

# İnsan Hakları İhlallerinin Önlenmesinde Pilot Kararların Usuli Açıdan Etkililiği

Procedural Effectiveness of Pilot-Judgments in the Prevention of Human Rights Violations

Emre Oğuz MERİÇ\*

## Öz

İnsan hakları ihlallerinin önlenmesinde pilot karar usulünün etkililiği çalışmanın esasını oluşturmaktadır. Üç bölümden meydana gelen çalışmanın ilk bölümünde pilot karar usulünün ortaya çıkışı, unsurları ve amaçları üzerinde durulmuştur. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihat gelişimi ve içtüzüğe getirilen düzenleme temel alınarak usulün kapsamı belirlenmiştir. İkinci bölümde öncelikle başvuru sahiplerinin adalete erişim hakkı değerlendirilmiştir. Pilot karar usulünün etkililiği azalmadan adalete erişim hakkının sağlanıp sağlanamayacağı tartışılmıştır. Sonrasında ise usulün başarıya ulaşmasında önemli rol oynayan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi ve taraf devletlerin işlevi irdelenmiştir. Usulün etkili olmasını sağlamak adına Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Bakanlar Komitesinin sahip olduğu enstrümanların yeterliliği değerlendirilmiştir. Pilot karar uyarınca gerekli tedbirlerin alınmasını ve uygulanmasını sağlayacak olan devletlerin tutumu, çeşitli ihtimallere göre ele alınmıştır. İlk iki bölümde Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatları temel alındıysa da son bölümde Anayasa Mahkemesi uygulamasına değinilmiştir. Ulusal hukuktaki düzenleme ve Anayasa Mahkemesi uygulaması esas alınarak pilot karar usulünün etkililiği değerlendirilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Pilot karar, pilot karar usulü, etkililik

## Abstract

The effectiveness of the pilot-judgment procedure in the prevention of human rights violations is the basis of the study. In the first part of the study, which consists of three parts, the emergence of the pilot-judgment procedure, its elements and objectives are emphasized. The scope of the procedure has been determined on the basis of the development of the case law of the European Court of Human Rights and the regulation brought to the rules of the court. In the second part, primarily, the applicants' access to justice has been evaluated. It has been discussed whether the access to justice can be achieved without decreasing the effectiveness of the pilot-judgment procedure. Afterwards, the functions of the European Court of Human Rights, The Committee of Ministers of the Council of Europe and the states parties, which played an important role in the success of the procedure, were examined. The adequacy of the instruments owned by the European Court of Human Rights and the Committee of Ministers has been evaluated to ensure that the procedure is effective. The manner of the states, which will ensure the necessary measures to be taken and implemented in accordance with the pilot decision, has been considered according to various possibilities. Although the first two sections are based on the European Convention on Human Rights and the case law of the European Court of Human Rights, the application of the Constitutional Court is mentioned in the last part. The effectiveness of the pilot-judgment procedure was evaluated on the basis of the regulation in national law and the practice of the Constitutional Court.

**Keywords:** Pilot-judgment, pilot-judgment procedure, effectiveness

---

\* Araştırma Görevlisi, Fatih Sultan Mehmet Vakıf Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, e-posta: eomeriç@fsm.edu.tr, Orcid Id: <https://orcid.org/0000-0003-2102-715X>

## GİRİŞ

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin (AİHM), bireysel başvuru yoluyla insan hakkı ihlallerinin giderilmesindeki başarısı kadar, taraf devletlerin ulusal seviyede insan haklarına saygılı bir düzen kurma, ihlalleri önleme veya tazmin etme noktalarındaki başarısızlıkları (Paraskeva, 2003, s. 13); özellikle yeni bin yıllar birlikte Mahkeme nezdindeki bireysel başvuru sayısını ciddi biçimde artırarak, altından kalkılamayacak iş yükü meydana getirmiştir.

Yüksek sayıdaki başvuruların bir kısmı ise ulusal düzeydeki yapısal veya sistemsel ya da buna benzer sorunlardan ortaya çıkan, benzer ihlalleri içeren davalardır. Bu türdeki başvuruların tek tek incelenerek karara bağlanması; başvurulardaki ihlallere sebebiyet veren temel sorun ortadan kaldırılmadığı sürece yararsız olacaktır. Zira sorun yeni ihlalleri ve başvuruları doğuracak, Mahkeme benzer başvuruları karara bağlamak adına zaman ayırdığı için yeni içtihat üreteceği önemli ve farklı başvurularla yeterince ilgilenemeyecektir. Sonuç olarak iş yükü daha da artacağı gibi ihlaller sistematik bir hale gelerek Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin (Sözleşme) etkililiğini zayıflayacaktır.

Sistemsel ve yapısal sorunlardan kaynaklı ihlallerin ve benzer başvuruların sistem üzerindeki tehlikesi karşısında bununla mücadele etmeyi sağlayacak bir mekanizma geliştirilmesi ihtiyacı doğmuştur. Amaç, sistemsel ve yapısal sorunların tespit edilerek ulusal düzeyde ortadan kaldırılması, benzer başvuru sahiplerinin tamamının hızlı ve etkili bir şekilde iç hukukta tatmin edilmesidir. Böylece Mahkeme iş yükünden kurtulacağı gibi sistemli ihlaller de önlenmiş olacaktır. Bu doğrultuda gelen öneriler (Resolution of the Committee of Ministers, 2004) sonucu Mahkeme, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 46. maddesindeki kararların bağlayıcı gücünü esas alarak, yapısal veya sistemsel sorunları tespit ettiği ve taraf devlete çözüm niteliğinde tedbirlerin alınmasını şart koştuğu ve pilot karar olarak anılan kararlar vermeye başlamıştır. Zira 46. madde taraf devletlerin Mahkeme kararlarına uymakla yükümlü olduğunu vurgularken aynı zamanda Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesine (Bakanlar Komitesi) de kararların infazının denetimi yetkisini verir ki; ikinci bölümde ayrıntılı olarak açıklandığı üzere kararların etkililiğinde Mahkemeye ve Bakanlar Komitesine önemli görev düşmektedir. Pilot karar olarak anılan bu kararlar Mahkemenin içtihatları ile geliştirilmiş daha sonra ise pilot karar usulü Mahkemenin içtüzüğünün (Rules of court) 61. maddesinde düzenlenmiştir.

Çalışmada, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine bireysel başvuru sisteminde uygulanan pilot karar usulünün etkililiği incelenmiştir. Bu doğrultuda ilk bölümde pilot karar

usulünün AİHM uygulamalarında ortaya çıkışı, içtihatlar ve içtüzükteki düzenleme ışığında usulün unsurları ile amaçları açıklanmıştır.

İkinci bölümde ise çalışmanın ana temasını oluşturan pilot karar usulünün etkililiği tartışılmıştır. Bu amaç doğrultusunda, AİHM ile Bakanlar Komitesi, taraf devletler ve başvuruçular açısından ayrı değerlendirmeler yapılmıştır. Sistemsel veya yapısal sorunların ortadan kaldırılarak çözümün sağlanması, pilot kararın yerine getirilmesi hususunda AİHM, Bakanlar Komitesi ve taraf devletin rolüne değinilerek, etkililiğin artırılmasında yapılması ve yapılmaması gerekenlere öneriler getirilmiştir. Öncesinde ise adalete erişim hakkı kapsamında başvuruçuların pilot karar usulündeki hak ve yetkileri irdelenmiştir.

Nihayet son bölümde Anayasa Mahkemesi içtüzüğü ile düzenlenen pilot karar usulü ve düzenleme temel alınarak verilen, 2016/22418 başvuru numaralı, 30/5/2019 tarihli; etkili başvuru hakkının ihlaline dair ilk pilot karar Y.T. Başvurusu incelenmiştir.

## **BİRİNCİ BÖLÜM: PİLOT KARAR USULÜ**

### **1. Pilot Karar Usulünün Ortaya Çıkışı**

Yeni binyılla birlikte Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi önünde biriken benzer nitelikteki başvurular sonucu, Mahkemenin iş yükü çok yüksek rakamlara ulaşmış ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin gelecekteki etkililiği tehlike altına girmiştir. Benzer sorunlardan kaynaklı başvurular, başvuru sahiplerinin karşılıklarına aldıkları devletteki sistemsel ve yapısal problemlere işaret ettiğinden, her bir davayı tek tek çözmek yerine sorunun temelini ortadan kaldıracak bir usulün kullanılması ihtiyacı kendini göstermiştir (Leach vd. 2010, s. 9-10).

Bakanlar Komitesi, 2004/3 sayılı temel sistemsel sorunları ortaya çıkaran kararlar hakkındaki öneri yazısını (Resolution of the Committee of Ministers on judgments revealing an underlying systemic problem resolution) 12 Mayıs 2004 tarihinde yayınlamıştır (Resolution of the Committee of Ministers, 2004). Yazıya göre AİHM'in ikincil niteliği (subsidiarity) uyarınca temel hak ve özgürlüklere saygı öncelikle devlet tarafından gösterilmeli ve korunmalı, başarısızlık halinde Mahkeme devreye girmelidir. Sözleşmenin uzun süreli etkililiğini korumak adına ihlale sebep temel sorun belirlenerek, iç hukukta bu sorunu ortadan kaldıracak genel önlemler tespit edilebilir; böylece insan hakkı ihlalleri ve potansiyel başvurular önenebilir. Bu doğrultuda Bakanlar Komitesi, Sözleşme ihlali tespit ettiği kararlarında, yeni birçok başvuruya sebep olması muhtemel temel sistemsel sorunu ve bu sorunun kaynağını ortaya koymak; böylece muhatap devlete uygun bir çözüm yolu bularak kendisine de kararların yerine getirilmesini denetlemek hususlarında Mahkemeyi yardımcı

olmaya çağırıştır (Resolution of the Committee of Ministers, 2004). Aksi halde, diğer bir deyişle temel sorun Mahkemece tespit edilmediğinde devlet tarafından yapılan reformlar var olan ihlalleri gideremeyebilecek, bunun da ötesinde yeni sorunlar ortaya çıkarabilecektir (Buyse, 2009, s. 1989).

Bakanlar Komitesinin öneri yazısını takip eden aylarda aynı sene içerisinde AİHM ilk pilot karar usulünü *Broniowski v. Poland* davasında tatbik etmiştir (Broniowski v. Poland, 31443/96). Sözleşmenin 46. maddesi esas alınarak verilen karara konu olay, 2. Dünya Savaşı'ndan sonra mülkiyetindeki topraklarının Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'ne geçtiğini ancak zararlarının tazmin edilmediğini iddia eden başvuru sahipleri ile ilgilidir (Broniowski v. Poland, § 10-12). Kararda belirtildiği üzere benzer iddialarla 167 başvuru bulunmaktayken, sorunun 80.000 kişiyi etkilediği tespit edilmiştir (Broniowski v. Poland, § 162,193). Kararda, Bakanlar Komitesinin 2004/3 sayılı önerisi yazısına vurgu yapıldıktan sonra; hali hazırdaki başvurular ve benzer birçok potansiyel ihlalin ışığında, mahkemenin iş yükünü azaltmak ve sözleşmenin gelecekteki etkililiğini korumak için devletin sorunu giderecek genel önlemler alması gerektiği belirtilip, benzer başvurular ertelenmiştir (Broniowski v. Poland, § 188-198). Takip eden yıllarda devletin pilot karar ile belirlenen temel sorunun çözümü niteliğinde yeni bir yasal düzenleme yaptığına kanaat getiren Mahkeme, bekleyen tüm başvuruları kayıttan düşürmüştür (E.G. against Poland, 50425/99).

Mahkeme ilk kararından sonra da pilot karar usulünü, Sözleşmenin 46. Maddesini temel alarak çeşitli kararlarında uygulamıştır: *Broniowski v. Poland*, App. No. 31443/96, Judgement of 22 June 2004, *Hutten-Czapska v. Poland*, App. No. 35014/94, Judgement of 19 June 2006, *Burdov. Russia (No. 2)*, App. No. 33509/04, Judgement of 15 January 2009, *Olaru and others v. Moldova*, App. Nos. 476/07, 22539/05, 17911/08 13136/07, Judgement of 28 July 2009, *Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine*, App. No. 40450/04, Judgement of 15 October 2009, *Suljagić v. Bosnia and Herzegovina*, App. No. 27912/02, Judgement of 3 November 2009, *Rumpf v. Germany*, App. No. 46344/06, Judgement of 2 September 2010, *Maria Atanasiu and others v. Romania*, App. Nos. 30767/05 33800/06, Judgement of 12 October 2010, *Greens and M.T. v. The United Kingdom*, App. Nos. 60041/08 60054/08, Judgement of 23 November 2010, *Athanasiou and others v. Greece*, App. No. 50973/08, Judgement of 21 December 2010. 21 Şubat 2011 tarihinde ise Mahkemenin içtüzüğünün (rules of court) 61. maddesinde yapılan değişiklik ile pilot karar usulü düzenlenmiş ve böylece Sözleşme'de yapılacak bir değişikliğin aksine taraf devletlerin onayı gerekmeksizin Mahkeme Genel Kurulunca bu ekleme yapılmıştır (Karakul, 2018, s. 146-147).

## 2. Pilot Karar Usulünün Unsurları

Pilot karar usulü, içtüzüğün 61. maddesinde düzenlenmeden önce Sözleşmenin 46. Maddesi esas alınarak birçok kararda uygulanmıştır. Hem ilgili madde hükümleri hem de düzenlemeden önce verilen kararlar dikkate alındığında pilot kararların tümünde üç unsura rastlanmaktadır. Bunlar açıkça pilot karar usulünün uygulanması, benzer nitelikte başvurulara (repetitive/clone cases) yol açan veya açabilecek sistemsel veya yapısal sorunun tespit edilmesi ve nihayet sistemsel sorunun çözülebilmesi için devlete düzeltici tedbirlerin almasının şart koşulmasıdır (Leach vd. 2010, s. 22,172) (Glas, 2016, s. 44).

Mahkeme, bazı kararlarında pilot karar usulünü açıkça uygulamamasına rağmen; sistemsel sorunları tespit ettiği, bunun da ötesinde genel tedbirlerin uygulanmasını öngördüğü olmuştur. Doktrinde bu tip kararlar için yarı pilot kararlar (quasi-pilot judgements), sistemsel sorunları gösteren kararlar veya yol gösterici kararlar tanımlamaları yapılmaktadır (Leach vd. 2010, s. 173) (Şirin, 2018, s. 272-275).

Yarı pilot kararlar, Sözleşmenin 46. maddesinin bağlayıcı gücüne atıf yapılarak verilir; bu sebeple 46. madde kararları (article 46 judgements) şeklinde anılmasına rağmen pilot karar nitelendirilmesi yapılmaz. Hükümde genel tedbirlerin uygulanması belirtilmez ve benzer başvurular ertelenmez ancak istisnalar da mevcuttur. Örneğin *Xenides-Arestis v. Turkey* App. No. 46347/99, başvurusunda Mahkeme benzer başvuruları ertelerken, sistemsel sorunu tespit etmiş, alınması gereken tedbirleri öngörmüş ve davalı Devlet Türkiye'ye 3 aylık süre vermiştir. Benzer şekilde *Lukenda v. Slovenia* App. No. 23032/02 başvurusunda da alınması gereken tedbirler öngörülmüştür (Leach vd. 2010, s. 15, 173).

Sistemsel sorunları gösteren kararlarda ise yarı-pilot kararların aksine Sözleşmenin 46. maddesine atıf yapılmaz (Leach vd. 2010, s. 173). Yol gösterici kararlar da Madde 46 temel alınarak verilen, sistemsel veya yapısal sorunların tespit edildiği, alınması gereken tedbirlerin de gösterildiği ve bu sebeple yarı-pilot kararların farklı bir adlandırılması şeklinde yorumlanabilecek kararlardır (Şirin, 2018, s. 272-275) (Karakul, 2018, s. 127).

Anılan kararlar benzer amaçlara hizmet etse de özellikle içtüzükte yapılan düzenlemeyi dikkate alarak çalışmada açıkça pilot karar usulünün uygulanması bir unsur olarak kabul edilmiştir. Nitekim içtüzüğün 61. maddesinin 1. fıkrası uyarınca Mahkeme tarafından, pilot karar usulünün başlatılabileceği ve pilot karar verilebileceği belirtilmiştir. Anlaşılacağı üzere pilot karar usulünün uygulanması açıkça belirtilecektir. Eklemek gerekir ki içtüzükte yapılan değişiklik öncesi pilot karar ibaresinin kullanılmadığına da rastlanmaktadır;

ilk pilot karar olarak örnek gösterilen *Broniowski v. Poland* kararında da mahkeme açıkça pilot karardan bahsetmemiştir (Wildhaber, 2007, s. 70).

Sistemsel veya yapısal bir sorunun varlığı içtüzüğün 61. maddesinin 1. fıkrasına göre pilot karar usulünün uygulanabilmesinin bir diğer şartıdır. Nitekim Mahkeme, benzer başvurulara sebep olan veya olabilecek nitelikte sistemsel veya yapısal sorunların ya da benzer işlevsizliklerin varlığı halinde usulü uygulamaya koyacaktır. Maddenin 3. Fıkrası uyarınca da Mahkeme pilot kararında, sistemsel veya yapısal sorunları ya da diğer işlevsizlikleri ve bunların mahiyetini tanımlayacaktır.

Sistemsel veya yapısal sorunlar çoğu zaman ulusal çarelerin olmadığı veya etkisiz olduğu dolayısıyla mevzuat değişikliği gerektiren çözümlere ihtiyaç duyulduğunda ortaya çıkar (Buyse, 2009, s. 1890). Usulün uygulanmaya başladığı 2004 yılından beri verilen pilot kararlarda birçok sistemsel ve yapısal sorun tespit edilmiştir (Factsheet - Pilot judgments, 2020). Bunlar, ulusal hukukun veya uygulanmasının işlevini yerine getirememesi (malfunctioning of domestic legislation or practice), hukukun yetersiz uygulanması (deficient implementation of legislation), ulusal yargı kararlarının uygulanmaması, mülkiyet hakkı ihlalleri, mahkeme kararlarının uzun süre uygulanmaması ve iç hukuk yollarının eksikliği, hüküm giymiş mahkumların oy kullanmaması, insanlık dışı ve/veya aşağılayıcı gözaltı koşulları, daimi mukim kayıtlarından yasa dışı bir şekilde çıkarılan kişilerin ikamet durumlarının düzenlenememesi şeklinde çeşitlenmektedir (Factsheet - Pilot judgments, 2020). Verilen örneklerden de anlaşılacağı üzere sistemsel ve yapısal sorunların kaynağı yasama, yargı veya yürütme olabilir. Örneğin taraf devletlerin birçoğu açısından gündeme gelen ve benzer başvurulara yol açan sorunlardan biri de ceza muhakemelerinin çok uzun sürmesidir (Wildhaber, 2007, s. 69) ki bu sorun ulusal mevzuatın eksikliğinden kaynaklanabileceği gibi; yargı organlarının işleyişi de soruna sebep olabilir. Dolayısıyla çözüm de her zaman kanun değişikliğinde bulunamayabilir.

Birçok benzer başvuruya sebep olabilecek nitelikte sorunun var olup olmadığının tespitinde Mahkeme daha önceki başvurulara ve aynı temel sorundan kaynaklı ihlalin tespit edildiği kararlara atıf yapmaktadır (Maria Atanasiu and others v. Romania, 30767/05 33800/06, § 215). Diğer bir deyişle sorunun hali hazırda benzer ihlalleri doğurduğunu göstererek, potansiyel başvuruların varlığına işaret etmektedir. Mahkemenin tatbiki göstermektedir ki pilot karar uygulamasını gerektirecek yapısal veya sistemsel sorunun belirlenmesi, kimi zaman benzer birçok başvuru hakkında karar verilmesini gerektirebilir. Nitekim *Burdov v. Russia* başvurusunda Mahkeme, davalı Devlette ulusal yargı kararlarının

uygulanmadığının tespit edildiği 200 kadar karar vermişken (Burdov v. Russia, No. 2, 33509/04, § 129); pilot karar usulü uygulanmadan önce aynı sorundan kaynaklı 300'den fazla başvuru hakkında karar verildiği dahi olmuştur (Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine, 40450/04, § 83).

Her ne kadar benzer başvuruların incelenmesi gerektiği durumlar oluşsa da önemli olan kopya nitelikte potansiyel başvurulara sebebiyet verebilecek mahiyetteki yapısal veya sistemsel sorunun tespiti; zira bu tespit usulünün uygulanması için yeterli olacaktır (Kurić and others v. Slovenia, 26828/06, § 414). Dolayısıyla sayıca çok kopya başvuru hakkında karar verilmeden de yapısal sorun tespit edilebileceği gibi her tekrar eden benzer nitelikteki dava çokluğu da pilot karar uygulamasını gerektirmeyebilir (The Pilot-Judgment Procedure, 2009, § 7).

Pilot karar usulünün uygulanması açısından son şart olarak anılması gereken ise içtüzüğün 61. maddesinin 3. fıkrasında öngörüldüğü üzere Mahkemenin pilot kararda; sorunun tespitinin yanı sıra devletin iç hukuk düzeninde alması gereken düzeltici tedbirlerin türünü belirtmesi gerekliliğidir. Çözüm niteliğinde sunulacak tedbirlerin açıkça ortaya konması gerekir (Factsheet - Pilot judgments, 2020, s. 1). Mahkeme çoğunlukla genel nitelikte tedbirler şart koşarken kimi kararlarında açıkça yapılması gerekenleri zikretmektedir. Örneğin *Ališić and others v. Bosnia and Herzegovina* kararında, başvurucuların ve benzer durumda olan kişilerin eski döviz birikimlerini almalarını sağlayacak gerekli ayarlamaların yapılması gerektiğini belirtmiştir (Ališić and others v. Bosnia And Herzegovina, 60642/08, § 146).

İçtüzükte yer alan düzenlemelerde öngörülen ancak zorunlu olmayan dolayısıyla her pilot karar usulünde tatbik edilmeyen ihtiyari unsurlar mevzu bahistir. Bunlar zamansal sınır konulması ve benzer başvuruların incelenmesinin ertelenmesidir ki sırasıyla 61. maddenin 4. ve 6. fıkralarında öngörülmüştür.

Mahkeme, öngördüğü tedbirlerin mahiyetini ve sorunun iç hukuk düzeninde çözülebileceği hızı dikkate alarak, tedbirlerin belirli bir süre içerisinde yerine getirilmesini emredebilir. Sistemsel veya yapısal sorundan etkilenen yüksek sayıdaki insana sunulacak hızlı ve uygun çözüm ihtiyacı çoğu zaman süreyi zorunlu kılmaktadır (Varga and others v. Hungary, 14097/12, § 111). Mahkeme ilk iki pilot kararında tedbirlerin makul süre içerisinde yerine getirilmesini aramışken (Broniowski v. Poland, 31443/96, § 198) (Hutten-Czapska v. Poland, 35014/94, § 247) diğer pilot kararlarında 6 ila 18 ay arasında bir süre tanıdığı görülmektedir (Glas, 2016, s. 56). Ayrıca Mahkeme, uygun gördüğü taktirde, tedbirlerin

yerine getirilmesini bekleyen benzer tüm derdest başvuruların incelenmesini erteleyebilir. Belirtmek gerekir ki adaletin yerini bulması adına Mahkeme her zaman ertelediği bir başvuruyu inceleyebilir.

### **3. Pilot Karar Usulünün Amaçları**

Pilot karar usulünün uygulanmasını gerektiren durumlarda, taraf devletin iç hukuk düzenindeki yapısal veya sistemsel sorundan etkilenen veya etkilenecek birçok kişinin varlığı mevzu bahistir. Usulün tatbiki ile her bir başvuru tek tek esastan çözümlenmek yerine, aynı sorundan türeyen tüm mevcut ve potansiyel davalara çare niteliğinde karar verilmesi amaçlanır (The Pilot-Judgment Procedure, 2009, § 2) (Broniowski v. Poland, 31443/96, § 194). Böylece Mahkemenin ikincil niteliğine uygun olarak insan hakkı ihlallerinin önlenmesi Sözleşmeciler Devletler tarafından iç hukukta sağlanırken; benzer başvurular da sonuçlandırılır. Nitekim potansiyel ihlallerin mevcut olduğu sistemsel ve yapısal sorunların varlığı halinde Sözleşmenin 41. Maddesi uyarınca her bir başvuru için tazminata hükmedilmesi adaleti sağlamaz. Sorunun kaynağı varlığını sürdürdüğü müddetçe ihlaller ve başvurular da mevcut kalacaktır (Broniowski v. Poland, 31443/96, Hakim Zupančič'e ait mutabık görüş).

Bakanlar Komitesinin 2004/3 sayılı öneri yazısı ile Mahkeme Yazı İşleri Müdürünün (Registrar) pilot kararlara dair hazırladığı bilgi notunda öne sürüldüğü üzere, devlet tarafından uygulanacak reformların yeni ihlallere kapı aralaması tehlikesinin de bertaraf edilmesi için Mahkeme sorun tespiti ile birlikte yol gösterici nitelikte çözüm önerisi getirmelidir (Resolution of the Committee of Ministers, 2004) (The Pilot-Judgment Procedure, 2009, § 3). Bu sayede kararların yerine getirilmesi hedeflenmektedir. Ayrıca yasama organı tarafından kanunda değişiklik yapılması gibi ulusal mercii kararları, AİHM kararlarından daha bağlayıcı olabileceği ve algılanabileceği gibi daha iyi de yorumlanabilir (Leach vd. 2010, s. 14); dolayısıyla sorunun giderilmesinde görece etkililiği fazla olur.

Benzer sorunu gündeme getiren başvuruların önlenmesi ile Sözleşmenin sistemli olarak ihlal edilmesi engellenirken; başvuru sahipleri iç hukukta ortaya çıkarılan çareye yönlendirileceği için Mahkemenin de iş yükü azalır (Şirin, 2018, s. 275) (Leach vd. 2010, s. 1). Hedeflenen bu iki noktaya ulaşılması aynı zamanda Sözleşmenin gelecekteki etkililiğinin korunmasına hizmet eder ki bunlar hem Bakanlar Komitesinin önerisinde hem de ilk pilot karar usulü uygulaması olan *Broniowski v. Polonya* davası kararında vurgulanan hususlardır (Broniowski v. Poland, 31443/96, § 193).

Son olarak başvurular tek tek incelenip çözümlenmediği aksine var olan veya potansiyel tüm başvuru sahiplerinin ulaşabileceği çözüm yolu ortaya çıkarılacağı için daha hızlı telafi veya tazmin sağlamaktadır (The Pilot-Judgment Procedure, 2009, § 6).

Anlaşılacağı üzere pilot karar usulünün uygulanması, davanın süjeleri olan Mahkeme, taraf devlet ve başvurucu açısından avantajlıdır ve yararlıdır. Nitekim Mahkeme iş yükünü azaltırken, sorunun kaynağı ortadan kaldırılacağı için Sözleşmenin gelecekteki etkililiğini de muhafaza eder. Taraf devlet her bir başvurudan ihlal kararı almak yerine çözümü iç hukukta diğer bir deyişle kendi sahasında gerçekleştirir ki başarılı olması adına kendisine bu hususta yol gösterilir. Başvurucular ise benzer davalar arasında Mahkeme nezdinde uzun süre beklemektense derhal ulaşabileceği çareyi bulur. Bahsedilen tüm amaçların gerçekleşmesi, ideal olanın sağlanması, usulün kusursuz işlemesi ile mümkündür. Bununla birlikte devletin pilot kararda öngörülen tedbirleri yerine getirememesi gibi hedeflenenin dışına çıkılabilir veyahut benzer başvuruların bekletilmesi ve başvurucuların artık dinlenmemesi gibi usulün genel işleyişinden kaynaklı, etkililiği üzerinde eleştiriler doğuracak durumlar mevzu bahis olabilir.

## **İKİNCİ BÖLÜM: PİLOT KARAR USULÜNÜN ETKİLİLİĞİ**

Pilot karar usulünün etkili olması ve amacına uygun sonuçlar doğurması, sürecin hedeflendiği gibi takip edilmesini gerektirir. Diğer bir deyişle ihlalleri ortadan kaldıracak ve aynı zamanda başvuru sahiplerini tatmin edecek nitelikte sorun tespiti ve çözüm önerisi yapılması yükümlülüğü AİHM üzerindeyken; muhatap olan taraf devlet de aynı doğrultuda tedbirleri yerine getirmelidir. Devletin yasama, yürütme veya yargı organlarını, çoğu zaman birden fazlasını kapsayan çözüm aşaması, aynı zamanda belirli zaman ve mali güç isteyen bir evredir (Leach vd. 2010, s. 179). Kararın icrasının takibi ise Bakanlar Komitesi tarafından yerine getirilirken, tedbirlerin pilot kararda öngörülene uygunluğunun tespitine, Sözleşmenin 46. Maddesi de dikkate alınırsa Mahkemenin de dahil olduğu söylenebilir. Anlaşılacağı üzere pilot kararların başarısı süreçte yer alan farklı süjelerin ve makamların doğru hamlelerine bağlıdır. Bu sebeple çalışmanın ikinci bölümünde pilot kararların yerine getirilmesi noktasında AİHM, Bakanlar Komitesi ve taraf devletlerin rolüne değinilecek, öncesinde ise başvurucular açısından adalete erişim hakkı kapsamında usulün etkililiği sorgulanacaktır.

## 1. Adalete Erişim Hakkı Kapsamında Usulün Değerlendirilmesi

Adalete erişim hakkı, kişilerin başvurusunun Mahkeme tarafından görülmesini ve başvuru sahiplerinin yargılamaya katılabilmesini, iddialarını sunabilmesini kapsar (Gerards, Glas, 2017, s. 13).

Mahkemenin, son yıllarda artan iş yükünün de etkisiyle bireysel başvurularla tek tek ilgilenmek yerine temel yapısal problemlere odaklanmaya başladığı görülmektedir (Sadurski, 2009, s. 412). Bu doğrultuda ortaya çıkan pilot karar usulüne karşı yapılan eleştirilerin toplandığı nokta, Sözleşmenin devamlılığını ve gelecekteki etkililiğini korumak maksadıyla, bireysel başvuru sahiplerinin davalarının göz ardı edildiği, iddialarının dinlenmediğidir (Gerards, Glas, 2017, s. 27) ve dolayısıyla adalete erişim hakkının etkili bir şekilde kullandırılmadığı savıdır.

Usulün düzenlendiği içtüzüğün 61. maddesinin 2-a bendi uyarınca, Mahkeme usulü uygulamadan önce, incelenen başvurunun Sözleşmecî Devlet nezdindeki böylesi bir sorun veya işlevsizliğin sonucu olup olmadığı ve usul uyarınca başvurunun sürece dahil edilmesinin uygunluğu hususlarında taraflardan görüşlerini ister.

Tarafların görüşüne başvurulması usulün tatbikinin yerindeliğini anlamak ve başarısını öngörmek açısından değerlidir. Nitekim devletin görüşü, istekli olup olmadığının belirlenmesinde dolayısıyla pilot kararın amacına ulaşması için dikkate alınması gereken bir kıstastır. Başvurucunun görüşünün de benzer gayelerle talep edildiği söylenebilir de; pilot karar usulünün kapsamı ve sonuçları hakkında başvuru sahiplerinin ne kadar bilgilendirileceklerine dair düzenleme yoktur (Kindt, 2018, s. 182). Mahkeme kararları ve içtüzükte yer alan uygulama ile usulün ana hatları ve yol haritası belli ise de; benzer başvuruların ertelenip ertelenmeyeceği veya Devlete verilecek süre gibi ihlal iddiasında bulunan kişileri doğrudan ilgilendiren hususlarda süreç farklılık gösterebilir. Bu noktada yapılacak ayrıntılı bilgilendirme başvuru sahipleri davaları üzerinde daha hakim kılınacakken; usulün etkililiği bahsinde de onların daha isabetli görüşler öne sürebilmelerine imkan tanıyacaktır. Zira içtüzüğün 61/2-a bendi uyarınca usulün başlatılması Mahkemenin takdirinde olsa da görüş alınmasının temel amaçlarından birisi de usulün uygunluğunu tespit etmektir ve bu doğrultuda başvuru sahiplerinden etkin bir şekilde yararlanılmalıdır.

Usulün uygulanmasında Mahkeme benzer başvurular arasından bir tanesini seçer ve pilot kararını bu başvuru üzerinden verir. Fakat hangi başvurunun inceleneceği, başvurunun seçilmesinde esas alınacak kıstaslar açık değildir (Kindt, 2018, s. 182). Mahkeme yapısal

veya sistemsal sorunu en iyi şekilde yansıtan (Gerards, 2012, s. 8), taraf devlet nezdindeki yasama, yürütme, yargı organlarının, toplumun ve sivil toplum kuruluşlarının daha fazla dikkatini çekecek, böylece devlet üzerinde baskı kurarken aynı zamanda teşvik edecek; dolayısıyla sürecin hızlı ve etkili bir şekilde sürmesini ve tamamlanmasını temin edecek bir başvuru seçmelidir. Bununla birlikte Mahkeme tüm bu kıstasları dikkate alarak seçim yapsa dahi usulün uygulandığı başvuru tüm ihlalleri ve sorunları yansıtmayabilir (Helfer, 2008, s. 154); diğer bir deyişle incelenmeyen benzer başvuruların bir veya birkaçında farklı noktalarda temellenen sorunlar mevzu bahis olabilir ki pilot kararda öngörülen tedbirlerin uygulanması çözüm getirmez. Özellikle daha karmaşık, yasama, yürütme, yargı organlarının tamamını ilgilendiren sistemsal ve yapısal sorunların varlığı halinde her bir davanın önemi ve ortaya çıkaracağı sorunlar farklılaşabilir. Böylece bir kısım başvuru sahipleri genel sorundan ayrılan iddialarını mahkemeye iletemeyeceği gibi, pilot karar uyarınca uygulanan tedbirler de kendilerine çözüm sunmayabilir.

Mahkemenin benzer başvuruları erteleme kararı alması sonucunda; bekletilen başvuru sahipleri belirsizlik içinde kalmaktadırlar (Paraskeva, 2003, s. 15). Buna ek olarak ve yukarıda anılan sorunun devamı niteliğinde; başvuru sahiplerine, kendi davalarının pilot karara esas alınandan farklı sorunlar ve ihlaller içerdiğini, dolayısıyla ayrıca incelenmesi gerektiğine dair bir itiraz hakkı da tanınmamıştır. Ertelenen başvuruların incelenmemesi ve başvuru sahiplerinin iddialarının dinlenmemesi neticesinde sorunlar ve ihlaller eksik tespit edilerek usulün etkililiği zayıflayabilir. Her ne kadar pilot karara esas alınan başvurunun tekil ve bireysel nitelikte olmaması gerekmezse de; bu nitelikte olan ancak benzer başvuru kabul edilerek ertelenen davalardaki kişilerin iddialarını sunabilmesi, bir çözüm olarak önerilebilir (Meyer-Ladewig, 2007, s. 81). Ancak pilot karar usulünün tatbiki ile hızlı bir çözüm getirmenin yanında, iş yükünü hafifleterek hem ihlallerin önlenmesi hem de sözleşmenin gelecekteki etkililiği temin edilmeye çalışılırken; benzer birçok başvuru sahibinin itirazları ile ilgilenmenin, usulü işleme hale getirebileceğine de dikkat etmek gerekir.

Başvuru sahiplerinin usul ile ilgili bilgilendirilmesi ve seçilen davaya itiraz hakkı tanınması ile ilgili değinilmesi gereken bir diğer husus; pilot karar verilmesinin faydasız olabileceği iddialarıdır. Örneğin Mahkeme daha önce usulü uygulamaksızın sistemsal veya yapısal sorunları tespit ederek genel tedbirlerin alınması gerektiğini öngörmesine rağmen Devlet başarısız olmuşsa artık pilot karar verilmesinin süreci boş yere tekrar etmek niteliğinde olacağına dair başvuru sahiplerinin itirazları buna hizmet eden bir mekanizma olmadığı için Mahkemeye ulaşamayabilir. *Manushaqe Puto and others v. Albania* başvurusunda pilot

karara esas alınan başvuruların sahipleri, usulün uygulanmasına itiraz etmemekle birlikte, daha önce verilen kararlarla davalı Devlete genel tedbirleri almasının şart koşulduğu ancak başarı sağlanamadığından bahisle; bu uygulamanın faydasız olabileceğini vurgulamışlardır (Manushaqe Puto and others v. Albania, 604/07, § 99). Böyle bir itiraz pilot karar usulüne esas alınmayan bir başvuru sahibinden gelebilirdi ki Mahkemeye ulaşması mümkün olmayabilirdi. Elbette tüm itirazlara rağmen Mahkeme pilot karar uygulamasının faydalı ve gerekli olduğu kanaatine varabilir ancak önemli olan tüm başvurucuların mahkemeye erişiminin sağlanmasıdır.

Başvurusu ertelenen kişiler içtüzüğün 61/6-b,c bentleri gereğince haberdar edilirler ve kendi davalarını ilgilendiren tüm gelişmeler hakkında bilgilendirilirler. Bu noktada da bilginin içeriği ve zamanı hakkında netlik olmadığı gibi; öncesinde ve sonrasında başvuruculara iddialarını sunma imkanı da tanınmayarak başvuruları üzerindeki hakimiyetlerinin zayıflatıldığı söylenebilir (Kindt, 2018, s. 182).

Nihayet pilot karar uyarınca ulusal düzeyde öngörülen tedbirler ve yeni yollarla çözüm üretilmesi sonucu Mahkemenin benzer başvuruları kayıttan düşürmesi ile de başvurucuların Mahkemeye ulaşamadığı ve adalete erişim hakkının sınırlandırıldığı savunulabilir (Gerards, Glas, 2017, s. 27). Bunun yanı sıra ulusal düzeyde öngörülen tedbirler genellikle zararın tazminine yönelik olduğunda; yapısal sorunların çözülmemesine ek olarak başvurucuların haklarının etkin bir şekilde korunmasından da bahsedilemeyebilir (Karakul, 2015, s. 97).

Adalete erişim hakkı kapsamında bahsedilen eleştirilere cevap niteliğinde ve usulün önemini ortaya koyan karşı iddialar sunulabilir. Öncelikle her ne kadar her bir davanın incelenmesi, başvurucuların iddialarını mahkemeye ulaştırabilmesini ve yargılamaya katılabilmesini sağlasa da, pilot karar usulünün tatbiki tüm başvuruculara hızlı bir çözüm sunar (The Pilot-Judgment Procedure, 2009, § 6).

Diğer taraftan eleştiriler genellikle başvurusu bekletilen kişilerin üzerinde temellense de dikkat edilmesi gereken bir başka nokta erteleme zorunlu olmadığıdır. İhtiyari bir unsur olan ertelenme her uygulamada başvuru bir yöntem değildir. Zira insanlık dışı ve aşağılayıcı muamele yasağı gibi en temel haklar mevzu bahis olduğunda benzer davalar bekletilmeyebilir: *Ananyev and others v. Russia*, App. Nos. 42525/07 60800/08, Judgement of 10 January 2012, § 236, *Neshkov and others v. Bulgaria*, App. Nos. 36925/10, 21487/12, 72893/12, 73196/12, 77718/12 9717/13, Judgement of 27 January 2015, § 291. Başvurucunun sağlığının veya güvenliğinin tehlikede olduğu durumlar da benzer niteliktedir (Leach vd. 2010, s. 176). Mahkeme bazı kararlarında ise pilot karardan sonra yapılan başvuruları

ertelerken, uzun süre devam eden ihlallere maruz kalan mevcut başvuruları incelemeye devam edebilmektedir: *Burdov. Russia (No. 2)*, App. No. 33509/04, Judgement of 15 January 2009, § 142-146, *Dimitrov and Hamanov v. Bulgaria* kararında ise sadece ertelemenin uygun olmadığını belirtmekle yetinmiştir: *Dimitrov and Hamanov v. Bulgaria*, App. Nos. 48059/06 2708/09, Judgement of 10 May 2011, § 133.

Belirtmek gerekir ki Mahkemenin bazı durumlarda başvuruları ertelememesi getirilen eleştirilerin cevabını tam olarak vermez. Diğer bir deyişle başvurusu incelenmeyen kişilerin iddialarının dinlenmemesi bahsi geçen farklı sorunları ve eleştirileri gündeme getirebilir. Bu noktada ise Mahkemenin ertelediği herhangi bir başvuruyu her zaman adaletin yerine getirilmesi adına inceleyebileceğine dikkat edilmelidir. İçtüzüğün 61/6-c bendi ile öngörülen bu imkan ile birlikte artık, bekletilen başvuru sahiplerinin iddialarını sunamamasının adaletsizlik doğurduğuna kanaat getirilirse, dava usulün tatbik sürecinde her zaman incelenebilecek ve böylece başvuru sahipleri adalet erişim hakkından yararlanabilecektir. Örneğin başvurunun ertelenmesi adaletsizse veya makul değilse artık incelenmeye devam edilmelidir (The Pilot-Judgment Procedure, 2009, § 5). Ayrıca bekletilen başvurunun farklı bir soruna işaret etmesi veya farklı ihlaller doğurması ya da ihlallerin devam etmesi ihtimallerinde Mahkeme yapılacak başvuruları tekrar değerlendirebilecektir (Karakul, 2018, s. 149).

Benzer başvuruların ertelenmesi başvuru sahipleri açısından adalet erişim hakkı kapsamında sakınca doğurma ihtimalini taşısa da; var olan ve potansiyel başvuru sahipleri tatmin edecek sonuca ulaşılmasında, ulusal otoriteleri teşvik eder niteliktedir. Kendi aleyhine yapılan başvuruların ertelendiği bilincinde olan taraf devlet kendisine önerilen tedbirleri uygulayarak; çözümü ulusal düzeyde sağlayabilme imkanına kavuşur. Erteleme, zamansal sınır konulması ile birlikte yapıldığında ise Devlet hem teşvik edilmiş hem de zorlanmış olacağı için başvuru sahipleri tatmin edecek etkili bir çareye hızlıca ulaşmak mümkün olur (Buyse, 2009, s. 1901).

Mahkemenin erteleme yöntemini kullanarak, başvuru sahiplerinin adalet erişimi yerine sistemin etkili çalışmasına öncelik tanıdığı söylenebilir (Kindt, 2018, s. 184). Keza benzer nitelikte iddiaları incelemektense, tümüne çözüm getirerek, kendi misyonunu ve etkinliğini sürdürebilmektedir.

Son olarak çoğunluğun iyiliği (greater good) görüşü benimsenerek de pilot karar usulünün uygulanması savunulabilir. Her bir başvuru sahibi, taraf devletin mali ve diğer imkanlarının sınırlı olduğu bilinciyle, bu imkanların paylaşılması gerektiği sonucuna

ulaşabilir. Böylece ulusal hukukta öngörülecek zm yöntemleri ile hakları ihlal edilen tüm muhatapları tatmin edecek ortak bir yol inşa edilebilecektir (Leach vd. 2010, s. 177).

## **2. Pilot Kararların Yerine Getirilmesinde AİHM'in ve Bakanlar Komitesinin Rolü**

Pilot karar usulünün başarılı olmaması neticesinde, benzer tüm başvurular ile potansiyel ihlaller Mahkeme önüne incelenmek ve karara bağlanmak üzere gelecektir (Altıparmak, 2009, s. 62). Başarısızlık hali Mahkemenin en temel sorunlarından biri olan iş yükünü azaltmayacağı gibi Sözleşmenin etkililiğini zayıflatacaktır. Usulün amaçlanan şekilde işlemesi ve sonuca ulaşması ise öncelikle Mahkemenin pilot kararının niteliğine ve kararın icrasının Bakanlar Komitesi tarafından takibine bağlı olacaktır.

Mahkemeye düşen görev, benzer başvurulara sebep vermiş ya da verebilecek mahiyette yapısal ve sistemsel sorunları tespit ederek iyileştirici tedbirlerin kararda belirlenmesidir. Sorunlar ve üzüm mercileri çeşitlenebilir ve karmaşıklaşabilir. Ulusal hukukun işlevini yerine getirememesinin tespit edilmesi örneğinde sadece yasama organına görev dşebileceksen, hukukun yetersiz uygulanması ya da yargı kararlarının uygulanmaması ihtimallerinde yasama yanında yürütme ve yargı organlarının da devreye girmesini gerektiren zm nerileri mevzu bahis olabilir. Yapısal ve sistemsel sorunlardan kaynaklı zmn çoğu zaman karmaşık olması da dikkate alınarak Mahkeme genellikle genel nitelikli tedbirler öngörmektedir (Burdov. Russia No. 2, 33509/04, ř 137). Tedbirlerin türü ve hangisinin zm getireceğinin tespiti ekseriyetle taraf devlete bazen de Bakanlar Komitesine bırakarak (Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine, 40450/04, ř 90-92) Mahkeme, usulün tatbikinde temkinli bir tutum sergilemektedir (Spielmann, 2014, s. 29).

Bir yarı-pilot karar olmasına rağmen *Lukenda v. Slovenia* kararında kısmi karşı görüş yazısı kaleme alan Hakim Zagrebelsky öngörülecek tedbirlere dair önerilerde bulunmuştur. Zagrebelsky'ye göre hukuki önlemler ve idari uygulamalar yapılması gereklidir gibi genel ifadeler yerine soruna özgü zmler önerilmesi; hem tedbiri uygulayacak taraf devlete hem de kararın icrasını takip edecek, denetleyecek olan Bakanlar Komitesine daha yararlı olacaktır. nerilerden bir diğeri de bu türde kararların büyük dairede verilmesidir. Böylece sistemsel ve yapısal sorunlar içtihatlarla uygun ve verimli bir şekilde tartışılabilecekken; taraf devlet de kararı daha ciddi ele alacaktır (Lukenda v. Slovenia, 23032/02, Hakim Zagrebelsky'ye ait kısmi karşı görüş). Mahkemenin, Zagrebelsky'nin önerilerine uygun zmler sunduğu kararlara rastlamak mümkündür. Sosyalist Yugoslavya Federal Cumhuriyeti'nin dağılımasından sonra, dağılan devletin varlığını blşen halef devletlerde

bulunan hesaplarından eski döviz birikimlerini çekemeyen başvuruçuların davasının görüldüğü *Ališić and others v. Bosnia And Herzegovina, Croatia, Serbia, Slovenia and the Former Yugoslav Republic Of Macedonia* başvurusunda (60642/08, § 2, 65, 84), Mahkeme pilot karar usulü uygulamıştır. Hüküm kısmında açıkça Sırbistan ve Slovenya Devletlerinden, başvuruçular ve onlarla aynı durumda olan tüm kişilere diğer vatandaşlarla aynı koşullarla eski döviz birikimlerini geri kazandıracak yasal iyileştirmeler dahil gerekli tüm ayarlamaların yapılmasını şart koşturmuştur. Bu noktada öngörülen tedbirlerin etkili ve yerine getirilmesini sağlayacak temel öneri ise her ne kadar içtüzükle Mahkemenin takdirine bırakılmış bir durum olsa da; pilot kararların tümünde, hüküm bölümünde (operative provisions) başvuruçular açısından eski hale iadenin sağlanacağı tedbirlerin açıkça öngörülmesidir ki böylece taraf devlet uygun çözümleri sunmakla resmen yükümlü olacaktır (Spielmann, 2014, s. 30).

Pilot kararın yerine getirilmesi ve böylece ulusal düzeyde çözümün sağlanması hususlarına dair denetim Mahkeme kararlarıyla yapılabilir. Mahkeme, içtüzüğün 61/5 fıkrası uyarınca pilot kararda belirtilen tedbirlerin taraf devletçe yerine getirilmesine kadar Sözleşmenin 41. maddesinde öngörülen adil tazmin talebinin tamamını veya bir kısmını saklı tutarak hüküm kurabilir. Böyle bir uygulama ile Devletin çözüm üretme noktasında teşvik edilebileceği söylenebilir. Mahkeme daha sonra vereceği bir kararla da pilot kararın yerine getirilip getirilmediği hususu ile adil tazmin hakkında sonuca ulaşabilir (Altıparmak, 2009, s. 81-82). İchtüzüğün 65/7 fıkrasında öngörülen tarafların dostane çözümü ile de bu tespitler yapılabilir (Broniowski v. Poland, 31443/96, Friendly settlement) (Hutten-Czapska v. Poland, 35014/94, Friendly settlement).

Mahkemenin, adaletin sağlanmasına katkısı olacağı düşüncesiyle pilot kararların icrasının denetlenmesine katıldığı savunulabilir (Karakul, 2018, s. 128). Bununla birlikte Mahkeme tarafından yapılan *prima facie* değerlendirmedir. İlk bakışta devlet tarafından gerçekleştirilen ulusal reformların pilot karara uygunluğunu denetler; tedbirlerin tatbikinin karara uygunluğunu ise sonraki süreçte Bakanlar Komitesi takip edecektir (Buyse, 2009, s. 4) ki diğer kararlara nazaran pilot kararların icrasının takibi daha katı ve süreklilik arz eden nitelikte gelişmiş denetimdir (enhanced supervision) (Gerards, 2012, s. 14). Dolayısıyla sistemsal ve yapısal sorunun ortadan kaldırıldığı noktada Mahkemece verilen kararlar isabetli olmayabilir veyahut reformlar yeterli olsa dahi ulusal makamlarca gerçekleştirilen sonraki uygulamalar benzer ihlaller doğurabilir. Bu noktada Bakanlar Komitesi devreye girecek Sözleşmenin 46. maddesinin 1. fıkrasında öngörülen kesinleşmiş kararlara uyma yükümlülüğünün yerine getirilmemesi sebebiyle aynı maddenin 4. fıkrası uyarınca

Mahkemeye başvurabilecektir. Böylece Avrupa Konseyi Statüsünün 8. maddesinde öngörülen yaptırımlara başvurmadan önce, devleti baskı altında tutacak bir mekanizma olarak kullanılabilir (Explanatory Report to Protocol No. 14, 2004, s. 18). Bu noktada telafi edici tedbirlerin denetiminde Mahkeme aktif rol alırken, önleyici tedbirler söz konusu olduğunda ise yükün daha çok Bakanlar Komitesinde olduğu söylenebilir (Glas, 2019, s. 241-242).

Anlaşılacağı üzere pilot kararın yerine getirilmesi hususunda Mahkeme ile Bakanlar Komitesi işbirliği içerisinde hareket edecek (Kindt, 2018, s. 180), sorunun belirlenmesi ve tedbirlerin öngörülmesi ile Mahkeme, Bakanlar Komitesine yol gösterirken, Komite de kararın icrasının denetimi ile amaca uygun sonuçlandırılmasını temin edecektir.

### **3. Pilot Kararların Yerine Getirilmesinde Taraf Devletin Rolü**

Pilot karar usulünden amaçlananın elde edilmesi büyük oranda taraf devletin işbirliğine gönüllü olmasına bağlıdır (Buyse, 2009, s. 1901). Devletin, usulün uygulanmasına ve öngörülen tedbirlere vereceği tepki, iç siyasi gündem, ulusal hukuk açısından sözleşmenin statüsü, itibara yönelik baskı, teknik ve mali kapasite, yargı, parlamento, sivil toplum ve medyanın hükümleri ne derece anladığı ve yorumladığı ile sürece katılan ve böylece çözüm ihtiyacını anlayan hükümet ajanının rolü gibi farklı birçok faktörden etkilenir ve şekillenir (Leach vd. 2010, s. 179). İhlalin bir nevi kabul edilmesi niteliğinde görüleceği endişesiyle taraf devletler usulün tatbikini istemekten imtina etme eğiliminde olsalar da (Glas, 2016, s. 49); çözümün ulusal düzeyde sağlanacak olması ve öneriler ile tedbirlerin ortaya çıkarılmasına getirilen kolaylık pilot kararın icrasına devletleri özendirir. Diğer taraftan devletler kendi çıkarları doğrultusunda hareket ederek tedbirleri uygulamaya yolunu seçebilirler (Wildhaber, 2007, s. 75).

Hedeflenen ideal ihtimalde taraf devlet soruna çözüm getirerek, hali hazırda başvuru yapanlara ulusal düzeyde yeni bir yol tanır. Bu durumda Mahkeme, benzer başvuruları kayıttan düşürerek (E.G. against Poland, 50425/99) ve yeni başvuruları iç hukuk yoluna yönlendiren kabul edilemezlik kararları vererek (Valcheva and Abrashev v. Bulgaria, 6194/11, 34887/11, Atanasov and Apostotolov v. Bulgaria, 65540/16, 22368/17) bir nevi pilot kararın icrasını denetlemiş olur.

Diğer bir ihtimalde ise taraf devlet soruna çözüm niteliğinde çalışmalar gerçekleştirir ancak var olan başvuru sahiplerini kapsayacak geriye dönük uygulama yapmaz (Kindt, 2018, s. 176). Böyle bir durumda Mahkeme bekleyen diğer başvuruları çözüme kavuşturması için

dostane çözüm veya tek taraflı deklarasyon yapması hususunda devleti cesaretlendirir (Gazsó v. Hungary, 48322/12, § 40). Nitekim içtüzüğün 61/7 fıkrasına göre tarafların anlaşmaya vardığı dostane çözüm, davalı taraf devletin kararda tanımlanan genel tedbirlerin yerine getirilmesi hususunda yapacağı bildirimle birlikte mevcut ve potansiyel başvuruçular açısından tazmin içerir. Sözleşmenin 39. maddesi uyarınca da dostane çözüm insan haklarına saygı ilkesine uygun yapılmalıdır. Pilot karar usulünün, sistemsel ve yapısal sorunları ulusal düzeyde çözümlenerek mevcut ve muhtemel ihlalleri ortadan kaldırmak olan temel amaçları dikkate alındığında; dostane çözüm yoluyla veya değil, taraf devletçe kararda öngörülen genel tedbirlerin uygulanması anılan hedeflere ulaştıracak nitelikte olmalıdır.

Son ve tercih edilmeyen olasılık ise taraf devletin gönüllü veya gönülsüz (Leach vd. 2010, s. 178), kararda belirtilen tedbirleri yerine getirmemesi ve sorunu çözememesidir. Ulusal otoritelerce sorun çözülemediği için Mahkeme bu durumda benzer tüm başvuruları kendi ele alır ve karar bağlar. Ancak sistemsel veya yapısal sorun varlığını sürdürdüğü için yeni ihlaller ortaya çıkacağı gibi benzer başvurularla birlikte Mahkemenin iş yükü ciddi oranda artar.

Pilot kararın yerine getirilmesinde taraf devletin başarısız olması üzerine Mahkeme verdiği bir kararında belki de iş yükünden kurtulmak amacıyla, benzer başvuruları inceleyerek karara bağlamak yerine farklı bir yol izlemiştir. *Yuriy Nikolayevich Ivanov v Ukraine* başvurusunda Mahkeme, ulusal yargı kararlarının uygulanmamasını sistemsel bir sorun olarak tespit ettiği pilot kararında Ukrayna Devletinden genel önlemler almasını şart koşmuştur (Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine, 40450/04). taraf devlet defalarca kendisine verilen sürenin uzatılması talebinde bulunmasına rağmen geçen zamanda pilot kararı yerine getirememiştir, bunun üzerine Mahkeme, ertelenen başvuruları tekrar incelemeye başlayarak baskı oluşturmak istemişse de sonuç alamamıştır (Burmych and others v. Ukraine, 46852/13, § 16-23). *Burmych and others v Ukraine* başvurusunda Mahkeme pilot kararın başarısız olduğunu kabul etmekle birlikte; kararın icrasından sorumlu olan mercii Bakanlar Komitesi olduğundan bahisle benzer tüm başvuruları kayıttan düşürerek infaz sürecine dahil ederken, davaları tekrar ele alma hakkını ise saklı tutmuştur (Burmych and others v. Ukraine, 46852/13, § 195-199). Mahkemenin uygulaması ciddi eleştirilere sebep olmuş, genel tedbirlerin alınmaması yönünde taraf devletin cesaretlendirildiği iddia edilmiştir (Burmych and others v. Ukraine, 46852/13, ortak karşı görüş § 32). Nitekim Devlet çözüm getirmediği halde, Mahkeme nezdinde mahkum olmamış aksine tüm başvuruçular başarısızlığa rağmen iç hukuka yönlendirilmiştir. Mahkeme devreden çıkıp Bakanlar Komitesini aktif kılınca, benzer

başvurulara hukuki çözüm getirmek yerine başvuruçuların akıbeti politik sürece dahil edilmiştir (Burmych and others v. Ukraine, 46852/13, ortak karşı görüş § 13). Davalar sonuçlandırılmadığı ve tazminata hükmedilmediği için başvuruçular mali yönden de tatmin edilmemişlerdir (Kindt, 2018, s. 187). Tüm bu eleştirilere rağmen Mahkemenin, benzer başvuruçularla uğraşmak yerine pilot kararların icrasının denetimini Bakanlar Komitesine bırakmak istediği söylenebilir. Ancak bu yolla başvuruçuları tatmin edecek bir çare üretilmediği gibi başvuruçuların Mahkemeye ve dolayısıyla adalete erişim hakları da sınırlandırılmıştır.

Son olarak üzerinde durulması gereken ise pilot kararın icrasının yerine getirildiğinin tespitini yapacak ulusal takip mekanizmalarının bulunmamasıdır. Tedbirlerin çeşitli ve çok yönlü olma ihtimali ile ulusal hukukun karmaşıklaşması karşısında, uygulamaların takibini ve raporlamasını en verimli şekilde yapabilecek olan ulusal makamlardır. Bu noktadaki eksiklik, karara uygun çözüm üretilmesi hususunda denetimde yer alan Mahkemenin ve Bakanlar Komitesinin tespitini oldukça güçleştirmektedir (Leach, 2010, s. 179).

## **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM - ANAYASA MAHKEMESİ SİSTEMİNDE PİLOT KARAR USULÜ VE UYGULAMASI**

### **1. Anayasa Mahkemesi Sisteminde Pilot Karar Usulü**

Anayasa Mahkemesi nezdinde pilot karar usulü, Anayasa Mahkemesi içtüzüğünün 75. maddesinde düzenlenmiştir. Pilot karar usulü başlığını taşıyan hükmün içeriği, AİHM uygulamasına ve içtüzüğündeki düzenlemeye paraleldir. Nitekim 75. maddeye göre benzer başvurular doğuran veya doğurabilecek yapısal sorunların tespit etmesi halinde Anayasa Mahkemesi, resen veya istem üzerine usulü uygulayabilir. Kararda yapısal sorun ile çözümünü için alınması gereken tedbirler belirtilir. Usulün uygulanması sürecinde Anayasa Mahkemesi benzer başvuruların incelenmesini erteleyebileceği gibi gerekli gördüğünde her zaman ertelenen başvuruları inceleyerek karar verebilir.

Anayasa Mahkemesinin içtüzüğünde yer alan maddenin, AİHM uygulaması ve düzenlemesinden farklılaştığı iki husus, pilot kararın yerine getirilmesi için süre verilebileceğinin öngörülmemesi ile karar sonrası benzer nitelikteki başvuruların idari mercilerce çözümleneceğinin öngörülmüş olmasıdır.

AİHM uygulamasında, pilot karar usulünün başarısı üzerinde, taraf devlete gerekli tedbirleri alması ve çözüm üretmesi için belirli süre verilmesinin olumlu etkisi vardır. İkinci bölümde de bahsedildiği gibi süre verilmesi davalı Devleti teşvik ettiği gibi baskı altına

almaktadır; dolayısıyla usulün etkililiğini artıran bir yöntemdir. Anayasa Mahkemesi içtüzüğünde bu etkili mekanizmanın öngörülmemiş olması eksikliklerdir. Bununla birlikte içtüzüğün 75/4. fıkrasında pilot kararda alınması gereken tedbirlerin belirtileceği hükmünün süre verme hakkını da kapsadığı savunulabilir (Şirin, 2013, s. 644). Böylece açıkça düzenleme olmasa dahi Anayasa Mahkemesinin, ilgili mercileri harekete geçirmek için süre öngörebileceği söylenebilir. Bununla birlikte ilk pilot karar niteliğindeki Y.T. Başvurusu kararında Mahkeme süre öngörmemiş, bu yönde bir uygulama henüz yapılmamıştır.

Diğer husus sorunun çözümünün idari mercilere bırakılmasıdır. Böyle bir düzenlemenin yasama veya yargı organlarının devreye girmesi gereken durumlarda idarenin söz sahibi olması sebebiyle kuvvetler ayrılığı ilkesine zarar verebileceği söylenebilir (Kanadoğlu, 2015, s. 236-237). Bunun yanı sıra yapısal sorun, hukukun işlevsizliği veya yetersiz uygulanması gibi yasama, yürütme veya yargı organlarının çalışmasını gerektirecek çözüm yolları gerektirebilir. Diğer bir deyişle sadece idari mercilerce çözülemeyecek ya da idari mercilerin uygulamasından kaynaklanmayan sorunlar söz konusu olabilir. Bu hallerde yapısal sorunu ortadan kaldıracak ilgili mercilerin düzeltici tedbirleri alması gerekliliği karşısında düzenlemenin eksik olduğu savunulabilir ki bir alt başlıkta incelenecek Y.T. Başvurusunda Mahkeme benzer çıkarımlarda bulunmuştur.

Bir başka eleştiri AIHM ile Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru sistemlerinde denetim yapılarının farklı olmasından kaynaklanmaktadır (Kanadoğlu, 2015, s. 236). İkinci bölümde de aktarıldığı üzere Sözleşmenin 46. maddesi ile pilot karar usulünün uygulamasında pilot kararların icrasının denetimi AIHM ve Bakanlar Komitesi tarafından yapılmaktadır. Avrupa Konseyi Statüsünün 8. Maddesinde öngörülen yaptırımların öncesinde madde 46 ile taraf devleti baskı altında almak için kullanılacak araçlar öngörülmüştür. Anayasa Mahkeme sisteminde ise herhangi bir denetim yöntemi Anayasada veya kanunlarda yer almamaktadır (Karan, 2018, s. 140). Bu hususta nazara alınabilecek tek düzenleme 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanununun 23/3-d bendi ile mevzuatta yer alan hükümdür. Genel Sekreter ve Genel Sekreter yardımcılarının görevlerini öngören maddenin anılan bendi uyarınca, Anayasa Mahkemesinin kararlarının uygulanmasının takibi ve bu hususta Genel Kurula bilgi verilmesi Genel Sekreterin görevidir. Bahsedilen bu düzenleme ise denetimden çok kararın icrasının takibinin sağlanmasına yöneliktir.

Anayasa Mahkemesi bireysel başvuru sisteminde denetim mekanizması eksikliği beraberinde kararların bağlayıcılığını gündeme getirmektedir. Anayasanın 153. maddesinin

son fıkrasına göre Anayasa Mahkemesinin kararları yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlar. Maddede kararlar arasında ayırım yapılmadığı için bireysel başvuru kararlarının da aynı güçte bağlayıcı olduğu kabul edilebilir. Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanununun 50/1 fıkrasında ise bireysel başvuru hakkında ihlal kararı sonucu Mahkeme ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yapılması gerekenleri belirtir. Mahkemenin önündeki tek engel aynı fıkrada öngörülen yerindelik denetimi ile idari eylem ve işlem niteliğinde karar verme hususunda getirilen yasaklardır. Özetle Anayasa Mahkemesi pilot karar uygulaması ile ihlalin ortadan kaldırılması adına; yasama, yürütme veya yargı organlarına ya da hepsine gerekli tedbirleri almalarını öngörebilir. Bahsi geçen yasaklar haricinde, Anayasanın açık hükmü karşısında ilgili merciler kararı yerine getirmek ve ihlali sonlandıracak, pilot karar usulü özelinde ise yapısal sorunu ortadan kaldıracak değişiklikleri ve uygulamaları yapmakla yükümlü olacaklardır (Köküsarı, 2018, s. 15). Pilot kararın icra edilmemesi halinde benzer tüm başvuruların Mahkemece karara bağlanarak her biri için tazminata da hükmedilecek olması, ilgili mercileri harekete geçirecek bir baskı unsuru da yaratmaktadır (Şirin, 2013, s.645). Ayrıca hukuk devletine saygı ile Anayasanın üstünlüğü ilkeleri çerçevesinde de kararların icra edilmesi gerekir (Karan, 2018, 142). Fakat dikkat edilmelidir ki Anayasa Mahkemesinin, pilot karar olsa dahi vereceği bir kararla; belirli bir düzenlemenin kanunlaşması gerekliliği gibi yasama organının Anayasadan kaynaklı görev ve yetkisini gasp edecek tedbirler öngörmesi mümkün değildir; böyle bir karar yasama organı üzerinde yükümlülük doğurmaz. Bununla birlikte yapısal sorunun kaynağı kanunun yetersizliği gibi yasama organının tedbir almasını gerektirmekte ise; Mahkeme çözüm için yasama organını muhatap alan öneriler sunabilir (Şirin, 2013, s.648).

Pilot kararın icrasının sağlanması ve yapısal sorunun ortadan kaldırılabilmesi kanuni değişikliklere ve düzeltmelere ihtiyaç duyduğu durumlarda yasama organını dolaylı olarak harekete geçirecek ve amaca ulaştıracak diğer ihtimaller gündeme gelebilir. Örneğin Anayasa Mahkemesi tarafından verilen karar sonrası idari mercilere Anayasanın üstünlüğü ilkesi gereği ilgili kanuni düzenlemeyi ihlal etmeleri gerektiği söylenebilir veyahut yargı makamları somut norm denetimi için cesaretlendirilebilir (Şirin, 2013, s.647).

## **2. Y.T. Başvurusu**

Anayasa Mahkemesi tarafından verilen ilk pilot karar niteliğindeki Y.T. Başvurusu, etkili başvuru hakkının ihlal edildiğine ilişkindir (Y.T. 2016/22418, § 1).

Başvurucunun sınır dışı edilmesine karar verilmiş, başvuru ise karar karşı kanun yoluna başvurmuştur (Y.T. 2016/22418, § 13-20). Ancak 676 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değiştirilen 6458 sayılı Yabancılar Ve Uluslararası Koruma Kanununun 53/3 fıkrası uyarınca: “*Yabancıнын rızası saklı kalmak kaydıyla, dava açma süresi içinde veya yargı yoluna başvurulması hâlinde ‘54 üncü maddenin birinci fıkrasının (b), (d) ve (k) bentleri ile ikinci fıkrası kapsamındakiler hariç’ yargılama sonuçlanıncaya kadar yabancı sınır dışı edilmez.*”.

Düzenlemeye göre kural olarak kanun yoluna başvurmak sınır dışı kararının icrasını durdurmakta iken; değişiklik sonrası maddede öngörülen bentler kapsamında hakkında sınır dışı kararı verilenler, kanun yoluna başvurursa dahi karar icra edilecektir. Dolayısıyla anılan bentlere istinaden hakkında sınır dışı kararı verilen başvuru ve benzer durumdaki kişilerin mahkemeye başvurmasına olanak tanınmadan ülke dışına çıkarılabileceklerdir. Bu sebeple Mahkeme Anayasanın 40. maddesinde güvence altına alınan etkili başvuru hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir.

Pilot karar usulünün uygulanması hususunda Mahkemenin çıkarımları üzerinde durmak gerekirse; usul, Anayasa Mahkemesi içtüzüğündeki düzenleme ile birlikte 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun 50/1. fıkrası temel alınarak ortaya çıktığı vurgulanmaktadır. Nitekim fıkra uyarınca Mahkeme ihlalin ortadan kaldırılması için gerekenlere hükmeder ve gerekenlerden biri de içtüzük ile öngörülen pilot karar usulüdür (Y.T. 2016/22418, § 69).

Kararda dikkat çeken ilk nokta, Mahkeme her ne kadar içtüzükteki düzenlemeyi tekrar niteliğinde yapısal sorunun düzeltilmesi noktasında idari mercilerin devrede olacağını belirtse de; sonrasında isabetli bir şekilde yapısal sorunun kanun hükmünden kaynaklandığını (Özbek, Kuşçu, 2020, s. 33) ve çözümün yasama organı tarafından sağlanabileceğini vurgulamıştır (Y.T. 2016/22418, § 75-76). Ayrıca yapısal sorun yasama organınca ortadan kaldırılana kadar mevcut 1545 başvuru sahibi hakkında geçici bir çözüm sağlanması adına idari mercilere görev yüklerken; ihlalin ortadan kaldırılması için bir de yeniden yargılama yapılması gerekliliğini belirtmiştir (Y.T. 2016/22418, § 77-80). Anlaşılacağı üzere pilot karar gerekli tedbirlerin alınması hususunda kısa ve uzun vadede yasama, yürütme ve yargı organlarının tamamını muhatap almaktadır. Bu çıkarımlar da içtüzükte yer alan düzenlemenin yetersizliğini ve isabetsizliğini ortaya koymaktadır.

Önceki başlıkta değinilen bir diğer husus pilot karar usulünün uygulanması sırasında sınırlı bir süre belirlenebileceğine dair içtüzükte düzenleme bulunmamasıdır. Bununla birlikte

Y.T. başvurusu kararında Mahkeme, yapısal sorunun ortadan kaldırılması ve benzer başvuruların çözüme kavuşturulması için belirli bir süre öngörülebileceğini belirterek (Y.T. 2016/22418, § 72) belirsizliği ortadan kaldırmıştır.

Mahkeme, benzer 1545 başvuru olmasına rağmen, Y.T. başvurusunu pilot karar usulüne esas alma sebebi olarak ilk başvuru olmasını göstermiştir (Y.T. 2016/22418, § 73). Pilot karar usulünün uygulanacağı davanın seçiminde, yapısal veya sistemsel sorunu en iyi biçimde yansıtan, aynı zamanda tedbirleri uygulayacak otoriteler ve toplumdaki diğer kişiler nezdinde etki doğuran niteliklerin aranması gerektiği çalışmanın daha önceki bölümlerinde belirtilmişti. Y.T. başvurusunun tercih edilmesi, görece karmaşık olmayan bir sorunu iyi yansıtan bir dava olması sebebiyle isabetli olabilir. Ancak Anayasa Mahkemesinin başvuruyu seçerken, çok daha fazla kıstası dikkate alarak kapsamlı bir çalışmayla sonuca ulaşmasının, usulün etkililiği açısından daha yerinde olacağı açıktır.

Mahkeme, yapılan benzer 1545 başvuru ile aynı mahiyetteki yapılacak tüm başvuruların incelenmesini de 1 yıl süre ile ertelemiştir (Y.T. 2016/22418, § 78). AİHM içtüzüğünde ve uygulamasında da görülen erteleme kararları, Y.T. başvurusuna benzer diğer dosyalardaki başvuru sahiplerinin adalet erişim hakkının kısıtlandığı yönünde aynı eleştirileri gündeme getirebilir. Ancak ikinci bölümde ve sonuç kısmında da vurgulandığı üzere ertelemenin, pilot karar usulünün etkililiği için uygulanması gerekli yöntemlerden biri olduğu kabul edilebilir.

Mahkemenin pilot kararının bağlayıcılığı açısından değinilmesi gereken ise yasama organının Y.T. başvurusuna uygun olarak kanuni değişiklik yapmış olmasıdır. 6/12/2019 tarihli ve 7196 sayılı Kanununun 75. maddesiyle, 6458 sayılı Yabancılar Ve Uluslararası Koruma Kanununun 53/3 fıkrasındaki “54 üncü maddenin birinci fıkrasının (b), (d) ve (k) bentleri ile ikinci fıkrası kapsamındakiler hariç,” ibaresi madde metninden çıkarılarak ihlale neden olan sistemsel sorun ortadan kaldırılmıştır. Nitekim Bilal Abdulsattar El Raviye ve Diğerleri Başvurusunda Mahkeme kanuni değişiklikle birlikte artık idare mahkemesine iptal davası açılmasının etkili bir yol olmadığını söylemeyeceğini vurgulayarak; başvuru yollarının tüketilmemiş olması nedeniyle kabul edilemezlik kararı vermiştir (Bilal Abdulsattar El Raviye ve Diğerleri Başvurusu, 2018/27603, § 43-45). Mahkeme tarafından verilen daha yakın tarihli bir diğer karar ise, pilot kararda tespit edilen sistemsel sorunların ortaya çıkardığı hali hazırdaki benzer başvurulara çözümün de sağlanması; Mahkemenin bu yöndeki takibi ve denetimi açısından oldukça önemlidir. Mahkeme, A.A.K. ve Diğerleri Başvurusunda verdiği kararında, her ne kadar kanuni değişiklik yapılmış olsa da, bu hukuki düzenlemenin 1 yıl

içerisinde yapılmadığını ve Y.T. başvurusunda verilen kararlar ertelenen başvurular açısından zamanında bir çözüm getirilmediğini belirterek ihlal kararı vermiştir (A.A.K. ve Diğerleri Başvurusu, 2016/43088, § 41-43). Nitekim Y.T. başvurusunda verdiği kararında yapılacak düzenlemenin yeni başvuruları engelleyebileceği ancak halihazırda Mahkeme önünde olan benzer 1545 başvuru için çözüm sunmayacağını belirterek; sorunu daha hızlı çözecek önerilerde bulunmuştu (Y.T. 2016/22418, § 78). Ayrıca hukuki düzenlemenin 1 yıl içerisinde yapılmadığının vurgulanması da; erteleme süresinin, yetkili makamlara gerekli tedbirleri almaları için verilen zaman olarak Mahkemece dikkate alındığını ortaya koymaktadır. Böylece Mahkeme her ne kadar açıkça süre öngörmese de, benzer başvuruların erteleme sürelerini zımnen çözüm üretilmesi için gerekli süre olarak belirlemiştir. Diğer taraftan sistemsal ve yapısal sorunların mevcut ve muhtemel ihlaller doğuracağına ve bu ihlaller açısından getirilecek çözümlerin farklılaşabileceğini ortaya koymuştur. Bu doğrultuda A.A.K. ve Diğerleri Başvurusunda verilen karar, Mahkemenin alınacak tedbirler hususunda yol gösterici olması ve tedbirlerin uygulanmasında denetimin yapılması bakımından etkili bir rol oynadığını ortaya koymaktadır.

Sonuç olarak Anayasa Mahkemesi içtüzüğünde yer alan düzenleme yetersiz olsa da Mahkeme verdiği pilot kararlar ve pilot kararı takiben benzer başvurularda vardığı sonuçlarla birçok soruya cevap vermiştir. AİHM nezdindeki uygulamalar ve bu doğrultuda pilot karar usulü halen gelişmekte iken (Paraskeva, 2003, s. 14); Anayasa Mahkemesi de pilot kararlarına gerektiğinde yenilerini ekleyerek etkinliğini artıracaktır.

## **SONUÇ**

Pilot karar usulünün uygulanması, sistemsal ve yapısal sorunları ulusal düzeyde ortadan kaldırarak, süreklilik gösteren ihlallerin önlemesine; böylece ikincillik ilkesine uygun olarak Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin etkililiğini artırmasına hizmet etmektedir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, benzer başvuruların tümünü iç hukuktaki çözüme yönlendirdiği için, hem ihlalleri ortadan kaldırmış hem de iş yükünden kurtulmuş olmaktadır. Taraf devlet her bir başvurudan mahkum olmak yerine sorunu ulusal ölçekte çözüme kavuşturma imkanına sahip olmaktadır. Başvurucular ise Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi nezdinde kendi başvurularının incelenme sırasını beklemek yerine, hızlı ve etkili bir çözüme kavuşturulmaktadır.

İdeal ihtimal gerçekleştiğinde ve tüm amaçlara ulaşıldığında; sistemin devamlılığı için usulün oldukça faydalı olduğu açıktır. Bununla birlikte pilot kararın uygulanmasının başarısız

olması, Mahkemenin eritmeye çalıştığı iş yükünü artıracığı gibi sonu gelmez benzer ihlalleri de gün yüzüne çıkaracaktır. İstenmeyen olasılıkların ortaya çıkmaması, usulün her daim başarılı olması, sistemin gelecekteki etkililiğinin sağlanması noktasında, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Bakanlar Komitesi ve taraf devletlere görevler düşmektedir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, öncelikle sistemsel ve yapısal sorunu en iyi biçimde yansıtan başvuruyu esas alarak pilot karar vermeli, kararda sorunun tespiti yanında gerektiğinde açık ve ayrıntılı ihlali giderecek düzeltici genel tedbirler öngörmelidir. Taraf devlet ise Mahkemenin çizdiği bu yolda gönüllü bir şekilde ve ulusal otoritelerin farkındalığı ile ihlalleri önleyecek reformları gerçekleştirmeli, kararın icrasının takibini kolaylaştırmak için bu hususta yerel mekanizmalar kurmalıdır. Bakanlar Komitesi ise Mahkemenin öngördüğü tedbirleri temel alarak, taraf devletle iyi bir diyalog içerisinde kararların icrasını denetlemeli, başarısızlık halinde devleti baskı altına alacak Sözleşmenin 46. maddesini işletmelidir.

Süreç olması gerektiği gibi işlese dahi, benzer başvuruların ertelenmesi imkanı karşısında başvuruçuların mahkemeye ve adalete erişim haklarını tam anlamıyla kullanamadıkları bir durum ortaya çıkmaktadır. Bu hususta getirilen tüm eleştirilere rağmen, başvuruçular açısından da ihlallerin önlenmesi ve tazmin konularında pilot karar usulünün uygulanması çok daha yerinde sonuçlar doğurmaktadır.

Anayasa Mahkemesi nezdinde ise pilot karar usulünün uygulaması oldukça yenidir. Anayasa Mahkemesinin içtüzüğünde yer alan pilot karar usulünü öngören düzenlemenin, AİHM uygulaması ile karşılaştırıldığında kapsamının dar olduğu ve dolayısıyla belirsizliklerin doğduğu söylenebilir. Ancak verilecek yeni pilot kararlarla çalışmada değinilen boşluklar doldurulacak ve usulün etkililiği artırılacaktır.

## **KAYNAKÇA**

- Altıparmak, K. (2009). Kopya Davalar ve Pilot Kararlar: Bir Kararda Bin Adaletsizlik?. *50. Yılında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi: Başarı mı Hayal Kırıklığı mı?* içinde (s. 60-107). Ankara: Ankara Barosu Yayınları.
- Buyse, A. (2009). The Pilot Judgment Procedure at the European Court of Human Rights: Possibilities and Challenges. *Nomiko Vima (The Greek Law Journal)*, Volume: 57, 1890-1902.
- Gerards, J. (2012). The Pilot Judgment Procedure Before the European Court of Human Rights as an Instrument for Dialogue. *Constitutional Conversations* içinde (s. 1-25). Antwerp: Intersentia.

- Gerards, J. H. Glas, L. R. (2017). Access to Justice in the European Convention on Human Rights System. *Netherlands Quarterly of Human Right*, Volume: 35(1), 11-30.
- Glas, L. R. (2019). The European Court of Human Rights Supervising the Execution of Its Judgments. *Netherlands Quarterly of Human Rights*, Volume: 37/3, 228-244.
- Glas, L. R. (2016). The Functioning of the Pilot-Judgment Procedure of the European Court of Human Rights in Practice. *Netherlands Quarterly of Human Rights*, Volume: 34/1, 41-70.
- Helfer, L. R. (2008). Redesigning the European Court of Human Rights: Embeddedness as a Deep Structural Principle of the European Human Rights Regime. *The European Journal of International Law*, Volume: 19, 125-159.
- Kanadoğlu, K. (2015). *Anayasa Mahkemesi'ne Bireysel Başvuru*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Karakul, S. (2018). Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Kendi Kararlarının Yerine Getirilmesindeki Rolü. *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 5, Sayı:2, 125-156.
- Karakul, S. (2015). How Effective are National Remedies in Securing International Justice?. C. Sampford, S. Zifcak, D. A. Okur (Yay. Haz.). *Rethinking International Law and Justice* içinde (s. 81-100). Surrey: Ashgate Publishing
- Karan, U. (2018) *Öğretide ve Uygulamada Anayasa Mahkemesi Kararlarının Bağlayıcılığı ve İcrası: Norm Denetimi ile Bireysel Başvuru Usulünde Verilen Kararlar Özelinde Bir İnceleme*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Kindt, E. (2018). Giving Up on Individual Justice? The Effect of State Non-execution of a Pilot Judgment on Victims. *Netherlands Quarterly of Human Right*, 36(3), 173-188.
- Köküsarı, İ. (2018). Anayasa Mahkemesi'ne Bireysel Başvuru Yolunda İhlal Kararlarının Kesinliği, Bağlayıcılığı ve Etkisi. *Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: XXII, Sayı: 1-2, 1-55.
- Leach, P. Hardman, H. Stevenson, S. Blitz, B. (2010). *Responding to Systemic Human Rights Violations: An Analysis of 'Pilot Judgments' of the European Court of Human Rights and Their Impact at National Level*. Antwerp: Intersentia.
- Meyer-Ladewig, J. (2007). Discussion Following the Presentation by Luzius Wildhaber. R. Wolfrum, U. Deutsch (Yay. Haz.). *The European Court of Human Rights Overwhelmed by Applications: Problems and Possible Solutions* içinde (s. 77-92). Heidelberg: Springer.
- Özbek, N. Kuşçu, D. (2020). Anayasa Mahkemesinin 30.05.2019 Tarihli Pilot Kararı (Y.T. Kararı) İncelemesi ve Sınır Dışı Kararına Karşı Etkili Başvuru Üzerine Bir Değerlendirme. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* Cilt: XXIV, Sayı: 3, 3-39.

- Paraskeva, C. (2003). Human Rights Protection Begins and Ends at Home: The ‘Pilot Judgment Procedure’ Developed by the European Court of Human Rights. *Human Rights Law Commentary*, Volume: 3, 1-16.
- Sadurski, W. (2009). Partnering with Strasbourg: Constitutionalisation of the European Court of Human Rights, the Accession of Central and East European States to the Council of Europe, and the Idea of Pilot Judgments. *Human Rights Law Review*, Volume: 9, Issue: 3, 397-453
- Spielmann, D. (2014). Keynote Address. Seibert-Fohr, M. E. Villiger (Yay. Haz.). *Judgments of the European Court of Human Rights - Effects and Implementation* içinde (s. 25-32). Baden: Nomos
- Şirin, T. (2013). *Türkiye’de Anayasa Şikâyeti (Bireysel Başvuru)*. İstanbul: On İki Levha
- Şirin, T. (2018). *Bireysel Başvuru (Anayasa Şikâyeti) Usul Hukuku*. Ankara: Avrupa Konseyi Ankara Program Ofisi
- Wildhaber, L. (2007). Pilot Judgments in Cases of Structural or Systemic Problems on the National Level. R. Wolfrum, U. Deutsch (Yay. Haz.). *The European Court of Human Rights Overwhelmed by Applications: Problems and Possible Solutions* içinde (s. 69-75). Heidelberg: Springer.

## **ELEKTRONİK KAYNAKLAR**

- Explanatory Report to Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention. (2004) *Council of Europe Treaty Series*, No. 194, [rm.coe.int](http://rm.coe.int) adresinden 28.4.2021 tarihinde erişildi.
- Factsheet – Pilot judgments. (2020). [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int) adresinden 27.4.2021 tarihinde erişildi.
- Resolution of the Committee of Ministers on Judgments Revealing an Underlying Systemic Problem. (2004). Res(2004)3. [www.coe.int](http://www.coe.int) adresinden 27.4.2021 tarihinde erişildi.
- The Pilot-Judgment Procedure: Information note issued by the Registrar. (2009). [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int) adresinden 28.4.2021 tarihinde erişildi.

## **AİHM VAKA LİSTESİ**

- Ališić and others v. Bosnia And Herzegovina, Croatia, Serbia, Slovenia and the Former Yugoslav Republic Of Macedonia*, App. No. 60642/08, Judgement of 16 July 2014
- Ananyev and others v. Russia*, App. Nos. 42525/07 60800/08, Judgement of 10 January 2012
- Atanasov and Apostolov v. Bulgaria*, App. Nos. 65540/16 22368/17, Decision of inadmissibility of 27 June 2017
- Athanasiou and others v. Greece*, App. No. 50973/08, Judgement of 21 December 2010
- Broniowski v. Poland*, App. No. 31443/96, Judgement of 22 June 2004
- Broniowski v. Poland*, App. No. 31443/96, (Friendly settlement) Judgement of 28 September 2005

*Burdov. Russia (No. 2)*, App. No. 33509/04, Judgement of 15 January 2009

*Burmych and others v. Ukraine*, App. No. 46852/13, Judgement (Striking out) of 12 October 2017

*Dimitrov and Hamanov v. Bulgaria*, App. Nos. 48059/06 2708/09, Judgement of 10 May 2011

*E.G. against Poland*, App. No. 50425/99, Decision Pilot-Judgment Procedure of 23 September 2008

*Gazsó v. Hungary*, App. No. 48322/12, Judgement of 16 July 2015

*Greens and M.T. v. The United Kingdom*, App. Nos. 60041/08 60054/08, Judgement of 23 November 2010

*Hutten-Czapska v. Poland*, App. No. 35014/94, Judgement of 19 June 2006

*Hutten-Czapska v. Poland*, App. No. 35014/94, (Friendly settlement) Judgement of 28 April 2008

*Kurić and others v. Slovenia*, App. No. 26828/06, Judgement of 26 June 2012

*Lukenda v. Slovenia* App. No. 23032/02, Judgement of 6 October 2005

*Maria Atanasiu and others v. Romania*, App. Nos. 30767/05 33800/06, Judgement of 12 October 2010

*Neshkov and others v. Bulgaria*, App. Nos. 36925/10, 21487/12, 72893/12, 73196/12, 77718/12 9717/13, Judgement of 27 January 2015

*Olaru and others v. Moldova*, App. Nos. 476/07, 22539/05, 17911/08 13136/07, Judgement of 28 July 2009

*Rumpf v. Germany*, App. No. 46344/06, Judgement of 2 September 2010

*Suljagić v. Bosnia and Herzegovina*, App. No. 27912/02, Judgement of 3 November 2009

*Valcheva and Abrashev v. Bulgaria*, App. Nos. 6194/11 34887/11, Decision of inadmissibility of 18 June 2013

*Varga and others v. Hungary*, App Nos. 14097/12, 45135/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13, 64586/13, Judgement of 10 March 2015, para. 111

*Xenides-Arestis v. Turkey* App. No. 46347/99, Judgement of 22 December 2005

*Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine*, App. No. 40450/04, Judgement of 15 October 2009

## **ANAYASA MAHKEMESİ VAKA LİSTESİ**

*A.A.K. ve Diğerleri Başvurusu*, Baş. No. 2016/43088, 3/12/2020

*Bilal Abdulsattar El Raviye ve Diğerleri Başvurusu*, Baş. No. 2018/27603, 15/5/2020

*Y.T. Başvurusu*, Baş. No. 2016/22418, 30/5/2019