

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Başkanı Nicolas Bratza'nın Konuşması

*Nicolas Bratza**

Sayın Cumhurbaşkanı,

Anayasa Mahkemesi'nin Sayın Başkanı,

Bayanlar ve Baylar,

Türk Anayasa Mahkemesi'nin 50. kuruluş yıldönümünü kutlamak amacıyla yapılan bu sempozyuma davet edilmiş olmak, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi için ve Mahkeme Başkanı olarak benim için bir onurdur. Bu fırsattan istifade ile, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Türk Anayasa Mahkemesi için duyduğu saygıyı bir kez daha ifade ediyor ve geride bıraktığı elli yıllık dönem içinde elde ettiği kazanımlardan dolayı Anayasa Mahkemesi'ni kutluyorum.

Bu tür kilometre taşı niteliğindeki yıldönümü kutlamalarında biraz geçmişten bahsetmek biraz da geleceği konuşmak adettir. Ben de öyle yapacağım.

Türkiye'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne katılımı uzun süre önce olmuştur. Hatta, Avrupa Konseyi'nin 1949'daki kurucu üyelerinden olan Türkiye, Sözleşme'nin hazırlanmasına da katılmıştır. Bu nedenle, Türkiye haklı olarak Sözleşme'nin "babaları" arasında yer aldığını iddia edebilir. Sözleşme'nin yürürlüğe girmesi için on ülke tarafından onaylanması gerekiyordu. Türkiye, Sözleşme'yi onaylayan onuncu ülke olmuştur. 18 Mayıs 1954 tarihinde Türkiye'nin de Sözleşme'yi onaylaması ile birlikte, Sözleşme yürürlüğe girmiştir.

* Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Başkanı

Bununla birlikte; Avrupa temel haklar koruma sistemine tam olarak dahil olmak için Türkiye'nin iki adım daha atması gerekmiştir. İlk olarak, 28 Ocak 1987 tarihinde, Türkiye Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne bireysel başvuru hakkını kabul etmiştir. İkinci olarak, 22 Ocak 1990 tarihinde, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin yargı yetkisini kabul etmiştir. Türkiye hakkındaki ilk Mahkeme kararı ise 1995 yılında gelmiştir.

Bu kronolojik sıralamaya bakarak, Türkiye örneği için, ulusal makamlar ile Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi arasındaki ilişkilerin gelişme aşamasında olduğunu söyleyebiliriz. Bu ilişkinin derinleşmesi ve olgunlaşması için daha çok zaman ve alan var. İlişkilerin bu şekilde ilerleyeceğinden de eminim. Anayasa Mahkemesi'nin bu süreçte önemli bir rol oynayacağından da hiç kuşku yok.

Anayasa Mahkemesi'nin işleyişi dikkate alındığında, özellikle de halihazırda bireysel başvuru uygulamasının henüz başlamadığını göz önünde bulundurursak, Anayasa Mahkemesi'nin bugüne dek Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ile doğrudan ilişki içinde olmadığını; iki mahkeme arasında deyim yerindeyse "dolaylı bir ilişki" olduğunu söylemek gerekir. Tabii ki bu durum, bu yıl itibariyle -bireysel başvuruların başlamasıyla birlikte- değişecek.

Bununla birlikte, Türk Anayasa Mahkemesi, bugüne dek Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin içtihadına çok önemli katkılar yapmıştır. Strazburg Mahkemesi, Türkiye'den gelen başvuruları incelemeye başladığı tarihten itibaren Türk Anayasa Mahkemesi'nin temel haklar konusunda nasıl bir yaklaşım sergilediğini birçok kez yakından inceleme fırsatı bulmuştur.

Bazı davalarda, Avrupa Mahkemesi Türk Anayasa Mahkemesi'nden farklı yönde karar vermiştir. Bu noktada, Anayasa'nın 69. maddesi uyarınca verilen siyasi parti kapatma kararlarını örnek vermek istiyorum. Türk Anayasa Mahkemesi, anayasal düzenin temel ilkelerinden olan üniter devlet ilkesine ve ülke bütünlüğünün korunmasına büyük önem vermiştir. Konu Strazburg'a geldiğinde, Avrupa Mahkemesi (özellikle *Birleşik Komünist Parti* davasında ve *Sosyalist Parti* davasında) şiddet kullanmaya çağrı ya da demokratik ilkelerin reddedilmesi söz konusu olmadığında, parti kapatmanın Sözleşme'nin 11. maddesinde güvence altına alınan örgütlenme özgürlüğüne aykırı olduğuna karar verdi.

Fakat bugün, her iki mahkemenin aynı yönde kararlar verdiği davalardan söz etmeyi daha anlamlı buluyorum. *Refah* davasında, Avrupa Mahkemesi'nin Büyük Dairesi Türk Anayasa Mahkemesi'nin kapatma kararının Sözleşme'ye uygun olduğu yönündeki kararını oybirliği ile almıştı. Bu karar, gerek Türk anayasa düzeni gerekse Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin temelini oluşturan seküler ve çoğulcu değerler arasındaki paralelliği bir kez daha teyit etmiştir.

Her iki Mahkemenin farklı hukuki metinlerden hareketle aynı sonuca ulaşmış olması çok dikkat çekicidir. Ulusal mahkemelerle Avrupa Mahkemesi arasında bu tür paralellikler çok nadir olmamakla birlikte; bu tür kararlar bizim için büyük önem taşımaktadır. Bu durum aslında bir ulusal mahkemenin Avrupa içtihadına nasıl ilham kaynağı olabileceğini ve zenginlik katabileceğini en güzel şekilde örneklendirmektedir.

Aynı paralellik, *Leyla Şahin* kararı için de geçerlidir. *Leyla Şahin* kararında, Büyük Daire Türk Anayasa Mahkemesi'nin "özgürlük ve eşitliğin buluşma noktası olarak" laikliğin Türk toplumu için taşıdığı öneme ilişkin değerlendirmelerini dikkate almıştır. Avrupa Mahkemesi, verdiği uzun kararda Türk Anayasası'ndaki bu ilkenin Avrupa Sözleşmesi'nin temelindeki değerlerle uyumlu olduğunu kabul etmiştir.

Üçüncü olarak, *Yumak ve Sadak* kararından söz edeceğim. Bu dava, Avrupa Mahkemesi'nin Türk Anayasa Mahkemesi'nin sadece sergilediği yaklaşıma değil, aynı zamanda yerine getirdiği işleve de büyük önem verdiği örneklendirmektedir. *Yumak ve Sadak* davasında, başvuru sahipleri genel seçimlerde uygulanmakta olan % 10'luk ülke barajını dava konusu etmekteydi. Özellikle Kasım 2002 seçimlerinde, bu baraj nedeniyle insanların düşüncelerini açıklama özgürlüğünün ihlal edildiği öne sürülmekteydi.

Bu iddia Strazburg'da kabul görmedi. Gerek Türk Anayasa Mahkemesi gerekse Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi seçim sistemi konusunda iki demokratik ilke arasında bir uzlaşma sağlanması gerektiğine inanmaktadır; bu ilkeler, temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkeleridir. Avrupa Mahkemesi, bu kararda kendi ölçülülük testini yaparken, Anayasa Mahkemesi'nin yaklaşım tarzı kadar oynadığı rolü de takdir etmiştir. Türk Anayasa Mahkemesi, bir yandan demokratik ilkeler arasında bir denge kurmaya

çabalarırken diğer yandan da serbest seçim hakkının özünü korumak için gerekli güvenceleri sağlamaya çalışmaktadır.

İki mahkeme arasında bugüne kadar doğrudan bir ilişki olmamakla birlikte her iki mahkemenin kullandığı kavramlar arasındaki paralellikler dikkat çekicidir. Başka ülkelerde de Anayasa Mahkemesi tarafından karara bağlanan bir davanın daha sonra Avrupa Mahkemesi'ne taşınması nedeniyle bu tür paralellikler ortaya çıkabilmektedir.

Bu sene, tam olarak belirtmek gerekirse, 23 Eylül'den itibaren işler değişecek. Bu tarihten itibaren, bireyler temel haklarının korunması talebiyle Anayasa Mahkemesi'ne doğrudan başvurabilecekler. Bu, Türk hukuk düzeni için çok büyük bir gelişme. Almanya ve İspanya gibi bireysel başvurunun uygulanmakta olduğu ülkelere bakarak bu usulün temel hakların korunmasında ne kadar güçlü bir potansiyele sahip olduğunu anlayabiliriz. Bireysel başvuru yolu aynı zamanda Anayasa Mahkemesi ile Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi arasında daha direkt bir yargısal diyalog için de zemin teşkil edecek.

Konunun bir de dikkat çekilmesi gereken pratik boyutu var ki şu an için Avrupa Mahkemesi'nde Türkiye aleyhine açılan dava sayısı hayli yüksek. Kabul edilebilir bulunma ihtimali olmayan ve tek hakim tarafından karara bağlanacak başvuruları saymazsak, yaklaşık 11500 başvuru karar aşamasında. Anayasa Mahkemesi'nin bireysel başvuruları incelerken etkili bir filtre işlevi görmesi, bizim işimizi de kolaylaştıracaktır. Adaletin Anayasa Mahkemesi eli ile temin edilmesi, Avrupa Mahkemesi'ne başvuruları azaltacaktır. Sözleşme'de yazılı olmadığı halde, uluslararası hukukun doğasında var olan subsidiarity (ikincillik) ilkesi tam da bu anlama geliyor: Temel hakların korunması esasen Taraf Devletlerin işidir; yani ilk olarak Taraf devletlerin yetkili organları ve mahkemeleri tarafından sağlanmalıdır. Avrupa insan hakları sisteminin etkili biçimde işlemesi, buna bağlıdır. Dolayısıyla, Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru usulünün başarılı olması Avrupa düzeyi için de rahatlama getirecektir.

Türkiye'nin yargı sistemini iyileştirmek amacıyla çok sayıda reform yapmakta olduğunu biliyoruz. Avrupa Mahkemesi, kısa zaman önce verdiği bir pilot kararda (*Ümmühan Kaplan v. Turkey*, 20 Mart 2012 tarihli karar) uzun tutukluluk süreleri konusunda Türkiye'nin reform çabalarını dikkate almıştır.

Bu kararda, söz konusu sorunun hem yapısal hem de sistemik bir sorun olduğu saptanmıştır. Pilot karar, aynı sorunu aşma başarısı gösteren diğeri Avrupa ülkelerinin deneyimleri ışığında Türk devletine yol gösteren öneriler içermektedir. Yapısal reformların yanı sıra, Yargıtay'a ve Danıştay'a yapılan yeni üye atamaları, Türkiye'nin daha hızlı ve doğrudan önlemlerin gerekliliğini mükemmel biçimde anladığını göstermektedir. Bu önlemler arasında, Avrupa Mahkemesi'nin uygulamalarına paralel biçimde, uzun tutukluluk sürelerinden zarar gören kişiler için *ad hoc* çözümler bulmak amacıyla yeni bir komisyon kurulması da vardır.

Söz konusu sorun, karar aşamasındaki 2.700 başvuruyu ilgilendirmektedir. Bununla birlikte, Türkiye'nin geniş ölçekli insan hakları ihlalini giderme konusunda geçmişte çok kararlı tutumlar sergilediğini ve sonuç aldığını belirtmem gerekir. Örneğin, Güneydoğu bölgesinde terörle mücadele ve güvenlik gerekçesiyle göç etmek zorunda bırakılan ve mülkiyet hakları ihlal edilen kişiler için etkili telafi mekanizmaları oluşturulmuş bulunuyor. Bu mekanizmalar Avrupa Mahkemesi tarafından da kabul edilmiştir (*İçyer kararı, 2006*).

Daha önce de belirttiğim gibi, Avrupa sisteminin gücü, ulusal düzeydeki koruma mekanizmalarının gücüne bağlıdır. Mahkeme'yle ilgili diğeri konular Avrupa Devletleri tarafından halihazırda tartışılmaktadır. Sözleşme'nin gelecekte de etkili biçimde uygulanması amacıyla ne tür reformların yapılması gerektiği, Avrupa'nın gündemindeki bir konudur. Geçen sene, İzmir'de Türkiye'nin ev sahipliğiyle bir toplantı yapılmıştı; geçen hafta da Brighton'da bu konu hakkında bir konferans düzenlendi. Bazı devletlerin ilgisini çeken bir öneri, Strazburg Mahkemesi'nden "görüş isteme usulü" ihdas edilmesi yönündedir. Buna göre, Ulusal Yüksek Mahkemeler görmekte oldukları davalardaki insan hakları ihlali sorununun çözümü hakkında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nden görüş isteyebileceklerdir. Bu önerinin hemen hayata geçmesini beklemiyoruz, fakat Avrupa Mahkemesi ile ulusal mahkemeler arasındaki diyalogun gittikçe artan oranda gelişeceğini tahmin edebiliriz. Salt bu düşünce bile insan hakları alanındaki yargısal diyaloga yeni bir boyut kazandıracak potansiyele sahiptir.

Sayın Başkan,

Bayanlar ve Baylar,

Konuřmama son verirken, Strazburg'da Türk Anayasa Mahkemesi'ne duyduğumuz saygıyı bir kez daha ifade etmek isterim. Türk Anayasa Mahkemesi, bu Cumhuriyet'in yurttaşlarının insan haklarının ve temel özgürlüklerinin korunması gibi asil bir misyonda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi için paha biçilmez bir mttefidir. Ellinci kuruluş yılında, daha etkili biçimde çalışması için şartlar daha da uygun hale gelmiştir. Mahkeme'nin kendisine verilen işlevi kararlılıkla ve başarıyla yerine getireceğinden eminim.

Başarılarının devamını diliyorum.

*Nicolas Bratza**

Your Excellency, the President of the Republic

Your Excellency, the President of the Constitutional Court

Ladies and Gentlemen,

It is an honour for the European Court of Human Rights, and for me as its President, to have been invited to take part in these proceedings that mark and celebrate the 50th anniversary of the Constitutional Court of Turkey. I take this unique opportunity to convey to the Constitutional Court the high esteem in which it is held by the European Court of Human Rights, and to congratulate it on its achievements over the past five decades.

It is in the very nature of anniversaries – and particularly a milestone anniversary such as this – to reflect on the past but also to face forwards to the years ahead, and this is what I shall do in my speech this morning.

Turkey's association with the European Convention on Human Rights has been a long one. A founder member of the Council of Europe in 1949, Turkey was one of the original authors of the Convention. Indeed, Turkey can accurately claim to have brought the Convention into force. For this to happen, ten ratifications were needed. Turkey was that tenth State, ratifying the Convention on 18 May 1954. At that precise moment, the Convention took effect. While bound by the Convention from that date onwards, Turkey's integration into the European system of human rights protection was completed only by two further acts.

First, on 28 January 1987, Turkey accepted the right of individual petition, recognising the competence of the European Commission of Human Rights to receive applications against it. And second, on 22 January 1990,

* President of the European Court of Human Rights

Turkey accepted the jurisdiction of the European Court of Human Rights. The first European judgments concerning Turkey came in 1995.

In light of this chronology, the relationship – as far as Turkey is concerned - between the national and the European can be described as still being in its formative phase. There is both time and room for that relationship to deepen and to mature, as I am sure it will. And I am also sure that the Constitutional Court will be instrumental in that process.

In light of the way in which it functions, and notably the absence to date of an individual complaint procedure, the Constitutional Court has had what might be called an indirect relationship with the European Court. That will, of course, change later this year. But even as things stand, the Constitutional Court has, through its reasoning, made an important and distinctive contribution to European jurisprudence. The Court at Strasbourg has had many occasions since it began to decide Turkish cases to study closely the reasoning of the Constitutional Court on important issues of human rights.

On some issues, the European Court diverged from the position adopted by the Constitutional Court. I refer here to a series of cases relating to the dissolution of political parties, according to the procedure laid down in Article 69 of the Constitution. The Constitutional Court laid great emphasis on the unitary character of the Turkish nation and the preservation of the territorial integrity of the State – weighty principles of the constitutional order.

When the issue came to Strasbourg, the European Court concluded that, in the absence of any call to violence or to reject democratic principles, the dissolution of some political parties (notably the *United Communist Party* case, and the *Socialist Party* case) was not compatible with Article 11 of the Convention, which guarantees freedom of association.

But today I think it more appropriate to emphasise the cases in which there was a clear convergence of analysis.

In the landmark *Refah* judgment, the Grand Chamber of the European Court was unanimous in finding that the Constitutional Court's dissolution of the party was compatible with the Convention. This judgment in this case brought to light the strong concordance between the secular and pluralist

values that underpin the Turkish constitutional order, and the core principles of the European Convention on Human Rights.

That case was a prominent legal landmark for both courts, and the consonance of their approach, working within distinct legal texts, is striking indeed. Examples of such deep agreement between a national court and the European court are not rare, but they are always of great significance. The case then is a prime example of how the Constitutional Court has inspired and enriched European jurisprudence.

The same is true of another prominent European ruling – the case of *Leyla Sahin*. In deciding this case, the Grand Chamber paid close attention to the reasoning adopted by the Constitutional Court, with its strong emphasis on the fundamental importance of the principles of secularism for Turkish society, which it described as the “meeting point of liberty and equality”. Here too, in its lengthy judgment, the European Court agreed, finding this constitutional principle to be consistent with the values underpinning the Convention.

I will mention a third case that illustrates very well the significance that the European Court attaches not only to the reasoning but also to the very role of the Constitutional Court. In the *Yumak and Sadak* case, the applicants complained to the European Court about Turkey’s electoral law, which required political parties to obtain at least 10% of votes cast in order to win seats in the Grand National Assembly. They argued that it frustrated the free expression of the opinion of the people, especially in the elections of November 2002.

This argument did not prevail at Strasbourg. Again, there is a strong parallel between the reasoning of the Constitutional Court and the European Court. Each identified two important democratic principles that needed to be combined – fair representation of the electorate, and stable government.

Moreover, when conducting its own analysis of the proportionality of the threshold, the European Court paid particular attention to the role of the Constitutional Court. The latter ensured a sound balance between legitimate democratic principles, and provided an all-important guarantee preserving the essence of the right to free elections.

I have stressed the conceptual convergence between the two Courts, which has come about notwithstanding the absence to date of a direct link between them, such as exists in other States, where the same individual case is first decided by the constitutional (or supreme) court and then taken to the European Court.

There will be an important change later this year, of course – on 23 September, to be precise. From that point onwards, the Constitutional Court will be directly accessible to individuals seeking protection of their fundamental rights. This is a development of great significance - first and foremost for the Turkish legal order. The experience of States that have such a procedure – one thinks of Germany, or of Spain – shows its potential to become a powerfully effective means of protecting human rights. It also sets the stage for a more direct judicial dialogue between the Constitutional Court and the European Court of Human Rights.

There is also a very practical dimension that deserves mention – the number of cases against Turkey pending before the European Court is very high (about 11,500, excluding clearly inadmissible - Single Judge - cases). It is in all our interests that the new procedure before the Constitutional Court act as an effective filter, doing justice in individual cases at an earlier stage. This model is exactly what the unwritten but intrinsic principle of subsidiarity contemplates - that the vital task of protecting fundamental rights within each Convention State is primarily performed by the competent organs of the State themselves, and pre-eminently by its courts. The effectiveness in future of the entire European human rights system depends on this. And so the benefits of the new individual procedure before the Constitutional Court will extend to the European level too.

Turkey is engaged in many more legal reforms, of course, to improve its judicial system. The European Court has taken note of these in its very recent pilot judgment dealing with the problem of excessive delay in judicial proceedings (*Ümmühan Kaplan v. Turkey*, 20 March 2012). Our Court determined that for Turkey this is both a structural and a systemic problem in its legal system. In the pilot judgment, the Court offers the Turkish authorities detailed guidance on general remedial measures, drawing on the successful experience of other European States faced with similar problems. Along with structural reforms, including the appointment of many more judges to the

Court of Cassation and the Council of State, Turkey has perfectly understood the need for more immediate and direct action. This takes the form of a new commission to provide *ad hoc* remedies to persons affected by excessive judicial delay, in line with the practice of the European Court.

This concerns a very large number of pending cases – 2,700. Let it be recalled, though, that Turkey has already proven its ability and determination to tackle successfully other large-scale human rights violations, by for example introducing an effective remedy for persons required to move away from their homes and properties in the south-east as part of counter-terrorism and security measures (approved by the Court in the *İçyer* decision, 2006).

As I have said, the future of the European system depends on effective action taken at the national level. Other aspects are currently under consideration by European States, who are strongly committed to ensuring that the Convention is effectively observed and applied in future. Last year, Turkey staged a major conference on the future of the Court at Izmir, and the process has advanced further with last week's conference at Brighton. One element that has already attracted real interest from some national authorities is the proposal to create an advisory procedure at Strasbourg. This would allow the highest national courts to seek guidance from the European Court on issues of human rights law raised by cases before them.

It is not for tomorrow, and the dialogue between the European Court and its senior national counterparts will continue to develop in any event, but the idea itself offers the potential to give that judicial dialogue about human rights a new dimension.

Your Excellencies, Ladies and Gentlemen,

In concluding let me reiterate the high regard in which we at Strasbourg hold the Constitutional Court of Turkey. It is an invaluable ally in the shared and noble cause of protecting the human rights and fundamental freedoms of the citizens of this Republic. In its fiftieth year, the stage has been set for it to act ever more effectively to this end. It will, I am sure, fulfil its unique vocation with both determination and distinction.

And I wish it continuing and enduring success.