

DANIŖTAY DERGİSİ

YIL :33

SAYI : 106

2003

DANIŞTAY DERGİSİ

DANIŞTAY TASNİF VE YAYIN KURULU

BAŞKAN : Mustafa BİRDEN

ÜYE : Yılmaz ÇİMEN

ÜYE : Şevket APALAK

ÜYE : Salih ER

ÜYE : Esen EROL

Danıştay İkinci Daire Başkanı

Danıştay Birinci Daire Üyesi

Danıştay Sekizinci Daire Üyesi

Danıştay Üyesi – Genel Sekreter

Danıştay Beşinci Daire Üyesi

DANIŞTAY TASNİF VE YAYIN YÜRÜTME BÜROSU

Başkan : Salih ER

İdari Görevli Tetkik Hakimi : Hüseyin Ünal KARA

Tetkik Hakimi : Özlem ERDEM KARAHANOGULLARI

Tetkik Hakimi : Şehnaz GENÇAY KARABULUT

Yayın İşleri Müdürü : R.Yıldırım ÜNAL

- Dergide yayımlanan eserlerden, Danıştay Dergisi kaynak gösterilerek alıntı yapılabilir.

Yazışma Adresleri

- Yayınlarla ilgili olarak Danıştay Başkanlığı Yayın İşleri Müdürlüğü
- Satın alma ve abone işleri için Danıştay Hizmetlerini Güçlendirme Vakfı

İhlamur Sokak No: 4 Yenışehir 06448 – ANKARA

Tel: 425 41 26

ISSN 1300 – 0187

Bu Dergi Danıştay Hizmetlerini Güçlendirme Vakfı tarafından yayımlanmıştır.

İÇİNDEKİLER

SUNUŞ.....	v
İdari Yargıda Hakim ve Savcı Adaylarının Eğitimi	
<i>Özlem ERDEM KARAHANOĞULLARI, Salih ER.....</i>	1
Avrupa Konseyi ve İnsan Hakları	
<i>Namık Kemal ERGANİ.....</i>	57
Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında	
Adil Yargılama İlkesi ve İdari Yargı	
<i>Erhan ÇİFTÇİ.....</i>	77
Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi	
İçtihatları Çerçevesinde Düşünceyi Açıklama Özgürlüğü	
<i>Ali BİLEN.....</i>	99
Avrupa Konseyi ve İdare Hukuku	
<i>Özlem ERDEM KARAHANOĞULLARI.....</i>	131
DANIŞTAY DERGİSİ YAYIN İLKELERİ	145
DANIŞTAY YAYINLARI	147
DANIŞTAY KARARLAR DERGİSİ ABONELİK KOŞULLARI	155
DANIŞTAY KARARLAR DERGİSİ ABONELİK FORMU	157



SUNUŞ

Kurulduğu 1868 yılından bugüne kadar geçen 135 yıllık sürede, verdiği yönetsel ve yargısal kararlarla Türk yönetim hukukunun gelişimine büyük katkıda bulunan Danıştay'ın süreli yayın çıkarmaya başlaması bir hayli eskiye, bundan 66 yıl öncesine dayanmaktadır.

1937 yılında, yalnızca Danıştay kararlarını içeren ve “Devlet Şurası Kararlar Mecmuası” adıyla yayımlanmaya başlayan derginin adı, sonradan “Danıştay Kararlar Dergisi” olarak değiştirilmiş, dergi bu adla, 1970 yılına kadar yayımlanmıştır.

1970 yılında, 24.12.1964 tarih ve 521 sayılı Danıştay Kanunu'nun 164. maddesine dayanılarak “Danıştay Dergisi” adıyla, içinde kararların yanısıra kamu hukuku alanındaki bilimsel çalışmaların da bulunduğu karma içerikli bir dergi çıkarılmaya başlanmıştır.

Aradan geçen 33 yıllık süre sonunda var olan dergi yapısının yenilenmesi gerektiğini düşünen Danıştay Tasnif ve Yayın Kurulu, 25 Kasım 2002 tarih ve 1 sayılı kararı ile 2003 yılından geçerli olmak üzere, kararlar için “Danıştay Kararlar Dergisi” ve makale, çeviri, karar incelemesi, vb. diğer çalışmalar için “Danıştay Dergisi” olmak üzere iki ayrı dergi çıkarılmasına karar vermiştir.

Böylece bilimsel çalışmaların, Danıştay kararlarından arta kalan sınırlı bir bölümde yayımlanması yerine, bağımsız bir dergide yer alması amaçlanmıştır.

Dergi ikiye ayrılırken, 33 yıllık geleneği sürdürmek görevini üstlenen dergimizin var olan adla, kaldığı yerden numara almayı sürdürerek, kapağı da biçimsel birkaç değişiklik dışında aynı bırakılarak yayımlanması uygun görülmüştür.

Yayın ilkelerini derginin sonunda bulacağınız Danıştay Dergisi yılda bir kez, yeterli makale, çeviri, karar incelemesi, vb. bulunduğu ise iki kez çıkacaktır.

Bilgiyi paylaşarak çoğaltmada, kamu hizmetlerinin yürütülmesine ışık tutmada katkılarınızı bekliyoruz.

**Danıştay
Tasnif ve Yayın Kurulu**



İDARİ YARGIDA HAKİM VE SAVCI ADAYLARININ EĞİTİMİ*

Özlem ERDEM KARAHANOGULLARI**

Salih ER***

GİRİŞ

“İdari yargıda hakimlik ve savcılık” ayrı bir meslek midir?

Bu sorunun yanıtını verebilmek için “idari yargı” kavramı üzerinde kısaca durmak gerektiğine inanıyoruz. Bunu yaparken de idari yargının tarihsel gelişiminden söz etmek gerekmektedir. İdari yargı kuruluşundan bu yana hangi aşamalardan geçti, bugünkü oluşumu nasıl?

Yukarıdaki sorulara verilecek yanıtlar, idari yargıda hakimlik ve savcılık mesleğinin de gelişimine ışık tutacaktır. Zaman içinde tek dereceli sistemden iki dereceli yapıya geçişin (hatta Bölge İdare Mahkemelerinin bugünkü görevleri ve oluşumu ile üç dereceliye benzer yapı) idari yargıda görev yapan hakim ve savcılarının mesleğe giriş ve meslek hayatlarında ne tip değişikliklere yol açtığını da anlamamızı kolaylaştıracaktır.

Bu konulara değindikten sonra idari yargıda hakimlik, savcılık ve yüksek mahkeme üyeliği (Danıştay üyeliği) kavramları kısaca açıklanmaya çalışılacaktır. Çünkü ancak bu kavramlar açıklandıktan sonradır ki “idari yargıda hakimlik ve savcılık” mesleğine nasıl girileceği, hangi koşullara sahip olmak gerektiği ortaya konabilir. “İdari yargıda savcılık” kurumunun

* Bu çalışma Türkiye Barolar Birliği tarafından 9 – 11 Ocak 2003 tarihleri arasında Ankara’da düzenlenen “Hukuk Öğretimi ve Hukukçunun Eğitimi” konulu uluslararası toplantıda bildiri olarak sunulmuştur.

** Danıştay Tetkik Hakimi

*** Danıştay Üyesi (Danıştay Genel Sekreteri)

adli yargıdakiinden çok farklı olması karşısında bu konuda da açıklamalar yapılması gerektiğini düşünüyorum.

Meslekle ilgili temel bilgileri verdikten sonra alınacak eğitim ile ilgili olarak mesleğe giriş öncesini ve sonrasını ayrı ayrı inceleyeceğiz.

Mesleğe giriş öncesi ile ilgili olarak hukuk fakülteleri ile programlarında hukuk bilgisine yer veren diğer fakültelerdeki hukuk (özellikle kamu hukuku) eğitimini karşılaştırmaya, idari yargı ile ilgili en çok tartışılan konulardan biri olan hukuk mezunu olan – olmayan ayrımının getiri ve götürülerine ve bu konudaki sıkıntıların ne şekilde giderilebileceğine ilişkin çözüm önerilerine değineceğiz.

Meslek adaylığı (staj) sürecine gelince, bildirimizin temel tartışma noktalarından biri olacak. Bu konuyu ayrıntıları ile anlatmaya ve bugünkü sistemdeki iyi ve kötü yönleri (geçmiş sistemle de karşılaştırarak ve yeni öneriler de getirerek) göstermeye çalışacağız.

Hiç kuşkusuz bu bölümde üzerinde durulması gereken noktalardan birisi de mevcut “Hakim – Savcı Adayları Eğitim Merkezi”nin yerini alması düşünülen “Adalet Akademisi” ile ilgili çalışmalardır. Adalet Bakanlığı tarafından hazırlanan Akademinin kuruluş ve görevleri hakkındaki kanun tasarısına yönelik Danıştay görüşlerinden sözedeceğiz.

Son olarak, meslek (hizmet) içi eğitimi konuşacağız. Buradaki temel sorun, staj sonrası mesleğe adım atan hakim ve savcılar için hizmet içi eğitim zorunluluğu bulunmayışı. Hizmet içi eğitimin gerekliliği, ancak iş yükü ve olanak sınırlılıkları nedeniyle zor oluşu üzerinde durarak bu konuda da somut öneriler sunmaya çalışacağız.

I - “İDARİ YARGI” KAVRAMI

A – Yargı Ayrılığı (Adli Yargı – İdari Yargı Ayrımı)

Kamu hukuku-özel hukuk ayrımının, sınırları kesin olarak belirlenebilir bir ayırım olmadığı ve bu iki kategori arasında geçişkenlikler bulunduğu doğru olsa da, toplumsal olay ve ilişkilerin çözümlenmesi, kamu hukukuna ait farklı bir yaklaşımın varlığını ve yararını kanıtlamaktadır.

Bunun temel nedeni, “kamu hukuku bakışı”nın, hukuk devleti, demokrasi ve insan hakları gibi, bugün için evrensel değere ve yaşamsal öneme sahip olduğu kabul edilen kavramların gelişiminde oynadığı belirleyici roldür.

Gerçekten, kamu hukukunun, konu edindiği “devlet”e ilişkin en önemli sorun, devlet kudretinin/iktidarının sınırlanması ve bireyin özgürlüklerinin devlet karşısında korunması olmuştur. Bu anlamda, insan haklarının olumlulaştırılması ve hukuk devleti ilkesinin yerleştirilmesi, kamu hukukunun (özellikle de idare hukukunun) gelişimiyle koşuttur.

“Hukuk devleti kavramı, varlığını idare hukukunun doğuş ve gelişimine borçludur. Denebilir ki hukuk devletinin tarihi idare hukukunun tarihiyle aynı yaşıdır. Hukuk devleti ilkesinin birinci ve en önemli ögesinin **idarenin kanuniliği ve yargısal denetiminden oluşması**, bu gerçeği ortaya koymaktadır. Bunun nedeni açıktır: idare, devletin, toplumsal ve kişisel yaşama – olumlu ve olumsuz anlamda – en yoğun biçimde müdahale etmek zorunluluğunda olan işlevidir ve bu nedenle kişi hak ve özgürlükleri bakımından şöyle veya böyle tehlikeli sayılabilecek yetkileri de içermektedir. Bu olgu, idarenin hukuk kurallarıyla sınırlanması ve bu sınırlara uyup uymadığının da yargı yoluyla denetlenmesi zorunluluğunu birlikte getirmiştir ki, idare hukukunun temel konusunu da bu husus oluşturmaktadır.”¹

Günümüzde gerek Kara Avrupası, gerekse Anglo – Amerikan ülkelerinde olduğu gibi, Türk hukuk sisteminde de idarenin eylem ve işlemlerinden “menfaati ihlal edilen” ya da “hak kaybına uğrayan” kimse, yetkili yargı yerine başvurarak idari işlemin iptalini ya da karşılaştığı haksızlığın giderilmesini isteyebilir.

İdarenin yargı yoluyla denetimi, yargı birliği ilkesinin geçerli olduğu sistemlerde “adli mahkemeler”, yargı ayrılığı ilkesinin geçerli olduğu sistemlerde ise bağımsız “idari mahkemeler” eliyle yapılmaktadır. Yargı

¹ Ülkü Azrak, “Hukuk Devleti, İdare Hukuku ve Danıştay” Önsözden, **II. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, İdari Yargının Dünyada Bugünkü Yeri**, Danıştay Yayını, 1993, s. 11

birliği sistemi, genel olarak Anglo – Amerikan ülkelerinde uygulanmaktadır. Bu sistemde yargı bir bütün olarak örgütlenmiştir. Tek bir düzen olarak örgütlenen yargı, hem bireyler arasında çıkan uyuşmazlıklara hem de bireylerle idare arasında çıkan uyuşmazlıklara bakar. Türkiye gibi Kara Avrupası hukuk sistemini benimseyen ülkelerde ise, idarenin yargısal denetimi adli mahkemelerden bağımsız idari mahkemeler eliyle yapılır.

“İmparatorluk döneminde zaman zaman gidilen yargı birliği yaklaşımından olumlu sonuç alınamamış olduğundan, 1868 yılından başlayarak uygulanan sistem, adli yargı – idari yargı ayrılığı olmuştur. İmparatorluğun yıkılıp Cumhuriyetin kurulduğu en zorlu dönemlerde bile, idari yargının eksikliği duyulmuş ve Cumhuriyet, yargı ayrılığı sistemini ülkenin gereksinimlerine yanıt veren bir sistem olarak kabul etmiştir. Gerçekten, bir kurumun, 134 yıl gibi çok uzun bir süre gelişerek varlığını koruyabilmesi, bir gereksinimi karşılaması, o gereksinime yanıt verebilmesiyle olanaklıdır. 134 yıl boyunca, zaman zaman da olsa ortaya atılan yargı birliği savlarına karşın, Danıştay’ın ve genel olarak idari yargının hukuk devletin yerleştirilmesi ve geliştirilmesinde üstlendiği önemli görevin yerine getirilmesinde gösterdiği başarılı çalışma, benimsenen sistemin ülke gerçeklerine ne denli uyduğunu ortaya koymuştur.”²

B - İdari Yargı Örgütünün Gelişimi

5 Mart 1868 Danıştay ve Yargıtay’ın kuruluş tarihidir. Meclisi Vala-i Ahkamı Adliye’nin iki meclise ayrılmasıyla Şûrayı Devlet ve Divanı Ahkamı Adliye – bugünkü adlarıyla Danıştay ve Yargıtay – oluşmuştur. Bu tarih, adli yargı – idari yargı ayrımının da başlangıcını oluşturmaktadır.

İmparatorluk Danıştayı, padişah tarafından zaman zaman kanunname, emir ve iradelerle doldurulmaya çalışılan kamu hukuku alanındaki yetersizliği gidermiş; İslam hukuku yanında, genel anlamda bir idare hukukunun doğmasını da sağlamıştır. Hukuk kurallarını hazırlama ve

2 Salih Er, “Yönetsel Yargı, Mülkiye Mezunlarına Kapatılmaya Çalışılıyor”, *Mülkiye Dergisi*, cilt XXV, sayı 227, s. 125

yorumlama alanında yapmış olduğu hizmet yanında, idari danışma görevi ağırlık taşımıştır. Şûrayı Devlet, her çeşit kanun ve tüzük tasarılarını incelemek ve hazırlamak, her türlü mülki işler hakkında kendisine verilmiş olan yetkiler dairesinde karar vermek, mülki ve adli makamlar arasında çıkan uyuşmazlıkların merciini belirlemek, yürümekte olan kanun ve tüzükler hakkında, devlet dairelerinden gelen yazıları, görüş bildirmek yoluyla yanıtlamak, hareket tarzları kendisine padişahın bir emri veya devletin kanunları uyarınca bildirilmiş olan memurları yargılamak, padişah ve nazırlar tarafından kendisine sorulacak her türlü sorun hakkında görüş bildirmek, vilayet meclisi umumileri tarafından ıslahata dair karar verecekleri maddelerin mazbatasını incelemek ve belirlemek, Devlet Şûrasının daire başkanları ile her daireden birer üyenin oluşturacağı bir meclis ile her yıl yapılan özel bir toplantı ile bütçenin gelir ve gider bölümlerini incelemek yetkilerine sahiptir.

Şûrayı Devlet, kendisine verilen yetkilere göre beş daireye ayrılmıştır. Bu daireler, Mülkiye ve Harbiye Dairesi; Maliye ve Evkaf Dairesi; Kanun Dairesi; Nafia, Ticaret ve Ziraat Dairesi ile Maarif Dairesidir.

Daha çok danışma ve inceleme organı olarak görev yapan İmparatoriye Danıştay, 4 Ekim 1922 tarihinde, İstanbul'daki diğer saltanat kurumları gibi son bulmuştur. Kurtuluş Savaşı sırasında ve savaşın kazanılmasından sonra, Büyük Millet Meclisinde bir komisyon tarafından, Danıştay'a verilen görevler yerine getirilmeye çalışılmış, ancak Danıştay'ın yokluğundan doğan sıkıntının giderek artması karşısında, 1924 Anayasasının 51. maddesi ile yeniden kurulması öngörülmüştür. Şûrayı Devlet, bu tarihte biri dava (Deavi Dairesi), üçü de idari (Tanzimat, Mülkiye, Maliye ve Nafia Daireleri) olmak üzere dört daireden oluşmuştur. Artan iş yükünü karşılamak üzere 1931 yılında ikinci bir dava dairesi (İkinci Devai Dairesi) kurulmuştur.

30.12.1938 tarih ve 3546 sayılı Yasa ile Şûrayı Devlet adı yerini Devlet Şûrası adına bırakmış ve dairelerin isimleri kaldırılarak her biri numara sırası izleyerek unvan almaya başlamıştır. 1935 yılında 7000 olan

dava sayısının 1946 yılında 41300'e ulaşması üzerine, 1946 yılında dava dairesi sayısı üçe, toplam daire sayısı da altıya çıkarılmıştır.

1950'li yıllarda hukuk alanında yaşanan gelişmeler Danıştay'ın iş yükünü taşınamaz boyutlara getirince 1959 yılında idari daire sayısı dörde, dava dairesi sayısı ise beşe çıkarılmıştır.

Danıştay 1961 Anayasası ile bağımsız anayasal kurumlardan biri olarak daha güçlü yetkilerle donatılmış ve yüksek mahkemeler arasında yerini almıştır. Gerek 1961 Anayasasının ilgili hükümleri, gerek 521 sayılı Danıştay Kanunu, idari yargı denetimi yolu ile hukuk devletinin kuruluşuna ve kökleşmesine önemli katkıda bulunmuşlar, 521 sayılı Yasa ile bir yandan Danıştay teşkilatında büyük değişiklikler yapılırken, diğer yandan birikmiş işlerin tasfiyesi ve bundan sonra gelecek işlerin olası artışı göz önüne alınarak dava dairelerinin sayısı on ikiye çıkarılmıştır.

Danıştay, 1980 döneminde Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin kurulmasıyla, alt derece mahkemeleriyle bütünleşen bir temyiz organı konumuna getirilmiştir. 6 Ocak 1982 tarihli 2575 sayılı Danıştay Kanununun 1. maddesinde Danıştay'ın, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ile görevlendirilmiş Yüksek İdare Mahkemesi, danışma ve inceleme mercii olduğu hükme bağlanmıştır.

İdare ve vergi mahkemeleri idari yargıda genel görevli mahkemeler olarak kurulmuştur. Böylece Danıştay Kanununda, Danıştay tarafından ilk derecede bakılacak davalar dışında kalan bütün idari davaların çözülmesi idare ve vergi mahkemelerinin görev alanına alınmıştır. 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun ile sınırlı sayıda uyuşmazlığın tek hakimle karara bağlanacağı ve bu kararlara karşı Bölge İdare Mahkemelerine itiraz edilebileceği hükme bağlanmıştır. 2000 yılında 2576 sayılı Kanunda yapılan değişiklik ile de tek hakimle bakılan davalarda artış yapılmıştır. Bu sayede, Danıştay'ın temyiz mercii olarak baktığı dava sayısı azaltılarak Bölge İdare Mahkemelerinin itiraz üzerine inceleme yaptıkları iş sayısında artış

gerçekleştirilmiş ve Bölge İdare Mahkemeleri istinaf benzeri bir yapıya getirilmiştir.

II – “İDARİ YARGIDA HAKİM VE SAVCI” KAVRAMLARI

Yukarıda anlattıklarımız çerçevesinde, başlangıçta sorduğumuz “idari yargıda hakimlik ve savcılık ayrı bir meslek midir?” sorusuna dönecek olursak, elbette soruya verilecek yanıt evet olacaktır.

A – “Hakim”

İş ve İşçi Bulma Kurumunun internet sayfasında³ hakim (yargıç), devlet ile birey arasındaki veya bireylerin kendi aralarındaki veya devletin iki idari birimi arasındaki anlaşmazlıkları ile kamu düzenini bozan suçlara ilişkin konuları, Anayasaya, kanunlara ve hukuk ilkelerine uygun olarak inceleyen, vicdani kanaatine göre ve bağımsız olarak karar veren kişi olarak tanımlanmıştır.

Yine aynı kurum tarafından mesleğin gerektirdiği özellikler aşağıdaki şekilde sıralanmıştır:

Hakim olmak isteyenlerin;

- o Üst düzeyde akademik ve sözel yeteneğe sahip,
- o İkna gücüne, sağlam bir mantık ve sezgiye sahip,
- o Sosyal bilimlere ilgili ve bu alanda başarılı,
- o Sabırlı ve anlayışlı,
- o Tarafsız karar verebilen
- o Sorumluluk sahibi,
- o Değişik görüşlere ve yeniliklere açık, okumayı ve araştırmayı seven, kimseler olmaları gerekir.

3 <http://www.iskur.gov.tr/mydocu/meslek/hakim.htm>

İş ve İşçi Bulma Kurumu, hakimlik mesleğini tanımlarken ve gerekli özellikleri sıralarken adli – idari yargı ayrımı yapmamıştır. Ancak Türk hukuk sisteminde, hakimler, adli yargı – idari yargı hakimleri olarak görev yapmaktadırlar (Anayasa m 140, Hakimler ve Savcılar Kanunu m 3 / a – 1,2).

Hakimler ve Savcılar Kanununun 3. maddesine göre “idari yargıda hakim” kavramı, mahkeme başkan ve üyelerini, hakimleri, Danıştay tetkik hakimleri ile Adalet Bakanlığı Merkez Kuruluşunda idari görevde çalışan hakimleri anlatmaktadır.

İdari yargıda görev yapan hakimler, kişilerle yürütme ve idare arasındaki ilişkileri düzenleyen mevzuatın uygulanmasından doğan uyuşmazlıkları karara bağlamakla görevlidirler. Bu durum, idari yargı hakiminde yukarıda sıralanan özellikler dışında ve klasik hukuk bilgisi yanında, kamu hizmetleri alanında mesleki yetişkinlik, idari bilgi ve deneyimi aramayı gerekli kılmaktadır. Bir başka deyişle, idari yargı hakiminin, hukuki bilgi ve uzmanlık oluşumunda kamu hizmetleri alanında da deneyim sahibi olması gerekmektedir.

İdari işlemlerin hukuki ve teknik ögelerden oluşan karmaşık nitelikli hukuki işlemler olması, bunlara ilişkin uyuşmazlıkların çözümünde de ayrı bir bilgi ve uzmanlığı beraberinde getirmektedir. “Bu nedenle, bu işlerin tekniğini bilmeyen, kamu hizmetine egemen olan ilkelere ve idarenin ihtiyaçlarına ve faaliyetlerine yabancı bulunan, kendilerine gelen uyuşmazlıkları sadece özel hukukun ölçüleri içinde ve sırf hukuki bir açıdan çözmeye alışmış olan adliye hakimlerinin, idari davalar dolayısıyla, idare işlerine katılmaları bu davaların çözümünü sürüncemede bırakmış olur. Buna karşılık, hem hukukçulardan ve hem de idarenin çeşitli alanlarında uzmanlaşmış teknisyenlerden oluşan bir idari yargı bu uyuşmazlıkları daha

basit bir yöntem ile çabuk ve hizmetin gereklerine daha uygun bir şekilde çözer.”⁴

Anayasa Mahkemesi de 1976 tarihli bir kararında⁵ idari yargı ve idari yargı hakimlerinin durumunu aşağıdaki şekilde ortaya koymuştur:

“İdari yargının, yani adli yargıdan ayrı ve bağımsız bir idari yargı isteminin Anayasaca ve idare hukukunca kabul edilmiş olmasının nedeni, kamu hizmetlerinden doğan anlaşmazlıkların yapılarındaki özellikler; bunlara uygulanacak kuralların hukuki ve teknik bir nitelik taşıması; özel hukuk dalı ile idare hukuku arasında büyük bir bünye, esas ve prensip farkının var olması; idari işlemlerin, idare hukuku dalında uzmanlaşmış ve kamu hukuku alanında bilgi ve tecrübe edinmiş hakimlerce denetlenmesinin zorunlu sayılmış olmasıdır.”

İdari yargı hakimi tarafından verilen kararlar, sadece ilgisine yönelik olabileceği gibi zaman zaman da ülke çapında etkili olacak toplumsal, ekonomik, kültürel ya da siyasal konulara ilişkin olabilmektedir. Örneğin, iki kişi arasındaki satım sözleşmesine ilişkin bir uyuşmazlık somut ve özel bir olaya çözüm getirerek yalnızca davanın taraflarını etkilerken, “güç bedeli” adı altında bütün elektrik tüketicilerinden bedel alınmasına ilişkin düzenleyici işlem hakkındaki yargı kararı, davanın tarafları yanında tüm bir toplum yaşamını etkileyecek soyut ve genel bir nitelik taşımaktadır.

Olaya bu açıdan bakıldığında da bir idari yargı hakiminin, idari işlemlerin öğelerini kavrayacak hukuki yetişkinlik, bu işlemlerin teknik özelliklerini saptayacak beceri, idare hukuku alanında çıkacak uyuşmazlıkları çözmeye yetecek bilgi ve uzmanlığa sahip olması gerekmektedir.

Diğer yandan idari yargı önüne gelen uyuşmazlıkların idare ile kişileri davalı ve davacı konumuna getirmesi karşısında, idari yargıda görev yapan bir hakim, karar verirken kişi yararı ile kamu yararı arasında denge

4 Cavit Can, “İdari Yargıda Hakimler ve Savcılar”, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Birinci Kitap, İdari Yargı, Danıştay Yayını, 1990, s. 346

5 Anayasa Mahkemesinin 25.5.1976 tarih ve E: 1976 / 1, K: 1976 / 28 sayılı kararı, Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi, sayı 14, 1977, s. 185

kurabilecek durumda olmalıdır. “İdari yargı hakimi, bu dengeyi sağlarken kişi yararı ile kamu yararını adil bir biçimde bağdaştırarak hem kişi yararını korumayı bilmeli hem de kamu hizmetinin devamlı, düzenli ve eksiksiz yürütmesini sağlayacak çözüm yollarını bulabilmelidir. ... İdari yargı hakimi, sözü edilen güç görevleri yerine getirebilmek için idare hukukunun ilkelerine, kavramlarına, kaynaklarına hakim olmalı ve bu hukukun problemlerini vaktinde görebilme, süratli ve isabetli çözebilme yeteneğine sahip bulunmalıdır.”⁶ İdari yargı hakimliği için aranan koşullar, adli yargı hakimliği ile arasındaki farkı da ortaya koymamızı sağlamıştır.

Bu bağlamda, idari yargı ile adli yargı arasında sınavsız geçişin de mümkün olmadığını belirtmek gerekmektedir. Adli ve idari yargıda görev yapan hakim ve savcılar iki yargı sistemi arasında geçişini düzenleyen ve Hakimler ve Savcılar Kanununda değişiklik öngören maddenin iptali istemiyle açılan davada, konu, Anayasa Mahkemesi kararıyla⁷ aşağıdaki şekilde değerlendirilmiş ve ilgili hüküm Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiştir:

“Yargı ayrılığı, yargı organlarının görev alanları ve yapı türleri yönünden nesnel ayrılıkları yanında bu organlarda görev yapacak hakim ve savcılarının öğretim-egitimleriyle yetiştirme düzenleri bakımından ayrılıklarını, uzmanlıklarını da gerekli kılar. Atanma ve özlük işlemlerinin aynı kurulca gerçekleştirilmesi, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu’nun Yargıtay üyeleri gibi Danıştay üyelerinin dörtte üçünü de seçmesi yargı birliğinin benimsendiğini gösteremez. Asıl olan, görevlendirme yöntemi ve yetkisi değil, görevlendirilecek olanın nitelik ve uzmanlığı, yargı alanının ayrılığıdır. Bunlar olunca yargı birliğinden söz edilemez. Anayasa’nın 140. maddesindeki adli ve idari yargı hakim ve savcılar ayrımının adli ve idari yargı ayrımına dayandığı Anayasa’nın yüksek mahkemelerle ilgili 154. maddesinde Yargıtay’ı adliye mahkemeleri; 155. maddesinde de Danıştay’ı idare mahkemeleri için son inceleme mercii olarak göstermesiyle bellidir. Anlaşılmaktadır ki, kuruluş ve yapılanma sürecine göre, ilk derece mahkemelerinden yüksek mahkemelere doğru, adli ve idari yargı ayrımı benimsenmiş, korunmuş ve geliştirilmiştir. Bu belirgin

6 Cavit Can, age., s. 347

7 Anayasa Mahkemesinin 28.2.1989 tarih ve E: 1988/32, K: 1989/10 sayılı kararı, Karar, Anayasa Mahkemesinin internet sayfasından (<http://www.anayasa.gov.tr>) alınmıştır.

oluşumu, Anayasa'nın Uyuşmazlık Mahkemesiyle ilgili 158. maddenin içeriği de doğrulamaktadır. "Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu" başlıklı 159. maddenin üçüncü fıkrasında da adli ve idari yargı hakim ve savcılarının açıklığı yer almaktadır. Kendinden önce yürürlüğe giren kuruluş yasalarıyla uyum içinde Anayasa maddelerinde yinelenen sözcükler, yalnız birer ad ya da sıfatı değil, kurumsal oluşumu gelişen yapısıyla ve ilkeleriyle göstermektedir, idari yargının adli yargıdan ayrıldığı, yalnız Danıştay'ın korunmasıyla değil, idare mahkemelerinin kurulmasıyla kesinlik kazanmış bir olgudur. Bu nedenle 140. maddeyi yargı ayrılığı ilkesiyle birlikte değerlendirmek zorunlu olmaktadır."

"Adli ve idari yargı yolu ayrımı, uyuşmazlıklara uygulanan kurallardan değil, anlaşmazlığın kaynaklandığı esaslardaki ayrılıktan ileri gelmektedir. Bu nedenle adli yargı alanındaki bir uyuşmazlığın idari yargı hakimine, idari yargı alanındaki bir uyuşmazlığın da adli yargı hakimine gördürülmesi sonucunu doğuracak, savcılar da aynı biçimde görevlendirmeye elverişli bir düzenleme Anayasa'nın öngördüğü yargı ayrılığı ilkesiyle çelişecektir. Bu tür düzenleme, Anayasa'nın 140. maddesiyle bağdaşmaz. Bu maddede yatay geçişi engelleyen bir açıklık bulunmaması dava konusu düzenleme için dayanak oluşturamaz. Genel nitelikteki Anayasa kuralı gereğinin yerine getirilmesi için tersini yasaklayan bir kuralın aranması gereksizdir. Kurum ve kavramların ayrı ayrı ve birlikte değerlendirilmesi, yorumlanmalarıyla açıklanan içerikleri, anlam ve amaçtan açık yasak aranmasını gereksiz kılan doğrultuları göstermektedir. Kaldı ki yurttaşların güven duygularını sarsacak uygulama olasılıkları bağımsızlık ve güvence kurumu için çok sakıncalıdır. Hakim ve savcılar görev değişikliği endişelerine itecek durumların onlardan adalet bekleyenleri daha çok etkileyeceği kuşkusuzdur. Atanma, yer değiştirme, görev değişikliği kaygıları, adalet gereklerine uygun görev yapma yeteneğini etkileyebilir, istek dışı değiştirmelerde bağımsızlık ve güvence esaslarıyla uyuşmazlık belirginleşmektedir. İsteğe bağlı geçişlerde bağımsızlık ve güvence zedelenmezse de yargı ayrılığı ilkesiyle çelişki somutlaşmaktadır. Kaldı ki isteğe bağlı nakillerde de bağımsızlık etkilenebilir. İstekle, istediği yere ve göreve nakil olanağı olumsuz çabalara itebilir. İstedikini elde etmek için bağımsızlıktan ödün vereceklerin çıkması olasılığı da aykırılığın belirtisidir. Bu durumların, Hakim ve savcı niteliği ile özlük haklarını ilgilendiren bir yönü yoktur."

İdari yargıdaki hakimliğin, adli yargıdaki hakimlikten farklı olduğunu bu şekilde anlattığımıza göre sıra geldi idari yargıdaki hakimlik kurumundan nelerin anlaşıldığını açıklamaya. İdari yargı hakimlerini ilk derece

mahkemelerinde görev yapanlar ve Danıştay'da görev yapanlar olarak iki ana gruba ayıracağız⁸.

- İlk derece mahkemelerinde görev yapan hakimler:

Bölge idare mahkemeleri, idare mahkemeleri ve vergi mahkemeleri 2576 sayılı Kanunla verilen görevleri yerine getirmek üzere kurulmuş bağımsız mahkemelerdir. Bu mahkemelerin başkan ve üyeleri idari yargı hakimleri olarak mahkemelerin bağımsızlığı ve hakimlik güvencesi esaslarına göre görev yaparlar. Gerekli hallerde idare mahkemesi hakimi vergi mahkemesi hakimliğine ya da vergi mahkemesi hakimi idare mahkemesi hakimliğine atanabilir.

İlk derece mahkemeleri ilke olarak kurul halinde toplanıp karar verir. “Kurul sistemi birçok kamu hizmeti gibi bir ekip çalışmasını zorunlu kılan kolektif bir faaliyettir. Toplu çalışma ile sorunların çok yönlü olarak ele alınması ve işlerin derinlemesine incelenip tartışıldıktan sonra ortak çözümlere ulaşılması amaçlanır.”⁹

Kurul halinde toplanıldığı hallerde, hakimlerden herbiri, mahkeme başkanı tarafından kendisine havale edilen ve önceden inceleyip notlar aldığı ve özet çıkardığı dava dosyalarını diğer hakimlere kendi kanaatlerini de açıklayarak sunar ve bu sunum üzerine kurul uyuşmazlığı çözüme kavuşturur. Bu nedenle çalışmanın ilerleyen bölümlerinde de değineceğimiz gibi bir idari yargı hakiminin en önemli özelliklerinden biri iyi bir raportör olmasıdır.

- Danıştay Tetkik Hakimleri:

İdari yargı hakimleri içinden Danıştay'da görevli olanlarına Danıştay tetkik hakimi denmektedir. “Danıştay tetkik hakimleri beş yıl meslekte

8 Adalet Bakanlığı merkez teşkilatında görevli idari yargı hakimleri incelememiz dışında tutulmuştur.

⁹ Cavit Can, age., s. 351

hizmet etmiş ve olumlu sicil almış olanlar arasından Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca atanırlar.”(Danıştay Kanunu m. 11/1).

Danıştay Kanununun 62. maddesinde belirtildiği üzere tetkik hakimlerinin en temel görevi, kendilerine havale edilen dava dosyalarını inceleyerek daire ve kurullara dosyaları anlatmak, kendilerinin uyuşmazlıkla ilgili görüşlerini açıklamak, daire veya kurullarda yapılan tartışmalar sonucu varılan karara ilişkin taslağı yazmaktır.

Yukarıda belirtilen işleri iyi bir şekilde yapabilmek için bir tetkik hakiminde bazı özellikler bulunması gerekmektedir¹⁰. Dosya incelerken not alma, özet çıkarma çok önemlidir. Dosya daire veya kurula aktarılırken gereksiz ayrıntılara girilmemeli, dinleyip karar verecek üyelerin dikkati dağıtılmamalı, açık ve düzgün bir anlatımla konunun özü ortaya konmalıdır. Aynı ya da benzer konularla ilgili daha önceden verilmiş kararlar araştırılıp bulunmalı ve daire ya da kurullara bu kararlar anımsatılmalıdır. Danıştay’ın içtihat mahkemesi olma özelliği de gözönüne alındığında bu husus daha da önem kazanmaktadır. Yine dosyanın görüşülmesi sırasında ilgili mevzuatın el atında bulunması da yararlıdır. Konu tetkik hakimi tarafından ne kadar iyi kavranmış ve anlaşılmış ise dosyadaki uyuşmazlık da o kadar kolay çözülür.

İncelenip sonuçlandırılan dosyalara ilişkin karar taslaklarının da tetkik hakimleri tarafından yazıldığını belirtmiştik. Tetkik hakimlerinin hazırladıkları taslaklar, daire veya kurullardaki kıdemli tetkik hakimleri, üyeler ve başkanlar tarafından kontrol edilir, gerekli hallerde değişiklik yapılır ve son halini alır. Karar, dava dosyasının incelenmesi sırasında yapılan görüşmeler ve tartışmalar sonucu elde edilen bilgiler ve varılan sonuçlar gözönüne alınarak kaleme alınır. Bir dosya ne kadar iyi incelenmiş ve davanın özü ne kadar kavranmışsa kararın yazımı da o derece kolay ve başarılı olacaktır.

¹⁰ Bu konuda bkz. Kazım Yenice, “Dosya ve Raportörü”, *Danıştay Dergisi*, 1973, sayı: 11, s. 61 – 65

Bunların dışında kompozisyon bilgisi ve yazı yazma yeteneği gelişmiş kimseler karar yazmada daha başarılı olacaktır. Bir kararın iyi olması için, gereksiz yere uzatılmamış, özlü şekilde yazılmış ve dilbilgisi kurallarına özen gösterilerek, noktalama işaretleri doğru kullanılarak ve yalın bir dille yazılmış olması gerekir. Yazılan kararın sağlam gerekçelere dayanması da şarttır. Kararda yer alan yeterli ve doyurucu gerekçe taraflarda vicdani huzuru sağlarken, hakimlerin de hukuk mantıklarını ve bilgilerini ortaya koyma olanağı vermektedir.

Şüphesiz bu sözünü ettiğimiz hususlar ilk derece mahkemelerinde görev yapan hakimler açısından da geçerlidir.

B – “Savcı”

Hakimler ve Savcılar Kanununun 3. maddesine göre “idari yargıda savcı” deyiimi, Danıştay Savcıları ile Adalet Bakanlığı merkez kuruluşunda idari görevlerde çalışan savcılarını ifade etmektedir¹¹.

Danıştay’da savcılık kurumu, ilk kez, “müddeiumumilik” adı altında 1925 yılında 669 sayılı Şûrayı Devlet Kanunu ile getirilmiştir. 669 sayılı Kanunu yürürlükten kaldıran 1938 tarihli 3546 sayılı Kanunda da müddeiumumi terimi kullanılmıştır. Daha sonra 1946 yılında kabul edilen 4904 sayılı Danıştay Kanunu ile kurumun adı “kanunsözcülüğü” ile değiştirilmiştir. 1961 Anayasası döneminde 1964 yılında kabul edilen 521 sayılı Danıştay Kanununda da “kanunsözcüsü” ifadesine yer verilmiştir.

Ancak 1981 yılında yürürlüğe giren 2461 sayılı Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanununda “savcı” terimi benimsenmiş, aynı şekilde 6.1.1982 tarihli 2575 sayılı Danıştay Kanunu ile aynı yıl kabul edilen Anayasada da “savcı” sözcüğü kullanılmıştır.

“Savcı” sözcüğü kurumu anlatmak için uygun mudur ? Biz bu sözcüğün uygun olmadığını, eskiden olduğu gibi bu kurumu karşılamak üzere “kanunsözcüsü” deyiminin kullanılması gerektiğini düşünüyoruz.

¹¹ Adalet Bakanlığı merkez teşkilatında görevli idari yargı savcılarını incelememiz dışında tutulmuştur

Bunu açıklamak üzere yine İş ve İşçi Bulma Kurumunun verdiği “savcı” tanımına¹² başvuracağız: “Herhangi bir şekilde haberdar olduğu suçlara bizzat veya emniyet kuvvetleri yardımıyla el koyup lehte veya aleyhte tüm delilleri toplayarak olay hakkında kamu davası açıp açmamaya karar veren, açılan kamu davalarında iddia makamını temsil eden, adli görevleri yanında idari görevleri de bulunan kamu görevlisidir”.

Görüldüğü üzere “savcı” terimi kullanıldığı zaman adli yargıdaki savcılık kurumu anlaşılmaktadır. İdari yargıdaki Danıştay Savcıları ise daha çok “kanunsözcüsü” görevini yerine getirmektedir.

Danıştay savcıları, Danıştay Başsavcılığı örgütü içinde görev yaparlar ve Başsavcının uygun göreceği görev ayrimına göre kendilerine havale edilen dava dosyalarını inceleyip hukuki düşüncelerini açıklarlar. Daire ve kurullardan ayrı ve bağımsız olarak yaptıkları çalışma ile olayı hukuki açıdan aydınlatırlar. Savcılar, uyuşmazlığın hangi doğrultuda çözüme bağlanması gerektiğini düşünceleri ile ortaya koyarak daire veya kurul tarafından verilecek karara yardımcı olurlar.

Kendilerine havale edilen dosyaları okuyup hukuki tartışmasını yapan Danıştay savcıları, duruşmasız işlerde düşüncelerini yazılı olarak verirlerken, duruşmalı olarak görülen davalarda ise tarafları dinledikten sonra, görüşlerini duruşma sırasında açıklarlar.

Hiçbir kişi veya makama bağlı olmayan Danıştay savcıları düşünce ve görüşlerini bağımsız olarak, serbest bir şekilde açıklarlar. Bu sayede dava dosyası savcı ve kurul tarafından ayrı ayrı incelenmiş olur. “Bu sistem, davanın ciddi bir tarzda görülmesi için bir teminat teşkil ettiği gibi heyeti aydınlatmak ve işini kolaylaştırmak bakımından da faydalıdır”¹³.

¹² <http://www.iskur.gov.tr/mydocu/meslek/savc.htm>

¹³ Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, cilt III, 1966, s. 1911; Ayrıca Danıştay savcılarının görevleri ile ilgili olarak bkz. Orhan Tüzemen, “Danıştay Kanunsözcüsünün Görevleri”, **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, **Danıştay’ın 100. Yılı Özel Sayısı**, sayı: 11, 1968, s. 41 – 42 ve Ali Rıza Alpaslan, “Danıştay Başkanunsözcülüğü”, **Danıştay Dergisi**, 1977, sayı: 20 – 21, s. 46 – 67; Cavit Can, “İdari Yargıda Hakimler ve

“Bir içtihat adamı olması gereken kanunsözcüsünün rolü idari yargıda önemlidir. Dolayısıyla kanunsözcüsü seçilecek kimsede bazı önemli vasıflar aranmaktadır: O, aklıselim ve iyi bir karakter sahibi, temel bilgileri ve kültürü yüksek, iyi yazı kaleme alabilen, düşüncelerini emin bir şekilde ortaya koyan, meseleleri izah, tefsir ve tartışmada kuvvetli, vakıa ve fikirleri sentetize ve sistematize etmede başarılı bir hukukçu olmalıdır. Çünkü ... dava daireleri, kanunsözcüsünden her davada en önemli hukuk ilkesinden en basit usul ayrıntısına kadar görüşlerini arzetmesini beklemektedirler”¹⁴.

“Tecrübe, yetenek, araştırmacılık, gerek uygulamada ve gerekse bilimsel alanlardaki çalışmalarıyla yüksek bir kültür düzeyine ulaşmış olmak, kendilerine verilen dava dosyalarının analiz ve sentezini yapıp düşüncelerini söz ve yazı ile herkesin anlayabileceği tutarlılık ve açıklık içinde ortaya koyabilmek kanunsözcülerinde bulunması gereken niteliklerin başında gelir”¹⁵.

Saydığımız özellikleri taşıyan hakimler arasından Danıştay savcılığına atama yapılması çok önemlidir.

C – “Danıştay Üyeliği”

Danıştay Kanununun 9. maddesinin 1. bendi uyarınca Danıştay’da boşalan üyeliklerin dörtte üçü idari yargı hakim ve savcılığından, dörtte biri ise diğer görevliler arasından seçilir.

Danıştay üyeliği için aranan nitelikler ise Danıştay Kanununun 8. maddesinde sayılmıştır. Maddenin 2. bendine göre idari yargı hakim ve savcılarının Danıştay üyeliğine seçilebilmeleri için birinci sınıfa ayrıldıktan sonra en az üç yıl bu görevlerde başarı ile çalışmış olmaları ve birinci sınıfa ayrılma niteliğini kaybetmemeleri gerekmektedir.

Savcılar”, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Birinci Kitap, İdari Yargı, Danıştay Yayını, 1990, s. 337 – 381

¹⁴ Orhan Tüzemen, age., s. 41

¹⁵ Ali Rıza Alpaslan, age., s. 46

Maddenin 3. bendine göreyse idari görevlerden Danıştay üyeliğine seçileceklerin yükseköğrenimlerini tamamladıktan sonra devlet hizmetinde yirmi yıl, maddenin 1. bendinde sayılan görevlerde toplam olarak en az üç yıl çalışmış bulunmaları, birinci derece aylığını kazanılmış hak olarak almaları ve hakimliğin gerektirdiği ahlak ve seciyeye sahip olmaları zorunludur.

Danıştay üyelerinin dörtte birinin, idarede görev yapmış kişiler arasından Cumhurbaşkanınca seçilmesi sonucu, derin bir çalışma deneyimine sahip olmakla birlikte o güne kadar yukarıda anlattığımız hakimlik ve savcılık aşamalarından geçmemiş ve olaylara o bakış açısıyla bakmamış kişilerin, bir anda üyelik konumuna gelmeleri ve Danıştay Kanununun 58. maddesinde sayılan görevleri yerine getirmelerinin güçlük taşıdığı ortadadır. En az yirmi yıl gibi bir süre idarenin çeşitli birimlerinde çalıştıktan sonra o kalıptan sıyrılıp hakim kalıbına girmek zaman almaktadır. Bu nedenle, bu yoldan Danıştay üyesi seçiminin dörtte birden daha küçük bir orana düşürülmesi, seçilecek kişilerin de niteliklerinin ve mesleğe yatkınlıklarının çok iyi belirlenmesi gerekmektedir.

Konuyla doğrudan ilgili olmasa da önemi bakımından konuya değinme gereği duyulmuştur.

III – “İDARİ YARGIDA HAKİM VE SAVCI ADAYLIĞI” KAVRAMLARI

A – Hakimlik Mesleğine Giriş

İdari yargıda hakim ve savcı kavramlarının ne anlama geldiğini ve önemini yukarıda vurguladık. İdari yargı hakimliği sınavını kazanıp aday memur statüsünde çalışmaya başlayan kişilere “idari yargı hakim adayı” denmektedir. Hakim adaylığına kabul, 1982 öncesinde de sonrasında da sınavla olmaktadır. Ancak zaman içerisinde yapılan sınavların biçimi ve içeriğinde değişiklikler olmuştur.

- Danıştay'ın Sınavları (1982 Öncesi)

1982 öncesinde tek dereceli sistem varken Danıştay, tetkik hakimlerini (o zamanki adıyla yardımcılarını) kendi yaptığı sınavla alır ve sınava otuz yaşını bitirmemiş olanlar girerdi.

Sınavı yapmak görevi, 521 sayılı Danıştay Kanununun 62. maddesi ile Danıştay Yönetim ve Disiplin Kuruluna verilmiştir. Yönetim ve Disiplin Kurulu, Danıştay Genel Kurulunun her takvim yılı başında seçeceği bir Daire Başkanı ile bir üyeden ve bir başyardımcı ile bu derecedeki bir kanunsözcüsünden oluşmaktadır. Danıştay Genel Sekreteri kurulların doğal üyesidir. (521 sayılı Kanun, m. 27).

Sınavda yer alacak konular, “Hukuk”, “Maliye ve Ekonomi” ve “Türk Devrim Tarihi” olmak üzere üç gruba ayrılmıştır. Hukuk grubu; anayasa hukuku, idare hukuku, Danıştay’ın teşkilat ve görevleri hakkında genel bilgi, memurların yargılanması yöntemleri, hukuk yargılama yöntemleri ile medeni hukuk ve borçlar hukukunun genel esasları konularını kapsarken, maliye ve ekonomi grubu; maliye, Türk vergi yasalarının esasları ile kuramsal ve uygulamalı ekonomi konularını içermektedir.

Sınavın ilk aşaması yazılı olup sözlüye girmek için alınması gereken not 100 üzerinden en az 60’dır. Belirtilen not ve üzerinde alanların katıldıkları sözlü sınav ise, dosya inceleme ve anlatma yeteneği ile meslek için gerekli bilgilere sahip olmayı ölçmektedir. Sözlüde alınması gereken not yine 100 üzerinden en az 70 puandır.

Sınavda başarılı olmak ve yardımcılık mesleğine kabul edilmek için gerekli sınav ortalaması ise 100 üzerinden 70’tir.

Adaylık süresi bir yıldır. Bu sürenin bitiminde, iyi sicil alan adaylar, yeterlik sınavına girerler ve bu sınavda başarı gösterenler, Yönetim ve Disiplin Kurulunun önerisi üzerine, Birinci Başkan tarafından atanırlar. Bir yıllık adaylık süresi sonunda, iyi sicil alamayanlar ile sınavda başarılı olamayanların görevlerine Birinci Başkan tarafından son verilir.

Adaylık süresi sonunda yapılan yeterlik sınavı ise iki bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde idari davaların nitelikleri, çeşitleri, koşulları, idari yargının özellikleri ve niteliği, adli yargı ile farkı, doğuşu ve gelişmesi; idari yargı yöntemleri; Danıştay hakkında genel bilgiler; idari işlemlerin çeşitleri; idarenin yargı denetimi; yargı mercilerinin birbiriyle ilişkileri ve uyumsuzluk mahkemesi ile idari yargı yetkisine sahip diğer kurullar ve ilk derece idare mahkemeleri yer alırken ikinci bölümde adayın çalıştığı dairenin görevleriyle ilgili kuramsal ve uygulamalı konular ile problemler bulunmaktadır.

Diğer taraftan, 521 sayılı Danıştay Kanununun 119. maddesi uyarınca 6. ve 2. derecelere atanabilmek için, yükselmeye hak kazanmanın yanı sıra, Danıştay Başkanlığı tarafından yapılacak yükselme sınavını kazanmış olmak ve tez hazırlamak zorunludur.

Böylece sadece adaylık süresi sonunda değil, mesleğin ilerleyen aşamalarında da bilgilerin diri kalması ve artması amaçlanmıştır. Zamanında bu kapsamda hazırlanmış ve içerik olarak çok zengin olan tezlerin derlendiği çalışmalar da bir dizi halinde basılmıştır. Bu tezler, günümüze değin birçok araştırma ve incelemenin hazırlanmasında kaynak görevi görmüştür.

1982 yılına kadar Danıştay, gereksinimi gözönüne alarak kadro ilan etme yoluna gitmiş ve her seferinde az sayıda yardımcı alma yolunu seçmiştir. Öte yandan, sınavların uzun aralıklarla yapılmak yerine sıklıkla yapılması ve yukarıda anlatılan içerikte kapsamlı bir yazılı ve arkasından da bilimsel yeterliğin yanında mesleğin gerektirdiği özellikleri taşıyabilecek nitelikteki kişileri seçebilmek için dosya anlatımının büyük yer tuttuğu sözlü sınav yapma biçiminde bir gelişim yaşanmıştır.

- Adalet Bakanlığı'nın Sınavları (1982 Sonrası)

1982'den sonra idari yargıda iki dereceli sisteme geçiş ile birlikte mesleğe giriş için sınavlar Adalet Bakanlığı tarafından yapılmaya başlanmış, bu konuda Danıştay devre dışı kalmıştır. Adalet Bakanlığı, her yıl alınacak asıl ve yedek aday sayısını kadro ve gereksinim durumuna göre saptamaktadır.

1982 yılında Adalet Bakanlığı tarafından “Adli ve İdari Yargı Hakim Adaylığı Sınav ve Mülakat Yönetmeliği”¹⁶ çıkarılmıştır. Yönetmeliğin 6. maddesinde sınav kurulunun Adalet Bakanlığı Müsteşarı veya görevlendireceği müsteşar yardımcısının başkanlığında, Teftiş Kurulu Başkanı, Ceza İşleri Genel Müdürü, Hukuk İşleri Genel Müdürü ve Özlük İşleri Genel Müdüründen oluşacağı hükme bağlanmıştır. Sınav kurulunun, yazılı sınavların yapılmasında ve sınav sonuçlarının değerlendirilmesinde Adalet Bakanlığı meslek mensupları ile diğer kurum uzmanlarından yararlanabileceği de maddede yer almıştır. Görüldüğü üzere, sınavı yapacak kurulda idari yargıdan (eğer sayılan görevlerde idari yargı kökenli bir hakim görev yapmıyorsa, ki bu çok nadiren olmaktadır), özellikle Danıştay’dan kimse yer almamaktadır. Bu durum çok büyük sakıncalara yol açmaktadır. Yukarıdan beri açıklamaya çalıştığımız idari yargı düzeninde görev yapmak üzere seçilecek hakimler, bu yargı sistemini ve sistemin gereksinimlerini bilmeyen bir kurul tarafından seçilince, aranan niteliklere sahip kişileri bulmak zor olacaktır. Nitekim o tarihten beri yapılan sınavlar ve bu sınavlar sonucu mesleğe kabul edilenlerin yapısında, 1982 öncesinde mesleğe girenler ile karşılaştırıldığında çok büyük bir fark bulunmaktadır.

Sınavda sorulan konular ise şu şekilde sıralanmaktadır: A – Hukuk grubu: anayasa hukuku, idare hukuku, medeni hukuk ve borçlar hukukunun genel esasları, İdari Yargılama Usulü Kanunu ile bu Kanunun Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununa göndermede bulunduğu konular; B – Maliye ve ekonomi grubu: maliye, ekonomi (makro ve mikro ekonomi), Türk Vergi Kanunları, Vergi Usul Kanunu; Genel kültür grubu.

Yazılı sınavda 100 üzerinden 70 alarak başarılı olanlar mülakata katılırlar. Mülakat da, yukarıda belirttiğimiz sınav kurulu tarafından yapılır. Mülakatta adayın, anlatım ve bir konuyu kavrayıp özetleme ile değerlendirme yeteneğine, davranışına, genel ve fiziki durumuna bakılır (Yön. m. 15). Mülakattaki değerlendirme yöntemi de yazılı sınavdaki gibidir

¹⁶ Yönetmelik 15 Ekim 1982 tarih ve 17839 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

ve yine 100 üzerinden 70 ve üzerinde not alanlar mülakatı kazanmış sayılırlar.

Bu ilk yönetmelikten sonra 1983 yılında bir başka yönetmelik¹⁷ çıkarılmıştır. Bundan sekiz yıl sonra 1991’de de yeni bir yönetmelik çıkarılmıştır.

1991 tarihli “Adli ve İdari Yargıda Hakim ve Savcı Adaylığı Yazılı Sınav, Mülakat ve Atama Yönetmeliği”¹⁸ uyarınca Adalet Bakanlığı, hakim ve savcı adaylığı gereksinimini karşılamak üzere yılda en çok iki defa sınav açabilecektir.

Yönetmelikte yazılı sınavın amacının, katılanların öğrenim konularına ilişkin bilgilerini ve genel kültürünü değerlendirmek olduğu belirtilmiştir. Belirtilen amaca bakıldığı zaman, idari yargı hakim adaylığına alınacak kişilerin mesleğe uygunluklarının değerlendirilmesinin gerekmediği görülmektedir.

Yazılı sınav kurulu, Personel Genel Müdürünün görevlendireceği Genel Müdür Yardımcılarından birinin Başkanlığında, Teftiş Kurulu Başkanlığı ve Ceza İşleri Genel Müdürlüğü, Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü ve Personel Genel Müdürlüğünden Bakanlıkça uygun bulunacak hakim ve savcı sınıfına dahil görevlilerden oluşmaktadır. 1982 tarihli Yönetmelikle oluşturulan kurul için getirdiğimiz eleştiriler, bu Yönetmelikte oluşturulan sınav kurulu için de geçerlidir. İdari yargı hakim adaylığına alınacakları belirlemek için yapılacak sınavlarda Danıştay’dan ve ilk derece mahkemelerinden temsilcilerin yer alması zorunlu ve gereklidir. Bir yapıda var olan eleman gereksinimi ancak bizzat o yapı içinde çalışanlarca görülebilir, belirlenebilir.

Sınav konuları, genel kültür – kompozisyon, idare hukuku, idari yargılama usulü hukuku, anayasa hukuku – inkılap tarihi, borçlar hukuku

¹⁷ “Adli ve İdari Yargıda Adaylık Yazılı Sınav ve Mülakat Yönetmeliği” 23 Eylül 1983 tarih ve 18170 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

¹⁸ 9 Eylül 1991 tarih ve 20986 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

(genel hükümler), medeni hukuk, maliye, ekonomi, vergi hukuku ve vergi usul hukukundan oluşmaktadır. Önceki yönetmelikte yer alan konulara bir de inkılap tarihi eklenmiş, ancak bu anayasa hukuku ile birlikte bir grup olarak yazılmıştır. Ayrıca daha önceki yönetmeliklerde belirtilmeyen kompozisyon da genel kültürün yanında yerini almıştır.

Gerekli hallerde sınavın test biçiminde yapılabileceği ve test sınavları ile ilgili hususlarda diğer kurumlardan yararlanılabileceği de yönetmelikte belirtilmiştir.

Sınav sonuçlarının değerlendirilmesi, 1982 tarihli Yönetmelikte belirtilen yöntemle aynı şekilde yapılmaktadır. Yine 100 üzerinden 70 ve üzerinde not alanlar başarılı sayılmakta ve yazılı sınavda başarılı olanlar mülakata alınmaktadır.

Mülakat kurulu ise, Müsteşar veya görevlendireceği Müsteşar Yardımcısının Başkanlığında, Teftiş Kurulu Başkanı ve Ceza İşleri, Hukuk İşleri ile Personel Genel Müdüründen oluşur. Mülakatın amacı, ilgilinin anlatım ve bir konuyu kavrayıp özetleme ve değerlendirme yeteneğini, davranışını, genel ve fiziki durumunu değerlendirmektir. Mülakatta başarılı olmuş sayılmak için, mülakata katılan üyelerin 100 üzerinden verdiği notların aritmetik ortalamasının 70 ve daha yukarı olması gerekmektedir.

Sınavı kazanmış sayılmak için de yazılıdan ve mülakattan alınan notların aritmetik ortalaması alınır.

1982'den sonra getirilen yapıda "sözlü sınav" adını "mülakat"a bırakmıştır. Bu yalnızca bir isim değişikliği olmamıştır. Artık adaylar, dosya anlatma konusunda bir denetimden geçirilmemektedir. Bir kişinin mesleki bilgisi çok iyi olabilir, ancak her meslek bilgisi iyi olanın iyi dosya hazırlayıp, anlatıp karar yazması mümkün değildir. Elbette bu özellikler adaylıkta ve sonra meslek hayatında gelişecektir, ancak en azından bu yönlerini geliştirme eğilimi bulunmayan kişilerin elenmesi gerekmektedir. Bu yapılmadığı takdirde, idari yargının en temel özelliği olan kurul halinde çalışma olgusu zayıflar. Mesleki olarak yetersiz kişilerin bulunması, diğer

hakimlerin omuzlarına daha fazla yük binmesine ve karar vermenin zorlaşmasına neden olur.

1998 yılında Yönetmeliğin 11. maddesinde yapılan değişiklik¹⁹ ile yazılı sınavın gerektiğinde başka kurumlara da yaptırılabilceği; bu durumda, yapılacak sınavın yerleri, konuları, soruların konulara göre dağılımı, yürütülmesinde gözetilecek hususlar, tarihi, süresi, notlama ve kazananların belirlenmesi gibi yöntem ve esasların Bakanlık ile sınavı yapan kurum arasında yapılacak bir protokol ile saptanacağı; bu protokol ile diğer kurumun sınav ve değerlendirme esaslarına uyulmasının kararlaştırılması halinde, Yönetmeliğin yazılı sınava ilişkin kurallarının uygulanmayacağı düzenlenmiştir.

1982 sonrasında yapılan ilk sınavlar klasik yöntemde iken, son iki sınavdan beri test yapılmaktadır. Testler üniversitelerle işbirliği çerçevesinde hazırlanmaktadır. Sınavın örgütlenmesi ve uygulanması ise tamamen ÖSYM'nin sorumluluğunda gerçekleştirilmektedir. Test usulü yapılacak sınavda, değerlendirme sırasında her doğru yanıtı bir puan verilmekte, yanlış yanıtlar gözönüne alınmamaktadır. Bir testteki doğru yanıt sayısı adayın bu testten aldığı ham puanı oluşturmakta, Genel Kültür Testi ile Alan Bilgisi Testinin ham puanları ayrı ayrı olmak üzere ortalaması 50, standart sapması 10 olan standart puan dağılımlarına dönüştürülmektedir. Adayların genel başarıları saptanırken Genel Kültür Testi standart puanı 0.20, Alan Bilgisi standart puanı 0.80 ile çarpılarak toplanmaktadır. Genel değerlendirme sonunda Ağırlık Standart Puanı 70 ve daha yüksek olan adaylar sınavın yazılı bölümünde başarılı sayılarak mülakata çağrılmaktadır²⁰.

Son iki sınavda test yöntemine dönülmesinin nedeni, daha önceki sınavlar sonucunda idari yargıdaki hukuk fakültesi mezunu olmayanların sayısındaki beklenmeyen artış ve hukuk fakültesi mezunu olan – olmayan oranlamasının, hukuk fakültesi mezunu olmayanlardan yana dönmüş

¹⁹ Değişiklik 25 Şubat 1998 tarih ve 23269 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

²⁰ Bu bilgiler Adalet Bakanlığının internet sayfasında (<http://www.adalet.gov.tr>) yer alan “İdari Yargı Hakimlik Sınavı İlanı”ndan alınmıştır.

olmasıdır. İdari yargının taşra örgütünde (yani ilk derece mahkemelerinde) çalışan toplam 521 hakimın yalnızca 98'i hukuk fakültesi mezunudur. Yani idari yargı taşra örgütünde çalışanların sadece % 18.80'i hukuk fakültesini bitirmiştir. Beş ilde Bölge İdare, İdare ve Vergi Mahkemelerinde görev yapan hakimlerin aralarında hiç hukuk fakültesi mezunu bulunmamaktadır. Bu konuda yorum istiyorsanız, yorum yok. Çok ısrarlıysanız, Euronews televizyon kanalının haberler bölümünün sonundaki "No comment" başlıklı haberleri gözünüzün önüne getirebilirsiniz.

Sayılanlardan da görüldüğü üzere, idari yargıdaki mezuniyet durumunda zaman içinde ortaya çıkan gelişim kaygı vericidir. 135 yıllık bir gelenekle her zaman için hukuk fakültesi mezunu olanlar ve olmayanların birarada bulunduğu Danıştay'da ve 1982'den beri de ilk derece mahkemelerinde hukuk fakültesi mezunu olmayanların sayısı belli bir oran içerisinde kalmışken, 1982 sonrasındaki gelişmeler ile oran hukuk fakültesi mezunu olmayanlardan yana dönmüştür. Adalet Bakanlığının sınav yapmaya başlaması ile birlikte değişen sınav sisteminin ve daha çok da siyasal kaygıların etkisiyle hukuk fakültesi mezunu olmayanlara yeni bir iş olanağı ortaya çıkmış, bir de bunun üzerine bir defada 100, hatta 300 kişinin adaylığa, ardından da mesleğe kabulü ile idari yargı örgütünde büyük bir yara açılmıştır. Bu durum sınav sistemi değiştirilerek aşılmaya çalışılmıştır.

Test usulü yapılan sınavda daha zor hukuk soruları sorularak, hukuk bilgisi, hukuk fakültesi mezunları kadar olmayan adayların elenmesi amaçlanmıştır. Son sınavdan bir önceki sınavda bu amaca ulaşılmış, yazılı sınavı kazananların biri dışında hepsi hukuk fakültesi mezunu olmuştur. Mülakatı da geçen ve hepsi hukuk fakültesi mezunu olan 25 hakim adayı stajlarını bitirmiş, atama için beklemektedirler. Test usulü yapılan ikinci sınav ise 21 Aralık 2002 tarihinde yapılan yazılı sınavdır. Sınavda, yukarıda sözü edilen konularla ilgili toplam 180 soru sorulmuştur. 6627 başvurudan yazılı sınavı geçen 71 adayın yalnızca 4'ü hukuk fakülteleri dışındaki fakültelerdendir. Bu adaylardan 50'si mülakatı geçerek idari yargı hakim

adayı olarak staja başlamışlardır. Bunlardan ise ikisi hukuk fakültesi dışındaki fakültelerdendir.

Tüm bunları anlatmamızın nedeni gelecek bölümde üzerinde duracağımız adayların eğitimi sırasında karşılaşılan insan malzemesinin durumunu ortaya koymaya çalışmaktır.

B – Savcılık Mesleğine Giriş

Adli yargıda meslek, hakim ve savcılık iken, idari yargıda sadece hakimliktir. Danıştay savcılığı ise meslekte belli deneyim kazanmış hakimler arasından Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından yapılan seçimle gelinen makamdır.

“İdari yargıda savcı adayı” diyebileceğimiz bir grup bulunmamaktadır. İdari yargıda belli süre hizmet etmiş, deneyim sahibi olmuş her ilk derece mahkemesi hakimi ile Danıştay tetkik hakimi, Danıştay Kanununda aranan koşulları taşıdığı sürece birer savcı adaydır. Aslında Danıştay Kanununun 11. maddesinde Danıştay savcılarının, beş yıl meslekte hizmet etmiş ve olumlu sicil almış idari yargı hakimleri arasından Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca atanacakları hükmü yer almaktadır. Uygulamada Danıştay savcılığına atama birinci sınıfa ayrılmış hakimler arasından yapılmaktadır. Bu durum da Danıştay savcılığının meslekte yükselinecek mevkilerden biri olarak görülmesine ve bu makama gelindiği zaman da makamın gerekleri yerine getirilirken birtakım eksiklerin ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

IV - İDARİ YARGI HAKİM VE SAVCI ADAYLARININ EĞİTİMİ

A – Meslek Öncesi Eğitim

Meslek öncesi eğitim ile kastettiğimiz, idari yargı hakim adaylığı sınavına girmeden önceki aşama, yani üniversite eğitimi ile hakim adaylığı süresince yapılan stajdır. Stajla ilgili açıklamalarımızı bundan sonraki bölümde yapacağımız için, bu bölümde sadece üniversite eğitiminden, o da çok genel olmak üzere söz etmek istiyoruz. Bundan söz etmemizde kuşkusuz,

idari yargının başından beri geleneğinde yer alan hukuk fakültesi mezunları dışındaki mezunlara da açık olan yapısında, zaman içinde oluşan gelişmelerin kaygı verici boyutlara ulaşması etkili olmuştur.

İdari yargı örgütünün adli yargı örgütünden yapısal farklılığı, idari yargı hakimlerinin, hukuki bilgi ve uzmanlık oluşumunda kamu hizmetleri alanında da deneyim sahibi olmalarını gerekli kılmaktadır.

Fransız Danıştay'na alınma yönteminin, 1945'de Ulusal Yönetim Okulunun (ENA) kurulmasından sonra, büyük ölçüde bu kaynaktan karşılanmaya dönüşmesiyle, hukuk kültürü yanında genel yönetim bilgisine sahip olma aranmaya başlanmış ve daha az derinlemesine hukuk kültürüne sahip Ulusal Yönetim Okulunu bitirenlerin bu eksikliği, onların yargısal görevlerinde hiçbir sakınca doğurmamıştır. Kuşkusuz, bunda Ulusal Yönetim Okulunda verilen eğitimin niteliğinin ve idari yargıya girecek kişilerin Okulun en iyileri arasından seçilmesinin payı büyüktür.

“Cumhuriyetten önceki dönemde Danıştay mensupları için, yeter derecede öğrenim kurumunun olmaması nedeniyle bir öğrenim zorunluluğu da konmamıştır. Başkan ve üyelerinin özel öğrenim gördüğü, medrese ve rüştiyeyi bitirenlerin çoğunluğu oluşturduğu, ayrıca az da olsa yabancı ülkelerde çeşitli derecedeki okullardan mezun olanların bulunduğu belgelerden anlaşılmıştır. Cumhuriyet döneminde, 669 sayılı Şurayı Devlet Kanunuyla “Mektebi Aliye”yi bitirmek aranırken 3546 sayılı Devlet Şurası Kanunu ile “Baş muavin ve muavinlerle mülazımların hukuk veya iktisat fakülteleri yahut Siyasal Bilgiler Okulu ... mezunlarından olmaları” koşulu getirilmiştir. 4904 sayılı Yasayla da bu koşul korunmuştur. 1964 tarihli ve 521 sayılı Danıştay Kanunuyla İktisadi ve Ticari İlimler Akademileri ve bu yasada değişiklik yapan 1740 sayılı Yasayla da, İdari İlimlerle İktisadi ve Ticari Bilimler Fakültesi mezunları kapsam içine alınmıştır”²¹.

İdari yargıda görev alabileceklerin kapsamı, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununun 8. maddesi ile, hukuk veya hukuk bilgisine

²¹ Salih Er, age. s. 125

programlarında yeterince yer veren siyasal bilimler, idari bilimler, iktisat ve maliye alanlarında en az dört yıllık yükseköğrenim yapmış veya bunlara denkliği Milli Eğitim Bakanlığınca kabul edilmiş yabancı öğretim kurumlarından mezun olmak şeklinde genişletilmiştir.

Bu genişleme ve idari yargıdaki yeni yapılanma (ilk derece mahkemelerinin kurulması) ile birlikte, Danıştay'ın sık sık açtığı sınavlarda gösterilen titizlik ve duyarlılıkla az sayıda mensup alımından vazgeçilmiştir. Bu sınavlarda başarılı olanların büyük çoğunluğu hukuk fakültesi mezunlarıdır ve dengeli bir şekilde diğer okul mezunları (özellikle Mülkiye mezunları) arasından çıkmıştır. O dönemki oranı, varolan Danıştay üyelerinin mezuniyet yapısı çok iyi bir şekilde yansıtmaktadır. Buna göre, toplam 87 üyenin 71'i Hukuk, 10'u Siyasal Bilgiler, 3'ü İktisadi Ticari İlimler Akademisi ve 1'i de Harp Okulu mezunudur.

1982 sonrası Adalet Bakanlığınca açılan sınavlarda ise, nitelik yerini niceliğe bırakmış, Adalet Bakanlığının bağlı olduğu siyasal partilerin kadrolaşma alanına girmesiyle idari yargıda dengeler bozulmuştur. Bir sınavda 100, ikincisinde 100 ve üçüncüsünde de 300'ü aşkın kişinin mesleğe alınmasıyla, idari yargıya bakış açısının kamu hizmetinin daha verimli yürütülmesine değil, kadrolaşmaya endeksli olduğu açıkça ortaya çıkmıştır. Bu gelişmeler sonunda idari yargıda hukuk fakültelerini bitirenlerin oranı % 20'ler düzeyine²² düşmüştür. Bu oranın çok düşük olduğunu söylemeye bile gerek yoktur.

Yaşanan bu gelişmeler üzerine Adalet Bakanlığı tarafından yapılan sınavlar test yönteminde yapılmış, sorular zorlaştırılarak, hatta özel hukuk ağırlıklı hale getirilerek, hukuk fakültesi mezunu olmayanların yazılı sınavı geçememeleri amaçlanmış ve sonuç da bu doğrultuda olmuştur. 21 Aralık 2002 tarihinde yapılan son sınavda da aynı eğilimin sürdüğü gözlenmektedir. Sınava başvuran 6627 adaydan 71 kişi yazılı sınavı geçmiştir. Bu 71 kişinin

²² Bu oran ilk derece mahkemelerinde % 18.80 iken Danıştay'da (tetkik hakimleri ile savcılar) % 27.39 olarak ortaya çıkmaktadır.

67'si hukuk fakültesi, 4 kişi ise diğer fakültelerin mezunudur. Sözlü sınav henüz yapılmamıştır.

Acaba 135 yıllık gelenek içinde her zaman hukuk fakültesi mezunu olmayanların yer aldığı bir yapı olan idari yargıyı hukuk fakültesi mezunu olmayanlara kapatmaya çalışmak ne kadar yerindedir?

Bu bağlamda asıl sorun 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununun 8. maddesindeki "hukuk veya hukuk bilgisine programlarında yeterince yer veren..." ibaresinin fazlaca açık olmamasında yatmaktadır.

Buna ilişkin önerimiz, ilgili yasal düzenlemenin değiştirilmesidir. Hukuk fakülteleri dışındaki fakültelerden idari yargı hakim adaylığına girebilmek için, bu fakültelerde özellikle kamu hukukunun temel dallarının (anayasa hukuku, idare hukuku, genel kamu hukuku, idari yargılama usulü hukuku, vergi hukuku gibi) yer aldığı en az on hukuk dalına, ders saati sayısı yirmi saatin altında kalmamak üzere programlarında yer vermek ve bu programı hukuk bilgisi içeren kamu yönetimi, sosyal güvenlik, çevre, bütçe ve kamu finansmanı vb. derslerle güçlendirmek; siyaset bilimi, sosyoloji, felsefe gibi devletle ilgili diğer disiplinlerle desteklemek koşulu aranmalıdır.

Kamu hukuku alanındaki dersler ile konuyla ilgili yan alanların gözönüne alınması halinde idari yargıya eleman yetiştirmek bakımından en ağırlıklı eğitim, hukuk fakültelerinde verilmektedir. Daha sonra siyasal bilgiler fakülteleri ile iktisadi idari bilimler fakültelerinin kamu yönetimi bölümleri gelmektedir. Bu fakültelerin diğer bölümleri ise var olan haliyle önerimiz çerçevesi dışında kalmaktadır.

Kamu hukukçusu, böyle bir donanımla yetiştiğinde, geniş ve çok boyutlu bir bakışı kazandığında, karmaşık ve çok yönlü sorunları daha kolay çözebilecek bir birikimin sahibi olacaktır.

Kamu hukukçusunun karşılaştığı somut sorunları çözme yöntemi de, bir özel hukukçununkinden farklılaşabilmektedir. Özellikle idari yargıda karşılaşılan sorunların önemli bölümü, siyasal seçeneklerin sonucu olan idari kararların hukuka uygunluk yönünden değerlendirilmesini içermektedir.

Böyle bir davada yargıç, bir yandan siyasal seçeneğin içeriğini denetlemekten kaçınırken, öte yandan hukuka aykırı bir kararın hukuk ötesi referanslara göndermeyle meşrulaştırılmasına da izin vermemelidir. Bunun için siyasal tercihin nerede başlayıp nerede bittiğinin, hukuk ötesi referansların neler olduğunun tam olarak belirlenebilmesi gerekmektedir ki, bu durum, siyaset bilimi, sosyoloji gibi disiplinlerin kamu hukukçusu bakımından taşıdığı önemi ve metodolojik farklılığı kanıtlamaktadır.

Bu konuların kuramsal boyutlarının ayrıntılı olarak verilmesi yanında, uygulamalı derslere de özel bir önem tanınması idari yargı açısından kaçınılmazdır. İdari yargıçların, karşılarına çıkan uyuşmazlıkları çözerken uygulayacakları kuralların neler olduğunu öğrenmeleri yanında, somut uyuşmazlıkların nasıl çözülebileceğini öğrenmeleri bakımından uygulamalı derslerin önemi büyüktür.

Hukuk fakültelerinde, idare hukuku ve idari yargılama usulü hukuku açısından uygulamalı derslere geleneksel olarak ağırlık verilmekle birlikte, bu derslerin kapsamının genişletilmesi, gerektiğinde bir varsayımsal yargılamayı da içeren uygulamalara yer verilmesi daha da yararlı olacaktır. Uygulamalı derslerin hukuk fakültesi dışındaki fakültelerde de verilmesi gerekmektedir.

Özellikle idari yargılama usulü hukuku bakımından, fakültelerdeki derslerde idari yargı mensuplarının katkılarından yararlanılmasının önemi büyüktür. Zira yargılama hukuku kurallarına ilişkin kuramsal açıklamaların, bu kuralları her gün uygulamak durumunda olan yargıçların vereceği bilgilerle desteklenmesi ve tamamlanması gerekir. Bu yolla, kuralların anlamının ve uygulanmasının öğrencinin zihninde açıklığa kavuşması sağlanmış olacaktır.

Yine kamu hukuku öğretiminde görev alan öğretim elemanlarının, Anayasa Mahkemesi ve idari yargı kararlarını yakından izleyerek, derslerinde öğrenciyi bu kararlarla tanıştırmaları da kamu hukuku öğretimi açısından çok büyük önem taşımaktadır. Böylelikle, fakülte öğrencilerinin daha meslek yaşamına atılmadan yargı kararlarını tanıması ve uyuşmazlık

çözme sürecine ve yöntemine ilişkin temel bilgileri öğrenmesi mümkün olacaktır.

Tüm bu anlattıklarımıza baktığımız zaman, asıl olanın hukuk fakültesi mezunları dışındakilere idari yargıyı kapatmanın değil, mesleğe girmeden önce mesleği yapabilecek yeterlilikte hukuk eğitimi almalarını sağlayarak iyi birer kamu hukukçusu yetiştirmenin olduğunu görüyoruz. Kişilerin hakim adaylığına ve mesleğe giriş sonrasında açıklarını kapatmalarını beklemek yanlıştır. Hukuk bilgisi, özellikle kamu hukuku bilgisi sağlam hakim adayları ve hakimler ile mesleğin niteliklerinin aşındırılmasının önüne geçilmiş olur.

Bu söylediklerimizi tamamlamak bakımından “idari yargı hakimlik stajı” ve “idari yargıda meslek içi eğitim” de ayrı birer öneme sahiptir.

B – İdari Yargı Hakimlik Stajı

Meslek öncesi eğitimin verildiği hukuk, siyasal bilgiler ve iktisadi – idari bilimler fakültelerinde lisans öğrenimi aşamasında, kamu hukukçusu olarak uzmanlaşma sağlanamaması nedeniyle, kamu hukukçusunun (özellikle idare hukukçusunun) eğitiminde mesleki staj büyük önem kazanmaktadır.

6.6.1985 tarihli 3221 sayılı Kanun ile adli ve idari yargı hakim ve savcı adaylarının yetiştirilmelerini sağlamak üzere, Ankara'da Adalet Bakanlığına bağlı Hakim ve Savcı Adayları Eğitim Merkezi kurulmuştur.

Hakim ve Savcı Adayları Eğitim Merkezinin görevleri Kanunun 2. maddesinde sayılmıştır: a) Adli ve idari yargıda hakim ve savcı adaylarını, mesleğin gerektirdiği onur, tarafsızlık ve adalet duygusuna sahip kişiler olarak yetiştirmek, hakimlik ve savcılığa hazırlamak, b) Yükseköğretimde edinilen bilgilerin uygulamaya yansıtılmasını, yargı ile ilgili görevlerin yerine getirilmesinde adayların mesleki öğretim ve eğitimlerinin yapılmasını sağlamak, c) Adaylara, hukuk uygulamasının genel ve temel kavramlarını vermek, adalet hizmetleri ve yargı ile ilgili metinleri yazma usul ve kurallarını öğretmek, d) Konferanslar, seminerler ve benzerlerini

düzenlemek, e) Adayların yetiştirilmeleri için verilecek diğer görevleri yerine getirmek.

Hakimler ve Savcılar Kanunu hükümlerine göre adli ve idari yargıda hakim ve savcı adaylığına atananlar, Eğitim Merkezine kabul edilirler. Adaylar, Eğitim Merkezinde yatılı olarak kalabilirler.

Meslek öncesi eğitim süresi iki yıldır. Bu süre üç dönemi kapsar:

1. Hazırlık eğitimi dönemi, üç ay sürelidir. Hazırlık eğitimi, Eğitim Merkezinde yapılır. Bu dönemde, adaylara hukuk uygulamasının genel ve temel kavramları verilir. Adalet hizmetleri ve yargı ile ilgili metinleri yazma yöntem ve kuralları öğretilir. Belli konularda konferanslar düzenlenir. Adayların, meslek ahlakı açısından yetiştirilmeleri sağlanır ve uygulamada görülen sorunlar anlatılır.

İdari yargı hakim adaylarına hazırlık eğitiminde, a) Anayasa, Hakimler ve Savcılar Kanunu, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu, Adalet Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, Danıştay Kanunu, Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun, Devlet Memurları Kanunu ve ilgili Yönetmelikler; b) Hakimlerin meslektaşları, kalem personeli, diğer kamu kurum ve kuruluşları personeli ve toplumla olan sosyal ve mesleki ilişkileri ve bu ilişkilerde uyulması gereken kurallar; c) Uygulamaya ve staj dönemine yönelik olarak, İdari Yargılama Usulü ve Hukuk Usulü ve Tebligat Kanunu ile Kalem Yönetmeliği; d) Vergi Kanunları ile Vergi Usul Kanunu ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanunun uygulanması; e) Mahkemelerde kullanılan defter, karton ve basılı kağıtların tanıtılması ve bunların kullanım esasları ile dosyalama yöntemleri; f) Dosya inceleme tekniği, kurula sunulması, tutanak hazırlanması, ilk inceleme üzerine verilen kararlar, ara kararları, yürütmenin durdurulmasına ilişkin karar ile davanın esası hakkında verilen kararların yazılması yöntem ve esasları hakkında bilgiler verilir.

2. Staj dönemi onsekiz ay sürelidir. İdari yargı hakim adaylarına bu dönemin altı ayı Danıştay'da; altı ayı il valiliklerinde (bu sürenin bir ayı

belediyelerde); altı ayı bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinde (bu sürenin iki ay onbeş günü idare mahkemesinde, iki ay onbeş günü vergi mahkemesinde ve bir ayı bölge idare mahkemesinde olmak üzere) tamamlanır.

- *Danıştay'da Staj*: İdari yargı hakim adayları için, Danıştay'da, onbeş gün süre ile birinci dönem, dört ay onbeş gün süre ile ikinci dönem ve bir ay süre ile üçüncü dönem olmak üzere üç aşamalı staj yöntemi uygulanmaktadır. Birinci dönem stajda, Danıştay Başkanlığınca hazırlanacak tasarı ve izlencelere göre görevlendirilecek Danıştay üyeleri, tetkik hakimleri ve savcılar tarafından, idarenin yapısı, Danıştay'ın idari görevleri, idari yargının özelliği, idari yargılama usulü, hukuk kaynaklarından yararlanma, dava dosyalarının hazırlanması ve karar yazma konularında ders ve konferanslar verilir, uygulama çalışmaları ve grup çalışmaları yaptırılır. İkinci dönem stajın iki ay onbeş günü idari dava dairelerinde, iki ayı ise vergi dava dairelerinde geçirilir. Dairelerdeki stajda, adaylar dosyaların hazırlanmasında tetkik hakimi ile birlikte çalışırlar. Kurula dosya sunulmasında yardımcı olurlar. Kurulca verilecek karar doğrultusunda karar taslağının yazılmasına katılırlar. Dairelerin kurul halindeki çalışmalarını ve duruşmalarını izlerler. Üçüncü dönemde, stajyerlere ikinci dönem çalışmaları bitmeden en az iki ay önce verilen özel çalışma konuları hazırlanır.

- *Mahkemelerde Staj*: İdari yargı hakim adayları, idare, vergi ve bölge idare mahkemelerindeki stajlarında, dilekçe üzerine ilk inceleme, harç ve posta giderlerine ilişkin işlemler; ilk inceleme üzerine verilecek kararlar; yürütmenin durdurulması, tebligat, keşif ve bilirkişi incelemesi, ara kararıyla belge ve bilgi istenmesi, dosyaların incelenmesi ve mahkeme kurullarına sunulması, kara yazma tekniği, itiraz ve temyiz istemleri hakkındaki dilekçeler üzerine yapılacak işlemler konularında eğitilir ve çalıştırılırlar.

Mahkemelerdeki staj sırasında, idari yargı hakim adayları, mahkeme başkanının gözetimi altında büro ve kalem işlerinde çalıştırılırlar, ancak bir defa görmekle öğrenilebilecek işler sürekli yaptırılmaz. Duruşmalarda, keşif

ve bilirkişi incelemelerinde hazır bulundurulurlar. Mahkeme başkanı tarafından üyelere havale edilen dosyaların hazırlanmasında üyelerle birlikte çalışırlar. Dosyaların kurula sunulmasına yardımcı olurlar. Görüşmelerde hazır bulunurlar. Mahkeme başkanı tarafından seçilip verilen dosyaların karar taslaklarını hazırlarlar.

Mahkemelerde yapılan staj, idari yargı hakim adaylığı stajının en önemli bölümünü oluşturmaktadır. Çünkü iki yıllık staj sona erip mesleğe kabul aşamasından sonra yeni başlayan hakimlerin büyük çoğunluğu²³ ilk derece mahkemelerinde görev almak üzere kura çekmektedir. Kura sonrası görev yerlerine giden hakimler, eğer iyi bir staj dönemi geçirmemişler ise mesleklerinin ilk yıllarında çok zorlanmaktadırlar.

Hakim adayı, staj sırasında mümkün olduğunca, bir hakim gibi çalıştırılmalı, dosya hazırlamayı ve karar yazmayı, yazı işleri ile ilgili hususları, mahkemelerin işleyişini çok iyi öğrenmeli ve olabildiğince çok çeşitli uyuşmazlık ile karşılaşmalıdır.

- *Valiliklerde Staj*: “İdari Yargı Hakim Adaylarının İl Valiliklerinde Yapacakları Staj Hakkında Yönetmelik²⁴” hükümleri uyarınca, idari yargı hakim adayları atandıkları illerde bizzat valinin veya görevlendireceği vali yardımcısının gözetiminde, valilikte Bakanlıkların ilde bulunan kuruluşlarında ve il belediyesinde aşağıda gösterilen şekilde staj yaparlar: a) *Valiliklerde Yapılacak Staj*: İdari yargı hakim adayları birbuçuk ay süre ile ilde, en büyük mülkiye amirinin başkanlığında toplanan kurul ve komisyona izleyici veya vali uygun görürse raportör olarak katılırlar. b) *Defterdarlıkta Yapılacak Staj*: İdari yargı hakim adayları, bir ay süreyle defterdarlıkta, her türlü vergi, resim ve harçların tarh, tahakkuk ve tahsiline ilişkin işlemlerin tesisi ve uygulanması ile yargılama esaslarını görüp

²³ Kural olarak stajı bitip mesleğe atanan hakimlerin hepsinin ilk derece mahkemelerinde göreve başlaması gerekmele birlikte, Danıştay’ın her zaman yaşadığı eleman sıkıntısı nedeniyle Danıştay Kanununa eklenen geçici maddeler ile bazı hakimlerin ataması doğrudan Danıştay’a yapılmaktadır.

²⁴Yönetmelik (http://www.adalet.gov.tr/yayin/yonetmelik/idari_hakim_valilik_staj.html) internet adresinden alınmıştır.

incelerler. c) *İl Müdürlüklerinde Yapılacak Staj*: Adaylar idari işlemlerin yargısal denetimlerinin yoğun olduğu Bakanlıkların ilde bulunan müdürlük ve kuruluşlarında bir buçuk ay süreyle görevlendirilirler. d) *Belediyelerde Yapılacak Staj*: İki ay süreyle belediyeler nezdinde yapılacak stajın belediyelerin imar, personel ve zabıta müdürlüklerinde yapılması belediye başkanınca sağlanır.

İdari yargı hakim adayları, çalıştırıldıkları her birimde, ilgili kanun, tüzük, yönetmelik ile idari metinleri okuyup inceler, o birimdeki görevlilerle ilişki kurarak hizmetlerin nasıl yürütüldüğünü yakından izlerler ve sonunda valiliğe verecekleri yazılı raporda bunları özetlerler. Ayrıca, raporda genel mevzuat ve uygulamada görecekları hata ve noksanları belirleyerek o birimdeki hizmetlerin daha iyi yürütülmesi için kişisel görüşlerini belirtirler. Bu raporlar, valinin görüşü ile birlikte staj rapor dosyalarında toplanır (Yön. m. 4).

Her idari yargı hakim adayı için valilik emrine atandıkları tarihten başlamak üzere ayrı ayrı staj raporu dosyası açılır. Valinin sorumluluğu altında veya görevlendireceği bir vali yardımcısı tarafından izlenip yürütülecek olan bu dosyaya adayın altı aylık sürede sadece değerlendirilmesine ve başarı derecesi hakkında hüküm verilmesine yardımcı olacak bilgi, rapor ve yazılar girer. Adalet Bakanlığı ve Bölge İdare Mahkemesi Başkanlıklarınca yapılan yazışmalar bu dosyada yer almaz. Bu dosya, valinin idari yargı hakim adayı hakkındaki değerlendirme ve kanaatini içeren fiş ile birlikte, stajın bitiminden başlayarak on gün içinde Adalet Bakanlığı Personel Genel Müdürlüğüne gönderilir (Yön. m 5).

Valiliklerde geçen staj dönemi toplam altı ay olmakla birlikte, uygulamada bu sürenin ancak bir ila iki aylık bölümü verimli geçmektedir. Çünkü özellikle kalabalık gruplar halinde yapılan stajlarda²⁵ sınırlı olanaklar

²⁵ Aslında stajın valilik bölümü, bütün illerde yapılabilmeyle birlikte, genellikle Danıştay ve Eğitim Merkezi stajı için Ankara'ya gelen adaylar, stajın bu bölümünü de Ankara ilinde tamamlamak istemektedirler. Çünkü valilik sonrasında gerçekleşecek son eğitim dönemi

içinde hakim adaylarıyla birebir ilgilenme, onlara çalışabilecekleri yer gösterebilme pek olanaklı olmamaktadır. Daha çok, idari yargı hakim adaylarının beşerli – onarlı gruplar halinde gittiği idari birimlerde, birim sorumlusunca verilen brifing ve olanak dahilinde katılınacak toplantılar dışında bu altı aylık süre hakim adayları açısından boş ve verimsiz geçmektedir. Bu sürenin kısaltılarak mahkemelerde ve Danıştay’da geçirilen sürenin artması sağlanabilir. Çünkü idarenin işleyişini görmek ve tanımak açısından öngörölmüş valilik stajı, uygulamadan kaynaklanan nedenlerle büyük bir zaman ve emek kaybına, bunun da ötesinde hemen hiçbir şey yapmadan aylık alınan bir süreye dönüşmektedir.

3. *Son eğitim dönemi*, üç ay sürelidir. Son dönem de ilk dönem gibi Eğitim Merkezinde geçer. Bu dönemde adaylara toplu olarak, ilk iki dönemde kazandıkları bilgilerin tartışma ve uygulaması kur-pratik şeklinde yaptırılır. Adaylara ilgilerine göre, kamu hukuku, özel hukuk, idare hukuku ve vergi hukuku alanlarında somut hukuk problemleri verilerek bunları çözmeleri istenir ve bunlarla ilgili kararlar yazdırılır. Problem çözümü için mahkemelerden sağlanacak, değişik dava türlerine ait Danıştay tarafından bozulmuş veya onanmış dava dosyalarından da yararlanılır. Verilen problemleri çözerken adaylardan, olayı ve olayla ilgili bütün belge ve delilleri tam olarak saptamaları, bütün belge ve delilleri incelemeleri, olayı kavramaları, hukukçu olarak tanımlamaları, şemayı çizmeleri, hukuki problemleri görmeleri, belirlenen hukuki problemleri doğru olarak çözmeleri, varılan sonucu tekniğine ve yöntemine uygun olarak yazmaları istenir.

Eğitim sonunda adaylar, eğitim süresi içinde kendilerine öğretilen konularla ilgili bir yeterlik sınavına alınırlar. 3221 sayılı Kanunun 10. maddesinde yer alan bu sınavın “yazılı” olduğu ibaresi, 1990 yılında yapılan yasa değişikliği ile “sözlü sınav” olarak değiştirilmiştir. Ancak Anayasa Mahkemesi 20.11.1990 tarih ve E.1990/13, K.1990/30 sayılı kararı ile bu

Ankara’da Eğitim Merkezinde olmaktadır. Aradaki altı aylık süre için memleketlerine dönen aday sayısı çok az olmaktadır.

ibareyi iptal etmiştir. Sınavla ilgili hususlar Kanunun verdiği yetki uyarınca Yönetmelik²⁶ ile düzenlenmiştir. Sınav, hazırlık ve son eğitim dönemlerinde programa alınan konular esas alınarak, öğretim görevlilerince hazırlanır. Sınav sonunda 100 üzerinden 60 ve daha yukarı puan alan adaylar başarılı kabul edilir. Eğitim sonu sınavında başarılı olan adayların mesleğe kabulleri ile atamaları, Hakim ve Savcılar Kanunu hükümlerine göre yapılır.

C – Hakim ve Savcı Adayları Eğitim Merkezi

Hakim ve Savcı Adayları Eğitim Merkezi, 6.6.1985 tarih ve 3221 sayılı Kanun ile kurulmuştur. Amacı, adli ve idari yargı hakim ve savcı adaylarını yetiştirmektir. Eğitim Merkezinin görevleri Kanunun 2. maddesinde sayılmıştır.

Eğitim Merkezi, bir Başkan, iki Başkan Yardımcısı ile bir bürodan oluşmaktadır. Eğitim Merkezi Başkanı, birinci sınıfa ayrılmış adli ve idari yargı hakim ve savcılar arasından; başkan yardımcıları, en az ikinci dereceye yükselmiş olmak şartıyla adli ve idari yargı hakim ve savcılar arasından, muvafakatları alınmak suretiyle Adalet Bakanınca dört yıl için atanırlar. Süresini dolduranlar yeniden atanabilirler.

Ayrıca bir *Eğitim Kurulu* bulunmaktadır. Bu Eğitim Kurulu, Adalet Bakanının başkanlığında, Adalet Bakanlığı müsteşarı, Yargıtay'ın kendi üyeleri arasından seçeceği iki üye, Danıştay'ın kendi üyeleri arasından seçeceği iki üye, Yükseköğretim Kurulunun Ankara'daki üniversitelerin hukuk alanıyla ilgili öğretim üyeleri arasından seçeceği iki üye, Adalet Bakanlığı Personel Genel Müdürü ile Eğitim Dairesi Başkanı, Eğitim Merkezi Başkanından oluşur. Seçimle gelen üyelerin görev süresi beş yıldır. Süresi dolan üyeler yeniden seçilebilir. Eğitim Kurulunun sekreterlik görevi, Eğitim Merkezi Başkanlığınca yerine getirilir. Eğitim Kurulu her ay en az bir kez toplanır. Başkan, gerekli gördüğü hallerde Kurulu toplantıya çağırabilir. Adalet Bakanının bulunmadığı zamanlarda Eğitim Kuruluna Adalet Bakanlığı Müsteşarı Başkanlık eder.

²⁶ Yönetmelik 15 Kasım 1989 tarih ve 20343 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Eğitim Kurulunun görevleri, Eğitim Merkezinde yapılacak mesleki eğitim ve öğretimin düzenli ve verimli olmasını sağlamak amacıyla genel ilkeleri saptamak; Eğitim Merkezi Başkanınca hazırlanan eğitim plan ve programlarını inceleyip onaylamak; Eğitim Merkezi Başkanı tarafından her eğitim dönemi sonunda hazırlanacak etkinlik raporunu incelemek, alınması gerekli görülen önlemleri Eğitim Merkezi Başkanlığına bildirmek; Eğitim Merkezi Başkanı tarafından uygulama ile ilgili olarak ortaya çıktığı belirtilen hususları görüşerek karara bağlamak; sınav kurulu başkan ve üyelerini belirlemektir.

Öte yandan Eğitim Merkezinde görevlendirilecek *öğretim görevlileri*, Adalet Bakanının istemi üzerine, yetkili kurul ve organlarınca ek görevle görevlendirilmeleri uygun görülen yeteri kadar Yargıtay ve Danıştay üyesi, üniversite öğretim üyeleri, meslekte fiilen on yılını tamamlamış; avukat, adli ve idari yargı hakim ve savcısı ile diğer uzmanlardan oluşur. Öğretim görevlileri, 3221 sayılı Kanun ile ilgili yönetmeliklerde belirlenen, hakim ve savcı adaylarının meslek öncesi eğitimlerine ilişkin görevleri yerine getirirler. Bu görevler Yönetmeliğin 21. maddesinde şu şekilde sıralanmıştır: Eğitim Kurulu tarafından onaylanan eğitim programlarını uygulamak; programları günlük öğretime yansıtarak haftalık ve aylık ders plan ve programlarını hazırlamak; hazırlanan plan ve programları uygulamak.

Öğretim görevlileri, Eğitim Kurulu tarafından ilkeleri belirlenen müfredat programı çerçevesinde, adayları mesleki konularda araştırmaya yönelik aktif öğretim usulünü; mesleki konular üzerinde tartışmalı öğretim usulünü; verilen bilgilerin, adaylar tarafından yeterli düzeyde anlaşılıp anlaşılmadığını tespit bakımından ara sınav sistemini uygulayabilirler (Yön. m. 22).

Hakim ve savcı adaylarına yönelik eğitimin hedefleri ise Yönetmeliğin 23. maddesinde, adayları hakimlik ve savcılığa hazırlamak; adaylara, hukuki problemleri zamanında görme ve doğru çözme becerisini kazandırmak; adayların, aynı zamanda çok yönlü bilgi ve kültür sahibi olmalarını, insan ve toplumu tanımalarını sağlamak; adaylara, insan, meslek ve meslektaş sevgi

ve saygısı, gerçek ve hak saygısı, mesleğin yazılı olan ve olmayan kurallarına aykırı hareket etmeme alışkanlığı kazandırmak; toplumun güven ve saygısını kazanacak, adalete olan itibarı azaltan davranış ve hareketlerden sakınacak kişiler olarak yetiştirmek; adaylara, çalışma disiplinine riayet etme vasfını kazandırmak olarak sayılmıştır.

Görüldüğü üzere, yazılı düzenlemelere bakıldığında herşey yolunda gibi görünmekle birlikte, uygulamada birtakım aksaklıklar bulunmaktadır. Hakim ve Savcı Adayları Eğitim Merkezinin yapılanması açısından en önemli eksiklik, Kanunda yazılı olmasına karşın şimdiye kadar, Merkez yönetiminde idari yargıdan kimseye görev verilmemiş olmasıdır. Bu kadar özellikli bir yargı alanının adaylarını yetiştirmede görev yapan bir kurumun yönetiminde idari yargıdan kimsenin yer almaması gereksinimleri kavramada birtakım zorluklar yaratmaktadır. Bu nedenle bir an önce, Kanundaki hüküm doğrultusunda idari yargıyı da dahil eden bir yönetim biçimi oluşmalıdır.

Adalet Akademisi ile ilgili görüşlerimizi belirtmeden önce, bazı gelişmiş ülkelerdeki örneklerle²⁷ bakmanın yararlı olduğunu düşünüyoruz.

a) *Almanya "Hakimler Akademisi"*: F. Almanya, 1968 yılında "Alman Hakimler Akademisi"ni kurmuştur. Alman Hakimler Akademisi, Almanya'nın Rheinland-Pfalz Eyaletinde Trier'de ve Brandenburg Eyaletinde Wustran'da bulunmaktadır. Alman Hakimler Akademisi, bütün hakim ve savcılarının toplumdaki, siyasi, ekonomik ve bilimsel alanlardaki gelişmelere ayak uydurmasını amaçlamıştır. Alman Hakimler Akademisi başkanı (direktör), hakim-savcı veya hakimlik mesleği için gereken niteliklere sahip yüksek bir kamu görevlisi arasından seçilir, belli usule göre atanır. Bu Akademiye, yılda 150 seminer, sempozyum, kollozyum ve benzeri toplantılar yapılmakta, bunlar bir yıl önceden duyurulmakta, böylece

²⁷ Örneklerle ilgili bilgiler, Tahsin Fendoğlu'nun "Yargı Reformunun Eşgüdüm Merkezi Olarak Hakim Akademileri" adlı çalışmasından alınmıştır. Bu çalışma (<http://www.dicle.edu.tr/dictur/suryayin/khuka/yargireformu.htm>) internet adresinden bulunmuştur.

yüksek katılımlar olmaktadır. Akademide, 1997 yılında ele alınan bazı konuları şu şekilde sıralayabiliriz: Modern mahkeme yönetimi, kadınlara şiddet ve aile, velayet hakkı, yargıda stres yönetimi, Avrupa topluluğu hukuku, yargıda görevli kadınlar, yargı ve medya, hukuk ve şiddet, hukuk kültürünün çöküşü, çalışma ortamında stresin önlenmesi.

Almanya'da idari yargıda görev almak için hukuk fakültesi mezunu olma zorunluluğu vardır. Diğer fakültelerin mezunlarına idari yargıda görev alma yolu kapatılmıştır.

b) Fransa "Ulusal Hakimlik Okulu" (*Ecole Nationale de la Magistrature – ENM*): Fransa, 1958 yılında bir merkez kurmuş, 1966 yılında meslek içi eğitim için ayrı bir merkez ihdas etmiş, 1970 yılında bu iki merkez "Ulusal Hakimlik Okulu" adı altında birleştirilmiş, adalet eğitim ve eşgüdüm merkezi olmuştur. Bu kurum, Fransız Adalet Bakanlığına bağlı olup hakimleri eğiten tek kurumdur. Merkezi Bordeaux'da olup Paris'te de bir eğitim merkezi vardır. Amacı, hakimleri mesleğe hazırlama ve meslek içi eğitimlerini gerçekleştirerek geleceğe hazırlamaktır. Meslek içi eğitime önem verilmektedir. Fransa'daki bu okul, hakim ve savcılarının meslek içi eğitimlerinde altı amaç izlemektedir; *hukuki bilgilerin güncelleştirilmesi, çağdaş toplumun sorunları üzerinde düşünme, Fransa'nın ve Avrupa Topluluğu'nun idari, sosyal ve kültürel yapısının tanınması, Fransız hukukunun Avrupa Birliği ve diğer ülkelere açılması, Hakimin çalışma arkadaşlarıyla ilişkileri, kamu hizmetlerinin modernleşmesi*. Bu okulda her yıl, 150-200 arasında hakim adayı yetiştirilir. Öğretim süresi 31 aydır. Çalışmalar kuramsal ve uygulamalı olarak sürdürülür. Mahkemede, devlet dairelerinde, şirketlerde staj yapılır. Psikiyatri, muhasebe gibi hukuku destekleyen yan dallardan da yararlanır. Uluslararası bölümde, 87 ülkeden gelen 2000'den fazla yabancı hakim yetiştirilmiştir. Uluslararası bölüm, onsekiz aylık ve altı aylık iki ayrı stajı kapsar. Başvuru, ilgili yabancı devlet tarafından yapılır.

Fransa'da idari yargının kaynağını esas olarak, "Ulusal Yönetim Okulu" (*Ecole Nationale d'Administration – ENA*) oluşturmaktadır. Burada

eğitim alanlar arasından sınavda en başarılı olanlar Fransız Danıştay'ında kıdemli hakimlik (maîtres des requêtes) yapmak üzere seçilmektedir. Yine idare mahkemelerinde görev yapacak hakimlerin dörtte üçü de ENA mezunları arasından seçilir. ENA'ya devam edenlerin bir kısmı hukuk fakültesi mezunu iken, büyük çoğunluk diğer fakültelerden gelenlerden oluşmaktadır.

Aynı bizde olduğu gibi Fransa'da da idari yargıda hukuk fakültesi mezunu olanlar ve olmayanlar birlikte çalışmaktadır.

c) *Japonya "Hakim Akademisi"*: Japonya, 1947 yılında "Adalet Eğitim ve Araştırma Enstitüsü"nü kurmuştur. Bu kurum, hakim ve savcıların meslek öncesi ve meslek içi eğitimlerini sağlamayı amaçlamıştır.

d) *İngiltere "Hukuk Eğitimi Danışma Komitesi"*: İngiltere'de, hukukçuların meslek içi eğitimi ve uzmanlaşmalarının sağlanması için bir "Enstitü" kurulması, ayrıca Üniversiteler ile meslek kuruluşları arasında işbirliğini sağlamak üzere "Hukuk Eğitimi Danışma Komitesi" kurulması, Ormrod raporu ile önerilmiştir. Aynı bir idari yargı sistemi bulunmayan İngiltere'de asıl olan usta – çırak ilişkisi benzeri bir sistemle hakimlerin yetişmesidir. Mesleklerinde deneyim kazanmış avukatlar arasından hakimlik mesleğine geçenler de bulunmaktadır.

Örneklere baktığımız zaman, hakim yetiştirmek konusunda her ülkenin kendi koşullarının belirleyici olduğunu görüyoruz.

Türkiye Adalet Akademisi'nin kuruluşu için yasal zeminin hazırlanması girişimleri, olumlu sonuçlar doğuracak bir çaba olarak karşımıza çıkmaktadır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin de, yargı sistemimizin bir parçası haline geldiği düşünüldüğünde, eğitim çalışmalarının kurumsal bir yapı içinde yürütülebilmesi, adalet kamu hizmetinin yararına olacaktır. Sürekli yenilenmek ve tüm kamu hizmeti yaşamını bir eğitim sürecine dönüştürmek hizmetin niteliğini arttıracaktır.

Hakim ve savcılar, avukat ve noterler ile adalet hizmetine yardımcı personelin meslek içi eğitimi ve gelişmesini sağlamayı; danışma ve

yardımda bulunmayı; inceleme, araştırma ve yayın çalışmaları yapmayı; hukuki bilişim merkezi kurmayı; hukuk ve adalet alanını ilgilendiren kurum, kuruluş ve kurullar arasında işbirliği ve eşgüdümü geliştirmeyi amaçlayan Adalet Akademisinin, tüzelkişiliğe ve idari – mali özerkliğe sahip olması ayrıca önem taşımaktadır.

Ancak, kanun tasarısının 4. maddesindeki bu belirlemenin ardında yer alan maddelere girildikçe, idari özerkliği zedeleyen, hatta aykırı düşen düzenlemelerle karşı karşıya geliyoruz.

Tasarının Danıştay’ca değerlendirilip görüşünün Adalet Bakanlığına gönderildiği ilk evrede belirtildiği üzere, Akademi Başkan ve Başkan Yardımcılarının Bakanlar Kurulunca atanması (m. 9), Genel Sekreterin bakan tarafından atanması (m. 11), Genel Kurulun oluşumunda Bakanlık yetkililerine ağırlık verilmesi (m. 12), Genel Kurulun Bakanın başkanlığında toplanması, Yönetim Kurulunda Bakanlık Personel Genel Müdürünün bulunması (m. 15), Denetim Kurulu üyelerinin Adalet Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı tarafından görevlendirilmesi (m. 18), Eğitim Merkezi Başkan ve Başkan Yardımcılarının Bakan tarafından atanması (m. 27), idari özerkliğe aykırı düzenlemeler olarak görülmüştür.

Kamu hizmeti görececek olan Adalet Akademisi, bir yandan tüzelkişiliğe sahip kılınırken, başka bir anlatımla, çalışmalarında bağımsız bir biçimde ve kendi organları eliyle karar alma yetkisi tanınırken; öte yandan, merkezi idareye belirleyici ölçüde yetki alanı bırakılmaktadır.

Bu durumda, seçilen organlar eliyle yönetim ilkesinden ve idari özerklikten söz etme olanağı kalmamaktadır. İstenilen, 4. maddede nitelendirilen kurum ise, sözünü ettiğimiz maddeleri bu niteliğe uygun olarak değiştirmeli; idari vesayet uygulanması gerekli görülmekte ise, vesayet yetkisi özerkliği zedelemeyecek sınırdan tutulmalıdır. O zaman, ilgili olduğu Bakanlık, doğal olarak bağlı olduğu Bakanlığa dönüşecektir.

Yasa tasarısı, yargı bağımsızlığı ve yargıç güvencesiyle yakından ilgili olduğuna göre, özerklik ilkesi daha da önem kazanarak öne çıkmaktadır.

D – Meslek (Hizmet) İçi Eğitim

Fakülte eğitimi ve arkasından da staj yapılarak geçirilen toplam altı yıllık bir süre sonunda mesleğe başlayan hakimler için, meslek içi eğitim zorunluluğu bulunmamaktadır. Bu da hakimlerin dönemsel olarak genel bilgilerini yenileyememesine, çalıştıkları alanlar dışındaki konulara uzak kalmalarına neden olmaktadır. Bu nedenle meslek içi eğitim programları düzenlenmesinin gerekliliğine inanıyoruz. Çünkü her kurum hizmetlerini personeli aracılığıyla yürüttüğüne göre, unsurlarından birini ve belki de en önemlisini personeli oluşturmaktadır. Kamu hizmetlerinin görülmesi ve yürütülmesinde de personelin rolü aynı önemdedir. Soyut birer varlık olan tüzelkişilere hayat ve irade verecek olanlar bu kişilerdir²⁸. Aynı şekilde idari yargıya hayat ve irade verecek olan hakimlerin ve savcılarının düzenli olarak meslek içi eğitimden geçirilmesi gerekmektedir.

Hizmet içi eğitim, “personelini çalıştığı kuruluşun amaçlarını benimsemekte ve desteklemekte daha istekli kılınması ve kuruluşun değişen koşullara uyumunu sağlayarak örgütsel etkililiğin gerçekleştirilmesi için başvurulmuş eğitim etkinlikleri”²⁹ anlamına geldiği gibi, “personelin hizmete yatkınlığını sağlamak, verimlilik düzeyini yükseltmek, onları daha ileriki görevlere hazırlamak, görev ve sorumluluklarını daha iyi yerine getirebilmelerini sağlamak için bilgi ve deneyimlerini arttırmayı, gereken becerileri kazandırmayı amaçlayan eğitim etkinlikleri” anlamına da gelmektedir.

Tanımda sayılan amaçların idari yargıda görev yapanlar açısından da geçerli olduğu açıktır. İdari yargıda görevli bir hakim, öğrendiği bilgileri tazelemesi, gelişmelere ayak uydurabilmesi, daha verimli çalışabilmesi, daha hızlı ve adil olarak uyuşmazlık çözebilmesi ve mesleğinde belli deneyim kazandıktan sonra bir gün Mahkeme Başkanı, Bölge İdare Mahkemesi

²⁸ Orhan Dikbaş, “Hizmet İçi Eğitim”, *Danıştay Dergisi*, yıl 1, sayı 1, 1971, s. 45

²⁹ Ömer Bozkurt, Turgay Ergun, Seriyse Sezen, *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, TODAİE Yayını No:283, Ankara, 1998

Başkanı, Danıştay Üyesi ya da Danıştay'da Daire Başkanı olabilmesi için meslek içi eğitim alması kaçınılmazdır.

Danıştay, yargı organları arasında, meslek içi eğitim konusunda öncülük yapmış, daha 1970 yılında çıkarttığı “Hizmet İçi Eğitim Yönetmeliği”³⁰ ile Danıştay meslek mensuplarının hizmet içi eğitimi konusunda düzenleme getirmiştir.

Yönetmelik dayanağını 521 sayılı Danıştay Kanununun ek 19. maddesinde bulmaktadır. Maddeye göre, kanunsözcüleri, başyardımcı ve yardımcıları, hizmet içi eğitim çalışmalarına katılmak zorundadırlar. Yapılan mesleki çalışmaya katılmayanların veya başarı gösteremeyenlerin durumları, sicillerine işlenir ve bu hal yükselmelerinde gözönünde bulundurulur. Hizmet içi eğitim çalışmalarının hangi konuları kapsayacağı ve ne şekilde yapılacağı hizmet içi eğitim yönetmeliğiyle; bu çalışmaların meslek mensuplarının sicillerine etkisi sicil yönetmeliğiyle düzenlenir.

Yönetmeliğin 1. maddesine göre, Danıştay meslek mensuplarından kanunsözcüleri ile başyardımcı ve yardımcıların bilgilerini arttırmak ve yetişmelerini sağlamak amacıyla hizmet içi eğitim yapılır. Hizmet içi eğitim çalışmaları üç grupta toplanır (Yön. m. 2): a) Başta idare ve anayasa hukuku olmak üzere gerekli görülecek hukuk dallarındaki bilgileri arttırmak için çalışmalar yapmak, b) Bilimsel araştırma ve incelemelerde bulunmak, c) Yabancı dil öğrenimi yapmak.

- *Hukuk bilgisi:* Kanunsözcüleri ile başyardımcı ve yardımcıların başta idare ve anayasa hukuku olmak üzere gerekli görülecek hukuk dallarındaki bilgilerini arttırmak amacı ile kurlar düzenleneceği, kurların konferans şeklinde ve gerekli görülen hallerde tartışmalı olarak yapılacağı Yönetmelikte düzenlenmiştir. Buradaki gerekliliğin, konferansçının düşüncesi alınmak suretiyle Hizmet İçi Eğitim Kurulunca³¹ önceden

³⁰ Yönetmelik, 29.4.1970 tarih ve 13483 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

³¹ Hizmet İçi Eğitim Kurulu, Danıştay Birinci Başkanının, Başkanlar Kurulunun düşüncesi alınmak suretiyle, Daire Başkanları ve Üyeleri arasından üç yıl için seçeceği iki kişi ile bir

belirtileceği ve konferansların, Hizmet İçi Eğitim Kurulunun önerisi üzerine Danıştay Birinci Başkanının uygun göreceği, üniversite öğretim üyeleri ve görevlileri ile Danıştay meslek mensupları ve konularında bilgileriyle seçkinleşmiş diğer kişiler tarafından verileceği belirtilmiştir. Meslek mensuplarının bu kurlara devam ve başarı dereceleri, konferansçının düşüncesi de alınmak suretiyle Hizmet İçi Eğitim Kurulunca belirtilecek esaslara göre saptanacaktır.

- *Bilimsel araştırma ve incelemeler*: Özellikle idari davalar ve Danıştay idari kararları ve içtihadı ile ilgili konularda yapılması öngörülmüştür. Bilimsel araştırma ve incelemelerin, Hizmet İçi Eğitim Kurulunca, ilgili Daire Başkanı ve Başkanunsözcüsünün uygun düşünceleri alınarak düzenlenecek esaslar kapsamında, Ankara Üniversitesi Hukuk ve Siyasal Bilgiler Fakültelerinde açılan doktora kurlarına katılmak yoluyla ya da bu Fakültelerin öğretim üyeleri ve görevlileri ile Danıştay meslek mensupları ve konularında bilgileriyle seçkinleşmiş kişilerin gözetimi altında seminer çalışması şeklinde yapılacağı Yönetmeliğin 13. maddesinde düzenlenmiştir. Yapılan bilimsel araştırma ve incelemeler sonunda hazırlanacak çalışma ve tezlerin değerlendirilme yöntem ve esasları da Hizmet İçi Eğitim Kurulunca belirlenecektir. Gerekli görülen durumlarda, bilimsel araştırma ve inceleme yöntemleri hakkında da kurlar sızlenlenebilir.

- *Yabancı dil bilgisi*: Kanunsözcüsü, Başyardımcı ve yardımcılarının, genel dil bilgilerini belirli bir düzeye çıkartmak amacıyla Danıştay'da veya Hizmet İçi Eğitim Kurulunca belli edilecek bir kuruluştta yabancı dil kurları düzenlenir. bu kurları başarı ile bitirenler için, Danıştay'da veya Hizmet İçi Eğitim Kurulunca belirlenecek bir kuruluştta mesleki konularda çeviri kurları düzenlenir. Yabancı dil çalışmalarının değerlendirilme yöntem ve esasları Hizmet İçi Eğitim Kurulunca düzenlenir.

Görüldüğü üzere, mesleğe alınma ve yeterlik sınavlarının ardından yapılan altıncı dereceye yükselme sınavı ile ikinci dereceye yükselbilmek için zorunlu tez hazırlama ile kanunsözcüleri ve yardımcılarının mesleki yetişkinliklerini geliştirme yoluna gitme yeterli görülmemiş, meslek içi eğitime de büyük önem verilmiştir.

1970'lerde var olan bu hizmet içi eğitim neden bugün verilememektedir? 1982 sonrası ilk derece mahkemelerinin kuruluşu ile iki dereceli yapıya geçiş ve Danıştay Kanunundaki değişiklik sırasında 521 sayılı Kanunda yer alan "hizmet içi eğitim" konusundaki madde 2575 sayılı Danıştay Kanununa alınmamıştır.

Bunun yerine 29 Ağustos 1983 tarihinde Adalet Bakanının onayı ile yürürlüğe girmiş olan bir "Hakim ve Savcıların Meslek İçi Eğitim Yönetmeliği" bulunmaktadır. Yönetmeliğin amacı, adli ve idari yargıya mensup hakim ve savcıların yurt içindeki ve yurt dışındaki meslek içi eğitimlerine ilişkin esaslar ve usulleri düzenlemektir. Meslek içi eğitim, mahkemelerin bağımsızlığı ve hakimlik teminatı esaslarına uygun olarak, Yönetmelik kapsamına girenlerin bilgi, yetenek, verimlilik ve deneyimlerini geliştirmek ve artırmak üzere, kurs, seminer, sempozyum, konferans, yurt dışı eğitim şeklinde yapılmaktadır.

Yurt içi meslek içi eğitim, Adalet Bakanlığı Eğitim Dairesi Başkanlığınca, Bakanlık merkez birimleriyle işbirliği yapılmak suretiyle hakim ve savcıların, tespit edilen eğitim ihtiyaçları gözönünde tutularak hazırlanmaktadır.

Yönetmeliğin 12. maddesine göre, hakim ve savcılar, Bakanlığın istemi üzerine, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca, Danıştay Başkanlığının uygun görüşü de alınmak suretiyle, bilgilerini artırmak amacıyla ve kurs yerine geçmek üzere Danıştay'da geçici yetki ile görevlendirilebilirler.

Uygulamada adli yargı mensupları için yürütülen meslek içi eğitim idari yargı mensupları için yürütülmemektedir. Bu konuda şimdiye kadar Danıştay ile yapılmış bir görüşme ve çalışma bulunmamaktadır.

En kısa sürede bu konudaki eksiklik giderilmelidir. İlk derece mahkemelerinde çalışan hakimlerin de katılacakları düzenli bir meslek içi eğitim çalışması başlatılmalı ve idari yargıyla ilgili ayrı bir meslek içi eğitim yönetmeliği çıkartılmalıdır.

Günümüzde hakim ve savcıların, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulundan alacakları izin ile çeşitli hukuk dallarında yüksek lisans (master) ve doktora yapma olanağı bulunmaktadır. Yine bu çerçevede kamu yöneticisi yetiştirmek üzere kurulmuş olan Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsünce düzenlenen lisansüstü eğitim programlarına da katılabilmektedirler. Ancak buradaki zorluk, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun izin vermek konusundaki isteksizliğidir. Ayrıca, belirttiğimiz lisansüstü eğitimlerin meslek içi eğitimin yerini tutmayacağı açıktır.

Yine bu çerçevede Danıştay, zaman zaman düzenlediği Konferanslar ve her yıl Kuruluş Yıldönümü etkinlikleri çerçevesinde düzenlediği Sempozyumlar ile mensuplarına mesleki eğitim vermeye çalışmaktadır. Bunların da gerçek ve düzenli bir meslek içi eğitimin yerini tutmayacağı açıktır.

İlk derece mahkemelerinde çalışan hakimler ile Danıştay savcıları ve Danıştay tetkik hakimlerini kapsayacak ve Danıştay ile Adalet Bakanlığının işbirliği çerçevesinde düzenlenecek hizmet içi eğitim programlarına gereksinim bulunmaktadır. Bu programlara eskiden olduğu gibi katılım zorunlu tutulmalı ve meslekte yükselmede gözönüne alınmalıdır.

Yabancı dil öğrenmeye gelince, dünyayla ilişkilerimizin daha da geliştiği günümüzde bundan 30 yıl öncesine göre daha fazla yabancı dil bilen hakim ve savcıya gereksinim olduğu kesindir. Bu nedenle, aynı şekilde eskiden olduğu gibi idari yargı mensupları için yabancı dil kursları düzenlenmeli, kurslar sonrasında başarılı olanlar olanaklar içinde yabancı ülkelere gönderilmeli ve mesleki bilgi ve görgülerinin artırılması sağlanmalıdır. Bu çerçevede Danıştay, 1999 yılından beri toplam 20 Danıştay Savcısı ve Tetkik Hakimini yurt dışına çalışma yapmak üzere göndermiştir. Ancak buradaki sıkıntı da gönderilen kişilerin kendi

olanaklarıyla yabancı dil öğrenmiş kişiler olmalarıdır. Bu sayının artması ve hatta taşra örgütüne yayılması için Adalet Bakanlığı ile birlikte daha fazla sayıda hakimin katılabileceği dil kursları düzenlenmelidir.

SONUÇ

İdari yargıda hakim ve savcılık mesleği ayrı bir uzmanlık gerektirmektedir. Bu nedenle meslek kadar meslek öncesi eğitim de çok önemlidir. Meslek öncesi eğitim, fakültelerde verilen eğitim ile fakülteler sonrası idari yargı hakim adaylığı döneminde yapılan stajı kapsamaktadır.

Hukuk fakültesi mezunu olmak ya da olmamak, iyi bir kamu hukukçusu (özellikle idare hukukçusu) olmak bakımından tek belirleyici değildir. Önemli olan fakültede verilen eğitimin kişiye yeterli düzeyde hukuk bilgisi vermesi ve iyi bir kamu hukukçusu niteliği kazandırmasıdır. Bu niteliğe sahip kişilerin gireceği sınav sonrasında yapacakları iki yıllık idari yargı hakim adaylığı stajının da, kamu hukukçusu özelliğini geliştirip adayları muhakeme yetisi gelişmiş, kültürlü, bilgili iyi birer idari hakim yapabilmesidir.

Varolan staj sistemi de bu kapsamda gözden geçirilmeli, kurulacak bir Adalet Akademisi ile ya da kurulamıyorsa varolan Eğitim Merkezinin çalışma biçimine yenilikler getirilmesi yoluyla staj daha verimli hale getirilmelidir.

Anlatmaya çalıştığımız gibi, idari hakim olup mesleğe başladıktan sonra da öğrenme ve yetişme süreci devam etmeli, başta anayasa ve idare hukuku olmak üzere çeşitli hukuk dallarında bilimsel çalışmalar, incelemeler yapılmalıdır. Bunun yanında öğrenilecek bir yabancı dil ile dünyadaki gelişmeleri, özellikle diğer idari yargı örgütleri ile ilgili gelişmeleri izleme olanağı yaratılmalıdır. Bu husus kişilerin isteklerine ve olanaklarına bırakılmamalı, yapılacak düzenlemeler ile mesleki açıdan birtakım zorlayıcı teşvikler konmalıdır.

Ancak bütün bunların gerçekleşmesi halinde sağlıklı bir eğitimden ve bunun verimli sonuçlarından sözedilebilir.

KAYNAKÇA

- “Adli ve İdari Yargı Hakim Adaylığı Sınav ve Mülakat Yönetmeliği”, 15 Ekim 1982 tarih ve 17839 sayılı Resmi Gazete
- “Adli ve İdari Yargıda Adaylık Yazılı Sınav ve Mülakat Yönetmeliği” 23 Eylül 1983 tarih ve 18170 sayılı Resmi Gazete
- “Adli ve İdari Yargıda Hakim ve Savcı Adaylığı Yazılı Sınav, Mülakat ve Atama Yönetmeliği”, 9 Eylül 1991 tarih ve 20986 sayılı Resmi Gazete
- “Adli ve İdari Yargıda Hakim ve Savcı Adaylığı Yazılı Sınav, Mülakat ve Atama Yönetmeliğinin Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik”, 25 Şubat 1998 tarih ve 23269 sayılı Resmi Gazete
- Ali Rıza Alpaslan, “Danıştay Başkanunsözcülüğü”, **Danıştay Dergisi**, 1977, sayı: 20 – 21, s. 46 – 67
- Ali Ulusoy, “İdari Yargı Mensuplarının Seçilmeleri, Güvenceleri ve Denetlenmeleri – Fransa ile Karşılaştırmalı Bir İnceleme”, Danıştay’ın 133. Kuruluş Yıldönümü nedeniyle düzenlenen Sempozyumda sunulan bildiri, yayımlanmamış
- Ahmet Güler, **Ülkemizde İdari Yargıç Adaylarının Yetiştirilmesi**, yayımlanmamış tez, TODAİE Kamu Yönetimi Lisansüstü Uzmanlık Programı
- Anayasa Mahkemesinin 28.2.1989 tarih ve E: 1988/32, K: 1989/10 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr>
- Anayasa Mahkemesinin 25.5.1976 tarih ve E: 1976/1, K: 1976/28 sayılı kararı, **Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi**, sayı 14, 1977, s. 185
- Cavit Can, “İdari Yargıda Hakimler ve Savcılar”, **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Birinci Kitap, İdari Yargı**, Danıştay Yayını, 1990, s. 337 - 381
- Danıştay, 1868 – 1993, Danıştay Matbaası, Ankara, 1993
- Danıştay Kanunu, 24 Aralık 1964 tarih ve 521 sayılı Kanun
- Danıştay Kanunu, 6 Ocak 1982 tarih ve 2575 sayılı Kanun
- “Danıştay Hizmet İçi Eğitim Yönetmeliği”, 29.4.1970 tarih ve 13483 sayılı Resmi Gazete
- “Danıştay Sınav Yönetmeliği”, 21.4.1965 tarih ve 11981 sayılı Resmi Gazete

- Güven Dinçer, “Anayasa Hareketi Olarak Şurayı Devletin Kuruluşu”, **Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Danıştay’ın 100. Yılı Özel Sayısı**, sayı: 11, 1968, s. 5 – 6 ve 42
- Hakimler ve Savcılar Kanunu, 24 Şubat 1983 tarih ve 2802 sayılı Kanun
- Hakim ve Savcılarının Meslek İçi Eğitim Yönetmeliği
- Hakim ve Savcı Adayları Eğitim Merkezi Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun, 6 Haziran 1985 tarih ve 3221 sayılı Kanun
- “Hakim ve Savcı Adayları Eğitim Merkezinin Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmelik”, 15 Kasım 1989 tarih ve 20343 sayılı Resmi Gazete
- Harun Çetintemel, “Türkiye’de Hukuk Öğretimi (İdare Hukuku Öğretim ve Eğitimi ile Sınırlı Olarak), **Danıştay Dergisi**, 1997, sayı: 92, s. 37 - 48
- <http://www.iskur.gov.tr/mydocu/meslek/hakim.htm>
- <http://www.iskur.gov.tr/mydocu/meslek/savc.htm>
- “İdari Yargı Hakim Adaylarının İl Valiliklerinde Yapacakları Staj Hakkında Yönetmelik”, http://www.adalet.gov.tr/yayin/yonetmelik/idari_hakim_valilik_staj.html
- “İdari Yargı Hakimlik Sınavı İlanı”, <http://www.adalet.gov.tr>
- Kazım Yenice, “Dosya ve Raportörü”, **Danıştay Dergisi**, 1973, sayı: 11, s. 61 – 65
- Nuri Alan, “Türkiye’de Kamu Hukuku Eğitimi ve Kamu Hukukçularının Yetiştirilmesi”, Tayland Yüksek İdare Mahkemesinde 26 Eylül 2002 tarihinde Fransızca olarak sunulan bildiri metni, yayımlanmamış
- Orhan Dikbaş, “Hizmet İçi Eğitim”, **Danıştay Dergisi**, 1971, sayı 1, s. 45 - 58
- Orhan Tüzemen, “Danıştay Kanunsözcüsünün Görevleri”, **Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Danıştay’ın 100. Yılı Özel Sayısı**, sayı: 11, 1968, s. 41 – 42
- Orhun Yet, “İlk Derece Mahkemelerinin Kuruluşunun 17. Yılında İdari Yargının Sorunları ve Çözüm Önerileri”, **Danıştay Dergisi**, 1999, sayı: 99, s. 3 - 13
- Orhun Yet, “İdari Yargıda Yapısal Değişim, Danıştay’ın 133. Kuruluş Yıldönümü nedeniyle düzenlenen Sempozyumda sunulan bildiri, yayımlanmamış

- Ömer Bozkurt, Turgay Ergun, Seriy Sezen, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, TODAİE Yayını No:283, Ankara, 1998
- Özcan Çine, “Türkiye Barolar Birliği ve Hukuk Eğitimi”, <http://www.barobirlik.org.tr/stajer/2yazi.htm>
- Salih Er, “Yönetsel Yargı, Mülkiye Mezunlarına Kapatılmaya Çalışılıyor”, **Mülkiye Dergisi**, cilt XXV, sayı 227, s. 123 - 128
- Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, cilt III, 1966, s. 1911
- Tahsin Bekir Balta, “Danıştayımız”, **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, **Danıştayın 100. Yılı Özel Sayısı**, sayı: 11, 1968, s. 2 - 4
- Tahsin Fendoğlu, “Yargı Reformunun Eşgüdüm Merkezi Olarak Hakim Akademileri”, <http://www.dicle.edu.tr/dictur/suryayin/khuka/yargireformu.htm>
- “Türkiye Adalet Akademisinin Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı” ve gerekçesi, Adalet Bakanlığı tarafından hazırlanan metin
- “Türkiye Adalet Akademisinin Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı” hakkında Danıştay’ın görüşünü içeren 26.4.2000 tarihli Rapor
- Ülkü Azrak, “Hukuk Devleti, İdare Hukuku ve Danıştay”, **II. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, İdari Yargının Dünyada Bugünkü Yeri**, Danıştay Yayını, 1993, s. 11 – 37
- Zehra Odyakmaz, “İdari Yargı İle İlgili Öneriler”, Danıştay’ın 133. Kuruluş Yıldönümü nedeniyle düzenlenen Sempozyumda sunulan bildiri, yayımlanmamış

EKLER**İDARİ YARGI TAŞRA ÖRGÜTÜNDE MEZUNİYET DURUMU (2002)**

İLİ	HAKİM SAYISI	HUKUK FAK. MEZUNU	BÖLGE İD. MAH.	İDARE MAH.	VERGİ MAH.
ADANA	20	3		2	1
AFYON	3	1			1
ANKARA	89	14	1	13	
ANTALYA	16	1		1	
AYDIN	15				
BALIKESİR	5	1			1
BURSA	19	1		1	
ÇORUM	3				
DENİZLİ	10	4	1	2	1
DİYARBAKIR	12	2			2
EDİRNE	10				
ELAZIĞ	3				
ERZURUM	16	3		2	1
ESKİŞEHİR	10	3		3	
GAZİANTEP	13	4		2	2
HATAY	4	3			3
MERSİN	9	3		1	2
İSTANBUL	72	19	1	12	6
İZMİR	43	7	2	3	2
KAYSERİ	11	2	1	1	
KIRIKKALE	10	4	2	2	
KOCAELİ	4	1			1
KONYA	11	1		1	
MALATYA	11	3	1	2	
MANİSA	13	2		1	1
MUĞLA	5	1		1	
ORDU	9	2	1	1	
SAKARYA	16	3		3	
SAMSUN	12	1		1	
SİVAS	10	2	1	1	
TEKİRDAĞ	3				
TRABZON	10	3	1	1	1
VAN	11	3		2	1
ZONGULDAK	12	1		1	
TOPLAM	521	98	12	60	26

% 18.80'i Hukuk Fakültesi mezunudur.

DANIŞTAY'DA GÖREV YAPANLARIN
MEZUNİYET DURUMU (1968)

Danıştay Üyeleri (70 kişi)

Hukuk Fakültesi – 40

Siyasal Bilgiler Fakültesi – 24

İktisat Fakültesi – 1

Yüksek Ticaret Enstitüsü - 3

Harp Okulu – 2

ORAN³²: % 57.14

Danıştay Kanunsözcüleri (35 kişi)

Hukuk Fakültesi – 25

Siyasal Bilgiler Fakültesi – 7

İktisadi Ticari İlimler Akademisi – 1

Harp Okulu - 2

ORAN: % 71.42

Danıştay Yardımcıları (142 kişi)

Hukuk Fakültesi – 109

Siyasal Bilgiler Fakültesi – 24

İktisadi Ticari İlimler Akademisi – 9

ORAN: % 76.76

GENEL TOPLAM (247 kişi)

Hukuk Fakültesi – 174

Diğer Fakülteler – 73

ORAN: % 70.44

³² Her bölümün sonundaki oran, Hukuk Fakültesi mezunlarının diğer Fakültelerin mezunlarına oranını göstermektedir.

DANIŞTAY'DA GÖREV YAPANLARIN
MEZUNİYET DURUMU (1985)

Danıştay Üyeleri (70 kişi)

Hukuk Fakültesi – 44

Siyasal Bilgiler Fakültesi – 21

İktisat Fakültesi – 1

İstanbul Teknik Üniversitesi - 1

İktisadi Ticari İlimler Akademisi – 1

Harp Okulu – 2

ORAN³³: % 62.85

Danıştay Savcıları (29 kişi)

Hukuk Fakültesi – 18

Siyasal Bilgiler Fakültesi – 8

İktisadi Ticari İlimler Akademisi – 3

ORAN: % 62.06

Danıştay Tetkik Hakimleri (91 kişi)

Hukuk Fakültesi – 58

Siyasal Bilgiler Fakültesi – 23

İktisat Fakültesi – 1

İktisadi Ticari İlimler Akademisi – 9

ORAN: % 63.73

GENEL TOPLAM (190 kişi)

Hukuk Fakültesi – 110

Diğer Fakülteler – 80

ORAN: % 72.72

³³ Her bölümün sonundaki oran, Hukuk Fakültesi mezunlarının diğer Fakültelerin mezunlarına oranını göstermektedir.

**DANIŞTAY'DA GÖREV YAPANLARIN
MEZUNİYET DURUMU (1990)**

Danıştay Üyeleri (70 kişi)

Hukuk Fakültesi – 44

Siyasal Bilgiler Fakültesi – 19

İktisadi Ticari İlimler Akademisi – 4

İktisat Fakültesi - 1

Harp Okulu – 2

ORAN³⁴: % 62.85

Danıştay Savcıları (29 kişi)

Hukuk Fakültesi – 17

Siyasal Bilgiler Fakültesi – 6

İktisadi Ticari İlimler Akademisi – 1

ORAN: % 58.62

Danıştay Tetkik Hakimleri (100 kişi)

Hukuk Fakültesi – 52

Siyasal Bilgiler Fakültesi – 25

İktisat Fakültesi - 2

İktisadi Ticari İlimler Akademisi – 21

ORAN: % 52

GENEL TOPLAM (199 kişi)

Hukuk Fakültesi – 113

Diğer Fakülteler – 86

ORAN: % 56.78

³⁴ Her bölümün sonundaki oran, Hukuk Fakültesi mezunlarının diğer Fakültelerin mezunlarına oranını göstermektedir.

**İDARİ YARGIDA GÖREV YAPANLARIN
MEZUNİYET DURUMU (2002)**

Danıştay Üyeleri (87 kişiden 85'i)

Hukuk Fakültesi – 71

Siyasal Bilgiler Fakültesi – 10

İktisadi Ticari İlimler Akademisi – 3

Harp Okulu – 1

ORAN³⁵: % 83.52

Danıştay Savcıları (44 kişiden 43'ü)

Hukuk Fakültesi – 14

Siyasal Bilgiler Fakültesi – 9

İktisadi Ticari İlimler Akademisi – 19

Sevk ve İdare Yüksek Okulu – 1

ORAN: % 32.55

Danıştay Tetkik Hakimleri (187 kişiden 181'i)

Hukuk Fakültesi – 49

Siyasal Bilgiler Fakültesi – 90

İktisadi İdari Bilimler Fakültesi - 39

İktisadi Ticari İlimler Akademisi – 2

Sevk ve İdare Yüksek Okulu – 1

ORAN: % 27.07

İlk Derece Mahkemeleri (521 kişi)

Hukuk Fakültesi – 98

Diğer Fakülteler - 423

ORAN: % 18.80

GENEL TOPLAM

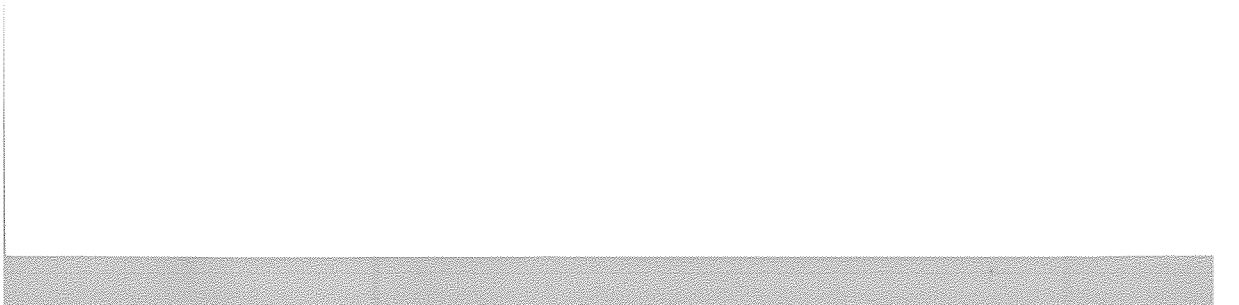
(839 Kişiden mezuniyeti belirlenebilen toplam 830 kişi)

Hukuk Fakültesi – 232

Diğer Fakülteler – 598

ORAN: % 27.95

³⁵ Her bölümün sonundaki oran, Hukuk Fakültesi mezunlarının diğer Fakültelerin mezunlarına oranını göstermektedir.



AVRUPA KONSEYİ VE İNSAN HAKLARI

*Namık Kemal ERGANİ**

İkinci Dünya Savaşı'nın Avrupa ülkelerinde yarattığı yıkıcı etkiden hareketle Avrupa'nın önde gelen liderleri tarafından savaş sonrasında geliştirilen Avrupa'da birlik düşüncesi, 5 Mayıs 1949'da Londra'da imzalanan ve Avrupa Konseyi'nin statüsünü oluşturan anlaşma ile hayata geçirilmiştir.

Avrupa Konseyi Statüsü'nün 1. maddesinde belirtildiği üzere Konsey'in amacı, üye devletlerin ortak mirası olan ilkelerin ve ideallerin gerçekleştirilmesi ve ekonomik ve sosyal gelişmelerinin hızlandırılması için, bu devletler arasında daha geniş bir işbirliğinin sağlanmasıdır.

Bu amaçla Konsey organları, ortak ilgi alanlarına ilişkin sorunların tartışılarak anlaşmalar yapılması, ekonomik, sosyal, kültürel, bilimsel, hukuksal ve idari konularla, temel özgürlükler ve insan hakları alanlarında ortak faaliyetler yürütülmesi ile görevlendirilmişlerdir. Türkiye Cumhuriyeti, Avrupa Konseyi'nin kuruluşundan hemen sonra 1949'da bu örgüte üye olmuş ve Konsey'in insan hakları, hukukun üstünlüğü, demokrasi ve kültürel çeşitlilik ana başlıkları ile ifade edilebilecek olan temel ilkelerine bağlılığını böylece ortaya koymuştur.

Soğuk savaş döneminin ardından, yeni demokrasiler olarak adlandırılan merkezi ve doğu Avrupa devletlerinin de Avrupa entegrasyonuna dahil edilmesi fikri gelişmiş ve 8-9 Ekim 1993'te Viyana'da gerçekleştirilen zirvede, Konsey'in anılan devletleri de içine alarak genişlemesi ve böylece tüm Avrupa'da demokrasi içinde güvenlik ve gelişme yolunun açılması politikası benimsenmiştir.

“Kuruluşunun 50. yılında ...Avrupa Konseyi 41 üyeli bir pan-Avrupa örgütü haline gelmiştir.”¹ Bu genişleme, Konsey'in faaliyet alanlarının

* Danıştay Kıdemli Tetkik Hakimi

¹ The Council of Europe and The Protection of Human Rights (Directorate of Human Rights Council of Europe July 1999) s. 5 (Çeviri N.K.E.)

yalnızca nüfus ve coğrafya yönünden büyümesine ve çeşitlenmesine yol açmakla kalmamış, aynı zamanda vatandaşlık, azınlıklar, sığınma gibi konuların Konsey'in ilgi alanı içinde daha fazla yer alması sonucunu doğurmuştur.

10-11 Ekim 1997'de Strasbourg'da toplanan zirvede; Konsey'in genişleme nedeniyle öncelik kazanan siyasa alanlarındaki tutumu gözden geçirilmiş ve bu konuda hazırlanan faaliyet planı ile sonuç bildirgesinde, demokrasi içinde güvenli bir Avrupa toplumu yaratmak düşüncesi bir kez daha vurgulanmıştır.

Avrupa Konseyi'nin tüm Avrupa ulusları için taşıdığı önem, Strasbourg Zirvesi'nde oluşturulan "Aksaçlılar Komitesi" nin Başkanı Mario Soares'in şu sözleriyle ortaya konulabilir: " Avrupa kıtasındaki tüm ülkelerin ve ulusların kişisel ve politik özgürlük, özel girişim, insan haklarına saygı ve uluslararası ilişkilerde hukukun üstünlüğü değerlerine bağlı olarak birleştirilmesi için; bugün, daha önce hiçbir zaman sahip olmadığımız koşullara sahibiz."²

Avrupa Konseyi'nin faaliyet alanı, hukuksal işbirliği, eğitim, spor, medya, çevre,sosyal sorunlar, gençlik ve kültürel konular, göçmenlik, çalışma, bioetik v.b. birçok konuyu kapsamaktadır.

Avrupa Birliği, NATO, Batı Avrupa Birliği, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Örgütü ve diğer uluslararası kuruluşlarla yakın işbirliği içinde faaaaliyet gösteren Konsey, İnsan Hakları Mahkemesi dışında, üç temel organdan oluşmaktadır:

- Bakanlar Komitesi (karar organı)
- Parlamenteler Meclisi (tartışma ve öneri organı)
- Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi

Politik karar alma süreci, kimi durumlarda, devlet veya hükümet başkanlarının zirve toplantılarında başlatılabilmektedir. Konsey'in idari

² Building Greater Europe Without Dividing Lines (Report of The Committee of Wise Persons to The Committee of Ministers, Strasbourg November 1998) s.6 (Çeviri N.K.E.)

işleyişi ise, Parlamenterler Meclisi'nce beş yıl için seçilen Genel Sekreter tarafından yürütülmektedir. Genel Sekreterlik bünyesinde, tüm üye devletlerden yaklaşık 1500 görevli çalışmaktadır.

İNSAN HAKLARI

İnsan haklarının Avrupa Konseyi'nin faaliyet alanı içindeki konumunun "taçtaki mücevher" olarak adlandırılması, konunun Konsey yönünden önemini anlatmaya yeterlidir.

Konsey, İşkencenin ve İnsanlık Dışı ya da Onur Kırıcı Davranış ve Cezaların Önlenmesi Sözleşmesi, Avrupa Sosyal Şartı ve Ulusal Azınlıkların Korunmasına Dair Çerçeve Sözleşme gibi düzenlemeler kapsamında da insan haklarıyla ilgili çalışmalar yürütmekte ise de; ana sözleşme İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına Dair Sözleşme (AİHS)'dir.

Etkin bir demokrasinin hayata geçirilmesi yolundaki en önemli hususun Avrupa ülkelerinde ortak bir insan hakları standardına sahip olunmasından geçtiği düşüncesi olgunlaşarak, bu konuda ortak bir yaptırım mekanizması oluşturulması aşamasına gelinmiştir. Bu amaçla İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına Dair Sözleşme 4 Kasım 1950'de Roma'da imzaya açılmış ve Eylül 1953'te yürürlüğe girmiştir. Sözleşme'nin temel amacı, 1948 Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde yer alan kimi hakların gerçekleştirilmesi yönünde ortak bir sistem oluşturmaktır. Türkiye Cumhuriyeti 18 Mayıs 1954'te Sözleşme'yi onaylamıştır. Anayasamız uyarınca Sözleşme iç hukukumuzun bir parçası haline gelmiş ve Anayasaya aykırılığının ileri sürülememesi nedeniyle de yasalarüstü bir hukuksal statüye kavuşmuştur.

AİHS, politik ve sivil hak ve özgürlüklerin bir kataloğu olmanın yanı sıra, uluslararası planda insan hakları konusunda ilk yaptırım mekanizmasını oluşturması bakımından da ayrı bir öneme sahiptir. Sözleşme'ye taraf devletler, ulusal organlarının tasarruflarının supranasyonal

³ bir mahkeme tarafından incelenmesini kabul etmekle, anılan mahkemenin kararlarına göre gerektiğinde tazminat ödeme ve hatta ulusal mevzuatta gerekli değişiklikleri yapma yükümlülüğü altına girmektedirler.

Sözleşme'nin etkin bir biçimde hayata geçirilmesi ve uygulanmasının denetlenmesi için 1954'te Avrupa İnsan Hakları Komisyonu(AİHK), 1959'da da Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi(AİHM) kurulmuştur. Bakanlar Komitesi ise Sözleşme ile, üye ülkelerdeki insan hakları ihlallerine ilişkin olarak verilen Komisyon kararları üzerine nihai karar verme ve kararların uygulanmasını denetleme işlevini yüklenmiştir.

AİHM'nin oluşturulmasıyla amaçlanan koruma mekanizması, kuşkusuz ki, üye devletlerin Mahkemenin kararlarına uyma iradesi ile gerçek anlamda işlevselliğe kavuşacaktır. Esasen, "Uluslararası kuruluşların oynadığı rolün önemi açık olmakla birlikte, insan haklarının etkili olarak korunması ulusal alanda başlar ve biter. Bu bağlamda yargı organları, ombudsman ve benzeri kurumlar, ulusal insan hakları kuruluşları, parlamentolar, idari organlar ve sivil toplum kuruluşları önemli rol oynarlar. Gerçek bir insan hakları kültürünün gelişmesi bu bakış açısından çok önemlidir. Ancak bu da ulusal bir insan hakları sisteminin varlığını zorunlu kılmaktadır."⁴

Türkiye 1987 yılında Komisyon'a bireysel başvuru hakkını, 1990 yılında da Mahkemenin zorunlu yargı yetkisini kabul etmiştir. Böylelikle, insan haklarının korunması konusundaki iradesini teyit etmiş ve Konsey organlarının nihai karar ve denetim yetkisini tanımıştır.

AİHK'nın özellikle 1980 sonrası giderek artan iş yükü, 1990'dan sonra yeni üyelerin kabulü ile ivme kazanmış ve bunun sonucunda denetim

³ AİHM' nin supranasyonal (ulusalüstü) niteliği konusunda farklı görüşler bulunmaktadır. Bu makalede, sözcük yalnızca AİHM kararlarının uyulması zorunlu hukuksal niteliğinin vurgulanması amacıyla kullanılmıştır. Öte yandan, aynı zamanda siyasal bir metin olan Sözleşme'nin politik anlamı ve Mahkeme kararlarına uyulmamasının siyasal etkileri hususu, Avrupa insan hakları mekanizmasına hukuksal yönden genel bir bakışı içeren makalenin, doğa olarak konusu dışındadır.

⁴ In Our Hands, The Effectiveness of Human Rights Protection 50 Years After The Universal Declaration (Strasbourg 2-4 September 1998, Council of Europe Publishing s.5 (Çeviri N.K.E.)

mekanizmasının daha etkin hale getirilmesi amacıyla 11 no.'lu Protokol imzaya açılmıştır. 11 no. lu Protokolün 1 Kasım 1998'de yürürlüğe girmesiyle daimi ve tek dereceli yargılama sistemine geçilmiştir. Böylece AİHK'nın varlığı sona ermiş ve başvurular doğrudan doğruya AİHM'ce karara bağlanmaya başlanmıştır.⁵ Tüm üye devletler bu Protokolle bağlı olduğu gibi, üyeliğe Protokolün yürürlük tarihinden sonra kabul edilecek devletler de daimi AİHM'nin zorunlu yargı yetkisini kabul etmiş sayılacaklardır.

MAHKEMENİN YAPISI VE USUL HÜKÜMLERİ

AİHM, üye devletlerin sayısına eşit sayıda yargıçtan oluşmaktadır. Aynı milliyetten birden çok kişinin yargıç seçilmesi mümkündür. Yargıç seçilebilmek için yüksek ahlak sahibi olmanın yanısıra, ülkesinde yüksek yargıç seçilebilecek nitelikleri taşımak veya bu göreve eşdeğer bir görevde bulunmak gerekmektedir. Yargıçlar devletlerini temsilen görev yapmamakta, bağımsızlık ve tarafsızlık esaslarına göre görevlerini yürütmektedirler. Yargıçlar altı yıllık süre için üye devletlerce gösterilen üç kişilik bir aday listesinden Parlamenterler Meclisi'nce seçilmektedirler. Yetmiş yaşına kadar görev yapan yargıçların görev sürelerinin bitiminde yeniden seçilmeleri mümkündür.

Mahkeme Genel Kurulu, Mahkeme Başkanını, iki başkan yardımcısını ve bölüm başkanlarını seçer. Genel Kurulun yargılama görevi yoktur.

Büyük Daire (Grand Chamber) on yedi asıl ve üç yedek üyeden oluşmaktadır. Mahkeme Başkanı, başkan yardımcıları, bölüm başkanları ve aleyhinde başvuruda bulunulmuş olan devletten seçilen yargıç ex officio üyelerdir. Diğer üyeler ise iki gruba ayrıldıktan sonra belirli esaslara göre ve dönüşümlü olarak büyük daire üyesi sıfatıyla görev yaparlar. Büyük Daire içinde, bir daireden verilmiş olan kararların Büyük Dairece yeniden

⁵ Komisyon daha önce kabul edilebilirlik kararı verdiği dosyalarda incelemesine devam etmiş ve çalışmaları Kasım 1999'da tümüyle sona ermiştir. Bakanlar Komitesi'nin nihai karar verme yetkisi de, Komisyon'ca karara bağlanmış olan başvurular dışında, böylelikle sona ermiştir. Bakanlar Komitesi, Mahkeme kararlarının uygulanmasını denetleme görevini sürdürmektedir.

incelenmesine ilişkin başvurular hakkında ön inceleme yapmak üzere beş yargıçtan oluşan bir kurul (panel) oluşturulur.

Mahkeme dört bölümden (section) oluşmaktadır. Her bölüm üç yıl için, üye devletlerin coğrafi konumları ve hukuk sistemleri göz önüne alınarak oluşturulmaktadır. Her bölüm kendi başkan yardımcısını seçer.

Her bölümde yedi yargıçtan oluşan ve dönüşümlü olarak görev yapan daireler (chamber) bulunmaktadır. Bölüm başkanı ve aleyhinde başvuruda bulunulan devletten seçilen yargıç- o bölümün üyesi olmasa bile- söz konusu devletle ilgili başvurular bakımından dairenin doğal üyeleridirler.

Yine her bölümde, başkan hariç, üç yargıçtan oluşan ve on iki aylık dönemlerle görev yapan kurullar (committee) bulunmaktadır. Bu kurullar, başvuruların kabul edilebilirliği konusunda karar vermeye yetkilidirler. İlk incelemede kabul edilebilirlik konusunda bir karar verilmesi olanağı bulunamazsa, dosya ilgili daireye gönderilir. Bu kurulların esas hakkında karar verme yetkileri bulunmamaktadır.

BAŞVURU HAKKI

Üye devletlerden herhangi biri, diğer bir üye devletin Sözleşmeyi ihlal ettiği savıyla AİHM'ye başvurabilir. (AİHS Md.33)

Mahkemeye, bireysel veya toplu olarak gerçek veya tüzel kişilerce başvuruda bulunulabileceği gibi, sivil toplum kuruluşlarının başvuruları da mümkündür.

Üye devletler, başvuru hakkının etkili biçimde kullanılmasını engellememekle yükümlüdürler. (AİHS Md.34)

YARGILAMA

Mahkeme içtüzüğünde belirtilen istisnalar dışında (kamu güvenliği, genel ahlak, küçüklerin korunması) duruşmalar kamuya açıktır. Mahkemeye verilen bilgi ve belgeler de, dostane çözüme ilişkin olanlar dışında, gizlilik taşımamaktadır. Başkan kendiliğinden veya tarafların gerekçeli istemleri üzerine gizlilik kaydı koyabilir.

Mahkeme'de Konsey'in resmi dilleri olan İngilizce ve Fransızca kullanılır. Bununla birlikte Başkan, başvuruçuların ve temsilcilerin başka bir dili kullanmasına da izin verebilir. Ancak kararlar her durumda resmi dillerde yazılır.

Üye devletler adına bir temsilci duruşmalarda hazır bulunur. Temsilciye yardımcı olmak üzere uzmanlar ve danışmanlar da duruşmalara katılabilirler. Kişiler ve sivil toplum kuruluşları başvurularını doğrudan veya bir temsilci aracılığı ile yapabilirler. Duruşma aşamasında Başkan, başvurunun bir temsilci aracılığıyla takip edilmesine karar verebilir. Temsilci, üye ülkede oturan ve üye devletin mevzuatına göre avukatlık yapabilecek bir kişi olabileceği gibi, Mahkeme Başkanı'nın uygun göreceği diğer bir kişi de olabilir.

AİHS'de yer almamakla birlikte Mahkeme İçtüzüğünde, başvurunun uygun bir biçimde incelenebilmesi veya tarafların menfaatleri bakımından, Mahkeme'nin gerekli gördüğünde tedbir kararları verebileceği kuralı yer almaktadır.

Mahkeme gerek gördüğünde taraflardan her türlü bilgi ve belgeyi isteyebileceği gibi, bilirkişi incelemesine, yerinde tanık dinlemeye ve kanıt toplamaya da yetkilidir.

Başvurucunun başvurusunu takip etme niyetinde olmadığına, uyuşmazlığın çözümlendiğine veya diğer herhangi bir nedene dayanarak Mahkeme, bir başvuruya ilişkin dosyayı işlemenden kaldırabilir. İşlemenden kaldırılan bir dosyanın yeniden işleme konulması da Mahkeme'nin yetkisindedir.

ÖN İNCELEME

Mahkeme iç hukuk yolları tüketildikten sonra ve nihai ulusal kararın verildiği tarihten itibaren altı ay içinde yapılan başvuruları inceleyerek:

-Başvuru imzasız ise,

-başvuru Mahkeme'ce daha önce karara bağlanmış bir konuya ilişkin ise veya konu diğer bir uluslararası soruşturma ve çözüm merciine sunulmuş başka bir başvuru ile esas bakımından aynı ise ve yeni olaylar içermiyorsa,

-iddialar kabul edilebilir temelden yoksun ise,

-başvuru AİHS ve Protokollerle korunan haklara ilişkin değilse veya başvuru hakkının kötüye kullanılması niteliğinde ise, başvurunun kabul edilemez olduğuna karar verecektir.

Mahkeme incelemenin her aşamasında başvuruların kabul edilemezliğine karar verebilir.

Bir başvuru kabul edilebilir bulunduktan sonra, ilgili üye devlete bildirimde bulunulup başvuru hakkındaki savunması istenir.

Mahkeme, insan hakları esaslarına dayalı dostane bir çözüme ulaşılması için taraflar arasında arabuluculuk yapar. Dostane bir çözüm bulunduğu takdirde Mahkeme, maddi olayı özetleyen ve ulaşılan çözümü gösteren bir karar vermek suretiyle dosyayı işleminden kaldırır. Bu karar da, diğer kararlar gibi, denetim ve gözetim organı olan Bakanlar Komitesi'ne gönderilir.

Esasın incelenmesinden önce veya inceleme sırasında, vatandaşlarından biri başvuru durumunda olan bir üye devlet, davaya katılma veya yazılı beyanda bulunma isteminde bulunabileceği gibi; Mahkeme Başkanı da herhangi bir üye devleti veya başvurunun tarafı olmayan bir kişiyi davaya katılmaya veya yazılı beyanda bulunmaya davet edebilir.

ESASIN İNCELENMESİ

Kabul edilebilirlik kararı verildikten sonra, dostane bir çözüme ulaşılamaması halinde, Mahkeme başvuruyu esastan inceleyecektir.

AİHM'nin yargılama-inceleme yetkisi ikincil bir yetki niteliğindedir. Başka bir anlatımla, Mahkeme'nin ulusal mercilerin işlem ve kararlarını iptal etme,bozma veya onların yerine geçecek bir karar alma yetkisi bulunmamaktadır. Bu nedenle, Mahkeme'nin bir başvurunun esasına ilişkin

incelemesi, aleyhinde başvuruda bulunulan devletin uyuşmazlık konusu olayda AİHS'nin herhangi bir hükmünü kısmen veya tamamen ihlal edip etmediği üzerinde cereyan edecektir. Böylelikle Mahkeme, yargılama sonucunda AİHS'nin herhangi bir hükmünün ihlal edildiği veya ihlalin bulunmadığı yolunda karar vermekle yetinecektir.

Daireler, bir başvurunun Sözleşme'nin yorumuna ilişkin önemli bir hukuksal sorun içerdiği veya verilecek kararın Mahkeme'nin daha önce verdiği bir kararla çelişebileceği kanısına varırlarsa; taraflardan birinin karşı çıkmaması halinde, başvurunun Büyük Daire'ce incelenmesine karar verebilirler.

TAZMİNAT

AİHS'nin 41. maddesine göre, Mahkeme bir ihlalin varlığına hükmettiği takdirde ve ulusal mevzuat ihlal nedeniyle meydana gelen zararın ancak kısmen giderilmesine olanak sağladığında, gerekli görürse zarar gören başvurucuya ilgili devlet tarafından tazminat ödenmesine karar verme yetkisine sahiptir. Bu tazminat, başvuru ile ilgili tüm masrafları ve maddi ve manevi tazminatı içermektedir.

İTİRAZ

AİHS'nin 43. maddesi istisnai bir itiraz yolu öngörmüştür. Buna göre, taraflardan her biri kararın verildiği tarihten itibaren üç ay içinde daire kararlarına karşı Büyük Daire'ye itirazda bulunabilir. Büyük Daire içindeki beş kişilik bir kurul tarafından incelenen bu başvuruların, Sözleşme'nin yorumu ve uygulanması ile ilgili ciddi bir hukuksal soruna ilişkin olduğu kanısına varılırsa, kurul başvuruyu Büyük Daire'ye gönderecek ve itiraz incelemesi sonunda Büyük Daire nihai kararı verecektir.

İtiraz üzerine verilen kararlar gibi, Büyük Dairece doğrudan verilen kararlar da kesindir. Karara itiraz edilmeyeceğinin taraflarca belirtilmesi ve üç aylık sürenin geçmesi hallerinde de kararlar kesinleşmektedir.

Mahkeme İçtüzüğü, belirli koşullarda kararların açıklanması, yanlışlıkların düzeltilmesi ve yargılamanın yenilenmesine olanak sağlayan kurallar içermektedir.

UYGULAMA

Sözleşme'nin 46. maddesi, nihai kararların taraf oldukları başvurular yönünden üye devletleri bağlayıcı olduğu hükmünü taşımaktadır.

Aynı maddeye göre kararların uygulanmasını denetleme görev ve yetkisi Bakanlar Komitesi'ne aittir.

Avrupa Konseyi Statüsü (8. madde), yükümlülüklerini yerine getirmeyen üye devletler için Konsey'de temsil edilme hakkının askıya alınması, çekilmeye zorlama ve ihraç yaptırımlarını öngörmektedir.

Denetim prosedürünün yürütülmesinde, ulusal yargı organları ile, bu organların bağımsızlığına ve ulusal hukuktaki statülerine saygı ilkesi çerçevesinde işbirliği yapılmasına özel bir önem verilmektedir.⁶

KAPSAM

Sözleşme kapsamında bulunan hak ve yükümlülükler, Sözleşmenin 1. bölümünde ve ek protokollerde gösterilmiştir. Yaşama hakkı, işkencenin ve insanlık dışı muamelenin önlenmesi, köleliğin ve zorla çalıştırmanın yasaklanması, kişi özgürlüğü ve güvenliği hakkı, adil yargılanma hakkı, cezaların yasallığı, özel hayata ve aile hayatına saygı, düşünce, vicdan ve din özgürlüğü, ifade özgürlüğü, dernek kurma ve toplantı hakkı, evlenme hakkı, ulusal organlar önünde etkin hak arama (Sözleşme'nin 1. bölümü), mülkiyetin korunması, eğitim hakkı, serbest seçim hakkı, borçtan dolayı özgürlükten yoksun bırakma yasağı, serbest dolaşım özgürlüğü, vatandaşların sınırdışı edilmesi yasağı, yabancıların topluca sınırdışı edilmesi yasağı, ölüm cezasının kaldırılması, ceza konularında iki dereceli yargılanma hakkı, adli hata halinde tazminat hakkı, aynı suçtan iki kez

⁶ Bknz. dipnot 2, s.9

yargılanmama ve cezalandırılmama, eşler arasında eşitlik (ek protokol ve 4, 6, 7 no.lu Protokoller) konuları Sözleşme kapsamında yer alan hak ve yükümlülüklerdir.

Sözleşme'nin hiçbir hükmü, Sözleşme'de yer alan hak ve özgürlükleri koruma amacı dışında ve kötüye kullanma niteliğinde yorumlanıp uygulanamayacağı gibi; bu hak ve özgürlüklerin kullanılmasında ve yükümlülüklerin yerine getirilmesinde cinsiyete, ırka, renge, dile, dine, politik veya diğer bir düşünceye,ulusal veya sosyal kökene,bir ulusal azınlığa bağlı olmaya,mülkiyete,doğuma ve diğer statülere dayalı olarak da ayrımcılık yapılamayacaktır.(AİHS 17. Madde)

Sözleşme kapsamındaki haklar ve özgürlükler yine Sözleşme'de öngörülen (istisnai durumlarda üye devletlere çekince olanağı veren) haller dışında herhangi bir amaç için sınırlandırılmayacaktır.

AİHS VE İDARİ YARGILAMA

AİHK ve AİHM kararları ile ortaya konulan yorumlar ışığında, Sözleşme kapsamında yer alan birçok konunun doğrudan veya dolaylı olarak idare hukukunu ve idari yargılamayı ilgilendirdiği söylenebilir. Sözleşme'nin 8. maddesinde düzenlenen özel yaşama, aile yaşamına, konut ve haberleşmeye saygı hakkı;⁷ 9. maddede yer alan din ve vicdan özgürlüğüne dair bazı başvurular;⁸ ifade özgürlüğü ile ilgili 10. maddeye ilişkin kimi

⁷ Campbell and Fell v. U.K. 28.6.1984 Series A, No. 80 (Idarenin, mahkumların haberleşmeleri üzerindeki denetim yetkisi ile ilgili); Gaskin v. U.K. 7.7.1989 Series A No. 160 (Kamu kurumlarınca tutulan kayıtlardan özel hayata ilişkin olanların ilgili kişilerce incelenebilmesi hakkına ilişkin); Moustaquim v. Belgium 18.2.1991 Series A, No. 193 (yabancıların sınırdışı edilmesine ilişkin); Marckx v. Belgium 13.6.1979 Series A No. 31 (aile kavramının, yasal evlilik bağı olmadan sürdürülen birlikteliği de kapsadığına ilişkin) Leander v. Sweden 26.3.1987 Series A, No. 116 (Kamu görevine atanmada, idarenin topladığı gizli bilgilerin değerlendirilmesine ilişkin).

⁸ Şenay Karaduman v. Turkey 3.5.1993 Commission Decisions and Reports 1993- 7 4 (Başörtüsü ile çektilirilmiş fotoğrafla mezuniyet belgesi düzenlenemeyeceğine ilişkin işlem üzerine, işlemin ve başvurunun bu işlemin iptali istemiyle açtığı davanın reddedilmesinin din ve vicdan özgürlüğünü ihlal ettiği savıyla yapılan başvurunun; laik üniversitelerde kılık-kıyafete ilişkin olarak bu tür düzenlemeler yapılmasının din ve vicdan özgürlüğünün ihlali anlamına gelmeyeceği gerekçesiyle reddine ilişkin).

uyuşmazlıklar;⁹ dernek kurma ve toplantı hakkı ile ilgili 11. madde başvuruları;¹⁰ 1 no.lu Protokolün 1. maddesindeki mülkiyet hakkı ile ilgili bazı konular¹¹ bu niteliktedir.

Ancak, hem genelde hem de idare hukukunu ilgilendiren konular bakımından en kapsamlı madde, adil yargılanma hakkını düzenleyen 6. maddedir.

Sözleşme'nin 6. maddesinin ilk cümlesi; herkesin, gerek temel(medeni)¹² hak ve yükümlülükleriyle ilgili uygulamalar gerekse cezai

⁹ *Glaserapp v. Germany* 28.8.1986 Series A, No.104 (Anayasal düzene bağlılık zorunluluğu nedeniyle, kamu görevine girişte, Anayasal düzene karşı politik görüşler savunan bir partiye üye olanların bu durumunun göz önüne alınmasının 10.maddeye aykırı olmadığı hakkında); *Vogt v. Germany* 26.9.1995 Series A, No.323. (Yasal bir siyasi partinin aktif üyesi olan bir öğretmenin, ulusal güvenlik yönünden risk taşımayan bir görevde bulunması ve öğrencilerine politik görüşlerini aşıladığı veya aşılayabileceğine dair ciddi bir kanıt bulunmaması nedeniyle, üye olduğu partinin anayasal düzene karşı olduğu gerekçesiyle görevine son verilmesinin 10. maddeye aykırılık oluşturduğuna ilişkin); *Casado Coca v. Spain* 24.2.1994 Series A, NO.285-A (Bir avukatın gazete ve dergilere verdiği tanıtım amaçlı ilan, meslek ilkeleri ve rekabet kuralları yönünden değerlendirilerek ilgiliye disiplin cezası verilmesinin yasaya uygunluğunun, geniş ölçüde ulusal mahkemelerce takdir edileceği, bu konuda üye ülkelerde farklı uygulamalar bulunduğu, bu nedenle olayda ulusal makamların takdir yetkilerini 10.maddeye aykırı kullandıklarından söz edilemeyeceği hakkında).

¹⁰ *Rassemblement jurassien v. Switzerland* 10.10.1979 Commission Decisions and Reports 1979-17 (Idarenin, genel yerlerde yapılacak toplantılar için güvenlik gerekçesiyle önceden izin alma zorunluluğu getirmesinde, toplantı hakkının özüne aykırılık bulunmadığı hakkında); *Le Compte, Van Leuven and de Meyere v. Belgium* 23.6.1981 Series A, No.43 (Kamu kurumu niteliğindeki tabipler odası gibi kuruluşlara üyeliğin mesleğin icrası için zorunlu kılınmasının 11. maddeye aykırı olmadığına ilişkin); *Council of Civil Service Unions v. U.K.* 20.1.1987 Commission Decisions and Reports 1987 -50 (Belirli kamu görevlerinde bulunanlara sendika üyeliğinin yasaklanması 11.maddeyi ihlal etmeyeceğine dair); *Rekvenyi v. Hungary* 20.5.1999 (Polis memurlarına siyasal partilere üye olma yasağı konulmasının 10. ve 11. maddelere aykırılık oluşturmadığı hakkında).

¹¹ *Katkaridis and Others ve Tsomtsos and Others v. Greece* 15.11.1996 Reports of Judgments and Decisions 1996 V (Kamulaştırma işlemine karşı yargı yolunun sınırlı tutulmasının, bu maddenin ihlali anlamına geldiği hakkında); *Sporrong and Lönnroth v. Sweden* 23.9.1982 Series A, NO.52 (Sınırsız kamulaştırma yetkisi veren bir düzenlemenin, taşınmaz mal sahiplerinin devir ve yararlanma haklarını kullanma olanaklarını fiilen çok azaltması nedeniyle, anılan maddeye aykırılık oluşturacağı hakkında)

alanda kendisine yöneltilen suçlamalar karşısında, davasının, yasayla kurulmuş bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından, makul bir süre içerisinde, hakkaniyete uygun ve açık olarak görülmesini isteme hakkına sahip olduğunu belirtmektedir.

Mahkeme'nin içtihadı ışığında, 6. maddenin:

- davanın yasayla kurulmuş bağımsız ve tarafsız bir mahkemece görülmesi
- yargılamada sav ve savunma olanaklarının eşitliği,
- davanın makul bir sürede sonuçlandırılması,
- yargılamanın açıklığı

ilkelerini içerdiği söylenebilir. Bu ilkelerin AİHM'ce uygulanmasını açıklığa kavuşturmak bakımından her ilke ile ilgili bazı örnek kararlara değinmeden önce, 6. maddede ifade edilen temel hak kavramının kapsamına, yine Mahkeme içtihadı ışığında kısaca değinmek yararlı olacaktır.

Mahkeme'ye göre bir temel hakkın varlığı için, o hakkın ulusal hukukta “özü itibariyle” çekişme konusu yapılabilmesi gerekmektedir. Ulusal hukuktaki çekişmenin, hakkın kullanılıp kullanılamayacağı konusunda belirleyici olması gereklidir.¹³

Ulusal hukukun bir hakkı temel hak olarak tanımlayıp tanımlamaması, Mahkeme'nin yorumu bakımından mutlaka belirleyici değildir. Bir hakkın

¹² İngilizce metinlerde "civil right" olarak geçen kavram, Mahkeme içtihadı kapsamında değerlendirildiğinde medeni hak tanımından daha geniş bir anlamı içermektedir. Bu nedenle temel hak kavramı tercih edilmiştir.

¹³ Le Compte, Van Leuven and de Meyere (bkz.dipnot 10. Disiplin cezası olarak verilen kısa süreli meslekten men cezası, niteliği itibariyle, doktor olan başvuruçuların mesleklerini icra etmelerine engel olmuştur. Cezayı veren Tabip Odasının kamu kurumu niteliğinde bir meslek örgütü olmasının önemi yoktur. Ceza, serbest olarak da icra edilebilen doktorluk mesleğinin icrasına müdahale niteliğindedir; dolayısıyla temel bir hakkın kullanılmasına ilişkindir). Aynı nitelikte, Albert and Le Compte v. Belgium 10.2.1983 Series A, No. 52 .

temel hak niteliğinde olup olmadığı, bu hakkın özüne ve etkisine bakarak yorumlanmalıdır.¹⁴

Bununla birlikte, ulusal hukukta en azından tartışılabilir bir dayanağı bulunmayan bir hakkın, 6. madde kapsamında bir hak olduğu da kabul edilmemektedir.¹⁵

Önemli olan hakkın özüdür. Hakkı düzenleyen ulusal mevzuatın niteliği (medeni hukuk, ticaret hukuku, idare hukuku) ve uyumsuzluğu çözümlemeye yetkili merciler (mahkemeler, idari merciler) bu bakımdan büyük önem taşımamaktadır.¹⁶

¹⁴ König v. Germany 28.6.1978 Series A, No. 27 (Bir uzman doktorun, meslek ilkelerine aykırı davranışları nedeniyle mesleğin icrasından men'i ve özel klinik işletme ruhsatının iptaline ilişkin uyumsuzlukta; ulusal hukuk tıp mesleğini serbest meslek olarak kabul etmekte, ayrıca mesleğe kamusal bir nitelik de vermektedir. Başvurucunun, hakkındaki işlemin iptali için idare mahkemesinde açtığı davadaki istemi, mesleğinin icrasına izin verilmesi değil, bunu engelleyen işlemin iptalidir. Dolayısıyla, idare mahkemesinin vereceği bir iptal kararı mesleğine devamını sağlayacaktır. O halde özü itibarıyla bir temel hakkın kullanılması söz konusudur; konu 6. madde kapsamındadır); Ortenberg v. Austria 25.11.1994 Series A, No. 295- B (Konut alanı belirlenmesine ilişkin imar planı değişikliği ile bu alanda yapı ruhsatı verilmesi işlemlerine karşı; söz konusu alana komşu bir parselde taşınmaz bulunan başvurunun, komşu parsel sahiplerine gerek özel hukuka gerekse kamu hukukuna dayalı olarak dava açma hakkı veren ulusal mevzuat hükmüne dayanarak, idare mahkemesinde açtığı iptal davası sonunda verilen ret kararı üzerine yaptığı başvuruda; AIHM, başvurunun idare mahkemesinde (kamu hukukuna dayalı olarak) dava açmış olmasının öneminin bulunmadığı, amacının maddi menfaatlerini korumak olduğu, temel bir hakkın kullanılmasının söz konusu olduğu, uyumsuzluğun 6. madde kapsamında bulunduğu karar vermiştir).

¹⁵ H. v. Belgium 30.11.1987 Series A, No. 127 (Mahkemeye bilerek yanıltıcı bilgi vermesi nedeniyle baro listesinden çıkarılan avukatın, işlemten sonra on yıl geçmesi halinde ve istisnai durumlar istemi haklı kılıyorsa yeniden baroya kayıt isteminde bulunulabileceğine ilişkin yasa hükmüne dayanarak yaptığı başvurunun reddine ilişkin uyumsuzlukta; AIHM, ulusal mevzuatın yeniden kayıt hakkı için kesin koşullar belirlemediği, istisnai durumların değerlendirilmesi suretiyle karar verileceği, bu nedenle en azından tartışılabilir bir hakkın söz konusu olduğu, başvurunun 6. madde kapsamında bulunduğu sonucuna varmıştır).

¹⁶ Ringeisen v. Austria 16.7.1971 Series A, No.13 (Satış yetkisi içeren bir sözleşme ile üçüncü kişilere taşınmaz mal satışı yapan başvurunun, tapu idaresindeki uygulama nedeniyle işlem yapmasına izin verilmemesine ilişkin uyumsuzluğun ulusal hukukta idare hukuku kapsamında değerlendirilmesinin önemi yoktur. Zira, başvuru ile sözleşmenin diğer tarafı arasındaki özel hukuk ilişkisi bakımından tapu idaresinin işlemi belirleyici niteliktedir); Pudas v. Sweden 27.10.1987 Series A, No. 125-A (Taksi işletmeciliği ve eşya-yolcu taşımacılığı ruhsatının iptaline ilişkin uyumsuzlukta; ulusal mevzuata göre bu

Ancak, kamu görevlilerinin işe alınmaları, kariyerleri ve görevlerine son verilmesi ile ilgili uyuşmazlıklar tümüyle kamu hukukunu ilgilendirir nitelikte görülüp, 6. madde kapsamında değerlendirilmemektedir.¹⁷

Öte yandan, göreve alma, yükselme ve göreve son verme ile ilgili olmayan ve kamu görevlilerinin maddi haklarına ilişkin bulunan

faaliyetlerin kamu hizmeti niteliğinde olması ve idare hukukuna tabi olmasının öneminin bulunmadığı, hizmetin özü itibarıyla ticari olduğu, müşteri ile ruhsat sahibi arasında sözleşmeye dayalı bir ilişki bulunduğu, konunun 6. madde kapsamında olduğu hakkında); Neves e Silva v. Portugal 27.4.1989 Series A, No. 153-A (Özel bir şirketin plastik üretimi için istediği iznin verilmemesi üzerine idare mahkemesinde açtığı tazminat davası sonunda yapılan başvuruda; Mahkeme, idarenin izin verip vermeme konusunda takdir yetkisine sahip olmasının ve izin vermeme işleminin bir kamu hukuku tasarrufu olmasının belirleyici olmadığı, idare mahkemesince davacının tazminat istemede menfaati bulunduğu kabul edildiğine göre, uyuşmazlığın yalnızca uğranılan ekonomik zararın tazminine ilişkin olduğu, 6. madde kapsamında değerlendirileceğine karar vermiştir); The Traktörer AB v. Sweden 7.7.1989 Series A, No. 159 (Bir lokantanın içki satış ruhsatının iptaline ilişkin uyuşmazlıkta; içki dağıtımının kamu tekelinde olması, konunun sosyal politika yönünün bulunması ve dolayısıyla ruhsat verip vermeme ve ruhsatın geri alınması konularının kamu hukukunu ilgilendirmesinin öneminin olmadığı; içki satışının lokanta işletmeciliğinin önemli bir parçası olduğu, lokanta sahibi ile müşteriler arasındaki ilişkinin özel hukuk ilişkisi olduğu, işin ticari nitelikte bulunduğu, idari işlemin bu hususlarda belirleyici olduğu, konunun 6. madde kapsamında bulunduğu hakkında).

¹⁷ Italian Cases 2.9.1997 Reports of Judgments and Decisions 1997 V (Hemşirelikten uzman hemşireliğe atanma ve aylık farkının ödenmesi istemi; göreve devamsızlık nedeniyle bir ay görevden uzaklaştırma cezası; fiilen yapılan işe uygun kadroya atanma istemi; terfi ettirilen memurun terfi tarihinden öncesine ilişkin parasal hakları; emekli bir öğretmenin yeniden göreve atanma istemi); AİHM'nin son kararlarında, kamu görevlilerinin işe alınmaları, kariyerleri ve görevlerine son verilmesi ile ilgili başvurularda uyguladığı ölçütlerde bir değişim gözlenmektedir. Pellegrini v. France 8.12.1999 159-K kararında Mahkeme; fonksiyonel bir yaklaşımla, kamu görevlileri ile ilgili başvurularda bundan böyle, kamu görevlisinin görevi ile ilgili olarak devletin ve genelde kamunun çıkarlarının korunması kapsamında doğrudan veya dolaylı olarak bir kamu yetkisi kullanıp kullanmadığına ve görevinin niteliğine bakacağını, yeni ölçüt olarak açıklamıştır. Buna göre, örneğin silahlı kuvvetler mensupları ve polislerin bu konulardaki başvuruları kapsam dışında değerlendirilecek, buna karşın emeklilikle ilgili uyuşmazlıklar, emekli olan kamu görevlisinin kamu gücü ile bağı ortadan kalktığından, 6. madde kapsamında görülecektir. Bu kararda, ülkenin deniz aşırı topraklarından biri ile ilgili bir projede sözleşmeli danışman olarak görev yapan, devletin ekonomik çıkarları ile ilgili olarak kamu gücü kullanan başvuru hakkında, göreve sağlık bakımından elverişli olmaması nedeniyle sözleşmesinin yenilenmeyeceğine ilişkin olarak tesis edilen işlemde doğan uyuşmazlığın 6. madde kapsamında değerlendirilemeyeceğine hükmetmiştir.

uyuşmazlıklarla, özel hukuk sözleşmeleri çerçevesinde çalıştırılanlarla ilgili uyuşmazlıklarda 6. madde uygulanabilir bulunmaktadır.¹⁸

6. maddenin Mahkeme'ce sözsel ve amaçsal yorumu sonucunda ortaya çıkan ilkelerden en önde geleni, davanın yasayla kurulmuş bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından görülmesi ilkesidir. Bu ilke her şeyden önce, Sözleşme kapsamındaki haklara ilişkin olarak, yine Sözleşme'de yer alan istisnalar dışında ve bu istisnaların hakkın özüne dokunmaması koşuluyla, dava açabilme hakkını ifade eder.¹⁹

Bu ilke yalnızca dava açabilmekle sınırlı değildir. Mahkeme kararlarının yerine getirilmemesi de bu ilkenin ihlali anlamına gelir.²⁰

Dava açma hakkının etkili olması da gereklidir. Adli yardım sağlanmaması ve usul hükümlerinin çok karmaşık olması nedeniyle kişinin dava açma hakkını bizzat kullanamaması da, adil yargılanma hakkının ihlali anlamındadır.²¹

¹⁸ Couez v. France 24.8.1998 Reports of Judgments and Decisions 1998 (Mesleki kaza nedeniyle hastalık iznine ayrılmak isteyen bir polis memurunun bu isteminin reddi ve ücretsiz izinli sayılması işlemine ilişkin uyuşmazlıkta; idarenin bu konuda özel bir yetkisinin bulunmadığı, işlemin iptali halinde başvurunun hastalık iznine ayrılacağı belirtilerek, konu 6. madde kapsamında kabul edilmiştir); Cazenave de la Roche v. France 9.6.1998 Reports of Judgments and Decisions 1998 III (Sözleşmeli bir kamu personelinin görevden alınması nedeniyle uğradığı zararın tazmini istemiyle açtığı dava ile ilgili başvuruda; uyuşmazlık tümüyle ekonomik haklara ilişkin olduğundan 6. madde kapsamında bulunduğu hakkında); Bankessior v. France 24.8.1998 Reports of Judgments and Decisions 1998 III (Bir memurun hastalık izni süresinin uzatılması isteminin reddi, aylığının ödenmesinin durdurulması ve göreve dönmemesi halinde görevine son verileceğine ilişkin uyuşmazlıkta; başvurunun ulusal mahkemede açtığı davanın ilgili yasa uyarınca parasal haklarını elde etmeye yönelik olması nedeniyle, hakkın tümüyle ekonomik nitelikte olduğu, 6. maddenin uygulanacağı hakkında).

¹⁹ Golder v. U.K. 21.2.1975 Series A, No. 18 (Gözetiminde bulunan kişiye. Dava açma hakkı tanınmaması); Ashingdane v. U.K. 28.5.1985 Series A, No. 32 (Ruhsal hastalığı bulunan kişinin dava hakkının sınırlandırılması).

²⁰ Hornsby v. Greece 19.3.1997 Reports of Judgments and Decisions 1997 II; Di Pede v. Italy 26.9.1996 Reports of Judgments and Decisions 1996 IV; Zappia v. Italy 26.9.1996 Reports of Judgments and Decisions 1996 IV.

²¹ Airey v. Ireland 9.10.1979 Series A, No.32.

6. maddedeki mahkeme kavramı mutlak surette klasik mahkemeleri işaret etmez.²²

Yargıçların subjektif tarafsızlığı, kuşkusuz, yerine getirilmesi gereken bir koşuldur. Objektif tarafsızlığın Mahkeme'ce yorumu ise; tarafların, yargıçların tarafsızlığı hususunda makul bir kuşku taşımaması gerektiği ilkesine dayalıdır.²³

Davanın görüldüğü mahkeme (en azından ilk derece mahkemesi) uyuşmazlığın çözümünde tam yetkili olmalı; hem maddi olayı değerlendirmede hem de hukuksal sorunları irdelemede tam yetkiye sahip olmalıdır.²⁴

Yargılamada sav ve savunma olanaklarının eşitliği ilkesine; idare mahkemesince yaptırılan bilirkişi incelemesi sonunda düzenlenen raporun davacıya karar öncesinde tebliğ edilmemesi ve rapora ulaşmasına izin

²² X. v. U.K. 5.11.1981 Series A, No. 46; Campbell and Fell v. U.K. 28.6.1984 Series A, No. 80; Poiss v. Austria 23.4.1987 Series A, No. 117 (Kamulaştırma işlemine karşı yapılan itirazları inceleyen kurulun 6. maddede öngörülen koşulları taşıdığına ilişkin. Kurulda idarenin elemanları da yer almakla birlikte, görev süreleri, oy hakkının eşitliği ve görev süresince bağımsız karar alabilmelerini sağlayan düzenlemeler yeterlidir. Kurul 6. madde anlamında bir mercidir).

²³ Hauschildt v. Denmark 24.5.1998 Series A, No. 154 (Davanın ilk aşamalarında bulunmuş bir yargıcın temyiz incelemesinde bulunmaması gerektiğine ilişkin); R.Saltuk v. Turkey 24.8.1999 (İdari yargı mercilerinde hukuk fakülteleri dışındaki fakültelerden mezun olanların da yargıcılık yapabilmelerinin, mahkemelerin bağımsızlığı ve tarafsızlığı ilkesine aykırı olduğu savıyla yapılan başvuruda; AİHM, idari yargıda görevli yargıçların Anayasa'nın güvencesi altında ve adli yargıdaki yargıçlarla aynı statüde görev yaptıkları gerekçesiyle, başvuruyu açıkça temelden yoksun bulmuş ve Sözleşme'nin 35. maddesi uyarınca kabul edilemez olduğuna karar vermiştir).

²⁴ Beaumartin v. France 24.11.1994 Series A, No. 296 (Bir şirketin Fas Hükümetince millileştirilmesine ilişkin konuda Fransa ile Fas arasında yapılan anlaşma ve protokollerin, konu Conseil d'Etat' ya geldiğinde yorum için Dışişleri Bakanlığına gönderilmesi ve Conseil d'Etat' nın bu yoruma dayalı olarak karar vermesinin tarafsız ve bağımsız mahkeme ilkesine uygun bulunmadığı hakkında); Schmautzer v. Austria 23.10.1995 Series A, No. 328-A ; Umlauft v. Austria 23.10.1995 Series A, No.328-B; Pfarrmeier v. Austria 23.10.1995 Series A, No.329- C (İdare mahkemelerinin dava konusu işlemi hem maddi olay hem de hukuksal durum bakımından tüm yönleriyle inceleyerek iptal edebilme yetkisine sahip olmaları gerekirken; idarenin maddi olayı nitelendirmesiyle bağlı olan ve esasa ilişkin kimi hususları inceleyebilse de esasen yalnızca usul yönünden iptal kararı vermeye yetkili idare mahkemesinin, bağımsızlık ve tarafsızlık ilkesine uygunluk sağlamadığı hakkında).

verilmemesine ilişkin bir başvuruda, idare mahkemesinin raporla bağlı olmamasının, davacının savunma hakkının kısıtlanmadığı anlamına gelmeyeceğine dair bir karar örnek olarak verilebilir²⁵

Davaların makul bir sürede sonuçlandırılmadığı savıyla AİHM'ye birçok başvuru yapılmıştır. Mahkeme'nin de bu ilkeye dayalı olarak verdiği çok sayıda ihlal kararı bulunmaktadır. Burada belirtilmesi gereken en önemli husus, Mahkeme'nin ihlal kararları verirken göz önüne aldığı sürenin yalnızca yargılama aşamasındaki süre değil, yargılama öncesi idari mercilerde istemlerin yanıtlanması için geçirilen süre ve hatta yargı kararlarının uygulanmasına kadar geçen süre olduğudur. Mahkeme, davanın karmaşık olup olmadığı, ilgililerin kendi kusurları ile sürenin uzamasına neden olup olmadıklarını da dikkate almaktadır.²⁶

Yargılamanın açıklığı ilkesi, açık duruşma yapılması ve kararların tebliği konularını kapsamaktadır. Bu ilkenin amacı, yargı yönetiminde güvenilirliğin sağlanmasıdır. Mahkeme'ye göre, duruşma yapılması yasa uyarınca ilgilinin isteğine bağlı ise duruşma yapılmalıdır. Duruşma yapılıp yapılmaması yargı yerinin takdirine bağlı ise bu durumda, kamuyu özellikle ilgilendiren bir dava söz konusu ise duruşma yapılmalıdır. Genel güvenlik, genel ahlak, küçüklerin korunması gibi nedenlerle duruşma yapılması ilkesine sınırlamalar getirilebilir. Mahkeme bu ilkenin uygulanmasında her uyuşmazlığın niteliğini göz önüne almakta, ilkeyi mutlak biçimde

²⁵ Mantavanelli v. France 18.3.1997 Reports of Judgments and Decisions 1997 II.

²⁶ Karakaya v. France 26.8.1994 Series A, No.289-B (İdarenin kusuru nedeniyle, kan nakli sırasında HIV kapalı başvuruçunun, idare aleyhine açtığı tazminat davası öncesi idareye yaptığı başvurunun iki yılda, yargılama aşamasının da iki yılı aşkın sürede sonuçlanmasının makul süreyi aştığı hakkında); Beaumartin v. France bknz. dipnot 24. (Davanın hiçbir gerekçe belirtilmeksizin iki yıl Conseil d'Etat' da bekletilmesi, Dışişleri Bakanlığı'nın da yorum için iki yıl beklemesinin makul süre ilkesinin ihlali olduğu hakkında); König v. Germany bknz. dipnot 14. (Başvuruçunun yaptığı idari itirazın ve idare mahkemesinde açtığı davaların on yılı aşkın bir sürede sonuçlanması ve başvuru tarihinde henüz temyiz incelemesinin sürüyor olmasının makul süre ilkesinin ihlali olduğu hakkında); Zappia v. Italy 26.9.1996 Reports of Judgment and Decisions 1996 IV (Yargı kararının uygulanması adil yargılanma hakkının bir parçasıdır. Yirmi üç yıl süreyle uygulamama ihlal anlamına gelir).

yorumlamamaktadır.²⁷ AİHM, kararların sözlü bildiriminin her durumda gerekli olmadığı, kararın bir örneğinin ilgili mahkemeden alınabilmesi ile açık bildirim ilkesine uygunluğun sağlanmış olacağı görüşündedir.²⁸

Gerek 6. madde gerekse Sözleşme'nin diğer maddelerine ilişkin olarak verilen bu örneklerden yola çıkılarak; AİHM'nin Sözleşme'yi mümkün olduğunca geniş ve böylece kişilerin temel hak ve özgürlüklerini en ileri ölçüde kullanabilmelerine olanak sağlayacak biçimde yorumladığı söylenebilir.

Sözleşme'nin bu yorumlar ışığında hayata geçirilmesi ise, üye devletlerin Sözleşme'yi ulusal hukuk sistemlerinin bir parçası olarak uygulamalarına bağlıdır.

²⁷ Diennet v. France 26.9.1995 Series A, No. 325-A (Bir doktor hakkındaki disiplin işlemleri sırasında Tabipler Odası Disiplin Kurulunun başvuruçuyu gizli toplantıda dinlemesinin açık yargılama ilkesinin ihlali olduğu hakkında); Fredin v. Sweden (No.2) 23.2.1994 Series A1 No. 283-A (Kum ocağı ruhsatının iptali ile ilgili davaya ilk derece mahkemesi olarak bakan yüksek idare mahkemesinin, davacının duruşma istemini reddederek davayı karara bağlamasının, ilkenin ihlali anlamına geldiği hakkında); Zumtobel v. Austria 21.9.1993 Series A1 No. 268-A (Kamulaştırma işlemine karşı açılan davada, davacının duruşma isteminin olmaması ve davanın kamuyu yakından ilgilendiren bir niteliği bulunmaması karşısında; mahkemenin duruşma yapmaksızın karar vermesinin ihlal niteliği taşımadığı hakkında).

²⁸ Pretto and Others v. Italy 8.12.1983 Series A, No. 71.



AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ KARARLARI IŞIĞI ALTINDA ADİL YARGILAMA İLKESİ VE İDARİ YARGI

*Erhan ÇİFTÇİ**

GİRİŞ

Avrupa Konseyinin 1949 tarihli statüsünün önsözünde gerçek demokrasinin kişi özgürlüğüne, siyasi haklara ve hukukun üstünlüğüne dayanması gerektiği ifade edilmiştir. Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan İnsan Hakları Sözleşmesi ile insan haklarının, etkili bir biçimde korunması için bir düzen kurulması ve üye ülkelerin bazı yükümlülükler altına sokulması ile yetinilmemiş, bireyin uluslararası hukuktan doğan bazı haklarının da olduğu kabul edilmiştir.¹ Sözleşmeyle güvence altına alınan ve A.İ.H.M.'nin de bazı kararlarında atıfta bulunulan “hukukun üstünlüğü” kavramıyla çok yakından ilgili olan haklardan biri de, kişilerin adil bir şekilde yargılanma hakkıdır.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin altıncı maddesi ile Sözleşmeye taraf olan ülkelerin yargı süreçlerinde kişilerin sahip oldukları haklar ve yargılamanın hangi koşullar altında yapılması gerektiği belirtilmiş; diğer bir ifadeyle, kişilere yargılama sürecinde tanınan haklar güvence altına alınmıştır. Öte yandan, Sözleşmeye taraf olan ülkeler yargı sistemlerini Sözleşmenin gereklerini karşılayacak biçimde örgütleme yükümlülüğü altında olduklarından; adil yargılama ilkesi, sadece yargısal sürecin işleyişini belirlemekte kalmayıp, aynı zamanda yargının yapılanma şeklini de kapsamaktadır.

Adil yargılama ilkesi ile ilgili düzenlemeleri içeren altıncı madde, Sözleşmenin köşe taşlarından birisini oluşturmaktadır. Zira, A.İ.H.M.'ne

* Danıştay Tetkik Hakimi

¹ Şeref Ünal, Temel Hak Özgürlükler ve İnsan Hakları Hukuku sh.144

yapılan başvuruların büyük bir bölümü bu maddenin ihlal edildiği iddiasına dayanmaktadır. Bu durum, altıncı maddenin yargılamada izlenecek usulü (prosedürü) belirlemesinden kaynaklanmaktadır. Altıncı maddenin birinci fıkrası hem medeni haklarla ilgili, hem de ceza yargısıyla ilgili ortak unsurları içermektedir. İkinci ve üçüncü fıkraları ise, ceza yargısı ile ilgili olup suçsuzluk karinesi ve sanığın hakları güvence altına alınmıştır. Sözleşmenin adil yargılama ilkesini içeren altıncı maddesinin metni aşağıda yer almıştır:

Adil Yargılanma Hakkı:

1. Herkes gerek medeni hak ve yükümlülükle ilgili nizalar gerek cezai alanda kendisine yöneltilen suçlamalar konusunda karar verecek olan yasayla kurulmuş, bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından davasının makul bir süre içinde, hakkaniyete uygun ve açık olarak görülmesini isteme hakkına sahiptir. Hüküm açık oturumda verilir; ancak demokratik bir toplumda genel ahlak, kamu düzeni ve ulusal güvenlik yararına, küçüklerin korunması veya davaya taraf olanların özel hayatlarının gizliliği gerektirdiğinde veya davanın açık oturumda görülmesinin adaletin selametine zarar vereceği bazı özel durumlarda, mahkemenin zorunlu göreceği ölçüde, duruşmalar dava süresince tamamen veya kısmen basına ve dinleyicilere kapalı olarak sürdürülebilir.

2. Bir suç ile itham edilen herkes, suçluluğu yasal olarak sabit oluncaya kadar suçsuz sayılır.

3. Her sanık en azından aşağıdaki haklara sahiptir:

a) Kendisine yöneltilen suçlamanın niteliği ve nedeninden en kısa zamanda, anladığı bir dille ve ayrıntılı olarak haberdar edilmek;

b) Savunmasını hazırlamak için gerekli zamana ve kolaylıklara sahip olmak;

c) Kendi kendini savunmak veya kendi seçeceği avukatın yardımından yararlanmak ve eğer avukat tutmak için mali olanaklardan

yoksunsa ve adaletin selameti gerektiriyorsa, mahkemece görevlendirilecek bir avukatın yardımından para ödemeksizin yararlanabilmek;

d) İddia tanıklarının sorguya çekmek veya çektirmek, savunma tanıklarının da iddia tanıklarıyla aynı koşullar altında çağrılmasının ve dinlenmesinin sağlanmasını istemek;

e) Duruşmada kullanılan dili anlamadığı veya konuşamadığı takdirde bir tercümanın yardımından para ödemeksizin yararlanmak.

Sözleşmenin altıncı maddesiyle ilgili davalar, medeni hak ve yükümlülükler ile ceza hukuku alanına giren konularda, etkili bir şekilde mahkemeye başvurulabilme hakkı, mahkemelerin yapısı, mahkemelerde izlenen yargılama yöntemleri, duruşmalar, mahkeme kararlarının gerekçeli olup olmadığı, davaların sonuçlanma süreleri, savunma hakkının ihlal edilip edilmediği ve hukuki yardım gibi hususlardan doğmaktadır.

Sözleşmenin altıncı maddesi ile güvence altına alınan adil yargılama ilkesi, çok geniş bir alanı kapsadığından, çalışmamızda sadece idari yargıyı ilgilendiren konu ve kararları inceleyeceğiz.

1 – İDARİ DAVALAR BAKIMINDAN ÖNKOŞUL OLARAK MEDENİ HAK VE YÜKÜMLÜLÜKLERİN KAPSAMI

A.İ.H.M.'ne göre, altıncı madde, sonucu itibarıyla özel nitelikte hak ve yükümlülükleri etkileyen her türlü yargılamayı kapsamaktadır. Uyuşmazlığın çözümünde uygulanacak mevzuat ile uyuşmazlığı çözmek için yetkili olan yargı organının niteliği dikkate alınmamaktadır.² Dolayısıyla özel nitelikte hak ve yükümlülükleri etkileyen idari işlem, eylem ve kararlar, madde metninde yer alan “medeni hak ve yükümlülükler” kapsamında, bu terimin yorumlanmasıyla, A.İ.H.M. nezdinde dava konusu yapılabilmektedir. Aşağıda belirtilen idari işlemler A.İ.H.M.'nce medeni hak (civil rights) niteliğinde değerlendirilmektedir.³

² Prof.Dr.F.Gölcüklü, Prof.Dr.A.Ş.Gözübüyük, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması

³ Survey forty years of activity, Avrupa Konseyi yayını

a) Mülkiyet hakkı ile ilgili olan idari işlemler ve kamulaştırma kararları.

b) Bir meslek veya ekonomik faaliyetin yürütülmesi ile ilgili işlemler.

c) Çalışma hayatı ve sosyal güvenlikle ilgili idari işlemler.

d) İdarenin takdir yetkisini kullanmasından doğan işlemler.

e) İdarenin kusurundan doğan zararın tazminine ilişkin uyuşmazlıklar.

Özel hukuk alanını ilgilendiren (Borçlar Hukuku,Aile Hukuku,Eşya Hukuku v.s) ve kişiler arasında görülen davalar altıncı madde kapsamında olup, bu tür davalar açısından fazla bir tartışma bulunmamaktadır.Medeni hak ve yükümlülüklerle ilgili asıl belirsizlik ve tartışma, İdare Hukuku kaynaklı uyuşmazlıklarda ortaya çıkmaktadır. Zira, yönetsel nitelikte bir kararın kişinin menfaatini veya kişiler arasındaki hukuksal işlemleri etkilemesi halinde, bu durumun altıncı madde kapsamında değerlendirilip değerlendirilmeyeceği, ancak A.İ.H.M'nin, konu ile ilgili açılan davada yaptığı yoruma göre saptanabilmektedir. Öte yandan, Mahkeme, altıncı maddeye göre “medeni hak” ile ilgili yapılan başvurularda önkoşul olarak üç kriter aramaktadır:

a) Ulusal hukuk tarafından “hak” olarak tanımlanmayan veya hak niteliğinde ileri sürülüp, makul zeminde savunulamayan bir iddia altıncı madde kapsamında değerlendirilmemektedir.⁴

b) Söz konusu iddia, somut ve ciddi olmalı, aynı zamanda kişinin menfaatini doğrudan etkilemelidir.⁵ İddia ile hak arasında zayıf bir bağlantı ya da dolaylı bir ilişki bulunması yeterli değildir.

c) Hak ve yükümlülüklerin kaynağında İdare Hukuku değil, Medeni (Civil)Hukuk ilişkisi bulunmalıdır.

⁴ Prof.Dr.A.F.Gölcüklü, Prof.Dr.A.Ş.Gözübüyük ,a.g.e. s.246

⁵ Benthem Davası ,32. paragraf

Bir davada altıncı madde ile güvence altına alınan adil yargılama hakkına uygun yargılama yapılıp yapılmadığını saptayabilmek için, öncelikle, dava konusu idari işlem,eylem veya kararın “medeni hak” kapsamı içinde değerlendirilmesi gerektiğinden, diğer bir ifadeyle,ancak, medeni hak ihlali ile ilgili idari işlemler, altıncı maddeye göre dava konusu yapılabildiğinden, A.İ.H.M.’nin medeni hak kavramını tartıştığı bazı karar örneklerini incelemekte fayda olacaktır.

Konig Davası,(28.6.1978 tarih ve 6232/73 sayılı karar)

Doktor olan davacının mesleğini yapmasına ve klinik işletmesine ilişkin izin, Alman idare makamlarınca iptal edilmiştir.Bu işleme karşı açılan davanın ulusal mahkemelerde makul süre içinde sonuçlandırılmadığını ileri süren davacı, A.İ.H.M’ne başvurmuştur. Mahkeme sözkonusu idari işlemin bir mesleğin icrasına yönelik olduğu,dolayısıyla “yönetmel” niteliğinden çok, “medeni hak” yönünün ağır bastığı gerekçesiyle davayı altıncı madde çerçevesinde incelenebilir bulmuştur.

Ringeisen davasında (16.7.1971 tarih ve 2614/65 sayılı karar) ise, üçüncü kişinin mülkiyetinde bulunan bir taşınmazın, davacıya satışı sırasında yapılan sözleşme, Gayrimenkul İdaresi Bölge Komisyonunca geçersiz kabul edilmiş; davacı ulusal yargı yerlerinde yargılama sürecinin hakkaniyete uygun gerçekleşmediğini ileri sürerek, A.İ.H.M.’ne başvurmuştur. Mahkeme, taşınmazla ilgili satış sözleşmesinde idare hukuku kurallarının uygulandığını gözardı ederek, sözleşme içeriğinin, kişilerin “medeni” haklarını ilgilendirdiği gerekçesiyle olayı altıncı madde kapsamında incelemiştir.

Benthem Davası (23.10.1985 tarih ve 8848/80 sayılı karar): Likit petrol gazı istasyonu işletmek için belediyeye başvuran davacıya, bazı tedbirlerin alınması koşuluyla ön izin verilmiştir. Ancak sözkonusu işletmenin çevredeki yerleşim birimleri için tehlike arzemesi nedeniyle çeşitli şikayetlere yol açması üzerine, görevlendirilen sağlık müfettişi, davacının işletmesine izin verilmemesi yolunda rapor düzenlemiştir. Sonuçta, belediye daha önce davacıya verdiği ön izni iptal etmiş,

davacıya ait işletmenin faaliyetinin durdurulmasına karar vermiştir. Davacı, A.İ.H.M.'ne başvurarak, ulusal yargı yerlerinde, bağımsız ve tarafsız mahkemede yargılanmadığını, adil bir yargılama yapılmadığını ileri sürmüştür. Dava, önce o günkü düzenlemeye göre, Komisyonda⁶ görüşülmüş; Komisyon sözkonusu işlemi, “yönetmelik” nitelikte değerlendirilerek, şikayeti medeni hak kapsamında görmemiştir. Dava, daha sonra A.İ.H.M.'nde ele alınmış; ancak, Mahkeme, Komisyondan farklı bir yorum yaparak davacıya ait taşınmaz üzerinde kurulan işletme için yapılan başvurunun, mülkiyet hakkının kullanımıyla ilgili olduğu, dolayısıyla belediye tarafından yapılan işlemin, medeni hak kapsamında değerlendirilmesi gerektiği görüşüyle, davanın altıncı madde açısından incelenabilir nitelikte olduğu sonucuna ulaşmıştır.

Pudas Davası(27.10.1987 tarih ve 10426/83 sayılı karar): Taksi işleten davacının belli bir bölgeyle sınırlı çalışma izni, idarenin ulaştırma ile ilgili bazı plan ve program düzenlemesi nedeniyle iptal edilmiş ve çalıştığı güzergah değiştirilmiştir. Davacı, sözkonusu idari işleme karşı, ulusal yargı yerlerinde, mahkemeye başvurma olanağının mevcut olmadığını ileri sürerek, A.İ.H.M.'ne başvurmuştur. A.İ.H.M., çalışma izninin iptal edilmesine ve taksi işleten kişinin çalışabileceği güzergah değişikliğine ilişkin idari işlemi, kişinin ekonomik faaliyetini ilgilendirmesi nedeniyle “medeni hak” kapsamında değerlendirmiştir.

A.İ.H.M.'nin medeni hak kapsamında görerek altıncı madde içinde değerlendirdiği diğer bazı konular aşağıda belirtilmiştir:

a) Koruma alanı ve yeşil alan içinde kalan binalar için tadilat ve restorasyon izni verilmemesine ilişkin işlem (***Allan Jakobson Davası, 25.10.1989 tarih ve 10842/84 sayılı karar***).

b) Alkollü içkilerin satışı ile ilgili ruhsatın yenilenmemesi işlemi (***The Traktorer davası, 7.7.1989 tarih ve 10873/84 sayılı karar***).

⁶ 1 Kasım 1998 tarihinden önce Sözleşmeye göre başvurular, Komisyon ve Mahkeme'den oluşan ikili bir prosedüre tabi iken, anılan tarihten itibaren, Komisyonun tüm yetki ve görevlerini, A.İ.H.M. devralmış ve başvuruları, A.İ.H.M. sonuçlandırmaya başlamıştır.

c) Kum ve çakıl ocağı işletme izninin iptali işlemi (*Fredin davası* 18.2.1991 tarih ve 12033/86 sayılı karar).

d) Avukatın baroya kaydedilmemesine ilişkin işlem (*De Moor davası* 23.6.1994 tarih ve 16997/90 sayılı karar). Bu olayda, davacının avukatlık başvurusundan önce yemin etmemesi nedeniyle Baroya kaydının yapılmaması işlemine ilişkin başvuru medeni hak kapsamında görülerek altıncı madde kapsamında değerlendirilmiştir. Davacı, bu olayda, adil yargılama ve kamuya açık duruşma yapılmadığı, ayrıca yargılamanın uzun sürdüğü şikayeti ile A.İ.H.M.'ne başvurmuştur.

Öte yandan, vergi uyuşmazlıkları (*Ferrazzini davası*, 12.7.2001 tarih ve 44759/98 sayılı karar) ise, kamu hukuku alanına girdiği, bu tür işlemlerin “yönetmelik” nitelikte olduğu gerekçesiyle altıncı madde kapsamında değerlendirilmemektedir. Ancak, vergi cezaları veya parasal cezalar, ceza hukuku alanında ele alındığı için bu cezalarla ilgili başvurular (*Öztürk davası*, 21.2.1984 tarih ve 8544/79 sayılı karar) altıncı madde kapsamında değerlendirilmektedir.

Ülkeye giriş veya çıkış izni veya sınırdışı etme gibi idarenin takdir yetkisi içinde olan karar ve işlemler ise, A.İ.H.M. tarafından altıncı madde kapsamında incelenmemektedir.

A.İ.H.M., polislik ve askerlik mesleğinde uygulanan disiplin cezaları, barolar, meslek odası veya birlikleri gibi kurumlar tarafından üyelerinin meslek kurallarına aykırı davranışları, mesleğin saygınlığına zarar veren fiilleri nedeniyle uygulanan disiplin cezalarını ise, “medeni hak” ihlali veya “suç isnadı” kapsamında görmediğinden, bu tür şikayetleri altıncı madde içinde değerlendirmemektedir.

Altıncı maddeye göre yapılan başvurularda bir diğer önemli husus, davacı ile uygulanan idari işlem veya karar arasında yakın, somut, güncel bir menfaat ilişkisi bulunmasıdır. Mahkeme, işlemle başvuran kişi arasında böyle bir bağ görmediği zaman, başvuruyu reddetmektedir. Nitekim, *Athanassoglou davasında* (6.4.2000 tarih ve 27644/95 sayılı karar), A.İ.H.M., bu sonuca ulaşmıştır. Bu davada, davacılar İsviçre’de 1971

yılından beri faaliyet gösteren ve nükleer yakıtla çalışan bir fabrikanın yakınlarında oturmaktadırlar. 1991 yılında fabrika işletmesi, çalışma süresinin uzatılması için hükümete başvurmuştur. Davacılar ise, idareye başvurarak sözkonusu fabrikanın insan sağlığı ve çevre koşullarını olumsuz yönde etkilediğini ileri sürerek, çalışma izninin yenilenmemesini istemişlerdir. Sonuçta, hükümet başvuru sahiplerinin itirazlarını kabul etmemiş ve fabrikanın faaliyet iznini, 31 Aralık 2004 tarihine kadar uzatmıştır. Davacılar, sözkonusu idari işleme karşı, ulusal mevzuat bakımından etkili bir yargı yolu mevcut olmadığını ileri sürerek A.İ.H.M.'ne başvurmuştur. Mahkeme, yaptığı yorumda davacıların genel olarak, nükleer enerji ile çalışan fabrikaların zararlarından bahsettiklerini, bu fabrikanın fiilen kendi kişisel durumlarını, sağlıklarını veya çıkarlarını etkileyen yakın bir tehlike oluşturma hususunu, somut olarak kanıtlayamadıkları; öte yandan, uzak menfaat ilişkisinin ulusal mevzuat açısından da bir hak olarak ileri sürülemediği; dolayısıyla, ulusal yargı yerlerinde “medeni hak” yönünden bir tartışma yaşanmadığı gibi, fabrikanın faaliyet süresinin uzatılması kararı ile başvuruçular arasında güncel, etkin ve somut bir menfaat bağı bulunmadığı gerekçesiyle, başvuruyu altıncı madde kapsamında değerlendirmemiştir.

II – KAMU PERSONELİ İLE İLGİLİ DAVALARDA ALTINCI MADDE AÇISINDAN UYGULANAN KRİTERLER

Bu konuda A.İ.H.M.’nce son yıllarda verilen iki kararda bazı önemli kriterler ortaya konulmuştur. Bu kararlar, sırasıyla Pellegrin ve Frydlender davalarıdır.

Pellegrin davası (8.12.1999 tarih ve 28541/95 sayılı karar): Bu olayda, davacı, Fransız Kalkınma ve İşbirliği Bakanlığında 1989 yılında mali işlerden sorumlu danışman olarak göreve başlamış ve denizaşırı ülkelerden olan Ekvator Ginesi’nde, yatırım bütçesinin hazırlanmasından sorumlu kişi olarak görevlendirilmiştir. Daha sonra yapılan muayenesinde davacının sağlık durumunun, denizaşırı ülkelerde görev yapmasına elverişli olmadığına anlaşıldığına üzerine, 15.3.1990 tarihinden geçerli olmak üzere

sözleşmesi yenilenmemiştir. Davacı, bu işleme karşı Paris İdare Mahkemesi'nde dava açmış ve yargılamanın uzun sürdüğünü ileri sürerek, A.İ.H.M.'ne başvurmuştur. A.İ.H.M., yaptığı yorumda, kamu görevlileri (public servants) ile idare arasındaki ilişkinin dayandığı esas gözönünde bulundurmuş ve kamu görevlisinin, idare içinde üstlendiği fonksiyonun, görev ve sorumluluklarının önemine değinmiştir.⁷ Buna göre, eğer kamu görevlisi, devletin genel çıkarlarını ilgilendiren veya temel fonksiyonlarından birini yürüten pozisyonda bulunuyor ise; diğer bir ifadeyle, devletin egemenlik alanıyla ilgili (polis, ordu veya yargı mensupları ile üst düzey bürokratlar gibi) bir görevde bulunuyorsa, bu kişilerin, haklarında uygulanan idari işlemle ilgili başvurularının “medeni hak” kapsamına girmediği, kamu hukuku alanını ilgilendirdiği gerekçesiyle, bu tür başvuruların altıncı madde kapsamında incelenemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır. Bu davada, başvuru kişinin üstlendiği görev, devletin temel fonksiyonlarını, genel çıkarını ilgilendirdiği gerekçesiyle, başvuru altıncı maddeye uygun bulunmamıştır.

Frylender davası (27.6.2000 tarih ve 30979/96 sayılı karar): Davacı, Fransa Ekonomi Bakanlığında 1972 yılında sözleşmeli olarak göreve başlamış, çeşitli yurt dışı görevlerde bulunmuş ve 1986 yılında Newyork'daki görevinden sonra kendisine sözleşmesinin yenilenmeyeceği bildirilmiştir. Davacı, Fransız İdari Yargısındaki sürecin uzun sürdüğünü iddia ederek,⁸ A.İ.H.M.'ne başvurmuştur. Mahkeme, davacının devletin genel çıkarlarını ilgilendiren veya egemenlik yetkilerinden birini kullanan bir konumda bulunmadığı, sorumluluğunun uzmanlık alanı ile sınırlı olduğu gerekçesiyle, başvuruyu altıncı madde kapsamında incelemiş ve ulusal

⁷ Alastair Mowbray, Cases and Materials on the European Convention on Human Rights, p.253

⁸ Davacı, bu işleme karşı 28.3.1986 tarihinde, Paris İdare Mahkemesine dava açmış, İdare Mahkemesi 6.1.1989 tarihinde davayı reddetmiştir. Davacı, kararı 24.1.1989 tarihinde temyiz etmiş, Fransız Danıştay 10.5.1995 tarihinde temyiz istemini reddetmiş, bu karar 26.10.1995 tarihinde davacıya tebliğ edilmiştir. Dava, yaklaşık dokuz yıl, sekiz ay sürmüştür.

yargı yerlerinde yargılamanın uzun sürdüğü sonucuna ulaşarak, Sözleşmenin ihlal edilmesinden dolayı tazminata hükmetmiştir.

III – ADİL YARGILAMA İLKESİNİN UNSURLARI

A) Etkin Bir Şekilde Mahkemeye Başvurabilme Hakkı

A.İ.H.M., idarenin çeşitli işlem veya kararlarına karşı ulusal yargı yerlerinde, dava açabilme olanağının mevcut olmaması halinde, bu durumu Sözleşmenin altıncı maddesine aykırı bulmaktadır. Sözleşmeye taraf olan ülkeler, Sözleşme ile güvence altına alınan haklar bakımından kişilere ulusal yargı sisteminde, en etkin bir şekilde mahkemeye başvurabilme olanağını sağlamakla yükümlüdür. Etkin bir şekilde mahkemeye başvurabilme hakkı, gerektiğinde kişilerin hukuki yardımdan yararlanabilmeleri, yargısal prosedürün basitleştirilmesi, yargılamanın en az maliyetle yapılması gibi hususları da kapsamaktadır. A.İ.H.M., **Goldor Davasında** verdiği kararda etkin bir şekilde mahkemeye başvurabilmenin önemine değinmiştir. Bu davada, onbeş sene hapis cezası ile cezalandırılan bir mahkumun, cezaevinde karıştığı iddia edilen bir olayla ilgili olarak, cezaevi görevlisine karşı dava açabilmek için idareden izin istemiştir. Bu isteğin reddedilmesi ve bir avukata danışabilme olanağından mahrum bırakılması üzerine davacı, Sözleşmenin altıncı maddesinin ihlal edildiğini ileri sürerek, A.İ.H.M.’ne başvurmuştur. Bu davada, gerek Komisyon, gerekse Mahkeme, altıncı maddenin ihlal edildiği sonucuna ulaşmıştır. Kararın gerekçesinde, A.İ.H.M., Avrupa Konseyi Sözleşmesinin önsözünde yer alan “hukukun üstünlüğü” kavramını vurgulamıştır. Etkili bir şekilde mahkemeye başvurabilme hakkının mevcut olmaması veya sınırlandırılması halinde, hukukun üstünlüğü ilkesinin geçerliliğinden bahsedilemeyeceği; dolayısıyla, bu hakkın, altıncı maddenin ayrılmaz ve asli bir unsuru olduğu ifade edilmiştir.⁹ Etkin bir şekilde mahkemeye başvurabilme hakkının kötü niyetle kullanılmaması için, üye ülkeler tarafından alınacak önlemler, hiçbir zaman hakkın kullanılmasını engelleyecek şekilde özünü etkilememeli, sınırlamalar amaca uygun, makul, ve amaçla orantılı

⁹ J.G.Merrils, A.H.Robertson, Human Rights in Europe p. 89

olmalıdır.¹⁰ A.İ.H.M.'ne göre, etkin bir şekilde mahkemeye başvurma hakkını ortadan kaldıran diğer bazı durumlar ise şunlardır: İdari bir işlem veya karara karşı yargıya başvurabilme olanağının bulunmaması¹¹, idari eyleme karşı etkili bir yargı yolunun mevcut olmaması¹², idari para cezaları ile ilgili itiraz veya temyiz yolunun mevcut olmaması¹³, adli yardım talebinin reddine ilişkin karara karşı yargıya başvurabilme olanağının bulunmaması.¹⁴

Öte yandan; A.İ.H.M., *Boden davasında (27.10.1987 tarih ve 10930/84 sayılı karar)*, İsveç ulusal mevzuatının, kamulaştırma kararlarına karşı yargıya başvurabilme olanağının sınırlandırmış olmasını, altıncı maddenin ihlali olarak değerlendirmiştir. Bu ülkenin ulusal mevzuatına göre kamulaştırma kararı, ilgili belediyenin teklifi üzerine, hükümetçe verilen izne bağlıdır. Diğer idari işlem ve eylemlere karşı üçlü (İdare Mahkemesi, Bölge Temyiz Mahkemesi, Yüksek İdare Mahkemesi) bir yargılama mevcutken, kamulaştırma kararına karşı, sadece sınırlı sebepler ve koşullar altında ilçe idare kuruluna ve Yüksek İdare Mahkemesine itiraz edilebilmektedir. Yüksek İdare Mahkemesinin incelemesinin işin esasına yönelik olmaması, şekli bir inceleme yapması ve başvuru koşullarının sınırlandırılması nedeniyle, A.İ.H.M., bu davada etkin bir şekilde mahkemeye başvurabilme olanağının mevcut olmadığı sonucuna ulaşmıştır.

B) Bağımsız ve Tarafsız Mahkeme İlkesi

Sözleşmenin altıncı maddesi, kişilerin kanunla kurulmuş bağımsız ve tarafsız bir mahkemede yargılanma hakkına sahip olduklarını kabul etmektedir. Bağımsız mahkeme için gerekli koşullardan ilki, mahkemenin

¹⁰ Prof.Dr.A.F.Gölcüklü, Prof.Dr. A.Ş.Gözübüyük a.g.e. sh.251

¹¹ Benthem Davası, Pudas davası, Balmer-Schrafroth davası

¹² Kaya davası, Aksoy ve Aydın davaları; bu davalarda A.İ.H.M., şikayetle ilgili idari eylemi gerçekleştiren kamu görevlisi belirlenip yargı önüne çıkarılmadığı takdirde, sadece idari eyleme karşı tazminat davası açılabilmesini, mahkemeye başvurma açısından etkili bir yol olarak değerlendirmemiştir.

¹³ Belilos davası, Lauko davası

¹⁴ Ait-Mouhoub davası

kanunla kurulması, görev ve yetkilerinin kanunla belirlenmesidir. A.İ.H.M., idari kararlarla oluşturulmuş kurulları, yargısal fonksiyonlar üstlenmeleri halinde “mahkeme” niteliğinde görmemektedir. Öte yandan, bazı mahkemelerin yargısal görevleri yanında, kanunla verilmiş görevleri (seçim işi, veli veya vasi atama gibi) üstlenmeleri, bağımsızlık ve tarafsızlık açısından herhangi bir sakınca oluşturmamaktadır. Tarafsızlık konusunda diğer bir önemli özellik, mahkemenin kamuya yeterli bir güven vermesi (objektif tarafsızlık) ve hakimlerin önyargılı olmamalarıdır (subjektif tarafsızlık)¹⁵

Mahkemenin bağımsızlığı hususunda ise, kararlarının bağlayıcı ve uygulanmak zorunda olması koşulu gözönünde tutulmaktadır. Ayrıca, mahkemenin, yürütme organından ve davanın taraflarından bağımsız olması, tarafların telkin ve tavsiyelerinin etkisi altında kalmaması gerekmektedir. Öte yandan; mahkeme hakimlerinin atanma yöntemleri, görev süreleri, dış etkenlere karşı hakimlik teminatı, bağımsızlık açısından aranan diğer kriterlerdir. A.İ.H.M., yasal olarak saptanmış çalışma sürelerini, bir güvence olarak kabul etmektedir. *Le Compte davasında*, temyiz komisyonu üyeleri için saptanmış olan altı yıllık görev süresinin bir garanti oluşturduğu belirlenmiştir. *Campbell ve Fell davasında* ise, Cezaevi Müfettişler Kurulu (Board of Visitors) üyelerinin üçer yıllık görev süreleri oldukça kısa bulunmuş; ancak, görevin özelliği dikkate alınarak Sözleşmenin, bu hususla ilgili olarak ihlal edilmediği sonucuna ulaşılmıştır.¹⁶ Bakanlar Komitesinin¹⁷ bu konu ile ilgili olarak, A.İ.H.M. kararları doğrultusunda üye ülkelere tavsiye ettiği önlemler ise şunlardır:¹⁸

- Hakimlerin görev süreleri veya yeniden atanmaları kanunla belirlenmelidir. Seçilmiş veya atanmış hakimler, resmi görev süreleri sona

¹⁵ J.G.Merrils, A.H.Robertson a.g.e. sh.106

¹⁶ Karen Reid, Adil Bir Yargılamanın Güvenceleri

¹⁷ Avrupa Konseyinin Karar Organı

¹⁸ Recommendation no.R (94) 12

ermeden veya zorunlu emeklilik yaşından önce (Yasada belirtilen istisnai durumlar hariç) görevlerinden uzaklaştırılmamalıdır.

- Mahkeme kararları yasada öngörülen temyiz mercileri dışında hiçbir birimin denetimine tabi tutulmamalıdır.

- Hükümet veya idari birimler, mahkeme kararlarını geçersiz kılacak şekilde geriye dönük olarak karar almamalıdır.

- Yargılama sürecinde hakimlerin tarafsızlığını etkileyecek,bağımsız bir şekilde karar vermelerine engel olacak dolaylı veya dolaysız baskılar, tehditler, sınırlayıcı hareketler engellenmeli; bu şekilde davrananlara, yasal yaptırımlar uygulanmalıdır.

KONU İLE İLGİLİ A.İ.H.M. KARAR ÖRNEKLERİ

Beaumartin davası (24.11.1994 tarih ve 15287/89 sayılı karar); Bu davada, Paris İdare Mahkemesi, davanın çözümünü Fransa Dışişleri Bakanlığından ara kararla istediği bir yoruma dayandırmış ve bu yorumu esas alarak davayı sonuçlandırmıştır. Bu karar, Fransız Danıştayı'na onanmış; davacı ise, mahkemenin bağımsızlığı ve tarafsızlığı koşulunun ihlal edildiği iddiasıyla olayı A.İ.H.M.'ne getirmiştir. Mahkeme, verdiği kararda, idarenin bir organının yorumu esas alınarak hüküm kurulmasının, bağımsızlık ve tarafsızlık ilkesiyle bağdaşmayacağı gerekçesiyle Sözleşmenin altıncı maddesinin ihlal edildiği sonucuna ulaşmıştır.

Sramek davası (22.10.1984 tarih ve 8790/79 sayılı karar); Tarım ve orman arazileri ile ilgili uyuşmazlıkları çözmek için kurulan ve yargısal bir işleve sahip olan kurulun¹⁹ üyeleri arasında bulunan, davaya taraf olan idareden atanan ve aynı zamanda Kurulun raportörlüğünü yapan memurun, mahkemenin tarafsızlığı ve bağımsızlığı hakkında, davacı açısından

¹⁹ Bu kurulun kararları kesindir. Üyeleri üç yıllık bir süre için atanmaktadır. İdare veya yürütme organları Kurulun kararlarına uymak zorundadır. Üyeler, süreleri olmadan görevden alınamazlar. Bu Kurulun üyeleri, başkan olarak görev yapan ve gayrimenkul devir, temlik işlemleri konusunda uzman bir kişi, bir yargıç, tarımsal konularda uzman bir çiftçi, bir avukat ve yerel yönetim teşkilatından üç memur olmak üzere yedi kişiden oluşmaktadır. Bu sivil memurlardan gayrimenkul işlemleri konusunda uzman olan üye, aynı zamanda Kurulun raportörlüğünü yürütmektedir.

şüpheler doğurabileceği; zira, davalı idare temsilcisinin, yerel idare teşkilatı içinde, raportör üye olarak görev yapan memurun hiyerarşik olarak amiri konumunda bulunduğu, dolayısıyla bu durumun mahkemeye olan güven duygusunu sarsabileceği gerekçesiyle Sözleşmenin altıncı maddesinin ihlal edildiği sonucuna ulaşılmıştır. A.İ.H.M., bu davada, raportör üyenin bağımsızlığı konusunda, davacıda şüphe oluşmasını ihlal açısından yeterli görmüş, raportör üyenin idarenin temsilcisinden etkilendiğine dair herhangi bir kanıt veya belirti bulunmadığı yolundaki itirazları dikkate almamıştır.

Van de Hurk davası (19.4.1994 tarih ve 16034/90 sayılı karar); Davacı, davalı idare tarafından uygulanmayan mahkeme kararının bağlayıcılığının olmadığı ve bu durumun bağımsız mahkeme ilkesi ile bağdaşmadığı iddiasıyla A.İ.H.M.'ne başvurmuştur. A.İ.H.M., tarımsal konulardaki uyuşmazlıkları çözmekle görevli mahkeme kararlarının Hollanda Tarım ve Balıkçılık Bakanlığı tarafından, kısmen uygulanmasını veya hiç uygulanmamasını²⁰, mahkeme kararının bağlayıcı olması özelliğiyle bağdaşmadığı gerekçesiyle Sözleşmenin altıncı maddesinin ihlal edildiği sonucuna ulaşmıştır.

Prokola davası (28.9.1995 tarih ve 14570/89 sayılı karar); A.İ.H.M., bu davada, Lüksemburg Danıştay'ının hükümete bazı idari konularda görüş bildiren dairesinde görevli yargıçların, aynı konu ile ilgili bir uyuşmazlığı inceleyen kurulda yargılamaya katılmalarını, daha önce verdikleri idari

²⁰ Hollanda Tarım Kanununun 46. maddesine göre, Bakan kararına karşı itirazları inceleyen Endüstriyel Temyiz Mahkemeleri (The Industrial Appeals Tribunal) kurulmuştur. Bu mahkeme, başlangıçta çeşitli ekonomik düzenleyici kurulların kararlarını temyizen incelerken, daha sonra merkezi hükümetin ve diğer bağımsız kurulların bazı özel yasaların uygulanması ile ilgili verdiği kararları itirazın incelemekle yetkili kılınmıştır. Anılan Yasaya göre, mahkemenin üyeleri ömür boyu görev yapmak üzere atanmakta, başkaca bir resmi görev alamamaktadırlar. Bu mahkemenin kararları kesindir. Bu Yasanın 74. ve 75. maddelerine göre, ilgili bakan, bu mahkemenin kararının uygulanmasını kamu yararına aykırı gördüğü takdirde, belli bir süre için (bir yılı aşmamak koşuluyla) erteleme yetkisine sahiptir. İlgili Bakanın erteleme kararı, Resmi Gazetede yayımlanmaktadır. Bu Kanun 1.1.1994 tarihine kadar yürürlükte kalmış, bu tarihten sonra Genel İdare Kanunu (General Administrative Code) yürürlüğe girmiştir.

görüş nedeniyle, davacıda tereddütler oluşturabileceği; bu durumun, mahkemenin tarafsızlığı ilkesiyle bağdaşmayacağı gerekçesiyle Sözleşmenin altıncı maddesinin ihlal edildiği sonucuna ulaşmıştır.

C) Yargılama Sürecinin Adil Olması ve Gerekçeli Karar

Yargılama sürecinde taraflara eşit bir şekilde davranma, iddialarını kanıtlama ve savunmalarını yapmaları için fırsat eşitliği sağlanması, ayrıca, karşı taraf iddiaları hakkında bilgi sahibi olunması hakkaniyete uygun yargılamanın temel unsurlarıdır. İdari yargıda, idaredeki bazı belge ve bilgilerin gizli tutulması ve inceleme yasağı gibi sınırlamalar hakkaniyete uygun bir yargı süreciyle bağdaşmamaktadır. A.İ.H.M., *Kerojarvi davasında (19.7.1995 tarih ve 17506/90 sayılı karar)*, taraflardan birisinin karara etkisi olan ve dava dosyasında bulunan belge ve bilgilerden bir kısmına ulaşamaması nedeniyle savunma hakkının sınırlandırılmış olduğu, dolayısıyla yargılama sürecinde, hakkaniyete uygun bir prosedür izlenmediği gerekçesiyle Sözleşmenin altıncı maddesinin ihlal edildiği sonucuna ulaşmıştır. Yargılamanın hakkaniyete uygun olmasının bir diğer koşulu, taraflara iddialarını kanıtlayacak şekilde fırsat tanınmasıdır. Nitekim; A.İ.H.M., *Mantovanelli davasında (18.3.1997 tarih ve 21497/93 sayılı karar)* davacıya tebliğ edilmeyen dolayısıyla, itiraz hakkı tanınmayan uzman raporunu kararında esas alan ve davacının ikinci bir uzman raporu hazırlanması talebini reddeden mahkemenin, izlediği yargılama sürecini hakkaniyete uygun bulmamıştır. Bu kararda, taraflara iddialarını delillerle kanıtlama fırsatı yanında, olayı aydınlatma bakımından bunları yorumlayabilme ve karşı taraf iddialarını çürütebilme olanağı verilmesinin önemi vurgulanmıştır. Bu husus terminolojide “silahların eşitliği” kavramıyla açıklanmaktadır. *Kress davasında (7.6.2001 tarih ve 39594/98 sayılı karar)*, bu konuyla ilgili ilginç bir karar verilmiştir. A.İ.H.M., bu davada, hükümet komiserinin oy hakkı olmamasına karşın Fransız Danıştay’ında heyet görüşmelerine (müzakereye) katılmasının, davacı aleyhine bir durum yaratacağı; dolayısıyla, hükümet komiserine davacının yararlanamayacağı ilave bir fırsat tanınmasının, “silahların

eşitliği” ilkesiyle bağdaşmayacağı gerekçesiyle Sözleşmenin altıncı maddesinin ihlal edildiği sonucuna ulaşmıştır. Öte yandan; A.İ.H.M., yasama organının devam etmekte olan bir davaya, doğrudan ve önemli derecede etkisi olacak bir yasayı çıkarmasını, adil yargılama sürecine uygun bulmamaktadır.²¹ Zira; bu durum, bir davada taraf olan devlete, yasama kuvvetini kullanmak suretiyle, dengelenmesi mümkün olmayan bir avantaj sağlayacaktır.

Adil yargılama ilkesinin önemli diğer bir özelliği, mahkeme kararlarının gerekçeli olmasıdır. Bu husus, taraflarca ileri sürülen iddiaların tamamının kararda karşılanması anlamına gelmemektedir. Ancak taraflarca ileri sürülen temel iddialar, en azından kararlarda karşılanmalıdır. Gerekçe gösterme zorunluluğunun hangi genişlikte uygulanacağı, kararın niteliğine göre değişmekte ve bu husus davanın özel koşulları altında belirlenmektedir.²² Yerel mahkeme yargıçları davayı incelerken, tarafların iddialarını dinlemek zorundadır. Ancak, her iddiayı kararda ayrıntısıyla tartışmak ve her iddiayı gerekçelendirmek zorunda değildir. Dolayısıyla, taraflar usulüne uygun dinlendikten sonra, kararda her bir iddiaya değinilmeden zımnen reddedilmesi, A.İ.H.M. tarafından Sözleşmenin ihlali olarak değerlendirilmemektedir.²³ A.İ.H.M.’nin gerekçeli karar konusunu incelediği diğer bazı davalar ise şunlardır: *Garcia Ruiz davası* (21.1.1999 tarih ve 30544 sayılı karar), *Higgins davası* (19.2.1998 tarih ve 20124/92 sayılı karar), *De Moor davası* (23.6.1994 tarihli karar). Öte yandan A.İ.H.M., *Helle davasında* (19.12.1997 tarih ve 20772/92 sayılı karar) değindiği üzere, temyiz mercilerinde alt derece mahkemesinin kararlarına atıfta bulunarak kararın onanmasını, adil yargılama ilkesine aykırı bulmamıştır.

²¹ Papageorgiou Davası

²² Higgins kararı

²³ Van De Hurk davası

D) Aleniyet İlkesi ve Duruşma

Aleniyet ilkesiyle, yargılamanın kamuya açık bir şekilde gerçekleşmesi ve böylece gizli yargılamanın sakıncaları ortadan kaldırılarak kamuoyunun yargıya güveni sağlanmış olmaktadır. Aleniyet ilkesi, özellikle, sözlü yargılamanın esas olduğu adli yargıda geçerli olup; yargılama, tarafların katıldığı, kamuya açık duruşmalarda yapılan sözlü açıklamalarla gerçekleşmekte ve dava dosyası duruşmalarla tekemmül ettirilmekte; karar, kamuya açık oturumda taraflara bildirilmektedir. Ancak, Sözleşmenin altıncı maddesinde, duruşmaların hangi koşullarda dinleyicilere ve basına kapalı olacağı belirtilmiştir. Bu konudaki karar ve takdir hakkı, yargılamayı yapan mahkemeye bırakılmıştır. Öte yandan; temyiz mercileri, yargılamada, kontrol ve denetim fonksiyonu üstlendiğinden, duruşma yapma zorunlulukları bulunmamaktadır. Buna karşılık, *Ekbatani davasında (26.5.1988 tarih ve 10563/83 sayılı karar)* olduğu gibi, temyiz mercii, olayı ve yasanın uygulanmasını incelerken tarafları dinlemeden konuyla ilgili kesin ya da adil bir karar veremeyecek ise, duruşma talebinin reddi ihlale yol açmaktadır. Temyiz mercilerinin kararlarını kamuya açık duruşmalarda vermemelerinde, herhangi bir ihlal saptanmamıştır. Zira, A.İ.H.M., temyiz mercilerince verilen kararlar hakkındaki sonuçların, kayıtlardan öğrenilebilmesini aleniyet açısından yeterli görmektedir.

İdari yargıda ise, yazılı yargılama esas olduğundan, aleniyet ilkesinin uygulanması çok sınırlı bir şekilde gerçekleşmektedir. Bu nedenle, idari yargı alanında A.İ.H.M.'ne duruşmalarla ilgili yapılan başvurular, fazlaca bir yer tutmamaktadır. Bu konu hakkında iki karara kısaca değineceğiz. A.İ.H.M. *Fredin davasında (23.2.1994 tarih ve 18928/91 sayılı karar)*, ilk derece mahkemesi olarak görev yapan Yüksek İdare Mahkemesinin, davacının duruşma talebini dikkate almadan, davayı sonuçlandırmasını Sözleşmenin altıncı maddesine aykırı bulmuş; adil yargılama ilkesinin ihlal edildiği sonucuna ulaşmıştır. *Helle davasında (19.12.1997 tarih ve 20772/92 sayılı karar)* ise, temyiz mercii olarak görev

yapan Yüksek İdare Mahkemesinin, davacının duruşma talebini dikkate almadan temyiz incelemesini sonuçlandırmasını Sözleşmenin ihlali olarak değerlendirmemiştir. **H. davasında (30.11.1987 tarih ve 8950/80 sayılı karar)** ise, barodan kaydı silinen bir avukatın kaydının yenilenmesi için yaptığı başvuruyu reddeden ve idari, düzenleyici görevleri yanında yargısal fonksiyonu da bulunan Baro Konseyinin, kamuya açık duruşma yapmadan verdiği kararı Sözleşmenin altıncı maddesine uygun bulmamıştır.

E) Makul Süre İçinde Davanın Sonuçlandırılmaması

Yargılamanın uzun sürmesine ilişkin şikayet başvuruları, altıncı maddenin diğer konularına göre daha fazla yer tutmaktadır. Bu durum, Sözleşmeye taraf olan ülkelerdeki mevcut adalet sisteminin yapısı, aşırı iş yükü, hakim savcı açığı veya idari personel sayısının yetersizliği gibi çeşitli nedenlerden kaynaklanmaktadır.

A.İ.H.M.'nin yargılamanın makul süre içinde sonuçlandırılmaması hususunda gözönünde bulundurduğu kriterler şöylece özetlenebilir:

- a) Davanın veya olayın karmaşıklığı.
- b) Yargı organlarına atfedilebilecek atıl dönemlerin mevcut olup olmadığı.
- c) Şikayetçinin davanın uzun sürmesinde bir etkisinin olup olmadığı.

A.İ.H.M., bu kriterleri dikkate alarak, her davayı kendi koşulları içinde değerlendirdiğinden, dava konularına göre standart bir makul süre saptama yolunu tercih etmemiştir.²⁴ Eğer, davadaki gecikmeye devlet kurumlarından birisi neden olmuşsa (işlem dosyasının geç gönderilmesi veya ara kararı cevabının geciktirilmesi gibi), taraf devlet bu gecikmeden sorumlu tutulmaktadır; ancak, kişiler böyle bir gecikmeye yol açmışsa, taraf devlet doğrudan sorumlu tutulmamakta, ilgili mahkemenin kişilerin neden olduğu gecikmeye karşı gerekli önlemi alıp almadığına bakılmaktadır. A.İ.H.M., **De Cubber davasında (26.10.1984 tarih ve**

²⁴ Prof. Dr. F.Gölcüklü, Prof. Dr. A.Ş.Gözübüyük a.g.e. sh. 257

9186/80 sayılı karar) olduğu gibi, personel yetersizliği veya ulusal mevzuatın neden olduğu gecikmeleri haklı bir mazeret olarak görmemektedir. **Hentrich davasında (22.9.1994 tarih ve 13616/88 sayılı karar)** ise, aşırı iş yükü, yargılama sürecinin uzamasının haklı bir gerekçesi olarak görülmemiştir. Öte yandan; A.İ.H.M., Sözleşmeye taraf olan devletleri, yargısal sistemlerini en hızlı işletecek şekilde teşkilatlandırılmalarından sorumlu tutmaktadır. Bu konuyu Türkiye'ye karşı açılan **Büker davasını (24.10.2000 tarih ve 29921/96 sayılı karar)** anlatarak sonuçlandırmak istiyoruz. Bu davada, davacı, Kayseri Erçiyas Üniversitesi Tıp Fakültesinde doçent olarak, iki yıl süreyle sözleşme imzalamış; 1987 yılında mesleki yetersizlik nedeniyle sözleşmesi yenilenmemiştir. Davacı, 4.3.1988 tarihinde dava açmış, dava sonunda Kayseri İdare Mahkemesi, işlemi iptal etmiştir. Karar, 29.1.1990 tarihinde idareye tebliğ edilmiş; ancak, rektörlük iç hukukta öngörülen 60 gün içinde kararı uygulamamıştır. Davalı üniversitenin kararı temyiz etmesi üzerine, dava dosyası 22.5.1990 tarihinde Danıştay'a gelmiştir. Mahkeme kararı, 13.6.1990 tarihinde Danıştay Beşinci Dairesince bozulmuş, dosya mahkemeye geri gönderilmiştir. Kayseri İdare Mahkemesi, 5.7.1991 tarihli kararla bozma kararına uymuş ve davayı reddetmiştir. Davacı, 21.8.1991 tarihinde kararı temyiz etmiş; ancak, temyiz talebi 18.3.1992 tarihinde Danıştay Beşinci Dairesi tarafından reddedilmiştir. Davacı, 13.10.1992 tarihinde kararın düzeltilmesi için başvurmuş; Beşinci Daire, 21.6.1993 tarihinde karar düzeltme istemini kabul ederek, mahkeme kararını yeniden bozmuştur. Kayseri İdare Mahkemesi, 2.12.1993 tarihinde bozma kararına uyarak, davalı idare işlemini yeniden iptal etmiştir. Kararın davalı idarece temyizi üzerine, bu defa, Danıştay Sekizinci Dairesi, 27.6.1994 tarihinde, temyiz istemini, 23.5.1995 tarihinde de, karar düzeltme istemini reddederek; yargısal süreci sonuçlandırmıştır. Ancak gerek ilk iptal kararı; gerekse, 2.12.1993 tarihli ikinci iptal kararı, yasal süre içinde uygulanmamıştır. Bunun üzerine davacı, 28.3.1995 tarihli dilekçe ile idareye başvurmuş ve mahkeme kararının uygulanmasını istemiştir. Davacı, 15.12.1995 tarihinde görevine başlamıştır.

Davacı, idare mahkemesinin verdiği iptal kararlarının, Rektörlük tarafından uygulanmaması nedeniyle üniversitedeki görevine iadesinin 7,5 yıl sürdüğünü, bu durumun yargılamanın uzamasına yol açtığını iddia ederek A.İ.H.M.'ne başvurmuştur. Mahkeme, davacının görevini dikkate alarak, olayı medeni hak kapsamında incelenebilir bulmuş ve daha sonra asıl şikayet konusu olan yargılamanın uzunluğunu değerlendirmiştir. Mahkeme, bu davada yargısal kararların uygulanmasının önemine değinmiş ve mahkeme kararlarının uygulanmaması halinde "bağlayıcı olma" özelliğini yitireceğini; bu durumun, altıncı madde ile güvence altına alınan dava açma hakkının özünü zedeleyeceğini vurgulamıştır. Bunun doğal bir sonucu olarak, A.İ.H.M., yargılama süresi ile ilgili davaları (idari yargıda) incelerken, yerel mahkemeye başvuru tarihi ile kararın uygulandığı tarih arasında geçen süreyi dikkate almaktadır. Diğer bir ifade ile, uygulanmayan mahkeme kararları, yargısal sürecin uzamasına neden olmaktadır. A.İ.H.M., Bükler davasında yargısal süreci, davanın açıldığı 4.3.1988 tarihinde başlatmış ve kararın uygulandığı 7.12.1995 tarihine kadar geçen süreyi dikkate alarak, yedi yıl dokuz ay süren bu davada, yargılamanın makul sürede sonuçlandırılmadığı gerekçesiyle Sözleşmenin altıncı maddesinin ihlal edildiğine karar vermiştir. A.İ.H.M., yargılama sürecinin, Üniversitenin karar düzeltme talebinin Danıştay tarafından reddedildiği tarihte sona erdiğine ilişkin, Hükümet tarafından yapılan itiraza ise katılmamıştır.

SONUÇ

Türkiye, 28 Ocak 1987 tarihinde A.İ.H.M.'ne bireysel başvuru hakkını tanımış ve 22 Ocak 1990 tarihinde de, Mahkeme'nin zorunlu yargı yetkisini kabul etmiştir. Böylece, A.İ.H.M.'nin Sözleşmenin ihlal edildiği sonucuna ulaştığı davalarda, Türkiye, ilgili kişiye (şikayetçiye) tazminat ödemekle birlikte, aynı zamanda ihlal sebeplerini ortadan kaldırmaya yönelik önlemleri alma yükümlülüğü altına da girmiştir. Dolayısıyla, Ülkemiz açısından Sözleşmenin ihlali, eğer mevzuattan

kaynaklanıyorsa mevzuatın değiştirilmesi, uygulamadan kaynaklanıyorsa uygulamanın düzeltilmesi gerekmektedir.

İdari yargı bakımından, yargılamanın makul süre içinde sonuçlandırılmaması ile ilgili şikayetler, Ülkemizi yakın gelecekte, A.İ.H.M. nezdinde sıkıntıya sokacak en büyük sorun olarak gözükmektedir. Bu nedenle, idari yargı mahkemelerinde ve özellikle Danıştay'da bekleyen dava dosyalarının en kısa zamanda sonuçlandırılması için gerekli tedbirler bir an önce alınmalıdır. Aksi takdirde, Türkiye, adaletin geç işlemesinden dolayı büyük tutarlarda tazminat ödemek zorunda kalacaktır. Özellikle, tekemmül ettikten sonra görüşülme sırasını bekleyen dava dosyalarında, yargılamanın uzamasına neden olan aşırı iş yükü, hakim açığı, diğer personel yetersizliği, teknolojik olanakların sınırlı olması gibi problemlerin acilen çözülmesi büyük önem arz etmektedir. Bu sorunun çözümünde Bölge İdare Mahkemelerinin daha fonksiyonel duruma getirilmesi ve/veya Danıştay'da dava dairelerinin sayısının artırılması da ciddi alternatifler olarak düşünülmelidir.

KAYNAKLAR

- A.İ.H.M.'nin İnternet Sitesi; www.echr.coe.int
- Alastair Mowbray, **Cases and Materials on the European Convention on Human Rights**
- J.G.Merrils, A.H.Robertson, **Human Rights in Europe**
- Prof. Dr. A. Feyyaz Gölcüklü, Prof. Dr. A. Şeref Gözübüyük, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması**
- Doç. Dr. Şeref Ünal, **Temel Hak ve Özgürlükler ve İnsan Hakları Hukuku**
- Karen Reid, **Adil Bir Yargılamanın Güvenceleri**, Çev.: Bahar Ö. Düzgören
- **Survey Forty Years of Activity** (Avrupa Konseyi Yayını)
- **The Rule of Law and Justice** (Avrupa Konseyi Yayını)



AVRUPA İNSAN HAKLARI SÖZLEŞMESİ VE AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ İÇTİHA TLARI ÇERÇEVESİNDE DÜŞÜNCEYİ AÇIKLAMA ÖZGÜRLÜĞÜ

Ali BİLEN*

GİRİŞ

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, 4 Kasım 1950 tarihinde onbeş Avrupa ülkesi tarafından imzalanarak kabul edilmiş ve 3 Eylül 1953 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşme, medeni ve siyasi hakların geniş anlamda korunması amacıyla ortaya konan, uluslararası düzeydeki ilk metin olarak karşımıza çıkmakta, gerek taraf devletler üzerindeki bağlayıcılığı, gerekse yerel düzeydeki hakların korunmasını denetleyici özelliğe sahip olması etkisini artırmaktadır.¹ Sözleşmenin denetleyici fonksiyonu, 32nci maddesinde öngörüldüğü üzere, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin verdiği kararlar aracılığı ile yerine getirilmektedir.²

1 Kasım 1998 tarihli 11 nolu ek Protokolle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine yeni düzenlemeler getirilmiş ve bu tarihe kadar yargılama işlevi gören İnsan Hakları Komisyonu ve İnsan Hakları Divanı kaldırılmış, İnsan Hakları Mahkemesi kurulmuştur. Yeni düzenleme ile Sözleşmeyle güvence altına alınan hakların ihlal edildiği ileri sürülerek yapılan başvuruların Mahkeme tarafından kesin olarak karara bağlanması sağlanmıştır.

Bu incelemede hem 11 nolu ek Protokolden önceki kararlar, hem de 1 Kasım 1998'den sonraki Mahkeme kararları çerçevesinde, Sözleşmeyle

* Adalet Bakanlığı Tetkik Hakimi

¹ Donna Gomien, Short Guide To The European Convention on Human Rights, 2nd ed., Belgium, Council of Europe Publishing, 1998, s.6

² AİHS madde 32/1: 'Mahkemenin yargı yetkisi, 33, 34 ve 37nci maddeler uyarınca kendisine intikal eden, işbu Sözleşmenin ve Protokollerinin yorumu ve uygulanmasına ilişkin tüm konuları kapsar.'

düşünceyi açıklama özgürlüğü alanında getirilen hakların, hangi gerekçelerle korunmaya çalışıldığı üzerinde durulacaktır.

Altmışlı yılların başlarından itibaren, gerek Avrupa İnsan Hakları Komisyonunca hazırlanan ve Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesine sunulan raporlarda³, gerekse 11 nolu ek protokolden önceki ve bu protokolle getirilen yeni uygulama uyarınca Avrupa İnsan Hakları Mahkemesince verilen kararlarda, Sözleşmenin 10uncu maddesiyle garanti altına alınan düşünceyi açıklama özgürlüğü oldukça geniş yorumlanmıştır. İncelemenin ileriki bölümlerinde görüleceği gibi, Strasbourg organları, düşünceyi açıklama özgürlüğünün sınırlarını belirlerken, öncelikle ideal anlamda demokratik bir toplumun gerektirdiği ölçütleri gözönünde bulundurmaya çalışmışlar, toplumu şiddete ve nefrete sürüklemeyen, başkalarının haklarını ve şöhretlerini zedelemeyen her türlü düşüncenin ifade edilmesi, bilginin verilmesi ve alınması konularında, Sözleşmeye taraf devletlerin, demokratik ölçüler çerçevesinde, vatandaşlarına gerekli özgürlükleri tanımalarını sağlamak amacıyla yol göstericilik görevi üstlenmişlerdir.

I – GENEL OLARAK ONUNCU MADDE

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 10uncu maddesindeki düzenleme aşağıdaki gibidir:

1. Herkes görüşlerini açıklama ve anlatım özgürlüğüne sahiptir. Bu hak, kanaat özgürlüğü ile kamu otoritelerinin müdahalesi ve ülke sınırları söz konusu olmaksızın haber veya fikir alma ve verme özgürlüğünü de içerir. Bu madde, devletlerin radyo, televizyon ve sinema işletmelerini bir izin rejimine bağlı kılmasına engel değildir.

³ 11 Nolu Protokolden önceki düzenlemeye göre; Avrupa İnsan Hakları Komisyonu başvuruyu ilk olarak kabul edilebilirlik açısından değerlendiriyordu. Komisyon, başvuruyu Sözleşme'nin 26 ve 27 nci maddelerinde belirtilen nedenlerle kabul edilemez bulur ve reddederse bu karar kesindi. Bu karara karşı Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesine veya Avrupa İnsan Hakları Divanına itiraz etme olanağı yoktu Denetim mekanizmasının diğer organları olan, Avrupa İnsan hakları Divanı ve Bakanlar Komitesinin devreye girebilmesi

2. Kullanılması görev ve sorumluluk yükleyen bu özgürlükler, demokratik bir toplumda zorunlu önlemler niteliğinde olarak, ulusal güvenliğin, toprak bütünlüğünün veya kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, kamu sağlığı ve kamu ahlakının, başkalarının şöhret ve haklarının korunması veya yargının otorite ve tarafsızlığının sağlanması için yasa ile öngörülen bazı biçim koşullarına, sınırlamalara ve yaptırımlara bağlanabilir.

Sözleşmenin 10uncu maddesi, tıpkı diğer maddelerde olduğu gibi, yapısal olarak, ilk paragrafında korunan hakları, ikinci paragrafında bu hakların kullanımının hangi durumlarda kısıtlanabileceğini belirtmekteyse de, yine de kendisini diğer maddelerden ayıran bazı özellikleri bulunmaktadır. Örneğin; diğer maddelerden farklı olarak, ilk paragrafında radyo ve televizyon yayıncılığı ile sinema kuruluşlarının lisans haklarıyla ilgili konularda kamu otoritesine müdahale hakkı tanımaktadır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AIHM), 24 Kasım 1993 günlü, Informationsverein Lentia ve Diğerleri/Avusturya kararında (no: 88/13914), sözkonusu birinci paragrafın üçüncü cümlesine dayalı olarak, devletlerin kısıtlama getirirken gözönünde bulundurmaları gereken ölçütleri şu şekilde vurgulamıştır:

“Devletler kendi toprakları içerisinde kurulmuş olan radyo istasyonlarını özellikle teknik yönlerden lisans sistemine bağlama konusunda serbesttirler. Bununla birlikte lisans verip vermeme konusunda diğer bazı şartlar da gözönünde tutulmalıdır. Örneğin radyonun ulusal, bölgesel veya yerel seviyedeki dinleyici potansiyeli, dinleyicilerin hakları ve ihtiyaçları ile uluslararası kuruluşlara karşı olan yükümlülükler öncelikle dikkat edilmesi gereken kriterlerdir.”

Öte yandan; 10uncu maddenin ikinci paragrafında, düşünceyi açıklama özgürlüğünün kullanılmasının bazı görev ve sorumluluklarla sınırlı olduğunun öngörülmesi ve devletlere bireyler ve kuruluşlar üzerinde çeşitli

denetim araçları kullanarak düşüncüyü açıklama özgürlüğünü kısıtlama olanağı verilmesi, Sözleşmeye taraf olan devletlere bu konuda geniş bir takdir alanı bırakıldığını göstermektedir. Ancak, bu bağlamda şunu da belirtmek gerekir ki, eğer ikinci paragrafta belirtilen şartlar tam olarak oluşmamışsa, bu durumda düşüncüyü açıklama ve bilgi alma ve verme özgürlüğüne getirilen sınırlamalar 10uncu maddenin ihlali anlamına gelmektedir.

Düşüncüyü açıklama özgürlüğünün 10uncu maddenin ikinci paragrafına uygun olarak kısıtlanabilmesi, ancak aşağıda belirtilen üç durum söz konusu olduğunda gündeme gelebilmektedir:

- a) Kamu yararının korunması amacı güden durumlar (ulusal güvenlik, toprak bütünlüğünün korunması, kamu güvenliği, kamu düzeninin sağlanması ve suçun önlenmesi, genel ahlak ve sağlığın korunması),
- b) Kişi haklarının korunması ile ilgili olanlar (başkalarının şöhret ve haklarının korunması, gizli bilgilerin açıklanmasının önlenmesi),
- c) Yargının otoritesinin ve tarafsızlığının sağlanması.

Bu liste çok geniş gibi görünse de, belirtilen amaçlara yönelik olarak kişi veya kuruluşların düşüncüyü açıklama özgürlüğünün kısıtlanabilmesi, öncelikle, iki koşula bağlıdır. Bunlardan birincisi, *yasa ile söz konusu sınırlamanın kurallarının belirlenmiş olması*, diğeri ise, *demokratik bir toplum için kabul edilebilir* bulunmasıdır.

AIHM, birçok kararında açıkladığı şu görüşleriyle, taraf devletleri düşüncüyü açıklama özgürlüğünü kısıtlama konusunda uyarma yoluna gitmiştir:

“Sözleşmeye taraf devletler, düşüncüyü açıklama özgürlüğüne müdahale konusunda geniş bir takdir yetkisine sahiptirler; ancak, bu alan Avrupa’nın denetimindedir ve her olayın özelliğine göre farklı bir değerlendirme yapılması zorunluluğu bulunmaktadır. 10uncu maddenin

birinci paragrafiyla garanti altına alınmış hak ve özgürlüklerin önemi gözönünde bulundurulduğunda, getirilen kısıtlamanın gerekçesinin, kısıtlamayı yapan devlet tarafından ikna edici bir biçimde ortaya konulmasının gerekliliği belirmektedir."

II – ONUNCU MADDENİN SÖZLEŞMENİN DİĞER MADDELERİYLE İLİŞKİSİ

Sözleşme ile garanti altına alınmış diğer hak ve özgürlüklerin kullanımının sağlanması amacıyla devletlerin, ikinci paragrafta belirtilen durumlar dışında, Sözleşmenin başka maddelerine dayanarak da düşünceyi açıklama özgürlüğünü kısıtlama yoluna gidebilecekleri, Avrupa İnsan Hakları Komisyonunun (Komisyon) hazırladığı bazı raporlarda vurgulanmıştır. Örneğin; Komisyon, Hollanda'ya karşı yapılan bir başvuruda; siyahi işçilerin sınırdışı edilmeleri görüşünü destekleyen iki siyasi parti üyesinin dağıttıkları el ilanları nedeniyle mahkûm olmaları konusunda, Sözleşmenin 10uncu maddesinin Hollanda Devleti tarafından ihlal edildiği iddiasını kabul edilemez bulmuştur (no: 8348/78 ve 8406/78). Komisyon, başvuruları incelerken, olayları Sözleşmenin hem 10uncu, hem de 17nci (Sözleşmeyle tanınan hakların kötüye kullanılmalarının önlenmesi) maddeleri ışığında değerlendirmiş; 10uncu maddeyle kişilere düşüncelerini özgürce açıklama hakkı tanınırken, bu hakkı kullananların aynı zamanda bir kısım görev ve sorumlulukların altına girdiğini şöyle açıklamıştır; "*10uncu maddede belirtilen görev ve sorumluluk kavramları, daha genel bir düzenleme getiren, 17nci maddede geniş olarak ifadesini bulmaktadır. Bu maddenin genel amacı, Sözleşmeyle konulan ilkelerin kötü niyetli kişi veya gruplar tarafından kendi çıkarları doğrultusunda kullanımının engellenmesidir. Burada, davacıların, 10uncu madde ile ilgili başvurularına neden olan mahkumiyetlerini gerektiren faaliyetleri, aynı zamanda, Sözleşme ile kişi ve kuruluşlara tanınan diğer hakların ihlali anlamına geleceğinden, davacıların düşünceyi açıklama özgürlüklerinin kısıtlandığı yönündeki iddialarının kabulü, Sözleşme ile güvence altına alınmış diğer hak ve özgürlüklerin zarar görmesine neden olabilir"*.

Komisyonun, düşünceyi açıklama özgürlüğü ile ilgili olarak ilk baktığı davalardan birinde (De Becker/Belçika, 27.03.1962, no: 56/214), davacının İkinci Dünya Savaşı sırasında düşman kuvvetleriyle işbirliği yapması gerekçe gösterilerek mahkûm edilmesi sonucu yayıncılık faaliyetinden ömür boyu yasaklanmasının, düşünceyi açıklama özgürlüğünün ihlali anlamına geldiği yolundaki iddiasına karşılık; Belçika Devleti, Sözleşmenin 2, 4 ve 5inci maddeleri gözönünde bulundurulduğunda sözkonusu kısıtlamanın hakkaniyete uygun olduğu savunmasında bulunmuştur. Komisyon, Belçika'nın bu görüşünü paylaşmamış ve davacının, işlediği suçtan dolayı çarptırıldığı ceza sonucu, düşüncesini açıklama özgürlüğünden yoksun bırakılmasının, Sözleşmenin 2 (yaşam hakkı), 4 (zorla çalıştırma yasağı) ve 5inci (özgürlük ve güvenlik hakkı) maddeleriyle kıyaslanıp mazur gösterilmeye çalışılmasının, düşünceyi açıklama özgürlüğünü garanti altına alan 10uncu maddenin etkisizleştirilmesi anlamına geleceği ve Sözleşmenin plan ve metodu bakımından bunun kabul edilme olanağının bulunmadığını belirtmiştir.

AİHM ise, bazı kararlarında, davayı, Sözleşmenin 8inci maddesi (herkesin özel ve ailevi yaşamına, konut ve haberleşme özgürlüğüne saygı gösterilmesi hakkına sahip olduğu hk.) kapsamında değerlendirip, 10uncu maddeye göre karar verilmesine yer olmadığına karar vermiştir. Örneğin; Mc Callum/İngiltere davasında (30.08.1990, no: 81/9511) AİHM, bir mahkûma haberleşme yasağı uygulanmasının 8inci madde kapsamında ihlal oluşturduğuna karar vermiş, bu olayın 10uncu madde açısından incelenmesine gerek bulunmadığını belirtmiştir.

Son olarak, yabancıların siyasi düşünce açıklamaları konusunda taraf devletlere takdir yetkisi tanıyan Sözleşmenin 16ncı maddesi (10, 11 ve 14üncü maddelerin hiçbir hükmünün, Sözleşmeye taraf devletlerin, yabancıların siyasi faaliyetlerini sınırlandırmalarına engel oluşturmayacağı hk.) ile ilgili de bir örnek vermek yerinde olacaktır. AİHM Piermont/Fransa davasında (27.04.1995, no: 89/15773) Avrupa Birliği ülkelerinden birinin vatandaşının, diğer Birlik ülkelerinin topraklarında yabancı sayılamayacağını

belirterek, 16ncı madde kapsamında olayın değerlendirilemeyeceğine karar vermiştir.

III – ONUNCU MADDE KAPSAMINDA “DÜŞÜNCEYİ AÇIKLAMA” İBARESİNİN ANLAMI

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 10uncu maddesi, düşünceyi açıklama özgürlüğünün; görüş sahibi olma özgürlüğü ile bilgi alma ve verme özgürlüğünü de kapsadığını belirtmektedir. Ancak, bu ifadeler çok geniş anlamlar taşıdığından; AIHM, baktığı davaların özelliklerini dikkate alarak, içtihatlarında, bu alanın sınırlarını belirlemeye çalışmıştır.

Handyside/İngiltere davasında (07.12.1976, no: 72/5493), Mahkeme, ilk öğretim öğrencileri için cinsel konularda öğütler içeren bir referans kitabı yazan kişinin mahkûm edilmesinin, 10uncu madde kapsamında düşünceyi açıklama özgürlüğünün ihlali anlamını taşımadığına ve İngiltere’nin 10uncu maddenin ikinci paragrafı ile kendisine tanınan takdir yetkisi çerçevesinde genel ahlakı koruma yönünde hareket ettiğini belirtmiş; ancak, demokratik bir toplum için düşünceyi açıklama özgürlüğünün gerekliliğini ve anlamını da kararın gerekçesinde şu biçimde vurgulamıştır:

“Düşünceyi açıklama özgürlüğü, bir toplumun ilerlemesi ve kişilerin kendilerini geliştirmeleri için önemli ve gerekli haklardan biridir. Bu özgürlük, yalnızca bilgi ve fikir düzeyinde olan, farklılık oluşturmayan ya da saldırgan olmayan düşüncelere değil, aynı zamanda saldırgan, devleti ya da nüfusun bir kesimini rahatsız edici, şoka uğraticı düşüncelere de tanınmalıdır. Çoğulculuk, hoşgörü ve açık fikirliliğin olmadığı bir yerde, demokratik toplumdan söz edilemez”.

Genel ahlakın korunmasıyla ilgili bir başka davada ise, davacılar, İsviçre Devleti’nin cinsel içerikli tabloları toplatarak, ressama bu tabloları sergilemesinden dolayı para cezası vermesinin, Sözleşmenin 10uncu maddesinin ihlali anlamına geldiğini ileri sürmüşlerdir (Müller ve Diğerleri/İsviçre, 24.05.1988, no: 84/10737). Mahkeme, bu davada,

İsviçre'nin davranışını, 10uncu maddenin ikinci paragrafına uygun bulmuş ve kararında, devletlerin genel ahlakı koruma konusunda yaptıkları işlemler için geniş bir takdir alanına sahip olduklarını ortaya koymuştur. Yine aynı kararda, 10uncu maddedeki “düşünceyi açıklama” ibaresinin, kültürel, siyasi ve her çeşit sosyal bilim ve görüşlerin bir toplumda etkileşimini ve yayılmasını sağlayan “düşüncenin sanatsal olarak açıklanmasını” da kapsadığı ifade edilmiştir.

Öte yandan, 1976 yılındaki Handyside kararındaki görüşünden farklı olarak, sanat yoluyla açıklanan düşünceler sonucu bir kısım insanların dini duygularına saldırılması ile ilgili yorumun, önemli ölçüde devletlerin takdir yetkisinde olduğu Mahkemece kabul edilmiştir. Bu konuyla ilgili olan, Otto-Preminger-Institut/Avusturya (20.09.1994, no:87/13470) ve Wingrove/İngiltere davalarında (25.11.1996, no:90/17419), Hristiyan düşüncesine ve din adamlarına karşı saygısızlık içeren resim ve yorumların yer aldığı filmlerden oluşan serginin yasaklanmasını, AİHM, 10uncu maddeye aykırı bulmamıştır.

IV – DÜŞÜNCEYİ AÇIKLAMA ÖZGÜRLÜĞÜ KAPSAMINDA KİŞİLERİN GÖREV VE SORUMLULUKLARI

10uncu maddenin birinci paragrafı kapsamında, herkes düşüncesini açıklama özgürlüğüne sahiptir; bu özgürlük, aynı zamanda, bilgi alma ve başkalarına bilgi sunmayı da içerir. Ancak, maddenin ikinci paragrafıyla bu özgürlüğün kullanımı aynı zamanda belli görev ve sorumluluklara bağlanmıştır. 10uncu madde ile ilgili Komisyon ve Mahkeme içtihatlarında, “görev ve sorumluluk” faktörünün “demokratik bir toplumda gerekli olma” ölçütüne bağlı olduğu açıkça vurgulanmıştır. Mahkeme, Sunday Times(1)/İngiltere davasında (26.04.1979, no:74/6538), gazetenin rolünün, toplumu güncel konularla ilgili bilgilendirmek olduğunu belirtmiş ve getirilen yayın yasağının demokratik bir toplumda halkın haber alma ve gazetenin halka bilgi sağlama özgürlükleriyle çeliştiğine karar vermiştir. Aynı şekilde, Mahkeme, Jersild/Danimarka davasında da (23.09.1994, no:

89/15890), bazı ırkçı gençlerle, göç karşıtı konularda görüşmelere dayalı bir haber yapan televizyoncunun, ırkçılık yanlısı yayın yaptığı gerekçesiyle para cezasına mahkûm edilmesini, 10uncu maddeye aykırı bularak, sözkonusu haberin, toplumu yakından ilgilendiren bir konuda başlatılan halka açık tartışmaya objektif katkı sağladığına karar vermiştir.

1- Kamu Çalışanlarının Görev ve Sorumlulukları

Birçok kamu çalışanı, özel statüleri nedeniyle, 10uncu maddeyle güvence altına alınan haklarının azaldığından şikayet etmişlerdir. Strasbourg Organları (Mahkeme ve Komisyon), devletlerin, kamu çalışanlarının düşünceyi açıklama özgürlüklerini, yalnızca yaptıkları görev ve işlevleri ile ilgili konular kapsamında kısıtlayabileceğinde hem fikirdirler. Örneğin, İngiltere'ye karşı yapılan bir başvuruda (8010/77), Komisyon, mezhepsiz öğrencilerin öğrenim gördüğü okulda, üzerinde belli bir dini inanç ve ahlaki anlayışı yansıtan işaretler taşıyan öğretmenin görevden alınmasının Sözleşmeye uygun olduğunu belirlemiştir.

Mahkeme ise, silahlı kuvvetler mensuplarıyla ilgili birçok davaya bakmıştır. Engel ve Diğerleri/Hollanda davasında (08.06.1976, no: 71/5100), Mahkeme, bazı askerlerin üstlerini eleştirmek için bastırıp dağıttıkları bir yazı nedeniyle ceza almaları olayında, Hollanda'nın Sözleşmeye uygun hareket ettiğine karar vermiş, kararın gerekçesinde öncelikle "kamu düzeni" kavramını ele almış ve silahlı kuvvetlerdeki düzensizliğin, genel olarak toplum düzeninin bozulmasına yolaçabileceği sonucuna varmıştır. Mahkeme, daha sonra 10uncu maddenin, kamu hizmeti gören kişilerin de haklarını koruduğunu belirtmiş ancak şu değerlendirmeyi yapmıştır:

"Ordunun özel işlevi nedeniyle, çalışanlarının askeri disiplini yok etmelerine engel olacak yasal kurallar konulması normaldir, bu yönüyle Hollanda'nın bu konudaki yasası da Sözleşme gereklerine uygundur."

Mahkeme, bu kararıyla, özel görev ve sorumluluklar gerektiren askeri konularda 10uncu maddenin ikinci paragrafında öngörülen takdir sahasının,

devletlerin lehine yorumlanması gerektiğini belirtmiştir. Böylece, davacı askerlerin düşünceyi açıklama özgürlüklerinden yoksun bırakılması gibi bir sorun bulunmadığı, verilen cezanın sadece askerlere tanınan özgürlüğün kötüye kullanılması sonucunda meydana geldiği ve bunun da 10uncu maddenin ihlali anlamına gelmediği sonucuna varmıştır.

Bununla birlikte; Mahkeme, Vereinigung Demokratischer Soldaten Österreichs ve Gubi/Avusturya davasında (19.12.1994, no:89/15153), askere alınma konusunda ordu yönetimini eleştiren bir yayına izin verilmemesi olayında farklı bir görüş ortaya koymuştur; “*Sözkonusu yayın, içerik olarak ordu disiplinine zarar vermeyecek belli konulardaki fikirlerin tartışılmasından ibarettir ve demokratik bir toplumun ordusunda da bu tip yayınlara hoşgörü gösterilmesi gerekmektedir.*” Mahkeme, ayrıca Grigoriades/Yunanistan davasında (25.11.1997, no: 94/24348), komutanına yazdığı mektupta orduyu eleştiren bir askere verilen ceza nedeniyle, düşünceyi açıklama özgürlüğünün ihlal edildiğine karar vermiş; bu kararın gerekçesini ise, sözkonusu mektubun herhangi bir yerde yayınlanmamış olması ve hakaret içermemesi oluşturmıştır.

9401/81 sayılı başvuru, yüksek rütbeli bir memurun psikolojik sorunları nedeniyle başka bir göreve atanmasıyla ilgilidir. Davacı, eski görevindeyken kendisini gözetim altında tutan Norveç Devleti aleyhinde yaptığı eleştiriler sonucu görevinin değiştirildiğini; dolayısıyla, yapılan değişiklikle düşünceyi açıklama özgürlüğünün ihlal edildiğini ileri sürmüştür. Komisyon, bu davada, Norveç’in 10uncu maddeyi ihlal etmediğine, “*Yüksek rütbeli memurlar genellikle bulundukları makamlarda kendileri karar verme konumunda olduklarından, önemli bir bölüme başkanlık eden ve akli dengesinin yerinde olmadığı izlenimi veren bir kişinin görevinde bırakılması, Bakanlığın iç ve dış alanlarda prestij ve güvenilirliğini azaltacaktır. Bu nedenle, olayın özel şartları gözönünde bulundurulduğunda, davacının görev yerinin değiştirilmesi 10uncu madde kapsamında düşünceyi açıklama özgürlüğünün ihlal edildiği anlamına gelmemektedir. Bu özgürlüğün kullanımı kişilere aynı zamanda belli görev*

ve sorumluluklar da yüklediğinden, ilgili kişinin bunu hesaba katması gerekmektedir.” görüşüyle karar vermiştir.

İki başvuruda ise, Komisyon, devletlerin 10uncu madde kapsamında bazı hukukçuların haklarını kısıtlayabileceklerini kabul etmiştir. Bunlardan birinde, davacı avukatın verdiği aşağılayıcı ve taraflı ifadelerin (10414/83); diğerinde ise, bir yargıcın dağıttığı el ilanlarında bazı kamu davaları ile ilgili yaptığı siyasi yorumların (10279/83), 10uncu madde kapsamında garanti altına alınan düşünceyi açıklama özgürlüğü ile bağdaşmadığı sonucuna varılmış ve bu kişilere verilen disiplin cezalarının, özel görev ve sorumlulukları gözönünde bulundurularak, 10uncu maddenin ikinci paragrafına aykırı olmadığı vurgulanmıştır.

2 – Kamu Görevine Giriş

AIHM, 10uncu maddede belirtilen, düşünceyi açıklama özgürlüğünün kullanılması nedeniyle memuriyetten çıkarma veya memuriyete almama konularında zamanla değişen görüşlere sahiptir.

28.08.1986 tarihli Kosiek (no: 82/9704) ve Glasenapp/Federal Almanya (no: 80/9228) kararlarında, Almanya’da çalışan memurların anayasa ve anayasanın belirlediği değerlere bağlılıklarını sağlamak amacıyla ortaya konulmuş *Berufsverbot Doktorini* Mahkemece incelenmiştir. İkisi de stajer öğretmen olan davacılardan Glasenapp, aşırı sol; Kosiek ise, aşırı sağ görüşlerinden dolayı öğretmenliğe kabul edilmemişlerdir. Mahkeme, Almanya’nın bu iki olaya yaklaşımını 10uncu maddenin ikinci paragrafına uygun bulmuş ve kararlarında, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin devlet memuriyetine girişle ilgili herhangi bir garanti sağlamadığını belirtmiştir. Mahkeme, ayrıca, Alman otoritelerince, başvuruçuların fikir ve davranışları değerlendirilirken, yalnızca öğretmenlik mesleğinin gereklerinin gözönünde bulundurulduğu tespitini de yapmıştır. Ancak, bu arada, şunu da belirtmekte fayda var ki, ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü) oluşturduğu bir araştırma komisyonu aracılığıyla Almanya’da meydana gelen bu ve benzeri olaylar

için Almanya'nın, ILO'nun 1958 tarihli Ayrımcılık Sözleşmesini ihlal ettiğini açıklamıştır.⁴

1995 yılındaki Vogt/Almanya davasında (26.05.1995,no :91/17851) ise, Mahkeme, farklı bir sonuca ulaşmış ve Komünist Partiye üye olduğu gerekçesiyle görevden uzaklaştırılan bir yabancı dil öğretmenin düşünceyi açıklama özgürlüğünün ihlal edildiğine karar vermiştir.⁵

V – BASIN ÖZGÜRLÜĞÜ

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 10uncu maddesi kapsamındaki en önemli davalar, basın yoluyla düşüncenin açıklanması ile ilgili olanlardır. Komisyonun ve Mahkemenin birçok kararında; basın organının gerçek fonksiyonu, halkın çıkarına uygun konulardaki bilgi ve fikirleri yayımlamak olarak tanımlanmıştır. Avrupa İnsan Hakları Komisyonu ve Mahkemesi kararlarının bu alandaki etkisi ise, halkın haber alma özgürlüğüne, devlet tarafından getirilen kısıtlama ile basının bu özgürlüğü ne dereceye kadar kullanabileceği arasında dikkatli bir denge kurulması olarak ortaya çıkmaktadır.

Basın özgürlüğü konusundaki ilk dava, Sunday Times Gazetesinin İngiltere'ye karşı açtığı davadır (26.04.1979, no: 74/6538). Bu dava, davacı gazetenin, bir ilaç firmasının yatıştırıcı bir 'thalidomini' piyasaya sürmeden önce yaptırdığı araştırmanın sonuçlarına ilişkin olarak yazılmış bir makaleyi yayımlamasının yasaklanmasıyla ilgilidir. Bu makalenin yayımlanmasının planlandığı sırada, pek çok bebek, anneleri hamilelikleri sırasında bu ilacı kullandığı için ciddi rahatsızlıklar geçirmekteydi. İlaçtan etkilenen bazı aileler, ilaç firmasına başvurmuşlar; bazı aileler ise, firmaya karşı açtıkları davaların ilk aşamasında bulunuyorlardı. Bu ortamda, ilaç firması, gazete tarafından yayımlanması planlanan makalenin bir örneğini elde edince, bu makalenin yayımlanmasının durdurulması amacıyla mahkemeye

⁴ Gomien, s.89

⁵ Alastair Mowbray, Cases And Materials On The European Convention On Human Rights, 1. ed, London, Butterworths, 2001, s. 495

başvurmuştur. İlk derece mahkemesince verilen yasaklama kararı, yerel temyiz mahkemesince de, konuyla ilgili görülmekte olan davalarda mahkemelerin etki altında kalabileceği gerekçesiyle onanmıştır.⁶

Bu davada, AİHM, kararını verirken, öncelikle, İngiltere'nin 10uncu maddenin ikinci paragrafı kapsamında kendisine tanınan kısıtlama yetkisini kullanma biçimini incelemiştir. Bu bağlamda, olayı, 'yasal amaç' çerçevesinde ele almış ve devam eden davalar nedeniyle, mahkemelerin etki altında bırakılmasını engelleyici kısıtlamalar getirmenin Sözleşme tarafından devletlere tanınabileceği; dolayısıyla, yasaklamanın, ikinci paragrafta öngörülen "yasal amaç" ilkesiyle örtüştüğünü belirtmiştir.

Ancak, AİHM, davayı "demokratik toplum gereklerine uygunluk" açısından ele aldığı anda, yasağın genişlik ve belirsizliği, sözkonusu makalenin ılımlı içeriği, yasal sürecin uzunluğu ve çözümsüzlüğü ve halk arasında, makalede anlatılan konunun yaygın olarak tartışılması gibi birçok ölçüte dikkat çekmiştir. Ayrıca, İngiltere'nin iddialarına karşı, sözkonusu makalenin halkın genel anlamdaki iki çıkarıyla (düşünceyi açıklama özgürlüğü ve doğru yargılama) bağdaştığını kararında şu biçimde ifade etmiştir:

"Mahkemelerin tamamen dış dünyadan soyutlanmış olarak çalışamayacakları genel olarak kabul görmüş bir gerçektir. Mahkemelerin uyuşmazlıkları çözmek amacıyla oluşturulmuş kurumlar olması demek, bu uyuşmazlıkların çözümü hakkında önceden başka yerlerde (gazeteciler arasında, genel olarak basında ve yaygın olarak halkın arasında) bu uyuşmazlıklar üzerinde herhangi bir tartışma yaratılamayacağı demek değildir. Daha da ötesi, kitle iletişim araçlarının başka konularda olduğu gibi, mahkemeler önünde devam eden davalarda doğru bir yargılama yapılmasına katkıda bulunarak halkın genel çıkarına hizmet etme gibi bir görevi de vardır. Öte yandan basının bu şekilde halka ve mahkemeye bilgi ve

⁶ J.G.Merrills – A.H. Robertson, Human Rights in Europe, 4th ed., Manchester, Manchester University Press, 2001, s.179

görüş sağlama görevi bulunduğu gibi halk da bu bilgilerden yararlanma hakkına sahiptir."

Mahkeme, kararında ayrıca thalidomin trajedisiyle karşı karşıya bulunan ailelerin de, konuyla ilgili her türlü gerçeği ve değişik çözüm yollarını bilmeleri açısından yaşamsal çıkarları olduğunu belirlemiş, mağdur ailelerin bu bilgilerden yoksun kalmasının, bunların yayımlanmasından dolayı mahkemenin etki altında kalabileceği endişesinden daha önemli bir konu olduğunu vurgulamıştır. Bunun yanında, konuyla ilgili gerçeklerden, genel olarak halkın da bilgi sahibi olma hakkı bulunduğu ise, AİHM kararında, şu şekilde açıklanmıştır: *"Bazı gerçeklerin, yasaklanan makale ile gün ışığına çıkartılması, konuyla ilgili spekülatif ve yanlış tartışmaların yaratılmasına engel olacaktır."*

Böylece, AİHM, halkın genel çıkarı doğrultusunda, basın tarafından geniş anlamda bilgilendirilmesinin en uygun yol olduğu görüşüyle, Sunday Times/İngiltere davasında, İngiltere tarafından 10uncu maddenin ihlal edildiğine karar vermekle, basının en üst düzeyde korunması gerektiğini vurgulamıştır.

AİHM, 1991 yılında, yine basına uygulanan yasakların dava konusu edildiği iki olayı incelemiştir. Bunlar, Observer ve Gurdian/İngiltere (26.11.1991, no: 88/135) ve Sunday Times(2)/İngiltere (26.11.1991, no: 87/13166) davalarıdır. Bu davalar, davacı gazetelerin İngiliz Güvenlik Servisinin bazı olaylarda yasal olmayan yollara başvurduğunu iddia eden yayınları ile bu konuda emekli bir emniyet mensubunun yazdığı 'Cusus Yakalayan' (Spy Catcher) isimli kitaptan yapılan alıntıların yayınlanmasının yasaklanmasına ilişkindir. Mahkeme, sözkonusu kitabın yazarına karşı İngiliz mahkemelerinde açılan davanın devam ettiği sırada gazetelere getirilecek geçici yasaklamanın, devletlere ulusal güvenliğin korunması amacına yönelik olarak, 10uncu maddenin ikinci paragrafında tanınan kısıtlama yetkisi çerçevesinde kabul edilebileceğini belirtmekle birlikte, adı geçen kitabın, dünyanın birçok ülkesinde yayınlanması ve İngiltere'ye

girişinin de yasaklanmaması nedeniyle olayın gizlilik yönünün kalmadığı gerekçesine dayanarak davacı gazetelere getirilen sürekli yayın yasağının Sözleşmenin 10uncu maddesinin ihlali anlamına geldiğine karar vermiştir. Mahkeme, bu kararlardaki gerekçesine, iç güvenlik servisinin etkinlikleriyle ilgili bir rapor yayınlayan Vereniging Weekblad Bluf dergisinin Hollanda'ya karşı açtığı davada da (09.02.1995, no: 90/16616) yer vermiştir.

Lingens (8.07.1986, no:82/9815), Oberschlick-1 (23.05.1991, no:85/11662) ve Oberschlick-2/Avusturya davaları (01.07.1997, no: 92/20834), davacıların editörü oldukları siyasi dergilerde, bazı politikacılar hakkında yazdıkları makalelerle, bu politikacıları karaladıkları gerekçesiyle Avusturya mahkemelerince mahkûm edilmelerine ilişkindir. Yazarlar, Avusturya mahkemelerinin kararlarıyla düşünceyi açıklama özgürlüğünün, 10uncu maddeye aykırı olarak çiğnendiğini ileri sürerek, AIHM'ne başvurmuşlardır. Mahkeme de, aynı görüşü paylaşmış ve Lingens davasında şu saptamayı yapmıştır:

“ Basın özgürlüğü, halka, politikacıların fikirleri ve davranışları hakkında bilgi sahibi olmayı sağlamanın en iyi yoludur. Daha genel bir ifade ile politik tartışma özgürlüğü, Sözleşmenin gerçek amacı olan, “demokratik bir toplum yaratma” idealinin çekirdeğini oluşturmaktadır. Eleştirinin kabul edilebilirlik sınırı, diğer kişilere göre, politikacılar için daha geniş olmalıdır. Politikacılar yürüttükleri etkinlikler nedeniyle sıradan insanlara göre söz ve davranışlarıyla sürekli halkın ilgi odağı olmaktadırlar. 10uncu maddenin ikinci paragrafı, başkalarının şöhret ve haklarının korunması amacıyla düşünceyi açıklama özgürlüğünün kısıtlanabileceğini belirtmektedir ki, bu yol politikacıların şöhreti sözkonusu olduğunda da kullanılabilir, ancak bazı durumlarda koruma gerekliliğini politik konuların açıkça tartışılması zorunluluğuyla karşılaştırılarak sonuca varmak gerekir.”

Mahkeme, ayrıca, Avusturya hukukundaki, kişilerin şöhretini koruma amaçlı yasanın, suçlanan kişiye (gazeteci) ifadelerinin doğruluğunu ispatlaması gibi bir yükümlülük getirmiş olmasının, başlı başına 10uncu

maddeye aykırılık taşıdığını şu açıklamasıyla ortaya koymuştur: “Gerçekler ve değer yargıları arasında dikkatli bir ayırım yapmak gerekir. Gerçekler, ispat edilebilir; ancak, değer yargılarının doğruluğu her zaman ispat edilemez. Avusturya Devleti’nin yasasına göre gazetecilerin yaptıkları değerlendirmelerin doğruluğunu kanıtlayamadıkları sürece, bu davadaki gibi mahkûm olmaları kaçınılmazdır. Değer yargıları konusunda ispat yükümlülüğünün yerine getirilmesi olanaklı görülmediğinden; bu durum, düşünce özgürlüğünün ihlali anlamına gelir ki, bu da Sözleşmenin 10uncu maddesiyle güvence altına alınmış olan düşünceyi açıklama özgürlüğünün temelini oluşturmaktadır.”

Bunun yanında, Mahkeme, bir politikacıyı eleştirdiği için devletin gazeteciye uyguladığı yaptırımla ilgili olarak da şu değerlendirmeyi yapmıştır: “Bir gazeteciye bu şekilde sansür uygulanması, ileride bu kişinin, politik olaylarla ilgili görüş belirtme konusunda cesaretinin kırılması sonucunu yaratır ki, bu da toplum yaşamını etkileyen konularda vatandaşlar arasında yapılacak politik tartışmaların basın yoluyla desteklenmesini sağlamak açısından, olumsuz bir durumun ortaya çıkmasına neden olabilir. Aynı nedenle, böyle bir yaptırım, toplumun bilgi almasını ve basının görevini özgürce yerine getirmesini engelleyici etki yapacağından, demokratik bir toplum için kabul edilemez.”

Ağustos 1998’deki Hertel/İsviçre davasında (25.08.1998, no: 94/25181), davacının, mikro dalga fırınların insan sağlığı üzerindeki olumsuz etkilerini konu aldığı makalelerinin yayımının yasaklanmasının, 10uncu maddenin ihlali anlamına geldiği Mahkemece kabul edilmiştir. AİHM, yasaklamanın, konunun önemiyle orantılı olmadığını şu görüşüyle açıklamıştır: “Getirilen yasaklama davacıya görevini yaparken sansür uygulandığını gösterir ki, zaten halk arasında yoğun bir şekilde tartışılan olayın, sansür getirilerek, makalelere konu olmasının engellenmesi, esasen başkalarının özgürce yaptığı tartışmalara davacının ortak olamaması anlamını taşır.”

AIHM, 24 Ocak 1999 tarihli Fressoz ve Roire/Fransa (no: 95/29183) kararında, Peugeot otomobil fabrikasının vergi beyannamelerinin fotokopilerine dayanarak, bir yöneticiye ödenen maaşlardaki sürekli yükselmeyi eleştiren yazarların hapse mahkûm edilmelerinin de, düşünceyi açıklama özgürlüğünün ihlaline neden olduğu sonucuna ulaşmıştır. Bu kararın gerekçesinde, sözkonusu eleştirilerin halkın gündeminde olan bir konuya katkıda bulunduğu, dolayısıyla kamu yararına hizmet ettiği vurgulanmış ve makalelerin içeriği gözönünde bulundurulduğunda yazarların amacının, yöneticinin şöhretini zedelemek olmadığı, yalnızca kamuoyunu ilgilendiren bir konuda daha geniş tartışma alanı yaratmaya yardım etmek olduğunun anlaşıldığı belirtilmiştir. Mahkeme, bu kararında, kamu yararını ilgilendiren konularda, iyi niyetle, güvenilir ve kesin verilerden hareketle toplumu bilgilendiren gazetecilerin, 10uncu maddenin koruma kapsamında olduğunu yinelemiştir.

1999 yılının Mayıs ayında verilen, Tromso ve Stensaas/Norveç kararıyla da (20.05.1999, no: 93/21980), 10uncu maddeye aykırılık bulunmuştur. Bu dava, üçüncü bir kişinin verdiği ifadelere dayanılarak, bazı avcıların yasal düzenlemelere aykırı bir biçimde fok avladıklarını iddia eden bir gazete ile aynı gazetenin yazışları müdürünün, sözkonusu avcılara iftira attıkları gerekçesiyle tazminat ödemeye mahkûm edilmeleriyle ilgilidir. Mahkeme, kararında, basının görev ve sorumluluğunun, kamu yararı olan konularda halka bilgi ve görüş sağlamak olduğunu belirtmiş; ayrıca, gazetenin iyi niyetle hareket ettiğini, bu konuda resmi raporların da aynı yönde olduğunu vurgulamıştır. Bu nedenle, gazetenin ve yazışları müdürünün düşünceyi açıklama özgürlüklerinin tazminata mahkûm edilmek suretiyle kısıtlanmasıyla başkalarının şöhretini korumak arasında herhangi bir ilişki bulunmadığına karar vermiştir.

8 Temmuz 1999 tarihli 5 kararda, AIHM, Türkiye'nin Güneydoğu politikasını eleştiren yazar ve gazete sahiplerinin, ülkenin bölünmezliği aleyhinde propaganda yaptıkları gerekçesiyle çeşitli cezalara çarptırılmalarıyla ilgili davaları hükme bağlamıştır (Erdoğan ve İnce, Sürek

ve Özdemir, Sürek-4, Sürek-1, Sürek-3). Bu beş kararda da, Mahkeme, basın çalışanlarının, çatışma ve gerilimin olduğu ortamlarda nefret ve şiddeti yaymaya alet olmama gibi önemli görev ve sorumluluklarının bulunduğunu vurgulamıştır. Ancak, Mahkeme, önceki içtihatları çerçevesinde basının önemli bir görevinin de, ihtilafli bile olsa politik konularda topluma bilgi sağlamak olduğunu; ayrıca halkın da, olaylar hakkında haber alma hakkı bulunduğunu belirtmiştir. Buna ek olarak, 10uncu maddenin ikinci paragrafı kapsamında, politik düşünceler açısından çok dar bir alanın, kısıtlama çerçevesine alındığı tespitini de yapmıştır.

Erdoğdu ve İnce (no: 94/25067), Sürek ve Özdemir (94/23927), Sürek-4 (94/24762)/Türkiye davalarında, davacılar tarafından yapılan açıklamaları değerlendiren Mahkeme, bu yazılarda şiddetin teşvik edilmediğinin anlaşıldığı gerekçesiyle bu kişilerin düşüncüyü açıklama özgürlüğünün ihlal edildiğine karar vermiştir. AİHM’nce, ifadelerin sert tonu ve yasadışı bir örgüt lideri tarafından yapılmış konuşmaya dayanması, düşüncüyü açıklama özgürlüğünü kısıtlamak için yeterli görülmemiş; ayrıca, vatandaşların Güneydoğu olayları ile ilgili olarak değişik açılardan bilgilendirilmesinin gerekliliği de vurgulanmıştır. Bu nedenle, ulusal güvenlik ve toprak bütünlüğünün korunması amaçlarının, davacılara verilen cezaların ağırlığı ve yukarıdaki açıklamalarla orantılı olmadığı belirtilmiştir.

Bu kararların tersine, Sürek-1 (95/26682) ve Sürek-3 (94/24735) davalarında ise, yapılan yayınların halkı şiddete teşvik ettiği gerekçesiyle, düşüncüyü açıklama özgürlüğünün ihlal edilmediği kararına varılmıştır. Kararların gerekçesinde, Mahkeme, gazete sahibi olan davacının da haber toplanması ve yayınlanmasında, en az, emrinde çalışan gazeteciler kadar görev ve sorumluluğunun bulunduğu ve yazarlara şiddeti övmeleri yönünde destek sağladığının tespit edildiği, dolayısıyla iki davada da mahkûm olmasının sosyal bir gereklilik olduğunu belirtmiş ve davaları reddetmiştir.

Temmuz 1999’daki Ceylan/Türkiye davasında da (no:94/23556), Mahkeme, 10uncu maddenin ihlal edildiğine karar vermiştir. Bu başvuru,

Türkiye'nin Güneydoğu politikasını, yazdığı makaleyle nefrete teşvik edici biçimde eleştirdiği ileri sürülen bir sendika başkanının, hapis cezasına mahkûm edilmesi ile ilgilidir. Mahkeme, bu davada da, önceki içtihatlarına göndermede bulunarak, hükümete karşı yapılan eleştirilerin sınırının özel bir kişiye ya da bir politikacıya yapılan eleştirilerden çok daha geniş algılanması gerektiğini belirttikten sonra davacı tarafından yazılan makaledeki ifadeler, her ne kadar, sert bir biçimde kaleme alınmışsa da, bu ifadelerin nefrete teşvik edici içerik taşımadığının anlaşıldığı sonucuna ulaşmıştır.

8 Temmuz 1999 günlü Sürek-2 davası da (94/24122), Türkiye'nin 10uncu maddeye aykırılıktan dolayı AIHM tarafından tazminat ödemeye mahkûm edilmesiyle sonuçlanmıştır. Dava, davacının terör faaliyetlerine karşı mücadele eden bazı subayların isimlerini, gazetesinde yayınlaması nedeniyle açılan dava sonucu hapis cezasına çarptırılmasından kaynaklanmaktadır. Bu subaylara atfedilen suçların ciddiyeti karşısında, AIHM, toplumun genel yararı açısından bu kişilerin davranışları yanında kimliklerinin de açıklanması gerekliliğini kararında vurgulamıştır. Öte yandan, aynı bilgilerin önceden başka gazetelerde de yayınlanması nedeniyle, sözkonusu kişilerin kimliklerinin, güvenlik gerekçesiyle gizlenmesi konusundaki yararın azaldığını açıklamış, buna bağlı olarak basın özgürlüğünün sağlanması ile devlet memurlarının kimliklerinin korunması arasında, doğru bir denge kurulamadığı belirtilerek bu olayda, düşünceyi açıklama özgürlüğüne yapılan müdahalenin Sözleşmenin amacına ters düştüğü kanaatine varmıştır.

Aynı günlü Okçuoğlu/Türkiye kararında (no: 94/24246), Mahkeme, Güneydoğu halkının durumuyla ilgili görüşleri bir dergide yayınlanan davacının, bölücü propaganda yaptığı ileri sürülerek mahkûm edilmesinin de Sözleşmenin 10uncu maddesinin ihlali anlamına geldiğine karar vermiştir. AIHM, davacıya ait ifadelerin içeriğinin şiddete teşvik etmediğini belirledikten sonra, bunların, çok az sayıda basılan bir dergide yayımlandığına dikkat çekmiştir. Mahkeme, davacının görüşlerini yayımlayan derginin küçük bir okuyucu kitlesine sesleniyor olmasının,

söz konusu yazının, ulusal güvenliğin, kamu yararının ve toprak bütünlüğünün tehlikeye girmesindeki etkisini önemli ölçüde azalttığını gerekçesine eklemiş ve ayrıca daha önce de belirttiğimiz “*Hükümetlere yapılan eleştirinin sınırı, özel kişi veya politikacılara yapılandan daha geniş tutulmalıdır*” (Ceylan/Türkiye) görüşüne bu kararda da yer vermiştir.

28 Eylül 1999 tarihli Öztürk/Türkiye kararı da (93/22479), Türkiye’nin aleyhine verilmiştir. Bu olay, Türkiye Komünist Partisinin kurucularından birinin hayat hikayesini konu edinen kitabının ikinci baskısından sonra, nefrete teşvik ettiği gerekçesiyle, davacının hapse mahkûm olmasıyla ilgilidir. Davacı yazar, kitabının ilk baskısından sonra da hakim önüne çıkmış ancak beraat etmiştir. AİHM, önceki baskıyla herhangi bir farkı bulunmayan ikinci baskıda anlatılanlar sonucu, somut bir terör hareketi meydana gelmemiş olmasının, bu kitabın şiddeti teşvik etmediğinin göstergesi olduğu gerekçesine dayanarak, davacının mahkumiyetinin, düşüncüyü açıklama özgürlüğüne aykırı olduğu kararına varmıştır.

Goodwin/ İngiltere davasında (27.03.1996, no:90/17488), AİHM, 10uncu maddeye aykırılık bulduğu gibi, yukarıda belirtilen ilkesini de genişletme yoluna gitmiştir. Bu dava, bir şirketin çalışma yöntemleriyle ilgili bir gazeteci tarafından hazırlanan raporun, yayınlanmasının yasaklanması ve gazetecinin haber kaynaklarını açıklamaya zorlanması ile ilgilidir. Mahkeme, her ne kadar, şirketin haklarının korunmasına yönelik olarak davalı devletçe alınan önlemlerin yasal bir amaca hizmet ettiğini kararında belirttiyse de, uygulanan yöntemin sözü edilen amaçla orantılı olmadığı sonucuna varmıştır.⁷

Bir başka davada ise, Mahkeme, basının yargıçları eleştirmesiyle ilgili bir olayda daha kısıtlayıcı görüş belirtmiştir. Barfod/Danimarka davası (22.02.1989, no: 85/11508), davacının gazetede yazdığı makalede yerel bir yönetimin aldığı kararın, yine yerel mahkemece yasal bulunmasının eleştirisiyle ilgilidir. Yazar, mahkeme kararını eleştirirken, mahkeme

⁷ Merrills and Robertson, s.177

heyetinde bulunan üç hakimden (lay judges) ikisinin maaşlarının, davalı durumdaki yerel yönetimce ödendiğini ileri sürmüş ve bu iki hakimin kendi “patronlarının” çıkarları doğrultusunda hareket edeceklerinin beklendiğini belirtmiştir. Sonuç olarak, yazar hakkında, hakimleri karaladığı gerekçesiyle kamu davası açılmış ve mahkum edilmiştir. Davacının ulusal mahkemede yargılanması sırasında, mahkemenin tarafsızlığını korumak amacıyla, makalede eleştirilen sınıftan hakimlerin mahkeme heyetinde bulunmamasına özellikle dikkat edilmiştir. AIHM, bu olayda, 10uncu maddeye aykırılık bulunmadığına şu gerekçeyle karar vermiştir: “Devletin, iki hakimin şöhretinin korunmasındaki yasal çıkarı, davacının mahkemenin yapısıyla ilgili bir tartışmaya katılma noktasındaki çıkarıyla çelişmemektedir.”

Ancak, Mahkeme, De Haes ve Gijles/Belçika kararında (24.02.1997, no: 92/19983); bir mahkeme kararıyla, çocukların velayetinin ensest ilişki ve çocuklara kötü muamele suçundan mahkûmiyeti bulunan birisine verilmesini, kararın siyasi nedenlere dayandığını ileri sürerek, eleştiren yazılarından dolayı ceza alan gazetecilerin, düşünceyi açıklama özgürlüklerinin ihlal edildiğine karar vermiştir.⁸

Worm/Avusturya davasında (29.08.1997, no: 93/22714), yazdığı bir makale ile eski bir bakan hakkında devam eden ceza yargılamasının sonucunu etkilemeye çalıştığı ileri sürülerek para cezasına çarptırılan gazetecinin başvurusu üzerine, Mahkeme, uygulanan para cezasının 10uncu maddeye aykırı olmadığına karar verirken, yargılama süreci ile ilgili rapor ve yazılar yayınlanmasının yargılamanın aleniyeti ilkesine katkıda bulunabileceğinden, doğru yargılama yapılabilmesi açısından yararlı olabileceğini belirtmekle birlikte, dava konusu olayda davacının yazdığı makale, içeriği itibarıyla davanın sonucunu etkilemeye yönelik olduğundan, doğru yargılama yapılmasına katkı sağlamaktan uzak görüldüğü gerekçesine dayanarak davayı reddetmiştir.

⁸ Mowbray, s.533-534

VI – LİSANS VERME, SESLİ VE GÖRÜNTÜLÜ MEDYA İLE İLGİLİ KONULAR

Radyo ve televizyon yayıncılığı alanındaki düşünceyi açıklama özgürlüğü, bazı yönlerden basınla ilgili düşünceyi açıklama özgürlüğü ile benzerlikler göstermektedir. 10uncu maddenin ilk paragrafı, bu alanda, açıkça kısıtlama yapma konusunda devletlere geniş bir takdir yetkisi tanıyan şu cümleyi içermektedir: *“Bu madde devletlerin radyo, televizyon ve sinema işletmelerini bir izin rejimine bağlı kalmalarına engel değildir ”*. Bu cümle, her ne kadar, ilk bakıldığında devletlere geniş anlamda bir takdir yetkisi tanıyor görünse de, Mahkeme, devletlerce bu yetkinin kullanımı sırasında 10uncu maddenin tamamının gözönünde bulundurulması gerektiğine çeşitli kereler işaret etmiştir.

Lentia ve Diğerleri/Avusturya (24.11.1993, no: 88/13914) ile Radio ABC/Avusturya (20.10.1997, no: 92/19736) davalarında, davacılar, Avusturya Devleti’nin, kendilerine yayın lisansı vermemekle, ülkede Austrian Broadcasting Corporation şirketinin radyo yayıncılığı tekeli oluşturmasına olanak sağladığını iddia etmişlerdir. AİHM, bu davalarda, radyo yayıncılığı üzerinde devlet tekeli bulunmasının, çoğulculuk ve fikirlerin serbestçe yayılması konusunda çok büyük bir olumsuz etki yarattığını belirterek, bu davalarda Avusturya Devleti’nin Sözleşmenin 10uncu maddesini ihlal ettiği sonucuna varmıştır. Buna ek olarak da radyo yayıncılığı teknolojisindeki gelişmeler ve birçok yeni frekansın devreye girmesi sonucu, özel radyo istasyonlarına engelleme getirilmesinin sosyal gereklerle bağdaşmadığını ortaya koymuştur.

Mahkeme, kimi kararlarda ise, radyo istasyonu işletme hakkının devlet denetiminden bağımsız olup olamayacağını irdelemiştir. Groppera Radio AG ve Diğerleri/İsviçre davası (28.03.1990, no: 84/10890), bir İtalyan şirketi ile ortaklığı bulunan özel bir İsviçre radyosunun, İsviçre Devleti’nce İtalya’dan yayın yapmasının yasaklanması olayının 10uncu maddenin ihlali anlamına gelip gelmediği ile ilgilidir. Mahkeme, kararında, öncelikle radyo

yayıncılığının 10uncu maddenin birinci paragrafına göre devletin iznine bağlı olduğunu belirttikten sonra, 10uncu maddenin bir bütün olarak algılanması gerektiği, İsviçre'nin getirdiği yasağın dayandığı kanun hükmünün incelenmesinden, olayın bir sansür olmadığı, dolayısıyla düşünceyi açıklama özgürlüğünün ihlal edildiğinden sözedilemeyeceğinin anlaşıldığı gerekçesiyle davayı reddetmiştir.

Autronic AG/İsviçre (22.05.1990, no: 87/12726) davasında, bir Sovyet uyusundan, çanak anten aracılığıyla, şifresiz televizyon yayınları alınması için İsviçre makamlarına başvuran, ancak Sovyetler Birliği yönetiminin muvafakatı bulunmadığı için izin verilmeyen bir kitle iletişim şirketi, Sözleşmenin 10uncu maddesinin İsviçre tarafından ihlal edildiğini ileri sürmüştür. Mahkeme, ilk olarak, televizyon programları almanın Sözleşmenin 10uncu maddesinin birinci paragrafında belirtilen bilgi alma özgürlüğü kapsamında ele alınması gerektiğini belirtmiştir. Daha sonra sözkonusu yayınların toplumu bilgilendirmek amacına hizmet ettiğini, bunun yanında, İsviçre Devleti'nin de savunmasında, bu yayınlar yoluyla gizli bilgilerin açığa çıkarılması gibi bir durumun oluşmayacağını ifade ettiğini, dolayısıyla televizyon şirketine getirilen yasaklamanın, demokratik bir devlete tanınan takdir yetkisinin sınırlarını aştığını ortaya koymuştur.⁹

VII – ULUSAL GÜVENLİK VE GENEL YARARIN KORUNMASI KONUSUNDAKİ BAZI KARARLAR

Bu konuyla ilgili, özellikle son yıllara ait Türkiye'yi ilgilendiren kararlar ve diğer bazı devletlere karşı yapılmış önemli başvurular ele alınacak ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin, devletlerin hangi durumlarda ulusal güvenlik ve kamu yararı gerekçesine dayanarak düşünceyi açıklama özgürlüğünü sınırlayabileceklerine ilişkin tespitleri irdelenmeye çalışılacaktır.

⁹ Mowbray, 496-497

Kasım 1997’de, Mahkeme, Zana/Türkiye davasında (25.11.1997, no: 91/18954) 10uncu madde ihlalinin bulunmadığına karar vermiştir. Kararda, terörist faaliyetleri destekleyici yönde beyanlarda bulunan belediye başkanının davranışının cezalandırılmasının, 10uncu maddenin ikinci paragrafında belirtilen sınırlandırmalar kapsamında olduğu vurgulanmış, ayrıca kamu otoritesinin davacının düşüncesi açıklama özgürlüğüne getirdiği kısıtlamanın ulusal güvenlik ve kamu düzeninin korunmasının sağlanması açısından gerekliliği de ifade edilmiştir. Bunun yanında, davacının, Güneydoğu Anadolu’da PKK terör örgütü tarafından girişilen terör eylemlerinden kendisini yeterince soyutlayamamış olması karşısında, verilen cezanın yasalarla öngörülen amaca ve toplum gereklerine aykırı olmadığı sonucuna varılmıştır.

Yine, 1997 Kasım’ındaki Grigoriades/Yunanistan davasında (25.11.1997, no: 94/24348), bir askerin üstlerine gönderdiği mektubun, orduya hakaret içerdiği ileri sürülerek mahkûm edilmesinin ise, 10uncu maddeye aykırı olduğuna karar verilmiştir. AİHM, gerekçesinde, geçmişteki görüşlerine ek olarak 10uncu maddenin “*ordu kapısında bitmeyeceği*” görüşünü de vurgulamış ; ayrıca orduda disiplini bozucu davranışları engellemek için konulan kuralların, ulusal otoriteler tarafından, fikirlerin (ordu kurumlarına karşı bile olsa) baskı altına alınması amacıyla kullanılamayacağını belirtmiştir. Mahkeme, kararında sözkonusu mektubun silahlı kuvvetlere yönelik sert ifadeler içerdiğini de kabul etmekle birlikte, ifadelerin genel olarak ordudaki yaşamı ve bir kuruluş olarak orduyla ilgili konuları, tartışma amacını taşıdığını ve mektupta herhangi bir kişiye hakaret bulunmadığını da tespit etmiştir.

Davacının, özellikle Kürt kökenli işçiler üzerinde yerel yönetimlerce uygulandığı ileri sürülen baskının eleştirildiği el ilanlarının yayınlanmasına katılması nedeniyle mahkûm edilmesini konu alan İncal/ Türkiye davasında da (09.06.1998, no: 93/22678), AİHM, 10uncu maddenin ihlal edildiği sonucuna varmıştır. Mahkeme, öncelikle Castells/İspanya davasına (23.04.1992, no: 85/11798) göndermede bulunarak, muhalefet partisine üye

olan bir politikacının düşünceyi açıklama özgürlüğüne müdahale edilirken çok hassas davranılması gerektiğini vurgulamıştır. Mahkeme, ayrıca, söz konusu el ilanlarının içerik olarak da, vatandaşlar arasında şiddet, düşmanlık ve nefreti kışkırtacak nitelikte olmadığına gerekçesinde yer vermiş; demokratik bir sistemde, hükümetlerin davranış ve ihmallerinin, yalnızca yasama ve yargı organlarınca değil, halk tarafından da denetlenebileceğini belirtmiştir. Bu nedenle, davacının, düşünce özgürlüğüne müdahalenin aşırılığı gerekçe gösterilerek, olayın demokratik toplum gereklerine uygun olmadığı da vurgulanmıştır. Mahkeme, bunun yanında olayın Zana davasıyla karıştırılmaması gerektiğini; çünkü, davacının, Türkiye'deki terörizm sorunu konusunda herhangi bir sorumluluğunun bulunmadığını kararın sonuç kısmında ifade etmiştir.

Steel ve Diğerleri/İngiltere davasında (23.09.1998, no: 94/24838), Mahkeme, olayı, beş davacının devlet karşıtı düşüncelerini çeşitli gösterilerle açıklamaları nedeniyle gözaltına alınmaları olarak kabul etmiş ve davanın 10uncu madde kapsamında incelenebileceği sonucuna varmıştır. Mahkeme, davacıların düşünceyi açıklama özgürlüğüne getirilen kısıtlamanın haklı olup olmadığı konusunda hüküm verebilmek için, olayların oluş biçimini incelemiş ve izinli bir süre avı ile otoban inşaatını engellemeye çalışan iki davacının, olay yerinden uzaklaştırılmak amacıyla gözaltına alınmalarının düşünceyi açıklama özgürlüğünün kısıtlanması anlamına gelmeyeceğini belirtmiştir. Öte yandan; bir konferans sırasında tamamen barışçı bir yöntemle, savaş helikopteri yapımını eleştiren bir gösteri yapan üç davacının gözaltına alınmasının, yasa dışı ve demokratik toplum gerekleriyle orantısız olduğu gerekçesiyle düşünceyi açıklama özgürlüğünün ihlal edildiğine karar vermiştir.

1998 yılının Eylül ayındaki Ahmed ve Diğerleri/İngiltere davasında (no: 93/22954), AİHM, yerel yönetim memurlarının siyasi faaliyetlerinin kısıtlanmasının, düşünceyi açıklama özgürlüğünün ihlaline yol açmayacağına hükmetmiştir. İngiltere tarafından, 1989 yılında kabul edilen Yerel Yönetim Yasasına dayanan kısıtlama, devlet memurlarının tarafsız

olmaları gerektiği ilkesi ile örtüştüğü için, Mahkemece, devletlere 10uncu maddenin ikinci paragrafı ile tanınan takdir yetkisinin sınırının aşılmadığı biçiminde yorumlanmıştır.

8 Temmuz 1999 tarihindeki Arslan (94/23462), Polat (94/23500) ve Gerger (94/24919) davalarında da, Türkiye'nin, Sözleşmeyle güvence altına alınan düşünceyi açıklama özgürlüğünü ihlal ettiğine karar verilmiştir. Bu davalar da, bazı mesaj ve demeçlerle Türkiye'nin Güneydoğu politikasını eleştiren davacıların, ülke bütünlüğüne karşı propaganda yaptıkları ileri sürülerek mahkûm edilmelerinden kaynaklanmaktadır. Mahkeme, kararında, öncelikle şiddete teşvik unsuru içeren durumlarda devletlere, düşünceyi açıklama özgürlüğüne kısıtlama getirebilmeleri konusunda geniş bir alan tanındığını belirtmiş, ancak, 10uncu maddenin ikinci paragrafına dayanılarak politik açıklamalara getirilecek kısıtlamaların, istisnai olması gerektiğini vurgulamıştır. Daha sonra, bu konudaki yerleşmiş içtihadı gödermede bulunarak, hükümetlere yapılacak eleştirinin sınırının, gerçek kişilere veya tek tek politikacılara karşı yapılan eleştirilerden çok daha geniş anlaşılması gerektiğini yinelemiştir.

Bunun yanında, AİHM, bu davaları karara bağlarken, davacıların mahkûm olmalarına neden olan demeç ve mesajların içeriklerini de incelemiştir. Söz konusu metinlerde davacılar tarafından kullanılan “ *direnış, mücadele ve özgürlük* ” gibi sözcüklerin şiddete teşvik içermediğini tespit ettikten sonra, bu mesaj ve demeçlerin ya az sayıda kişinin katıldığı bir törende okunması, ya da sınırlı sayıda baskı yapan yayınlar aracılığı ile yayımlanması nedeniyle, ulusal güvenliği ve toprak bütünlüğünü tehlikeye atabileceklerini söylemenin olanaklı olmadığını ortaya koymuştur. Mahkeme, bütün bu değerlendirmeler ve davacılara uygulanan yaptırımların ağırlığı karşısında, davacıların söz konusu ifadeleri nedeniyle mahkûm edilmelerinin, Sözleşmenin amacına ters olduğu sonucuna varmıştır.

Karataş/Türkiye davasında da (08.07.1999, no: 94/23168), yazdığı şiirleri bir kitapta yayımlayan davacının, ülkenin bölünmezliği karşısı

propaganda yaptığı gerekçesiyle mahkûm edilmesinin, Sözleşmenin 10uncu maddesine uygun olmadığına karar verilmiştir. Mahkeme, kararında, 10uncu maddenin, aynı zamanda düşüncenin sanatsal olarak açıklanmasını da garanti altına aldığı; ayrıca, sözkonusu kitabın çok sınırlı sayıdaki baskısıyla az sayıda okuyucuya seslendiği, dolayısıyla ulusal güvenlik, kamu düzeni ve ülkenin bölünmezliğine karşı tehdit oluşturmayacağı değerlendirmesini yapmıştır.

AIHM, Başkaya ve Okçuoğlu/Türkiye davasında (08.07.1999, no: 94/23536) ise, yaptıkları akademik çalışmalarda Türkiye'nin resmi ideolojisini eleştiren davacıların, ülkenin toprak bütünlüğü karşısı propaganda faaliyeti yürüttükleri ileri sürülerek mahkûm edilmeleri olayını incelemiştir. Bu davada, Türkiye'nin ileri sürdüğü, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki terörle mücadele konusunun hassasiyetinin gözönünde bulundurulması gerektiği savını, Mahkeme, devlet otoritelerinin terörle mücadele ederken aynı zamanda akademik düşünce açıklama özgürlüğüne ve halkın olaylar hakkında değişik kaynaklardan yararlanabilme hakkına yeterli ölçüde önem vermeleri gerektiğini belirterek karşılamıştır. Bunun yanında, sözkonusu çalışmanın içeriğinin de şiddete teşvik oluşturmadığı ve ayrıca hükûmete karşı yapılan eleştirilerin sınırının geniş olması gerektiğini vurgulamış; buna bağlı olarak da, davacıların yaptıkları akademik çalışmadan dolayı mahkum edilmelerinin, Sözleşmenin amacına uygun olmadığı sonucuna varmıştır.

VIII – TİCARİ ALANDA DÜŞÜNCEYİ AÇIKLAMA ÖZGÜRLÜĞÜ

AIHM, ticari alanda, 10uncu maddenin ihlali ile ilgili az sayıda davaya bakmıştır. Örneğin, Markt Intern GmbH ve Klaus Beermann/Almanya davasına (20.11.1989, no: 83/10572) konu olan olayda, küçük ve orta ölçekli şirketlere hizmet veren ticari bir dergide yayımlanan makaleyle, aynı işkolunda çalışan büyük bir firmanın, bir müşterisine verdiği zarar ele alınarak eleştirilmiş ve okuyuculardan aynı firma ile ilgili benzer olayları

yazmaları istenmiştir. Hakkında yayın yapılan firmanın açtığı dava sonucu, yetkili ulusal mahkeme, yapılan yayının ticari icaplara uymadığına karar vererek, bir daha aynı şekilde yayın yapılmasını yasaklamıştır. AİHM, bu davada, 10uncu maddenin Almanya tarafından ihlal edilmediğine karar vermiş; ayrıca gerekçesinde, sözkonusu firmanın makalede bahsedilen olayla ilgili araştırma yaptırdığı ve gerekli tedbirleri almak için girişimlerde bulunduğu bir sırada makalenin yayımlanması nedeniyle şirketin ticari anlamda önemli zararlara uğramasına yol açılabileceğini de belirtmiştir. Yine, Jacobowski/Almanya davasında (1994) işten çıkarılan bir kişinin, aynı alanda faaliyette bulunarak, gazetelere eski patronunun ticari faaliyetlerini olumsuz yönde etkileyecek şekilde ilanlar vermesi nedeniyle, hakkında kamu davası açılarak mahkum edilmesi, davacının, faaliyetleriyle ticari ahlaka aykırı olarak haksız rekabete yolaştığının anlaşıldığı gerekçesiyle 10uncu maddeye aykırı bulunmamıştır.¹⁰

Barthold/Federal Almanya davası (25.03.1985, no:79/8734), bir veterinerin gazeteyle verdiği demeçle, acil veterinerlik servislerinin işlerliğini eleştirmesi sonucu, meslek odasının gazetelere demeç vermesinin yasaklanmasına ilişkindir. Mahkeme bu olayda 10uncu maddeye aykırılık bulunduğunu şu gerekçeyle açıklamıştır: *“Bazı meslek gruplarının kamuya açık tartışmalara girmelerini engelleyici düzenlemeler, düşüncüyü açıklama özgürlüğüne uygun düşmez ; ayrıca, bunun sonucu olarak basının topluma bilgi sunma işlevi ve toplum adına gözcülük yapması da engellenmiş olmaktadır. ”*

IX – BİLGİ ALMA VE BİLGİ YAYMA ÖZGÜRLÜĞÜ

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, bir davada, İsveç’in memur alma politikası konusunda bilgi almak isteyen bir İsveç vatandaşının başvurusunu incelemiştir. Leander/İsveç davası (26.03.1987, no:81/9248), görevin gerektirdiği güvenlik şartlarını taşımadığı ileri sürülerek kamu hizmetine kabul edilmeyen bir kişiyle ilgilidir. Davacı, hakkındaki olumsuz iddiaları

¹⁰ Gomien, s.85

çürütmek ve durumunu açıklığa kavuşturabilmek için hükümetten kendisine ait dosyanın içeriği ile ilgili bilgi vermesini istemiş; ancak, bu isteği reddedilmiştir. Mahkeme, bu dava ile ilgili kararında, kamu hizmetine atanmanın Sözleşmeyle garanti altına alınmış bir hak olmadığını, dolayısıyla olayın bilgi alma özgürlüğü kapsamında değerlendirilemeyeceğini belirtmiştir. Gerekçesinde, ayrıca şu görüşe de yer vermiştir: “10uncu maddenin amacı, temel olarak bir kişinin, kendisine bilgi vermek isteğinde olan kişi ve kuruluşlardan bilgi almasının, devlet tarafından kısıtlanmasını yasaklamaktadır. Bu olaydaki gibi durumlarda, kişilere kendileriyle ilgili gizli dosyalara ulaşabilme hakkı tanınmaması madde kapsamı dışındadır. Bunun yanında, 10uncu madde, devletlere de bu bilgileri açıklama yükümlülüğü getirmemektedir.”

Gaskin/İngiltere davasında (07.07.1989, no:83/10454) ise, Mahkeme, davacının kamu gözetiminde bulunduğu dönemlere ilişkin olarak hakkında tutulan dosyayı görmek istemesinin reddine yönelik işlemin, 10uncu madde kapsamında bilgi edinme özgürlüğünün ihlali anlamına gelmediğini belirtmiş ; ancak, olayda Sözleşmenin 8inci maddesinin (haber alma hakkı) ihlal edildiğine karar vermiştir.

Weber/İsviçre davasının (22.05.1990, no:84/11034) konusunu ise, bir gazeteci ile bir çevre gönüllüsünün birlikte düzenledikleri basın toplantısı sırasında yaptıkları açıklamalarla, yargı tarafından yaptırılan bir araştırmanın gizliliğini ihlal ettikleri gerekçesiyle mahkûm edilmeleri oluşturmaktadır. Mahkeme, her ne kadar, verilen cezanın yasa ile konulduğunu ve yargının tarafsızlığı ve otoritesinin korunması gereğinin 10uncu maddesinin ikinci paragrafıyla garanti altına alındığını belirttiyse de, basın toplantısında yapılan açıklamaların, kamuoyu tarafından zaten bilindiği gerekçesiyle 10uncu maddenin ihlal edildiğine karar vermiştir. Sonuç olarak, Mahkeme, davacının yaptığı açıklamalarla, yargı üzerinde herhangi bir baskı oluşturmamasının sözkonusu olamayacağından hareketle, davacıya verilen ceza ile, düşünceyi açıklama özgürlüğünün kısıtlanmasının, demokratik toplum gerekleriyle bağdaşmadığına hükmetmiştir.

Open Door Counselling and Dublin Well Woman ve Diğerleri/İrlanda davasında (29.10.1992, no:88/14234), ülke dışında kürtaj yaptırma konularında bilgi edinme ve bilgi verme hakkı irdelenmiştir. Bu davanın konusu, esasen, hamile kadınlara İrlanda dışında kürtaj yaptırabilmeleri amacıyla hizmet veren iki danışmanlık şirketine getirilen yasaklamanın, düşünceyi açıklama özgürlüğünü ihlal ettiği iddiasına dayanmaktadır. AİHM, bu davada, 10uncu maddeye aykırılık belirlerken birkaç etkeni gözönünde bulundurmuştur. Yasağın çok genel içerikli olması, aynı konuda halkın bilgi alabileceği birçok kaynak bulunması ve bireysel olarak yurt dışındaki kürtaj olanaklarıyla ilgili araştırma yapan kişilere herhangi bir yasaklama getirilmemiş olması gibi etkenler, Mahkemenin gerekçesini oluşturmasında önemli yer tutmuştur.

DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 10uncu maddesiyle garanti altına alınan düşünceyi açıklama özgürlüğü, demokrasinin en önemli payandalarından biri olarak kabul edilmektedir. Düşünceyi açıklama özgürlüğü, aynı zamanda, Sözleşmeyle korunan diğer hak ve özgürlüklerin kullanımı için de büyük önem taşıdığından, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (ve Avrupa İnsan Hakları Komisyonu), bu konuyla ilgili olarak kırk yıla yakın bir süredir vermiş olduğu kararlarla, ideal anlamda demokratik toplum oluşturulmasına yol gösterme amacına hizmet etmektedir.

AİHM, birçok kararında, düşünceyi açıklama özgürlüğünü o kadar geniş yorumlamıştır ki, saldırgan içerikli, toplumun bir kesimini şoka uğraticı ya da rahatsız edici düşüncelerin bile açıklanmasını, demokratik bir toplumda gerekli olan, hoşgörü, açık görüşlülük ve çoğulculuk ilkelerinin yaşama geçirilmesi olarak algılamıştır. Öte yandan, kamu düzeninin bozulmasına yol açacak, toplumda nefret ve şiddeti yaygınlaştıracak biçimde düşünce açıklanmasının, ideal demokrasilerde yerinin olmadığını da birçok kararında vurgulamıştır.

Bu bağlamda belirtilmesinde yarar vardır ki, günümüz dünyasının demokratik sistemlerinin beşiği sayılabilecek Avrupa Uygarlığı tarafından oluşturulan ve dünyada bir eşi bulunmayan, İnsan Hakları Mahkemesince verilen kararlar, hiç kuşkusuz ki, ideal demokrasiye ulaşma yolunda büyük uğraşlar veren insanoğluna, önemli ölçüde ışık tutmaktadır.

KAYNAKÇA

- Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İnternet Sitesi (www.echr.coe.int)
- Gomien, Dona, **Short Guide To The European Convention On Human Rights**, 2nd Ed., Belgium, Council of Europe Publishing, 1998
- Merrills, J.G. and A.H. Robertsoni, **Human Rights in Europe**, Manchester, University Press, 2001
- Mowbray, Alastair, **Cases And Materials On The European Convention On Human Rights**, London, Butterworths, 2001



AVRUPA KONSEYİ VE İDARE HUKUKU

*Özlem ERDEM KARAHANOGULLARI**

Avrupa Konseyi, on Batı Avrupa devleti tarafından, bir Avrupa işbirliği örgütü olarak, 5 Mayıs 1949'da kurulmuştur. Türkiye ise kısa bir süre sonra 8 Ağustos 1949'da, Avrupa Konseyinin kurucu antlaşması olan Statüyü imzalayarak Avrupa Konseyine üye olmuştur. Günümüzde Avrupa Konseyi'ne 43 devlet üyedir.

Merkezi Fransa'nın Strasbourg kentinde bulunan Avrupa Konseyinin resmi dilleri Fransızca ve İngilizcedir.

Avrupa Konseyinin amacı, üye devletlerin ortak mirasları olan ideal ve ilkeleri korumak ve gerçekleştirmek için ekonomik, kültürel, toplumsal, bilimsel, hukuksal ve yönetsel alanlarda işbirliği yapmalarını sağlamaktır.

Avrupa Konseyi savunmayla ilgili konular dışında toplumların karşılaştığı tüm temel sorunlar ile ilgilenmektedir. İnsan hakları, hukuki işbirliği, medya, eğitim, kültür, spor, gençlik, sağlık, yerel yönetimler, bölgesel planlama, çevre, aile işleri ve sosyal güvenlikle ilgili sorunlar Avrupa Konseyinin ilgi alanındadır. Kuruluş Statüsünde ekonomik konularda da etkinlik gösterilmesi öngörülmekle birlikte, uygulamada bu alandaki çalışmalar sınırlı kalmaktadır.

Avrupa Konseyi Statüsünün başlangıç bölümünde, üye devletlerin, "halkların ortak varlığı olan ve her gerçek demokrasinin dayandığı kişi özgürlüğü ve hukukun üstünlüğü ilkelerinin kaynağı olan düşünsel ve ahlaksal değerlere sarsılmaz biçimde bağlı" olduğu belirtilmiştir. Statünün 3. maddesinde ise, Konsey üyeliği için, devletlerin, hukukun üstünlüğü ilkesini ve yetkisi altında bulunan her kişinin insan haklarından ve temel özgürlüklerden yararlanma ilkesini kabul etmesi öngörülmüştür.

* Danıştay Tetkik Hakimi

Avrupa Konseyinin iki temel organı vardır. Oybirliği ile karar alan ve her üye devletten bir Dışişleri Bakanının katıldığı “Bakanlar Komitesi” karar organıdır. Bakanlara vekaleten ise “Delegeler Komitesi” toplanmaktadır. Delegeler Komitesinde, üye devletlerin Daimi Temsilcileri yer almaktadır.

Üye devletlerin Dışişleri Bakanları, yılda iki kez, Mayıs ve Kasım aylarında toplanmaktadır. Bakanlar Komitesi toplantılarının gündemi, Daimi Temsilcilerin katıldığı Delegeler Komitesi toplantılarında belirlenmektedir. Bakanlar Komitesinde genellikle güncel siyasi konular ele alınmakta ve Avrupa Konseyinin izlemesi gereken yol belirlenmektedir. Bakanlar Komitesi toplantılarına, benzer alanlarda faaliyet gösteren diğer uluslararası kuruluşların üst düzey yöneticileri de davet edilmektedir.

Bakanlar Komitesi, Avrupa toplumlarının karşılaştığı sorunlar hakkında ulusal görüşlerin dile getirildiği bir platform oluştururken bu sorunlarla savaşımda da ortak bir zemin yaratmaktadır. Öte yandan Avrupa Konseyinin sahip olduğu değerlerin koruyuculuğunu da yapmaktadır. Bu görevler; sözleşmeler, üye devletlere yönelik tavsiye kararları, kararlar, bildiriler ve kabul edilen diğer belgeler aracılığıyla yerine getirilmektedir.

Üyeleri ulusal parlamentolardan nüfusa oranlama yöntemiyle seçilen ve 291 asil, 291 yedek üyeden oluşan “Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi” ise danışma organıdır. Türkiye’nin temsilci sayısı ise 12’dir. Parlamenterler Meclisinde yapılan tartışmalar ve Bakanlar Komitesine yönelik tavsiye kararları Avrupa Konseyinin etkinliklerinin büyük bölümünü oluşturmaktadır.

Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi Genel Kurulu yılda dört kez, Ocak, Nisan, Haziran ve Eylül aylarında beşer gün süreyle toplanmaktadır.

Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisinde çeşitli konular için komisyonlar oluşturulmaktadır. Bu komisyonlarda hazırlanan raporlar, Genel Kurula sunulmaktadır. Raporların işlem bölümleri, bir başka deyişle kararlar, Bakanlar Komitesi’ne yönelik tavsiye kararları ya da yönergeler, tartışılarak oylanmaktadır.

Diğer taraftan, Avrupa Konseyi ilkelerinin yerel yönetimler düzeyinde de geliştirilmesi amacıyla bir “Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi” oluşturulmuştur. Yerel ve bölgesel yönetimlerin güçlendirilmesi, bu yapılanmaların hukuki ve idari açıdan incelenmesi ve aralarındaki sınırötesi işbirliğinin artırılmasına yönelik çalışmalar yapılmaktadır. Bu Kongre, üye devletlerin belediye başkanlarından ve yerel yönetim temsilcilerinden seçilen asil ve yedek üyelerin katılımıyla oluşmaktadır. Bölgesel Meclis ve Yerel Meclis olmak üzere iki de alt organı bulunmaktadır.

Bunlar dışında, Konseyin her türlü işinin yürütüldüğü bir Sekreteryası bulunmaktadır. Sekreterya, Genel Sekreter, Genel Sekreter Yardımcısı ve diğer görevlilerden oluşmaktadır. Genel Sekreter, Bakanlar Komitesinin önerisi üzerine Parlamenterler Meclisince seçilmektedir. Diğer görevliler ise idari düzenlemelere uygun olarak Genel Sekreter tarafından atanmaktadır. Sekreterya'da çalışanlar görevleriyle bağdaşmayan herhangi bir ulusal görev alamayacakları gibi herhangi bir ulusal baskı altında kalmayacaklarına ilişkin de bir bildirimde bulunmaktadırlar. Genel Sekreter, faaliyetlerinden dolayı Bakanlar Komitesine karşı sorumludur.

Sekreterya'da, Avrupa Konseyinin uğraş alanına giren konularda çalışan birtakım Müdürlükler yer almaktadır: İnsan Hakları Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Sosyal Sorunlar Müdürlüğü, Çevre Müdürlüğü, Gençlik Müdürlüğü, Sağlık Müdürlüğü, Yerel ve Bölgesel Yönetimler Müdürlüğü gibi.

Hukuk alanındaki çalışmalar Hukuk İşleri Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir. Müdürlük, özel hukuk ve kamu hukuku alanında görev yapan iki ana bölüme ayrılmıştır. Üye devletlerin hukuklarını uyumlaştırma için çeşitli çalışmalar yapmaktadır. İdare hukuku alanında yürütülen etkinlikler bu Müdürlüğün Kamu Hukuku Bölümünde yerine getirilmektedir.

Ayrıca Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi de Avrupa Konseyi iç yapısındadır ve üye devletlerin insan hakları ihlallerinin yargısal denetimini yapan uluslararası mahkemedir.

Avrupa Konseyi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa Sosyal Şartı ile insan hakları alanında Avrupa standartlarının oluşumunu sağlamıştır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi de bu standartların oluşumuna verdiği kararlar ile katkıda bulunmaktadır.

Konseyin yukarıda belirtilen alanlardaki çalışmaları genellikle Sözleşme ya da Protokoller hazırlanması ile sonuçlanmaktadır. Halen 174 Sözleşme ve Protokol bulunmaktadır. Sözleşme ve Protokoller üye ülkeler mevzuatlarının uyumlaştırılması, bu sayede ortak normlar ve bir Avrupa hukuk düzeni oluşturulması amacına yöneliktir.

Ulusal ve uluslararası ilişkilerde hukukun üstünlüğüne saygı gösterilmesi; ulusal hukukların çağdaşlaştırılması ve uyumlaştırılması; daha esnek ve daha az karışık usuller geliştirerek, özellikle cezaların infazı konusunda, hukuk sistemlerinin etkinliğinin artırılması; organize suçlarla, rüşvetle ve bilgisayar suçları, çevre suçları gibi yeni tip suçlar ile mücadele edilmesi; bilimsel gelişmelerin getirdiği yeni etik ve hukuki sorunlara ortak çözümler aranması, Avrupa Konseyi içinde hukuki işbirliğinin temel konularını oluşturmaktadır.

Türkiye, 174 Avrupa Konseyi Sözleşmesinden 76'sına taraftır. 33 Sözleşmeyi ise imzalamış, ancak henüz onaylamamıştır. Türkiye'nin taraf olduğu Avrupa Konseyi Sözleşmeleri arasında, şu önemli Sözleşmeler yer almaktadır: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Avrupa Sosyal Şartı, Suçluların İadesine Dair Avrupa Sözleşmesi, İşkencenin ve İnsanlık Dışı ya da Küçültücü Ceza veya Muamelenin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi, Avrupa Kültür Anlaşması, Terörizmin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Avrupa'nın Yaban Hayatı ve Yaşama Ortamlarını Koruma Sözleşmesi (Bern Sözleşmesi), Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi.

Avrupa Konseyi, hukuk alanındaki etkinliğini antlaşmalar, kararlar ve tavsiye kararları yoluyla göstermektedir. Kabul edilen antlaşmalar imzalayan devletleri bağlayıcı niteliktedir. Antlaşmaların hukuki alanda işbirliğinin yanında pek çok ikili antlaşmanın yerini alması dolayısıyla basitleştirici

etkisi de vardır. Bu sayede pek çok konuda devletlerin yeniden ikili antlaşma yapmasına gerek kalmamaktadır.

Öte yandan Avrupa sözleşmelerinin birçoğunun Avrupa Konseyi üyesi olmayan devletlere de açık olması hukuk alanındaki işbirliğinin coğrafi sınırlarını da genişletmektedir. İnsan haklarına ilişkin iki temel sözleşmenin (Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa Sosyal Şartı) yanısıra, kişisel verilerin korunması, suçluların iadesi, doğal ve vahşi hayatın korunması, suçların önlenmesi, sporda dopingin önlenmesi gibi çeşitli konularda sözleşmeler kabul edilmiştir. Ayrıca çeşitli konularda da sözleşme taslakları bulunmaktadır. Örneğin, kamu görevlilerine ilişkin Avrupa yasası, cezai önlemlere ilişkin sözleşme, rüşvete karşı sözleşme gibi.

Sözleşme ya da antlaşma düzenlenemeyen ya da düzenlenmesine gerek olmayan alanlarda ise ortak ilkelerin belirlenmesi için, Avrupa Konseyi Statüsünün 15. maddesi gereği, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi ulusal yasama organlarına ve idarelere ölçüt oluşturmak üzere tavsiye kararları (recommendations) çıkarır. Aynı şekilde Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi de tavsiye kararları alabilir. Bu tavsiye kararlarının bağlayıcı olmadığı söylenebilirse de Avrupa Konseyi Statüsünün 15/b maddesi hükmüne göre Bakanlar Komitesi üye devletlerden tavsiye kararlarının nasıl uygulandığını bildirmelerini isteme yetkisine sahiptir.

Avrupa Konseyi'nin kendi düzenlemelerini açıklamak için hazırladığı sözlükte, Bakanlar Komitesi ile Parlamenterler Meclisinin çıkardığı "karar (resolution)" ve "tavsiye kararı (recommendation)" tanımlanmıştır. Buna göre,

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tavsiye kararı (recommendation), Bakanlar Komitesinin, Avrupa Konseyi Statüsünün 15/b hükmüne dayanan, ulusal yasakoyuculara ve idarelere ölçütler getiren, üye devletlerin hükümetlerine yönelik uluslararası karardır. Bağlayıcı olmamakla birlikte, Bakanlar Komitesi hükümetleri tavsiyeler doğrultusunda karar alıp almadıkları konusunda bildirimde bulunmaya davet etmektedir.

Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi tavsiye kararı (recommendation), Parlamenterler Meclisinin, Parlamenterler Meclisi Usul Kurallarının 27'inci maddesine dayanan, uygulanması Parlamenterler Meclisi alanının dışında olup hükümetlere düşen, Bakanlar Komitesine yönelik tavsiyeleridir.

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi kararı (resolution), Bakanlar Komitesince alınan idari nitelikli karardır. Ayrıca, bir devletin Avrupa Konseyi'ne üye olmaya davet edilmesi de Bakanlar Komitesi kararı ile olmaktadır. Bakanlar Komitesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 54. maddesiyle kendisine verilen görevleri de karar (resolution) yoluyla yerine getirir.

Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi kararı (resolution), Parlamenterler Meclisinin, Parlamenterler Meclisi Usul Kurallarının 27'inci maddesine dayanan, kendi sorumluluk alanına giren bir konuda aldığı karar veya bildirdiği görüştür.

Yukarıda tanımlarını sıraladığımız kararlar, üye devlet hukuklarını aynılaştıracak nitelikte genel kurallar içermemektedir. Bunun yerine üye devletlerin çeşitli alanlarda uyguladıkları hukukların uyumlaştırmalarını amaçlayan nitelikte kararlardır. Bu yapılırken üye devletler mümkün olduğunca serbest bırakılır. Üye devletlerin hukuklarını hangi nitelikteki ulusal düzenlemeler ile Avrupa Konseyinin koyduğu genel kurallar çerçevesinde uyumlaştıracakları kendilerine bırakılmıştır.

Avrupa'da hukuksal işbirliğine öncülük eden Avrupa Konseyi, üye devletler idare hukuklarının uyumlaştırılmasına, bu çerçevede Avrupa idare hukukunun oluşumuna da katkıda bulunmaktadır.

Bu bağlamda, Avrupa Konseyinin idare hukuku alanında kabul ettiği beş antlaşmanın (treaty) yanısıra dört adet karar (resolution) ile onsekiz adet tavsiye kararı (recommendation) bulunmaktadır.

Bu karar ve tavsiye kararlarından beşi diğerlerinden daha önemlidir.

Bunlardan ilki 28 Eylül 1977 tarihinde kabul edilen, **İdari İşlemler Karşısında Bireylerin Korunması Hakkında (77) 31 sayılı Bakanlar Komitesi Kararı**¹dir. Bu tavsiye kararı, idari işlemlerden hakları etkilenen kişilere “dinlenilme hakkı tanınması”, “işlemle ilgili bilgilere ulaşma hakkı tanınması”, “idari süreçte temsil ve ücretsiz hukuki yardım olanağı sağlanması”, “işlemlerin gerekçeli olması zorunluluğu” ve “işlemlerde, işleme karşı başvuru yolunun gösterilmesi” ilkelerini içermektedir.

11 Mart 1980 tarihinde kabul edilen **İdari Takdir Yetkisinin Kullanılmasına İlişkin R(80) 2 sayılı Bakanlar Komitesi Tavsiye Kararında**² ise, takdir yetkisini kullanan bir idari makamın yetkinin verilmiş amacından başka amaç güdemeyeceği; yalnızca olaya ilişkin öğeleri hesaba katarak nesnelliğe ve tarafsızlığa uyacağı; yasa önünde eşitlik ilkesini gözeticeği; işlemin amacıyla, kişilerin hakları, özgürlükleri veya menfaatleri üzerindeki olumsuz etkiler arasında uygun denge sağlayacağı; işlemi, makul bir süre içinde yapacağı; genel idari ilkeleri tutarlı bir şekilde uygulayacağı ve aynı zamanda her olayın özelliğini gözönünde tutacağı; takdir yetkisinin kullanımını düzenleyen tüm genel idari ilkelerin aleniliğine uyacağı veya ilgilinin istemi üzerine, işlemten önce veya sonra ilgiliye, uygun bir biçimde ve yeterli içerikte bildirilmesini sağlayacağı belirtilmiştir. Yine tavsiye kararına göre, bir idari makam takdir yetkisini kullanırken, kişilerin haklarına, özgürlüklerine veya menfaatlerine zarar verecek şekilde bir genel idari ilkeden ayrılırsa, ilgili kararın gerekçesinden haberdar edilecektir. Takdir yetkisinin kullanıldığı işlem bir mahkeme veya bağımsız bir kurulun hukuki denetimine tabidir.

18 Eylül 1984 tarihli **İdari Sorumluluğa İlişkin R(84) 15 sayılı Bakanlar Komitesi Tavsiye Kararı** ile kamu otoritelerinin düzenleyici işlemler dahil işlem ve eylemlerinden dolayı verdikleri zararların tazminat

¹ Kararın çevirisi için bkz. **İhsan Kuntbay**, “İdari İşlemler Karşısında Bireylerin Korunması Hakkında (77) 31 sayılı Bakanlar Komitesi Kararı”, **Amme İdaresi Dergisi**, cilt 11, sayı 4

² Kararın çevirisi için bkz. **Onur Karahanogulları**, “İdari Takdir Yetkisinin Kullanılmasına İlişkin R(80) 2 sayılı Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Tavsiye Kararı”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, cilt 45, sayı 1-4, 1996, sayfa 323-341

ödenerek ya da başka yollarla giderilmesi düzenlenmiştir. Buradaki kamu otoriteleri, eyalet, bölge, taşra örgütü, belediye, bağımsız idari otoriteler dahil her tür ve her düzeyde kamusal yetki kullanan oluşumlar ile resmi yetkiye dayanarak kamu hizmeti gören gerçek kişileri ifade etmektedir.

17 Eylül 1987 tarihinde kabul edilen **Çok Sayıda Kişiyi Etkileyen İdari Usullere İlişkin R(87) 16 sayılı Bakanlar Komitesi Tavsiye Kararında** idari makamların, büyük yapılar, sınai tesisler ve uzaysal planlama alanları gibi çok sayıda insanı çeşitli biçimlerde etkileyen konularda aldığı kararlar için, çok sayıda insanının korunması ile etkili bir idarenin gereklerini birbirine uydurmada ortak ilkeler koymanın gerekliliği düzenlenmiştir. Bu idari kararlardan bazılarının komşu devletlerin topraklarında oturan ya da buralarda menfaatleri olan kişileri de etkileyebileceği ve bir devletin kontrolünde ya da egemenliği altında yapılan faaliyetlerin sınır ötesi etkilerine ilişkin uluslararası çevre hukukundaki yeni eğilimler de gözönüne alınarak, **İdari İşlemler Karşısında Bireylerin Korunması Hakkında (77) 31 sayılı Bakanlar Komitesi Kararında** kabul edilen genel ilkeler ve **İdari Takdir Yetkisinin Kullanılmasına İlişkin R(80) 2 sayılı Bakanlar Komitesi Tavsiye Kararında** yer alan ilkeler çerçevesinde, çok sayıda kişinin doğru ve etkili şekilde korunmasını sağlaması öngörülmüştür.

13 Eylül 1989 tarihinde kabul edilen **İdari İşlerde Önleyici Yargısal Korumaya İlişkin R (89) 8 sayılı Bakanlar Komitesi Tavsiye Kararı** ile idari işlemin iptali istemiyle dava açan kişilerin mahkemece nihai karar verilene kadar, işlemin uygulanmasını önlemek amacıyla başvurabileceği tedbirler düzenlenmiştir. Tavsiye kararında, işlemin açıkça hukuka aykırı olması ya da işlemin yürütülmesi halinde telafisi güç veya imkansız zararın doğması koşullarının mahkemece değerlendirilerek karar verileceği de belirtilmiştir.

Bunlar dışında 18 Şubat 1976 tarihli Hukuki, Ticari ve İdari Konularda Adli Yardıma İlişkin (76) 5 sayılı Bakanlar Komitesi Kararı, 2 Mart 1978 tarihli Hukuki Yardım ve Danışmaya İlişkin (78) 8 sayılı Bakanlar Komitesi

Kararı, 13 Şubat 1991 tarihli İdari Yaptırımlara İlişkin R (91) 1 sayılı Tavsiye Kararı, 18 Ekim 1993 tarihli Kamu İşletmelerinin ve Etkinliklerinin Özelleştirilmesine İlişkin R (93) 7 sayılı Tavsiye Kararı, 13 Ekim 1994 tarihli Hakimlerin Bağımsızlığı, Verimliliği ve Rolüne İlişkin R (94) 12 sayılı Tavsiye Kararı, 5 Eylül 2001 tarihli İdari Otoriteler ve Özel Kişiler Arasındaki Uyuşmazlıkların Çözümünde Alternatiflere İlişkin R (2001) 9 sayılı Tavsiye Kararı da bulunmaktadır.

Ayrıca henüz kabul edilmemiş olan ve hazırlıkları süren İdare Hukuku Alanında İdari ve Yargısal Kararların Uygulanmasına ilişkin bir Tavsiye Kararı da bulunmaktadır.

Bakanlar Komitesinin hukuki konularda çalışmasına yardımcı olmak üzere üç yürütücü komite kurulmuştur. Bunlar, Hukuki İşbirliği Yürütme Komitesi (*CDCJ: Comité européen de coopération juridique*), Suç Sorunları Hakkında Avrupa Komitesi (*CDPC: Comité européen pour les problèmes criminel*), İnsan Hakları Yürütme Komitesi (*Comité directeur pour les Droits de l'Homme*).

Bu komitelere bağlı çok sayıda “uzman komiteleri” bulunmaktadır. Bunlar üye ülke mevzuatlarının uyumu konusunda çalışmalar yapmaktadır. Örneğin, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesince 11 Mart 1980 tarihinde kabul edilen R(80) 2 sayılı Tavsiye kararı, bir çalışma grubu tarafından hazırlanmış, Avrupa Konseyi Hukuki İşbirliği Komitesinin yetkisi altında kurulan İdare Hukuku Uzmanlar Komitesince son şekline getirilmiştir.

Uyumlaştırma çalışmaları kapsamında çeşitli tarihlerde yapılan Avrupa Hukuku Kolokyumları ile Konferansları da bulunmaktadır. Örneğin, 7 – 8 Ekim 2002 tarihlerinde “**İdari Kararların Yargısal Denetiminin Kapsam ve İmkânı Hakkında Birinci Avrupa Yüksek İdare Mahkemesi Başkanları Konferansı**” yapılmıştır.

Konferans, idari işlemlerin yargısal ve yargı dışı (ombudsman gibi) denetimi, denetimin kapsamı, denetimin sınırları ile yargısal denetimin etkililiğinin yanı sıra Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin idari yargı alanında geliştirdiği içtihadın değerlendirilmesi amacıyla yapılmıştır.

Konferans sonunda, idari işlemlerin yargısal denetiminin, Avrupa Konseyi üyesi devletlerin hukuk düzenlerinin merkezinde yer alan hukukun üstünlüğü ve insan hakları kavramlarının temel unsuru olduğu belirtilmiştir.

Ayrıca, idari işlemlerin tamamının yargı denetimine tabi olması gerektiği, bu denetimin takdir yetkisinin kullanımına da uygulanması, idarenin susmasına ya da hareketsiz kalmasına istisna tanınamayacağı da ifade edilmiştir. Her tür idari yaptırımın da yargı denetimine tabi olmak zorunda olduğu belirtilmiştir.

İdare içi denetim ile ombudsman kurumunun yaptığı denetimi kapsayan idari işlemlerin diğer denetim yollarının, yargısal denetimi tamamlayıcı yollar olduğu, uyuşmazlıkların çözümünde alternatif oluşturan bu tamamlayıcı yöntemlerin mahkemelerin iş yükünü azaltmak konusunda yardımcı olabileceği belirtilmiştir. Bu nedenle Avrupa Konseyi'nin **İdari Otoriteler ve Özel Kişiler Arasındaki Uyuşmazlıkların Çözümünde Alternatiflere İlişkin R (2001) 9 sayılı Tavsiye Kararına** uygun olarak üye devletlerin yargı dışı denetim yollarını geliştirmeleri konusunda teşvik edilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

Tarihi ve hukuki gelenekler nedeniyle yargısal denetim ile yargı dışı denetim üye devletlerde çok farklı biçimlerde örgütlenmiş olduğundan, idari işlemlerin denetimi konusunda üye devletlerin hukuk sistemlerinden ya da Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinden, özellikle 6 ve 13. maddelerinden kaynaklanan ortak standartlara uymanın zorunlu olduğu da ifade edilmiştir.

İdari işlemlerin yargısal denetiminin, gerçek ve tüzelkişileri kapsayacak şekilde geniş tutulması gerektiği, özellikle, yargılama giderlerinin dava açmayı engelleyecek miktarda olmaması ve eğer gerekliyse, uygun bir hukuki ve mali yardım sistemi sağlanması gerektiği de belirtilmiştir.

İdarenin yargısal denetimini yapacak mahkemelerin bağımsızlığı ve tarafsızlığının güvence altına alınması gerektiği ifade edilmiştir. Bağımsızlığın, **Hakimlerin Bağımsızlığı, Verimliliği ve Rolüne İlişkin R (94) 12 sayılı Tavsiye Kararında** ifade edildiği gibi, yeterli sayıda hakim

çalıştırılması, hakimlik güvencesi, yeterli eğitimin, ekipmanın ve yargı faaliyetine yardımcı olacak memurun sağlanması yoluyla güvence altına alınabileceği ifade edildikten sonra, hakimlerin statülerinin ve maaşlarının mesleğin vakarı ve yüklendikleri sorumlulukla orantılı olması, özellikle idari makamlar karşısında otoritelerini ve prestijlerini güçlendirip kararlarının uygulanmasını sağlayacak nitelikte olması gerektiği belirtilmiştir.

İdari işlemlerin yargısal denetimi sırasında Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 6. maddesiyle güvence altına alınan adil yargılama ilkesine saygı duyulması, yargısal denetimin makul sürede ve kamuya açık duruşma yapılarak gerçekleştirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Konferansta alınan kararlar uyarınca yargısal denetimin etkili olması gerektiği, bunun mahkemenin kararını verene kadar koruyucu önlemler alma yetkisini de gerektirdiği belirtilmiştir. Mahkeme davacıyı haklı bulduğu takdirde, bir idari işlemin tesisini yasaklayabileceği gibi var olan idari işlemi iptal edebilmeli ya da yürütülmesini durdurabilmelidir. Ayrıca mahkeme, belirtilen hallerde tazminata da hükmedebilmelidir.

Yargı kararlarının uygulanmasının, en az yargısal hak arama kadar önemli olduğu da belirtilmiştir. Mahkemenin, yargı kararlarının idari otoriteler tarafından uygulanmasını sağlama konusunda, para cezası verme gibi yetkileri olması gerektiği de Konferans sonunda alınan kararlar arasında yer almıştır.

Yukarıda genel hatlarıyla anlatmaya çalıştığımız etkinlikler (alınan kararlar, tavsiye kararları ya da düzenlenen konferanslar, kolokyumlar vb.) ile Avrupa Konseyi, diğer alanlarda olduğu gibi üye devlet idare hukuklarını aynılaştıracak nitelikte genel kurallar koymak yerine, üye devletlerin idare hukuklarını uyumlaştırmayı amaçlamıştır. Bu çerçevede üye devletler olabildiğince serbest bırakılarak, hangi tip ulusal düzenlemeler ile var olan idare hukuku kurallarını Avrupa Konseyinin koyduğu genel kurallar çerçevesinde uyumlaştıracaklarını kendileri belirlemektedir.

1949 yılından beri Avrupa'da hukukun çeşitli dallarında işbirliğine öncülük eden Avrupa Konseyi, Avrupa Birliği dışında, daha geniş katılımlı

bir yapıda, belki daha az zorlayıcı kurallarla, fakat daha büyük çeşitlilikle üye devletler idare hukuklarının uyumlaştırılması yoluyla Avrupa idare hukukunun oluşumuna katkıda bulunmaktadır.

KAYNAKÇA

- **Alternatives to Litigation Between Administrative Authorities and Private Parties: Conciliation, Mediation and Arbitration, Proceedings, Provisional Edition, 25/11/1999, Avrupa Konseyi tarafından yapılan çoğaltma**
- **Conclusions, Conferance Multilatérale sur les Solutions Alternatives aux Litiges Entre les Autorités Administratives et Les Personnes Privées: Conciliaton, Médiation et Arbitrage, Avrupa Konseyi tarafından yapılan çoğaltma**
- **Conclusions, First Conference of the Presidents of Supreme Administrative Courts in Europe on the Possibility and Scope of the Judicial Control of Administrative Decisions, Avrupa Konseyi tarafından yapılan çoğaltma**
- **İhsan Kuntbay, “İdari İşlemler Karşısında Bireylerin Korunması Hakkında (77) 31 sayılı Bakanlar Komitesi Kararı”, Amme İdaresi Dergisi, cilt 11, sayı 4**
- **Legal Instruments In The Field of Administrative Law, Avrupa Konseyi tarafından yapılan çoğaltma**
- **Onur Karahanoğulları, “İdari Takdir Yetkisinin Kullanılmasına İlişkin R(80) 2 sayılı Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Tavsiye Kararı”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, cilt 45, sayı 1-4, 1996, sayfa 323-341**
- **Preliminary Draft Explanatory Memorandum to the Recommendation of the Committee of Ministers on the Execution of Decisions in the Field of Administrative Law, Avrupa Konseyinin resmi internet sitesinde (<http://www.coe.int>) yer almaktadır.**

- **Selected Texts of the Committee of Ministers in the Field of Administrative Law and Justice**, Avrupa Konseyi tarafından yapılan çoğaltma
- **Statute of Council of Europe**, Avrupa Konseyinin resmi internet sitesinde (<http://www.coe.int>) yer almaktadır.
- **The Administration and You**, A handbook, Avrupa Konseyi Yayını, 1996, Almanya



DANIŞTAY DERGİSİ YAYIN İLKELERİ

1 – 1937 yılından beri düzenli olarak çıkmakta olan Danıştay Dergisi, 2003 yılından başlayarak kararlar için “**Danıştay Kararlar Dergisi**”; makale, karar eleştirisi, çeviri vb çalışmalar için ise “**Danıştay Dergisi**” adıyla yayımlanacaktır. Danıştay Kararlar Dergisi yılda üç kez olarak Ocak, Mayıs ve Eylül aylarında, Danıştay Dergisi ise yılda bir, gerekli görüldüğü takdirde iki kez Ocak ve Temmuz aylarında çıkacaktır.

2 – Danıştay Dergisine gönderilen yazılar başka bir yerde yayımlanmamış ya da yayımlanmak üzere gönderilmemiş olmalıdır. Yazılar yayımlanmak üzere kabul edildiği takdirde, **Danıştay Dergisi** bütün yayın haklarına sahip olacaktır.

3 – Yazarlar kısa mesleki özgeçmişleri ile birlikte unvanlarını, görev yaptıkları kurumları, haberleşme adresleri ile telefon numaralarını ve varsa e-mail adreslerini bildirmelidir.

4 – Dergiye verilen yazılar, Danıştay Tasnif ve Yayın Kurulunca değerlendirilecek; Kurulun yapacağı değerlendirme doğrultusunda yazının basılmasına, değerlendirme çerçevesinde yazardan düzeltme istenilmesine ya da yazının geri çevrilmesine karar verilecek ve durum yazara en kısa sürede bildirilecektir. Yayımlanmayan yazılar yazara geri gönderilmeyecektir.

5 – Yazardan düzeltme istenmesi durumunda, düzeltmenin en geç bir ay içinde yapılarak Danıştay Tasnif ve Yayın Kuruluna ulaştırılması gerekmektedir.

6 – Dergiye gönderilen yazıların yazım bakımından son denetimlerinin yapılmış olduğu, yazarın disketteki biçimiyle “basıla” verdiği kabul edilir. Yazım yanlışlarının olağanın dışında bulunması, bilimsellik ölçütlerine uyulmaması, yazının Danıştay Tasnif ve Yayın Kurulu tarafından geri çevrilmesi için yeterli görülecektir.

7 – Yazısı kabul edilen yazarlara derginin yayımlanmasından sonra ilgili mevzuat çerçevesinde telif ücreti ödenecektir.

8 – Yazıda diğer kaynaklara yapılacak göndermeler, bilimsel gönderme kurallarına uygun olmalı, ana metnin altında dipnotlarda gösterilmelidir.

9 – Ana metinde ve dipnotlarda göndermede bulunulan tüm eserler, yazının sonuna eklenecek “Kaynakça”da yer almalıdır.

10 – Kaynakçada yalnız yazı bütününde göndermede bulunulan eserler yer almalı ve bu eserler yazarların soyadına göre alfabetik olarak sıralanmalıdır. Kaynakçada yer alan yabancı dildeki eserler Türkçe olarak da yayımlanmış ise parantez içinde mutlaka gösterilmelidir.

11 – Tablo ve şekillere başlık ve sıra numarası verilmeli, başlıklar tablo ve şekillerin üzerinde yer almalı, kaynakları ise altına yazılmalıdır.

12 – Danıştay Dergisine yayımlanmak üzere gönderilen yazılar, yukarıdaki koşullara uygun olarak A 4 kağıtlara 1,5 aralıkla yazılmalı ve en az iki kopya ve bir bilgisayar disketi (MS Office – MS Word 6.0 ya da 7.0 formatında) ile birlikte teslim edilmelidir. Teknik nedenlerden ötürü daktilo ya da el ile yazılmış metinler kabul edilmez.

13 – Danıştay Dergisinde yayımlanan yazılar ancak kaynak gösterilmek suretiyle kullanılabilir.

14 – Danıştay Dergisinde yayımlanan makale ve diğer eserlerin yazarlarının ileri sürdüğü görüşler **Danıştay**’ı bağlamaz.

DANIŞTAY YAYINLARI

I. DANIŞTAY DERGİLERİ*

A. DANIŞTAY DERGİSİ

Sayı: 1 – 90, Cumhuriyetin 50.Yıl Özel Sayısı ve Atatürk'ün Doğumunun 100.Yılı Özel Sayısı tükenmiştir.

Sayı: 91

Sayı: 92

Sayı 93

Sayı: 94

Sayı: 95

Sayı: 96

Sayı: 97

Sayı: 98

Sayı: 99

Sayı: 100

Sayı: 101

Sayı: 102

Sayı: 103

Sayı: 104

Sayı: 105

B. DANIŞTAY KARARLAR DERGİSİ

Sayı: 1

II. DANIŞTAY'IN ÇEŞİTLİ DAİRE VE KURUL KARARI ÖZETLERİ

A. YARGI KARARLARI

Yayın No:

1. Danıştay İçtihatları Birleştirme Kararları I (1953-1966), 1966, s.130

* Danıştay Hizmetlerini Güçlendirme Vakfı tarafından yeniden bastırılan dergiler başış karşılığı ücretsiz olarak verilmektedir.

12. Danıştay Onuncu Daire Kararları 1972. s.XIV+340
15. Danıştay Dokuzuncu Daire Kararları 1973, s.XVI+296
16. Danıştay İçtihatları Birleştirme Kararları II, (1967-1972), 1973, s.248
19. Danıştay Sekizinci Daire Kararları 1974, s. XXIV+518
22. Danıştay Onikinci Daire Kararları, Birinci Kitap, Cilt:I, 1976, s. XXXIV+650
22. Danıştay Onikinci Daire Kararları, Birinci Kitap, Cilt:II, 1976, s. XX+550
24. Danıştay Yedinci Daire Kararları, Birinci Kitap, (1965-1976), 1977, s.XXX+674, 2. Baskı
27. Danıştay Altıncı Daire Kararları, Birinci Kitap,(1965-1977), 1979, s.XXII+713
30. Danıştay Dava Daireleri Kurulu Kararları, Birinci Kitap, (1965-1978), 1981, s.XXXII+858
34. Danıştay Beşinci Daire Kararları, (1970-1981), Birinci Kitap Cilt:I, 1983, s.X+647
35. Danıştay Beşinci Daire Kararları, (1970-1981), Birinci Kitap Cilt: II, 1983, s.XV+663
37. İçtihatları Birleştirme Kurulu Kararları II, (1933-1983), ÇATAL Nürşen, Danıştay Savcısı, 1984, s.144
40. Danıştay Onbirinci Daire Kararları, (1971-1981), 1984, s.XXIII+567
41. Danıştay İçtihatları Birleştirme Kararları III, (1973-1984), 1985, s.148
47. Danıştay Dördüncü Daire Kararları, (1975-1979), 1989, s.IX+145

B. DANIŞMA KARARLARI

31. Danıştay İstisari Düşünceler (Cumhuriyet Dönemi), (1929-1980), Birinci Kitap, Cilt:I, 1982, s.XI+638
32. Danıştay İstisari Düşünceler (Cumhuriyet Dönemi), (1929-1980), Birinci Kitap, Cilt:II, 1982, s.VIII+584
38. Danıştay İstisari Düşünceler (Fihrist, Cumhuriyet Dönemi), (1929-1983), 1984, ER Salih, Danıştay Tetkik. Hakimi, s.253

III. İDARE HUKUKU İNCELEMELERİ

21. İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler I, 1976, s.372
26. İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeler II, 1978, s.388, 2.Baskı, 1987
29. İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeler III, 1981 s.397, 2.Baskı, 1987

IV. KİTAPLAR

- Yüzyıl Boyunca Danıştay (1868-1968), 1968
- Yüzyıl Boyunca Danıştay (1868-1968), s.XX+964, 2.Baskı, 1986
- 2. Alman İdare Mahkemeleri Kanunu (Çeviri), ERDOĞDU Ahmet, Danıştay İkinci Daire Başkanı, (21 Ocak 1966), 1967, s.84, (Danıştay Meslek Mensupları İçindir.)
- 3., 4., 5., 6., 7., 8. Danıştay Kitaplığında Bulunan Kitapların Fihristi, (Danıştay Meslek Mensupları İçindir)
- 9. Modern Fransa'da Danıştay (Çeviri), FRDEMAN Dr. Charles, E. Çeviren: GÖKTEN Işık, Danıştay Eski Yardımcısı, 1971, s.160
- 10. Anayasa Mahkemesi Kararları Işığı Altında Memurin Muhakematı Hakkında Kanun Tatbikatının Eleştirisi, ERGUT Eşref, Danıştay Üyesi, 1971, s.52
- 11. Türkiye'de Zirai Kazancın Vergilendirilmesi, ÇOŞKUN Sabri, Danıştay Yardımcısı, 1977, s.74
- 13. Tüzüklerimiz, DİNÇER Güven, Danıştay Kanunsözcüsü, 1972, s.XIV+184
- 14. İdare Hukuku ve İdari Yargının Bazı Sorunları, 1972, s.284, TUNCAY Aydın H., Danıştay Üyesi
- 17. Danıştay Kanunu ve İlgili Mevzuat, 1973, s.105
- 18. Danıştay ve Bölge İdare Mahkemeleri (Çeviri), M.Letourneur. J. Bauchet J. Meric, Çeviren:BAŞPINAR Recep, Danıştay Üyesi, 1973, s.273 (Müellifi tarafından satış izni verilmemiştir.)
- 20. Yüzbeş ve Yüzaltıncı Yıllarda Danıştay, (Anayasa Değişikliklerine İlişkin Görüşleriyle), (Danıştay Meslek Mensupları İçindir.)
- 23. Açıklamalı ve İçtihatlı İşletme Vergisi, GÜNGÖR A. İhsan, Danıştay Üyesi, 1977, s.240
- 25. Danıştay Kanunu, 1978, s.60

28. Yüzonbirinci Yılında Danıştay, (Danıştay Meslek Mensupları İçindir)
36. Danıştay Kanunu ve İdari Yargı İle İlgili Mevzuat, 1983, s.153
39. Fransa ve İngiltere'de İdarenin Sorumluluğu (Çeviri), Xavier Delcros, Bertrand Delcros, Carol Hanlov, Michel Distel, Çeviren: CANDAN Turgut, Danıştay Tetkik Hakimi, 1984, s.XIX+130
42. Yüzondört ve Yüzondokuzuncu Yıllarda Danıştay, (Danıştay Meslek Mensupları İçindir)
48. Tanzimattan Cumhuriyete Yasalarımız Dizini (1839-1923), 1990, s.284, Hazırlayan: Ahmet Ziya, Yeni Harflere Çeviren: ONAT Nuri (Danıştay Meslek Mensupları İçindir)
51. İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği, 1990, s.XII+214, Yard. Doç.Dr. ERKUT Celal, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi
52. Yönetimin Hareket Serbestisi Alanının Yargısal Denetimi ve Sınırları, Hak. Yar. Dr. ALPAR Erol, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Üyesi, 1990, s.VIII+146
54. Hollanda Danıştay'ı (Çeviri), ÇOŞKUN Sabri, Danıştay Üyesi 1992, s.27
56. İptal Davası, 1993, s.46, ÇOŞKUN Sabri, Danıştay Üyesi (Danıştay Meslek Mensupları İçindir)
58. Fransız Anayasası (Çeviri), ÖZEREN Ahmet Şükrü, Danıştay Üyesi, 1994, s.VI+35
- 60-A Dünyada İdari Yargının Bugünü, 2002, s.VI+91, Uluslararası Yüksek İdari Mahkemeler Derneği (AIHJA--IASAJ) Orijinal Metinlerinden Çeviri
- 60-B Dünyada İdari Yargının Bugünü, 2002, s.VI+91+102, Uluslararası Yüksek İdari Mahkemeler Derneği (AIHJA--IASAJ) Orijinal Metinlerinden Çeviri + Orijinal Metinler
61. İnsan Hak ve Özgürlüklerinin İdari Yargıç Tarafından Korunması, 2002, s.VI+33 Uluslararası Yüksek İdari Mahkemeler Derneği (AIHJA--IASAJ) VII.Kongresi Sentez Raporu (23 – 25 Nisan 2001 Senegal) Çevirisi

63. Danıştay Kanunu – Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanunu – İdari Yargılama Usullü Kanunu

64. Danıştay Kanunu-Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun-İdari Yargılama Usulü Kanunu, (Türkçe, Fransızca, İngilizce), Fransızca çeviri: ENGEZ Necati, İngilizce çeviri: Dr. ALTIPARMAK Kerem, 2003, s.190

V. DANIŞTAY SEMPOZYUMLARI

- ATATÜRK'ün 100.Doğum Yılı Kutlama Sempozyumu, 1981, s.156

33. İdari Yargıda Son Gelişmeler Sempozyumu, 1982, s.194

43. Kentleşmenin Getirdiği Çevre Sorunları Sempozyumu (İdare Hukuku Açısından), 1987, s.183

49. Avrupa Topluluğu Hukuku Sempozyumu, 1989, s.155

59. 2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu, 2000, s.297

63. İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü, 2003, s.167

VI. ULUSAL İDARE HUKUKU KONGRELERİ

I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi

I.Ulusal İdare Hukuku Kongresi Bildiri Özetleri, 1990, s.180

53. - I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Birinci Kitap, İdari Yargı, 1991, s.464

- I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, İkinci Kitap, Kamu Yönetimi, 1991, s.505

- I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Üçüncü Kitap, Çeşitli İdare Hukuku Konuları, 1992, s.307

II. Ulusal İdare Hukuku Kongresi

55. II. Ulusal İdare Hukuku Kongresi Bildiri Özetleri, 1993, s.163

- İdari Yargının Dünyada Bugünkü Yeri, 1993, s.VIII+356

VII. TANITMA YAYINLARI

- Albüm (1968)

- Albüm (1978)

- Albüm (1985)

- Albüm (1990)
- Albüm (1995)
- Albüm (2000)
- Albüm (2003)
- Danıştay (1868-1989), 1989, s.24
- Danıştay (1868-1989), 1993, s.24
- Danıştay (İngilizce) 2003, s.32
- 125.Yıl – Hukuk Devleti, İdare Hukuku ve Danıştay(İngilizce-Fransızca), Tıpkı Basım, 2003, s.44
- 44. Danıştay Bilgi Bankası ve Karar Erişim Sistemi Sorgulama Dizini, ER Salih, Danıştay Tetkik Hakimi, s.X+253, (Danıştay Meslek Mensupları İçindir)
- 46. Danıştay Bilgi Bankası, 1989, s.16 (Danıştay Meslek Mensupları İçindir)
- 57. Danıştay Bilgi Bankası Karar Erişim Sistemi (Kullanıcı El Kitabı), EREN Şahinder, Danıştay BİM, Sistem Çözümleyici, s.153 (Danıştay Meslek Mensupları İçindir)
- 62. Danıştay İçtüzüğü-Danıştay Tetkik Hakimlerinin Görev Yaptıkları Daire ve Kurulların Değiştirilmesinde Uygulanacak Esaslara İlişkin Yönetmelik - Yurtdışına Gönderilecek Danıştay Meslek Mensuplarının Seçimleri ile Diğer Esasların Belirlenmesine İlişkin Yönetmelik – Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Kuruluş ve Görev Yönetmeliği – Danıştay Arşiv Yönetmeliği – Danıştay Kıyafet Yönetmeliği – Danıştay Memurları Sicil Amirleri Yönetmeliği – Danıştay Memurları Disiplin Kurulu ve Disiplin Amirleri Yönetmeliği – Danıştay Personelinin Görevde Yükselme Yönetmeliği, 2002, s.53
- 65. Elektronik Posta Hizmeti Kullanım El Kitabı, EREN Şahinder, 2003,s.42

ISSN 1304 - 1665



DANIŞTAY KARARLAR DERGİSİ

Yıl: 1 Sayı: 1 2003



DANIŞTAY KARARLAR DERGİSİ ABONELİK KOŞULLARI

- Danıştay Kararlar Dergisi dört ayda bir olmak üzere; Ocak, Mayıs ve Eylül aylarında yayımlanır (yılıda üç sayı).

- Danıştay Kararlar Dergisi salt Danıştay kararlarını içermektedir.

- Abone işlemleri, Danıştay Hizmetlerini Güçlendirme Vakfı tarafından yürütülmektedir.

- Danıştay Hizmetlerini Güçlendirme Vakfı:

- İhlamur Sok. No. 4 Yenışehir 06447 – ANKARA

- Tel: (0 312) 425 99 14 (on hat) /1356

- Faks: (0 312) 419 65 06

- E – posta: bimhakim1@danistay.gov.tr

- Satın alma ve abone işleri konusunda, bizzat başvuruda bulunulabilir ya da yukarıda belirtilen araçlarla iletişim kurabilir.

- Danıştay Kararlar Dergisi birim satış fiyatı 10.000.000 TL'dir. İdari yargı mensuplarına %50, öğretim elemanları ve üniversite öğrencilerine elden teslim koşuluyla birim satış fiyatı üzerinden %25 indirim uygulanır.

- 2003 yılı Danıştay Kararlar Dergisi abone bedelleri yukarıda belirtilen fiyatlar üzerinden hesaplanacaktır. Posta gideri ve KDV tutarı satış fiyatı içerisinde.

- Abonelik süresi bir yıldır.

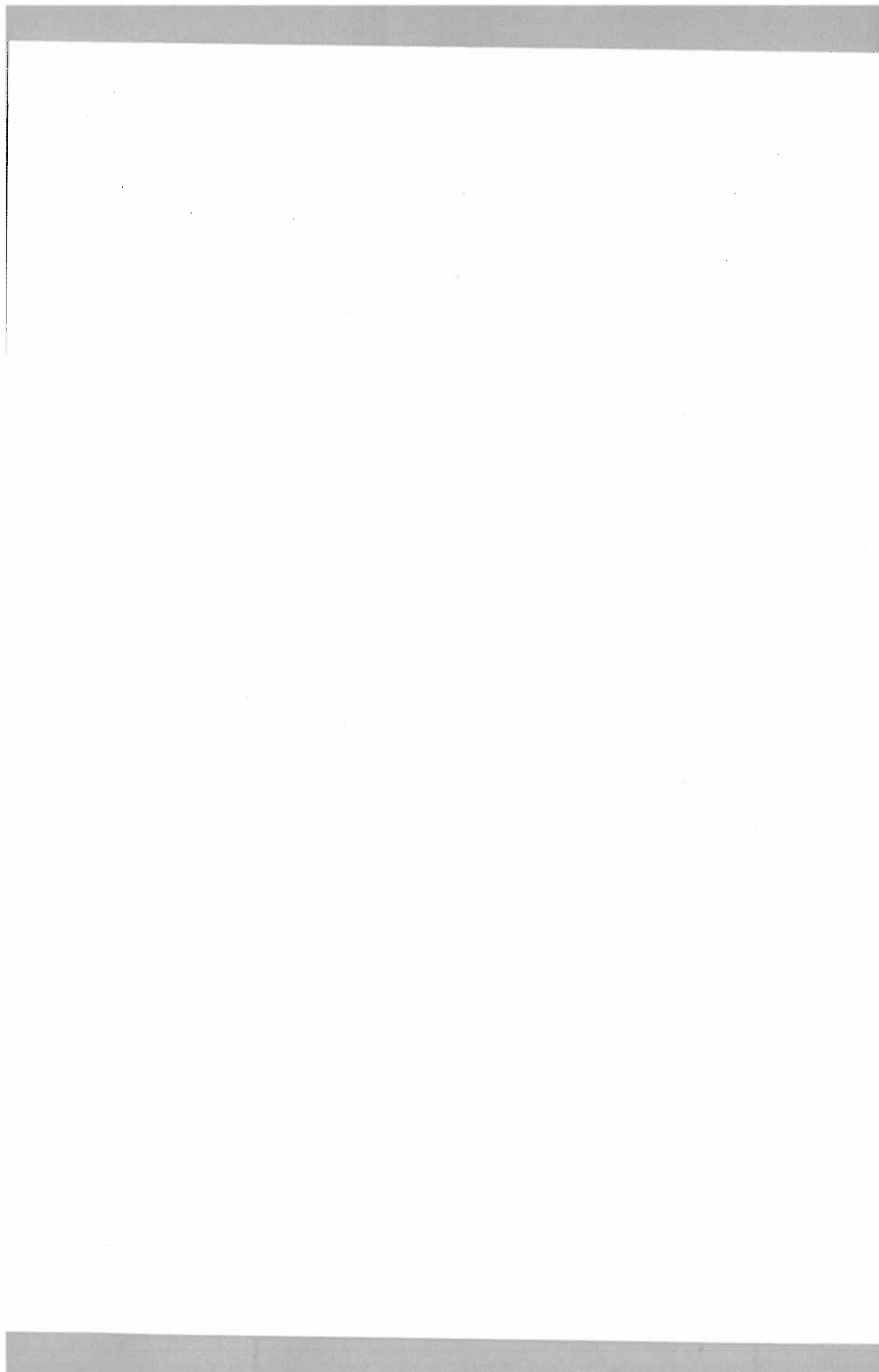
- Abonelik, Danıştay Kararlar Dergisi abone bedelinin, Danıştay Hizmetlerini Güçlendirme Vakfının Ziraat Bankası Yenışehir Şubesi 439887 No.'lu hesabına yatırılması ya da elden Danıştay Hizmetlerini Güçlendirme Vakfının abone birimine verilmesi ve bunlara ilişkin belge (dekont, makbuz vb.) ile Danıştay Yayınları Abonelik Formunun birlikte iletilmesi (tutar belgesi + doldurulmuş form) üzerine başlar.

- İdari yargı mensupları, öğretim elemanları ile üniversite öğrencilerinin abonelik istemlerinde sözkonusu statülerini belirleyen onaylı belgenin abonelik formuyla birlikte iletilmesi gerekmektedir.

- Dergi normal posta yolu ile iletilir, ödemeli gönderilmez.

- Temsilcilik yoktur.

- Postadaki her türlü gecikmelerde Danıştay Hizmetlerini Güçlendirme Vakfının çıkış tarih damgaları gözönüne alınır.



DANIŞTAY KARARLAR DERGİSİ ABONELİK FORMU¹

Gönderenin

Abone No.:.....

ADI-SOYADI:.....

UNVAN :.....

KOD/ŞEHİR :.....

Telefon :.....

Faks :.....

Aşağıdaki yayına abone olmak istiyorum. Katma değer vergisi dahil yayın bedelini, Ziraat Bankası Yenişehir Şubesi'ndeki Danıştay Hizmetlerini Güçlendirme Vakfına ait 439887 no.'lu hesaba/...../..... tarihinde gönderdim.

Buna ilişkin belge* örneği eklidir.

İmza

2003 YILI DANIŞTAY KARARLAR DERGİSİ ABONELİK TÜRLERİ

- 1** %1 oranında KDV dahil, bir yıllık
(3 sayı x 10.000.000.-TL.) 30.000.000.-TL
- 2*** %1 oranında KDV dahil, bir yıllık
(3 sayı x 5.000.000.-TL.) 15.000.000.-TL
- 3**** %1 oranında KDV dahil, bir yıllık
(3 sayı x 7.500.000.-TL.) 22.500.000.-TL

¹ DOLDURDUKTAN SONRA, (DANIŞTAY HİZMETLERİNİ GÜÇLENDİRME VAKFI İHLAMUR SOK. No.4.06448 YENİŞEHİR/ANKARA) ADRESİNE GÖNDERİNİZ.

* Banka dekontu veya makbuz fotokopisi.

** Standart abonelik.

*** İdari yargı mensuplarına ilişkin abonelik.

**** Öğretim elemanları ve üniversite öğrencilerine ilişkin abonelik.

