürlük ve kişi güvenliği hakkı (S. 5 - A. 19).
- Adil yargılanma hakkı (S. 6 - A. 138, 140, 141).
- Suç ve cezaların kanuniliği (S. 7 - A. 38/1).
- Özel hayat ve aile hayatının gizliliği, konut ve haberleşme özgürlüğüne saygı hakkı (S. 8 - A. 20, 21, 22).
- Düşünce, vicdan ve din özgürlüğü (S. 9 - A. 24, 25).
- Düşünceyi açıklama özgürlüğü (S. 10 - A. 26).
- Toplantı ve dernek kurma özgürlüğü (S. 11 - A. 33, 34, 51).
- Evlenme ve aile kurma hakkı (S. 12 - A. 41).
- Hak arama özgürlüğü (S. 13 - A. 36, 40).

A) 1. Protokol

Bu protokol 18 Mayıs 1954 tarihinde Türkiye tarafından onaylanmıştır. Bu protokolla sözleşmeye üç önemli hak eklenmiştir.

- Mülkiyet hakkı (P. 1 - A. 35).
- Eğitim ve öğrenim hakkı (P. 2 - A. 42).
- Serbest seçim yapma hakkı (P. 3 - A. 67).

B) 2. Protokol

26 Aralık 1967 tarihli Bakanlar Kurulu kararıyla onanan bu proto-

kolla divana, sözleşme ve protokol hükümlerinin yorumu konusunda iş-tişari mütalaa verme yetkisi tanınmaktadır.

C) 3. Protokol

26 Aralık 1967 de onaylanan bu protokolle İnsan Hakları Komisyo-nunun çalışma usulü yeniden düzenlenmektedir.

D) 4. Protokol

16 Eylül 1963 tarihli bu protokola Türkiye henüz katılmamıştır. Bu protokolda aşağıdaki haklar yer almaktadır.

— Sözleşmeden doğan bir yükümlülük için, kişi özgürlüğünü kısıt-lama yasağı.

— Serbest dolaşma ve yerleşme hakkı (P. 2 - A. 23).

— Vatandaşların sınırdışı edilmesi ve ülkeye girmelerinin engellen-mesi yasağı (P. 3 - A. 23/6).

— Yabancıların topluca sınırdışı edilmeleri yasağı.

E) 5. Protokol

29 Eylül 1971 tarihli Bakanlar Kurulu kararıyla onaylanmış bulu-nan bu protokolle, Komisyon ve Divan üyelerinin yarısının üç yılda bir yenilenmesine imkan sağlamak üzere sözleşme hükümlerinde değişiklik yapılmıştır.

F) 6. Protokol

28 Nisan 1983 tarihli bu protokol ile ölüm cezası kaldırılmıştır. Tür-kiye bu protokola katılmamıştır.

G) 7. Protokol

22 Kasım 1984 tarihli ve henüz yürürlüğe girmemiş olan ve Türki-ye'nin de 14 Mart 1985 de imzaladığı bu protokol, üye devletlerin ülke-sinde bulunan yabancıların haklarına ve yargılama hukukuna ilişkin

— Bir ülkede yasal olarak bulunan yabancıların sınırdışı edilmesi yasağı.

— Bir suçtan hüküm giyen kimsenin üst mahkemeye başvurma hakkı.

— Haksız hüküm giyen kişiye tazminat ödenmesi.

— Aynı suçtan dolayı, yeniden yargılanma yasağı.

— Evlilikte, eşlere hak eşitliği.

III. SÖZLEŞMENİN İÇ HUKUKTAKİ YERİ

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini onaylayan devletlerin üstlendiği en önemli yükümlülük, vatandaşlarına belirli bir takım temel hak ve hürriyetleri tanımaktır. Sözleşmede yer alan hükümler, temel hak ve hürriyetlerin ihlali halinde, vatandaşlara bundan sorumlu olan hükümetleri aleyhine başvuruda bulunmak hakkı vermektedir. Bu bakımdan akit devletler, vatandaşlarının sözleşme ile korunan temel hak ve hürriyetlere sahip olup olmadıklarını araştırmak zorundadırlar. Nitekim bazı devletler bu amaçla, daha sözleşmeyi onaylamadan önce hukuk reformları yapmışlar ve böylece milli mevzuatları ile sözleşme hükümleri arasındaki muhtemel çelişkileri gidermişlerdir. Diğer bazı devletler de sözleşmeyi olduğu gibi iç hukuklarına dahil etmişlerdir. Bu gibi devletlerde kişilerin doğrudan sözleşme hükümlerine dayanarak kendi ülke mahkemelerinde dava açmaları mümkündür.

Sözleşme 14 devlette iç hukuka dönüşmüş olup, milli mevzuat karakterini haizdir. Bu devletler: Almanya, Avusturya, Belçika, Fransa, Hollanda, İtalya, İsviçre, İspanya, Liechtenstein, Lüksemburg, Portekiz, Yunanistan ve Türkiye'dir. Avusturya'da Parlamento, sözleşmeye anayasa statüsü tanımıştır. Bu ülkelerden Fransa, İspanya, İsviçre, Liechtenstein, Lüksemburg, Portekiz ve Yunanistan ve Türkiye'de, sözleşme hükümleri iç hukuka takaddüm etmektedir. Diğer bir deyimle, sözleşme hükümleriyle iç hukuk arasında bir çelişki olduğu takdirde, mahkemeler doğrudan sözleşme hükümlerini uygulamak durumundadır.

Belçika ve Hollanda'da kanunların anayasaya uygunluk denetimi yapılmamaktadır. Ancak mahkemeler, sözleşmenin doğrudan uygulanabilir hükümleriyle iç hukuk arasında çelişki olup olmadığını araştırmak ve çelişki olduğu takdirde doğrudan sözleşme hükümlerini uygulamak imkanına sahiptir. Buna ilave olarak İsviçre'de Federal Mahkeme, sözleşmenin ana kurallarının anayasa hükümleriyle eşdeğerde olduğunu kabul etmiştir.

Konseye üye devletlerden, Danimarka, İngiltere, İrlanda, İsveç, İzlanda, Malta ve Norveç'te, sözleşme henüz iç hukuka dönüştürülmemiştir. Ancak bu ülkelerin hepsinde mahkemeler, iç hukukun devletin taraf olduğu sözleşmelerdeki akdî yükümlülükleriyle bağdaşıp bağdaşmadığını kontrol etmektedir. Böylece bu devletlerde, sözleşme henüz iç hukukun bir parçası olarak değerlendirilemezse de, mahkemeler Strasbourg'taki uluslararası yargı organlarının içtihatlarını izlemek suretiyle bunları iç hukukta değerlendirmektedir. Ancak bu içtihatlar yalnızca İngilizce ve Fransızca olduğundan, takip etmek her zaman kolay olmamaktadır.

Diğer uluslararası sözleşmeler meyanında, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin Türk iç hukukundaki yeri, Anayasanın 90. maddesinde belirlenmiştir. Anılan hükmün son fıkrasına göre, «usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurulamaz».

Bu hükme göre sözleşme Türk iç hukukunun bir parçası olmuştur. Böylece, sözleşmenin bireylere temel hak ve hürriyetler bahşeden normları, Türk mahkemeleri tarafından doğrudan uygulanabilir nitelikteki hukuk kurallarıdır.

Hemen belirtmelidir ki, Almanya, İtalya ve İsveç Anayasalarında olduğu gibi, Türk Anayasasında da çok geniş bir temel hak ve hürriyetler kataloğu yer almaktadır. Dolayısıyla sözleşmede öngörülen hükümlerin hepsi, Türk Anayasasında zaten mevcuttur. Hatta Anayasada henüz sözleşmeyle teminat altına alınmamış olan diğer bazı temel haklara da yer verilmiştir. Ancak, sözleşme hükümlerinin başta Anayasa olmak üzere diğer temel kanunlarımızla ne derece bağdaştığı, aralarında çelişki olup olmadığı konusunda bildiğimiz kadarıyla ülkemizde herhangi bir araştırma yapılmamıştır. İnsan Hakları Komisyonuna kişisel başvuru hakkı da kabul edildiğine göre, gelecekteki muhtemel başvuruları mümkün olduğu ölçüde azaltmak açısından bu tür bir araştırmanın vakit geçirilmeden yapılması zorunludur. Kaldı ki, devletimiz bu konuda, sözleşmeye taraf olan diğer devletlere ve İnsan Hakları Komisyonuna karşı, daha kişisel başvuru hakkını kabulden önce, sözleşmeyi onaylamakla ahdî bir yükümlülük altına girmiştir.

Aynı şekilde, idari makamlar ve mahkemelerimizin sözleşmede yer alan temel hakları, İnsan Hakları Komisyonu ve Mahkemesinin nasıl anladıkları ve yorumladıkları konusunda ayrıntılı bilgi sahibi olmaları zorunludur. Ancak yabancı dil engeli bir yana onbinlerce sayfa tutan mahkeme içtihatlarını takip etmenin ne kadar güç olduğu ortadadır.

IV. SÖZLEŞMENİN ÖNGÖRDÜĞÜ ORGANLAR

Sözleşmeye göre temel hak ve hürriyetlerin himayesi, komisyon ve İnsan Hakları Mahkemesi ile Bakanlar Komitesi olmak üzere iki organ tarafından üstlenilmiştir.

1. İnsan Hakları Komisyonu

Komisyon, sözleşmeyi onaylamış bulunan devletlerden seçilen birer hukukçudan oluşmaktadır. Komisyonda bir devletin birden fazla vatan-

daşının temsilci olması mümkün değildir. Seçim, her devletin gösterdiği adaylar listesinden, Bakanlar Komitesi tarafından yapılmaktadır. 6 yıl için seçilen komisyon üyeleri, görevlerinde tamamen bağımsız olup kendilerini aday gösteren devletlerin temsilcileri değildir.

Komisyon çalışmaları kamuya kapalıdır ve arşivleri gizlidir. Komisyon kendi çalışma usulünü kendisi düzenler; bir başkan ve iki başkan yardımcısı seçer. Komisyon üyelerine görev yaptığı günler için Avrupa Konseyi bütçesinden karşılanan bir ödenek ödenir. Komisyon çalışmaları sürekli değildir. Yılda en az ikişer haftalık 5 oturum yapar. Bununla beraber, komisyonun sürekli görev yapan bir sekreteryası vardır. Bu sekreteryada halen 15 farklı devlet vatandaşı olan 27 hukukçu uzman görev yapmaktadır.

2. İnsan Hakları Mahkemesi

İnsan Hakları Mahkemesi, sözleşmeyi onaylamış olup olmamalarına bakılmaksızın, Avrupa Konseyine üye olan her devletin birer temsilcisinden oluşmaktadır. Bu hakimler de görevlerinde tamamen bağımsız olup hiçbir şekilde ülkelerini temsil etmemektedirler.

3. Bakanlar Komitesi

Bakanlar Komitesi Avrupa Konseyine üye devletlerin Dışişleri Bakanlarından oluşmaktadır. Sözleşme Bakanlar Komitesine, İnsan Hakları Mahkemesine intikal ettirilmemiş olaylar hakkında bağımsız karar verme yetkisi tanımaktadır. Olay mahkemeye intikal ettirilmişse, mahkemenin verdiği kararın ilgili devlet tarafından infaz edilmesinin sağlanması da Bakanlar Komitesinin yetkileri arasındadır.

V. BİREYSEL BAŞVURU YÖNTEMİ

Sözleşmeye göre, bir devletin de diğer bir devleti şikayet etmesi mümkün olmakla beraber, uygulamada en sık rastlanan şekil, bu şikayetlerin bireyler veya gruplar tarafından mensup oldukları devletler aleyhine yapılmasıdır.

Bireysel başvurunun nasıl yapılacağı sözleşmenin 25. maddesinde belirlenmiştir. Uygulamada başvurular Komisyon Sekreterine yapılmaktadır. Başvurular serbest olup herhangi bir harç alınmamaktadır. Tavsiye edilmesine rağmen, başvuru sahipleri kendilerini bir avukatla temsil ettirmek zorunda değildir.

Bazı durumlarda Komisyon adli müzaherette bulunmaktadır. Özellikle olay hakkında ilgili hükümetle görüş alışverişinde bulunulması ge-

reken hallerde, başvuru sahibi resmi bir belge ile yoksulluğunu kanıtladığı takdirde, Komisyon, Konseyin bir formdan mali yardımda bulunmaktadır. 1964 den beri toplam 353 adli müzaheret talebi karşılanmıştır.

1. Şikayetin kabul Edilebilirliği

Komisyonun yapacağı ilk iş, şikayetin kabul edilebilirliği konusunda bir karar vermektir. Bu konuda Komisyon üyelerinden birisi rapor-tör olarak görevlendirilmekte ve ilk inceleme bu raportör tarafından yapılmaktadır. Raportör, şikayet sahibi ile ilgili hükümetten olayın özellikleri hakkında ilave bilgiler isteyebilir.

Komisyon, başvuru sahibinin sunduğu bilgi ve belgelerden, şikayetin yersiz olduğu kanısına varırsa, olayı ilgili hükümete bildirmeksizin şikayeti reddeder. Diğer hallerde ise, şikayetin kabul edilebilirliği konusunda karar vermeden önce ilgili hükümetten olay hakkında yazılı görüş ister. Şikayette bulunanın buna karşı cevap hakkı vardır. Bazı önemli ve hukuki bakımdan karışık olaylarda ise, komisyon duruşma yaparak, her iki tarafın temsilcilerinden sözlü bilgiler talep edebilir.

Komisyon şikayetin kabul edilebilirliği konusunda karar verirken :

- Şikayet konusunun sözleşme ile himaye altına alınmış temel hak ve hürriyetlerden birisine ilişkin olup olmadığı,
- Şikayetçinin ülkesindeki bütün kanun yollarını tüketip tüketmediği,

gibi hususları araştırır.

Şikayetçi duruşmada hazır bulunmadığı veya başvurusunu geri aldığı takdirde, Komisyon herhangi bir ön inceleme yapmaksızın konuyu listesinden çıkarır.

Daha sonra Komisyon, en az 7 veya 10 üyeden oluşan Genel Kurul oturumlarında olayı inceler. Komisyon, olayın belirli konularının incelenmesini üyelerinden bir veya birkaçına havale edebilir.

Komisyon şikayetin kabul edilebilirliğine karar verdiği takdirde, olayı derinlemesine inceler. Tarafların yardımıyla ve gerekirse duruşma da yaparak delilleri toplar ve inceler. Komisyonun bu incelemesini gereği gibi yapmasına imkan sağlamak üzere sorumlu hükümet bütün kolaylıkları göstermek zorundadır.

Sözleşmeye göre Komisyon şikayeti incelerken, uyuşmazlığı dostane bir şekilde çözümlenmek üzere tarafların emrine amade bulunmak yü-

kümlülüğü altındadır. Böylece uyuşmazlık dostane bir şekilde (sulh yoluyla) çözümlendiği takdirde, Komisyon kısa bir rapor hazırlayarak ilgili hükümete, Bakanlar Komitesine ve yayın için de Avrupa Konseyi Genel Sekreterine gönderir. Uyuşmazlığın bu şekilde çözümlenememesi halinde ise, Komisyon ayrıntılı bir rapor hazırlayarak bunu yalnızca ilgili hükümete ve Bakanlar Komitesine gönderir. Şikayetçi veya avukatına bu aşamada bilgi verilmez.

Sözleşmenin 31. maddesine göre düzenlenen bu raporda :

— Komisyon inceleme ve bulgularına göre, şikayet konusu olayın unsurları ve nitelendirilmesi,

— Açıklanan olay dolayısıyla sözleşmenin ilgili hükümet tarafından ihlal edilip edilmediği konusunda hukuki görüşler, yer alır. Komisyon üyeleri arasında oybirliği yoksa, karara karşı olan üyelerin muhalefet şerhleri de ayrıca yayınlanır.

2. Komisyon Raporundan Sonraki Durum

Komisyon raporu, Bakanlar Komitesi ve ilgili hükümete gönderilir. Rapor bu aşamada Bakanlar Komitesinin kararına kadar gizli olup şikayetçiye bilgi verilmez. Komisyon, bu arada Bakanlar Komitesine uygun gördüğü tavsiyelerinde de bulunabilir.

Ayrıca, Komisyon raporunun tevdiinden itibaren üç ay içinde olay yine Strasbourg'taki Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine havale edilebilir. Ancak, hükümetimiz Avrupa İnsan Hakları Komisyonuna yapmış olduğu 28 Ocak 1987 tarihli beyanında, yalnızca Komisyonun yetkisini kabul etmiş olduğundan, Türk vatandaşlarına Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine başvuru yolu kapalı olup, Türk vatandaşları açısından şikayetler yalnızca Komisyon ve Bakanlar Komitesince incelenecektir. Bununla beraber, bu durum, şikayetin incelenmesi ve temel hak ve hürriyetin korunması açısından, sonucu itibariyle herhangi bir sakınca tevhit etmemektedir. Çünkü, sözleşmeye göre, esasen, kişisel başvuru sahiplerine olayı Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine götürme hakkı tanınmış değildir. Gerçekten olayın mahkemeye tevdi, yalnızca Komisyon ve ilgili hükümete aittir. Şikayetçi veya avukatının böyle bir hakkı bulunmayıp, olay onlar adına gerekli görüldüğü takdirde Komisyon tarafından mahkemeye intikal ettirilmektedir.

Komisyon olayı mahkemeye tevdi ederken, aleyhine başvurulmuş hükümete karşı, şikayetçinin hakkını savunan bir savcı gibi davranmaktadır. Komisyon mahkemede normal olarak birkaç üyesi tarafından temsil edilir ve bunların görevi, tarafsız ve objektif bir şekilde, Komisyo-

nun vardığı sonucu mahkemeye bildirmektir.

Olay bu şekilde mahkemeye intikal ettirildikten sonra, Komisyonun, sözleşmenin ihlal edilip edilmediği hususundaki raporu da yayınlanır.

Mahkeme ilk aşamada, Komisyon raporunu diğer delillerle birlikte inceler. Bundan sonra normal olarak, Komisyon ve hükümet temsilcilerinin huzuruyla Kamuya açık olarak duruşma yapılır. Mahkeme, temsilcilere olay hakkında sorular sorabilir.

Duruşmadan sonra hakimler kendi aralarında toplanarak sözleşmenin ihlal edilip edilmediği konusunda kararlarını verirler. Kararlar çoğunlukla alınır ve muhalefet şerhleri de yayınlanır. Mahkeme kararları hükümetler açısından bağlayıcıdır. Ancak mahkemenin bu konuda müeyyide uygulama kuvveti yoktur. Kararların uygulanması Bakanlar Komitesince sağlanır.

VI. KOMİSYONA YAPILAN BAŞVURULARDAN ÖRNEKLER

Komisyonla başvurular, devletler veya bireyler tarafından yapılmaktadır.

1. Devletlerin diğerleri aleyhine yaptıkları başvurular

Sözleşmenin yürürlüğe girdiği tarihten beri devletler tarafından komisyona toplam 18 başvuru yapılmıştır :

1956 : Yunanistan, o zamanlar İngiliz idaresinde bulunan Kıbrıs'ta İngiltere'nin yaptığı uygulamalar hakkında şikayette bulunmuştur.

1960 : Avusturya, Trento İstinaf Mahkemesi üyesi İtalyan bir hâkime suikast yaptıkları gerekçesiyle Güney Trolü bazı gençlerin yargılama şekline karşı, İtalyayı şikayet etmiştir.

1967 :

1970 : Yunanistan'da Albaylar Cuntasının sözleşmeye aykırı diktatörce uygulamalarına karşı Danimarka, Hollanda, İsviç ve Norveç hükümetleri beş şikâyet yapmışlardır.

1971 : İrlanda Cumhuriyeti, İngiltere'nin Kuzey İrlanda'daki uygulamaları hakkında iki kez şikayette bulunmuştur.

1974 :

1977 : Kıbrıs, 1974 den sonra Türkiye'nin adada sebebiyet verdiği bazı olaylar yüzünden üç kez şikayette bulunmuştur.

1982 : Danimarka, Fransa, Hollanda, İsveç ve Norveç hükümetleri 12 Eylül 1980 ve 1 Temmuz 1982 tarihleri arasında Türkiye'deki durumla ilgili olarak beş şikayette bulunmuşlardır.

Bu başvurulardan sadece Kuzey İrlanda ile ilgili olan, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine intikal ettirilmiş, Türkiye hakkındaki başvurular dostane çözüm yoluyla sonuçlandırılmış ve geri kalan şikayetler ise, Bakanlar Komitesine havale edilmiştir.

2. Kişisel Başvurular

Komisyonun kurulduğu 1954 Temmuz ayından, 1 Ocak 1987 tarihine kadar toplam 12.300 kişisel başvuru yapılmıştır. Her yıl ortalama 650 başvuru kabul edilmektedir. Aynı süre içinde toplam 492 başvuru komisyon tarafından kabul edilebilir nitelikte bulunmuş olup aşağıdaki konuları kapsamaktadır:

- Mahkemelerde hak arama hürriyeti,
- Davaların aşırı şekilde uzaması,
- Haksız tutuklama halleri,
- Ceza davalarında gıyapta yargılama,
- Okul veya cezaevlerinde cismani ceza uygulanması,
- Hükümlülerin hakları,
- Telefon dinlemek ve mektup açmak suretiyle haberleşme hürriyetinin ihlal edilmesi,
- Homoseksüel faaliyetler konusundaki hukuk,
- Sağlık ve meslek kazası sigortaları konularındaki sosyal güvenlikle ilgili uyuşmazlıklar,
- Evlilik dışı çocukların hukuki statüsü,
- İşçi sendikalarının faaliyetleri,
- İltica ve sınır dışı edilme konusundaki mevzuat,
- Transseksüellerin hukuki statüleri,
- Fikir ve düşünceyi ifade etme hürriyeti,
- Okullarda zorunlu seks eğitimi,
- Mülkiyet hakları,

Komisyonun kabul edilebilir kararı verdiği olaylardan 55'i dostane çözümle sonuçlandırılmıştır. Son zamanlarda çözümlenmiş olan bu olaylardan dikkati çeken örnekler şunlardır.

- Alman vatandaşı bir transseksüel özel hayatının ihlal edildiği ve cinsiyetinin değiştirilmesine müsaade edilmediği gerekçesi ile

komisyona başvurmuştur. Yapılan sulh sonucu kendisinin medeni statüsü değiştirilmiş ve Alman hükümeti konuya ilişkin hukuki mevzuatını değiştirmek üzere bir tasarı hazırlamıştır.

- Belçika'daki bir olayda, ülkeye pasaport ve benzeri hiçbir belge taşımadan giren bir Afrikalı hakkında bir çok kez tutuklama kararı verilmiş ve hiç bir devlet kabule hazır olmadığı halde kendisinin sınır dışı edilmesine tevessül edilmiştir. Yapılan sulh sonucu Afrikalı, Belçika hükümetinden yabancılar için öngörülen ve bir Afrika ülkesine gitmesine izin veren bir seyahat belgesi almıştır.
- Avusturya vatandaşı Peschke, ceza davasında savunma hakkının ihlal edildiğinden bahisle şikayette bulunmuştur. Varılan uzlaşma sonucu, Avusturya hükümeti Ceza Mahkemeleri Usulü Kanununun, komisyonca savunma hakkına aykırı bulunan ilgili hükümlerinin değiştirilmesi ve şikayetçinin cezasının indirilmesi için Cumhurbaşkanıca özel af çıkarılması konusunda söz vermiş ve uyuşmazlık çözümlenmiştir.
- Diğer bir olayda iki Hollanda'lı kadın mahkemenin kendilerini dinlemeden bir akıl hastahanesine kapatılmalarına karar verdiğinden bahisle şikayette bulunmuşlardır. Varılan uzlaşma sonucu, Hollanda hükümeti kadınlara 12.500 Hollanda Guldeni tazminat ödemeyi ve 1884 yılından kalan söz konusu kanunu değiştirmeyi kabul etmiştir.
- İtalyan vatandaşı haksız yere tutuklandığı ve ülkesinde kendi durumunda olanların durumunu düzenleyen herhangi bir mevzuat ve başvuruda bulunacağı makam bulunmadığından yakınlarak Komisyona başvurmuştur. Dostane çözüm sonucu kendisi, haksız tutuklanmasına karşı tazminat olarak 5 Milyon Lire ve komisyona başvuru dolayısıyla yaptığı masrafları karşılamak üzere de 1 Milyon Lire almıştır. Ayrıca İtalyan hükümeti bu durumda olanlara tazminat vermek üzere bir hukuki düzenleme yapmayı ve bunu derhal yürürlüğe koymayı kabul etmiştir.
- Ferragut (Fransa) olayında, bir hukuk davasının gereğinden fazla uzadığı ve makul bir sürede sonuçlandırılmadığı gerekçeyle şikayette bulunulmuştur. Olayda dava, 6 yıl 3 ay sürmüştür. Fransız hükümeti şikayetçiye toplam 140.000 Frank tazminat ödemeyi kabul ederek uyuşmazlığı sona erdirmiştir.
- İngiltere'de aktif bir sendikacı bir tartışma sonucu sendikadan

ihraç edilmiş ve daha sonra da toplu iş sözleşmesindeki bir hüküm dolayısıyla işinden çıkarılmıştır. Kendisi, sözleşmenin 10 ve 11. maddelerine dayanarak, sendikadan ihracı dolayısıyla işini ve tek gelir kaynağını kaybettiğinden bahisle şikayette bulunmuştur. Yapılan anlaşma sonucu, İngiliz Hükümeti, 38.150 İngiliz Lirası Tazminat ve 1.518.- Lira başvuru masrafı ödemeyi kabul etmiştir.

— İsveç vatandaşları iki kadın, çocuklarının sözleşmenin 8. maddesine aykırı olarak ellerinden alınıp bakım altına alındığından bahisle şikayette bulunmuşlardır. Dostane çözüm sonucu İsveç hükümeti, çocuk başına 100 biner İsveç Kronu tazminatla birlikte Komisyona başvuru masraflarını ödemeyi kabul etmiştir.

VII. SONUÇ

Otuzbeş yılı aşkın bir süredir Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi çerçevesinde, sözleşmenin öngördüğü organlar vasıtasıyla, insan haklarının uygulamada etkin bir şekilde korunması için çaba sarfedilmektedir.

Komisyon kararlarından yalnızca başvuruda bulunanlar değil, ilgili devletler aksayan mevzuatlarını değiştirmeyi kabul ettikleri için, bu devletlerin diğer vatandaşları da yararlanmaktadır.

Avrupa Konseyi yıllardan beri, toplumlar geliştikçe, himaye altına alınacak temel hak ve hürriyetlerin kapsamını genişletme çarelerini aramaktadır. Bu maksatlardır ki sözleşmeye ek yeni protokollar hazırlanmıştır.

Geçen zaman içinde sözleşmenin maksadı ve işleyişinin iyice anlaşılması sonucu Kıbrıs ve Malta dışındaki Avrupa Konseyine üye bütün devletler, kişisel başvuru hakkını kabul etmişlerdir. Bunun sonucu olarak Komisyonun işi lüzumundan fazla artmıştır. Öyle ki, bir olayın Komisyon ve Mahkeme önünde incelenmesinin tamamlanmasını, bazan 6 yıllık bir zaman almaktadır. Makul bir süre zarfında bir hakkın yerine getirilmesi esas olduğuna göre tabir caizse, Komisyon kendi başarısının kurbanı olmuştur. Bunun çeşitli sebepleri vardır. Son yıllarda Komisyona yapılan başvurular sayıca çok büyük rakamlara ulaştığı gibi, bunların çok büyük bir çoğunluğu son derece karmaşık hukuki sorunları kapsamaktadır. Bu maksatlardır ki, Komisyonun karar sürecini hızlandırmak için gerekli tedbirler alınmış ve bunun için 8 numaralı protokol hazırlanmıştır. Protokolde, Komisyonunun artık genel kurul olarak değil, daireler şeklinde toplanması öngörülmektedir. Buna göre, üç veya daha

fazla üyeden oluşan daireler, bir başvurunun reddine karar verebilecektir. Karışık hukuki sorunları kapsayan şikayetlerin ise, 7 veya daha fazla üyeden oluşan dairelerde incelenmesi kararlaştırılmıştır.

Avrupa Konseyinin en büyük başarısı, hiç şüphesiz ki, insan haklarının korunması konusunda çok etkin bir teşkilat kurmuş olmasıdır. İnsan Hakları Komisyona, İnsan Hakları Mahkemesi ve Bakanlar Komitesi olmak üzere kurulmuş olan bu çok hassas ve dengeli teşkilat, üye devletler tarafından çok geniş bir kabul görmüş olup, etkin bir şekilde bireylerin temel hak ve hürriyetlerini korumaktadır.

Kişisel başvuruda bulunmadan önce aşağıdaki hususları hatırlamakta yarar vardır :

- Herşeyden önce Komisyonun, aleyhe karar veren milli mahkemenin kararını kaldırma yetkisini haiz bir istinaf mahkemesi olmadığı akılda tutulmalıdır.
- Bir kişinin bir devlet hakkında şikayette bulunabilmesi için o devlet vatandaşı olması şart değildir. O devlet tarafından bir temel hakkının ihlal edilmiş olması yeterlidir.
- Komisyona başvurulmadan önce milli mevzuatın öngördüğü bütün kanun yolları tüketilmiş olmalıdır.
- Komisyona başvuru, aleyhine başvuru yargısal veya idari nitelikteki nihai kararın verilmesinden itibaren 6 ay içinde yapılmalıdır.
- Komisyona başvurulmadan önce mümkünse bir avukata danışılmalıdır.