

ULUSLARARASI ANLAŞMALARIN İÇ HUKUKTAKİ YERİ VE DENETİMİ

Modern Devlete Doğru

Yaratıldığı ilk günden itibaren yaşadığı toplumsal çevrede birçok sorunla karşılaşan insanoğlu, ortaya çıkan uyumsuzluk, anarşi ve şiddet ortamına kalıcı çözümler aramaya başlamış; nihayetinde kendi aralarından seçtikleri bir kişiye toplumun huzur ve güvenliğini sağlama, suçluları cezalandırma ve vergi toplama gibi yetkiler vererek, onunla Jean J. Rousseau'nun deyişiyle 'Toplum Sözleşmesi'ni akdetmişti.

Geçen yüzyıllar sonrasında 'Toplumsal Sözleşme'yle kendisine verilen yetkileri kötüye kullanan iktidara karşı, Avrupa'da yükselen Aydınlanma Felsefesi ile birlikte birey olma bilincinin farkına varan halklar, 'adalet', 'eşitlik' ve 'özgürlük' talepleri ile başkaldırmış, yıkılmaz zannedilen iktidarların gösterişli kalelerini yerle bir ederek, bunun yerine hukukun üstünlüğünü kabul eden, şeffaf ve adil yönetimi öngören demokrasi kalelerini inşa etmişlerdi.

Uzun emekler neticesinde yükselen demokrasi surları, ırkçı ve saldırgan politikalar güden siyasi akımların 20. Yüzyılın başlarında iktidara gelmesiyle hedef haline gelmişti. Dünyayı iki büyük Dünya Savaşına götüren siyasi atmosfere tanıklık eden insanlık, savaşın zihinlerde bıraktığı travmatik etkilerinden kurtulmanın yollarını aramaya başlamıştı.

Yeni Bir Hukuk Dalı Olarak Uluslararası Hukuk

Arayışlar neticesinde uluslararası düzlemde her bir devletin siyasi ve ekonomik çıkarlarının ortak bir noktada buluşturulmasının, küresel barış ve huzur ortamının yeniden tesisinde etkili olabileceği inancı, devletleri her bir uluslararası aktörün uyması gereken kurallar bütünü olan hukuki ve diplomatik bir interdisipliner olan uluslararası hukukun doğuşunu sağlamıştır. Böylelikle egemenlik, insan hakları, diplomatik temsilcilerin statüsü, kıta sahanlığı gibi çekişmeli konular hukuki ve diplomatik zeminde tartışılmaya ve kodifike edilmeye başlanmıştır.

Uluslararası anlaşmalar ve yüzyıllardır süregelen uygulamaların oluşturduğu uluslararası teamüller, uluslararası hukuk disiplinin kaynaklarını oluşturmaktadır. Uluslararası anlaşmalar (anlaşmalar),

bağımsız devletler veya uluslararası örgütler arasında geleceğe yönelik hukuksal bir sonuç elde etmek amacıyla, bunları imza yetkisine sahip temsilciler vasıtasıyla imzalanan yazılı metinlerdir. Anlaşmanın imzalanması ile birlikte devletler, anlaşmanın bağlayıcılığını kabul etmekte, yüklediği sorumlulukları yerine getireceklerine dair güvence vererek, anlaşmanın içeriği doğrultusunda iç hukuk kurallarını gözden geçirme ve düzenleme sözü vermektedirler.

İç Hukuk-Uluslararası Hukuk İlişkisi ve Normlar Hiyerarşisi

Doktrinde uluslararası hukuk ile iç hukuk arasındaki ilişkiyi açıklayan iki farklı görüş bulunmaktadır. Her iki hukuk sisteminin niteliği gereği farklı özellikler taşımış olsalar dahi bir bütünün parçaları olduğu görüşünü savunan 'tekçi(monist) görüş' ile iki hukuk sistemini hiçbir ortak noktası olmayan bağımsız hukuk sistemleri olarak kabul eden 'ikici(düalist) görüş' doktrinde hâkim görüşler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Düalist görüşün hâkim olduğu iç hukuk düzenlerinde anlaşmalar, kendisine normlar hiyerarşisinde de yer bulabilmektedir. Normlar hiyerarşisi ise, en alt düzeyde yer alan hukuk kuralının sonucu olduğu ve bir üstünde yer alan hukuk kuralından geçerliliğini alması, ona aykırı olamaması durumunun piramit şeklinde somut-laştırılmasıdır.

Yukarıdan aşağıya doğru anayasa, kanun ve kanun hükmünde kararname(KHK), tüzükler, yönetmelikler ve diğer normlar şeklinde dizilim normlar hiyerarşisi piramidinde yerlerini almıştır.

İç hukukumuzda anlaşmalar, 1982 Anayasasının 90.maddesinde belirtilen hükümler çerçevesinde kanunlarla eşdeğerde tutulmuştur. Usulüne göre yürürlüğe konulmuş anlaşmaların kanun hükmünde olacağı ve bunlar hakkında anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine (AYM) başvurulamayacağı; usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin anlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyumsuzluklarda anlaşma hükümleri esas alınacağı belirtilmiştir. Temel hak ve özgürlüklere ilişkin hükümler taşımayan, ekonomik, ticari veya teknik ilişkileri düzenleyen ve süresi bir yılı aşmayan anlaşmalar ile

kanun madde metinleri çatıştığında önceki-sonraki kanun, genel-özel kanun ayırımına gidilerek uygun norm uygulanacaktır.

Bizim gibi dualist sistemi benimsemiş diğer ülkelerde anlaşmaların yerlerine bakacak olursak; ABD, İtalya ve Danimarka'da anlaşmalar yasalar ile aynı düzeyde; Yunanistan, Fransa, Portekiz ve İspanya'da yasaların üstünde anayasaların altında konumlandırılmıştır. Belçika ve Hollanda'da ise anlaşmaların anayasalarının dahi üzerinde olduğu kabul etmiştir.

Uluslararası Anlaşmaların İç Hukuka Kabul Süreci

Anlaşmaları imzalama yetkisi Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Dışişleri Bakanına aittir. Bunların dışında Bakanlar Kurulunun yetki vermesi halinde bir bakan veya üst düzey bir yetkili de Türkiye adına anlaşmayı imza yetkisine haizdir.

1982 Anayasası 90/1 ve 104. maddelerine göre, imzalanan anlaşmalarının TBMM tarafından onaylanmasının bir kanunla uygun bulunması ve bunun Cumhurbaşkanınca onaylanması gerekir. Ancak istisnâ olarak anayasa 90/2 maddede belirtildiği üzere ekonomik, ticari veya teknik ilişkileri düzenleyen ve süresi bir yılı aşmayan anlaşmalar, devlet maliyesine yük getirmemek, kişi hak ve özgürlükleri ile Türk vatandaşlarının yabancı memleketlerdeki mülkiyet haklarına dokunmamak şartıyla, yayımlanma ile yürürlüğe girerler.

İmzalanan anlaşmanın onaylanmasını uygun bulma kanun tasarısı Dışişleri Bakanlığı tarafından hazırlanarak Bakanlar Kuruluna gönderilir. Bakanlar Kurulunda kabul edilen tasarı TBMM Dışişleri Komisyonunda görüşülmek üzere TBMM'ye gönderilir. Komisyonunda görüşülen tasarı TBMM Genel Kuruluna gönderilir ve Genel Kurulda tasarı oylanır. Cumhurbaşkanınca onaylanıp resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe girer.

Uluslararası Anlaşmaların Türkiye ve Diğer Devletlerde Denetimi

1982 Anayasasının 148.maddesinde, kanunlar ve KHK'ler ile TBMM İç Tüzüğü'nün AYM tarafından şekil ve esas bakımından, Anayasa değişikliklerinin ise sadece şekil bakımından denetlenebileceği düzenlemiştir. Anayasanın 90.maddesinde anlaşmaların kanun hükmünde olduğu, temel hak ve özgürlüklere ilişkin olanların ise kanunların üstünde olduğu belirtilmiş, devamında usulüne göre yürürlüğe konulmuş anlaşmalar hakkında anayasaya aykırılık iddiası ile AYM'ye başvurulamayacağı belirtilmiştir. AYM yalnızca TBMM'nin anlaşmayı uygun bulma kanununun denetimini yapabilecektir.

Anlaşmaların Anayasaya uygunluk denetimi doktrinde de tartışılmıştır. Ergun Özbudun'a göre,

anlaşmaların hem soyut hem de somut norm denetim yoluyla denetlenmesi mümkün değildir. Bunun sebebini de devletin dış politikadaki çıkarlarının zedelenmesinin önüne geçmek olduğunu belirtmektedir.

Kemal Gözler'e göre de Anayasanın 90. maddesi gereği, AYM tarafından uygunluk denetiminin mümkün olmayacağı, ancak uygun bulma kanunun uygunluk denetiminin imkân dâhilinde olduğu ifade edilmektedir.

Servet Armağan'a ise, anlaşma metni ile uygun bulma kanunu niteliği itibarıyla iki farklı metindir. Anayasanın 90.maddesinde anlaşmaların anayasaya uygunluk denetimine kapatılmış olmasının, uygun bulma kanununun da uygunluk denetiminden muaf tutulacağı anlamına gelmeyeceğini vurgulamaktadır.

AYM, 03.08.1996 tarih ve 4163 sayılı Kanunun, Anayasanın bazı maddelerine aykırı olduğu iddiasıyla açılan iptal davasında, uygun bulma kanununun anayasal denetimi sorununu da incelemiş, verdiği kararında anlaşmalardan bağımsız olarak onay kanunları aleyhine AYM'ye başvurulabileceğine hükmetmiştir. AYM aynı kararında, anlaşmaların iç hukukta uygulanırken iç hukuk ile uluslararası hukuk hükümleri arasında yaşanabilecek muhtemel çatışmalar halinde, usulüne göre yürürlüğe girmiş anlaşmaların kanun hükmünde olduğunu belirtmiş ve ayrıca iç hukukumuzda anlaşmalara aykırı kanun çıkarılmasını engelleyici bir hukuk normunun bulunmadığının da altını çizmiştir.

Almanya Anayasa Mahkemesi, kendisini yetkili kılan bir norm bulunmamasına rağmen 1952 yılından bu güne, anlaşma onay kanunu üzerindeki denetim yetkisinin anlaşmanın kendisini de kapsadığı görüşünü benimsemiştir.

Avusturya uygulamasında ise federal veya eyalet makamları tarafından çıkarılan kanunlar için yapılan önceden veya sonradan denetimin anlaşmalar için de uygulanabileceği kabul edilmiştir.

Anlaşmaların anayasaya uygunluğu Fransa'da önleyici denetim yolu ile mümkündür. Eğer önleyici denetimde anayasaya aykırılık görülürse, gerekli değişiklikler yapıldıktan sonra uygun hale gelerek yürürlüğe girecektir. Anlaşmalar iç hukukun bir parçası olduktan sonra bunlar aleyhine Fransa Anayasa Mahkemesinde anayasaya uygunluk denetimi için iptal davası açılmayacaktır.

İspanya ise anayasaya aykırı bir anlaşmanın yürürlüğe girmesinden önce anayasanın anlaşmanın hükümlerine göre uyarlanması yöntemini benimsemiştir. Yazılı bir anayasası olmayan İngiltere'de ise hem anlaşmaların hem de anlaşmaları uygun bulma kanunlarının denetimi yapılamamaktadır.