

AIHM PİLOT KARAR USULÜ, İKİNCİLLİK PRENSİBİ VE YAPISAL ADALET

Nurullah Yusuf Ergür*

Öz

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin iş yükü problemi, Avrupa Konseyi tarafından 1990'lı yıllardan itibaren gündeme alınmış ve Sözleşmeye ek protokoller eklenmesi ile gelişen reform sürecinin temel meselelerinden biri olmuştur. Bu kapsamda ilk olarak 11. Protokol, bireysel başvuru sistemini daha etkili kılmak ve Mahkemenin iş yükünü azaltmak amacıyla devreye alınmıştır. Ancak başvuruların hızla artmaya devam etmesi mevcut mekanizmaların yetersizliği olarak görülmüş ve 14. Protokol ortaya çıkmıştır. Bu protokolün de gündemi verimlilik ve iş yükü problemiydi. 2010 yılında başlayan ikinci reform sürecinde ise 15. ve 16. Protokoller ortaya çıkmıştır. 15. Protokol ikincillik ilkesini ve takdir marjını vurgularken, 16. Protokol AIHM ile ulusal otoriteler arasındaki diyalogun geliştirilmesine odaklanmıştır. Tüm bu gelişmeler, Sözleşmenin oluşturduğu denetim mekanizmalarının yeniden yapılandırılmasına katkı sağlamıştır. Reform sürecinin en dikkat çekici sonuçlarından birisi pilot karar usulüdür. Usul yalnızca iş yükü sorununa bir çözüm getirmekle kalmamış, aynı zamanda Mahkemenin bireysel adalet yerine yapısal adaletin tesisine odaklanan bir mekanizma haline gelmesine olanak sağlamıştır. Çalışmanın ilk kısmında pilot karar usulünün tarihsel gelişimi, hukuki dayanakları ve temel özellikleri ele alınmıştır. İkinci kısımda ise usulün temel felsefesini ortaya koymak adına ikincillik ilkesi ve yapısal adalet kavramlarıyla ilişkisi incelenmiştir. Son kısımda ise, kısaca, usulün uygulanmasına getirilen eleştiriler değerlendirilmiştir. Çalışmanın nihai iddiası usulü AIHM'in iş yükü krizine çözüm sunan bir prosedürden daha fazlası olarak görmek gerektiğidir. Usulün bir amacı da Mahkemenin bir temyiz mercii değil, Avrupa Konseyinin ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin amaçları doğrultusunda taraf devlet ülkelerinde insan hakları sorunlarına yapısal ve kalıcı çözümler getiren dönüştürücü bir kontrol ve denetim mekanizması olmasına katkı sağlamaktır.

Anahtar Kelimeler: *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, pilot karar usulü, ikincillik prensibi.*

* Nurullah Yusuf Ergür, Araştırma Görevlisi, Ankara Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası Kamu Hukuku Anabilim Dalı; Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Tezli Yüksek Lisans Programı Öğrencisi, Orcid: 0000-0002-1364-4732, E-posta: nyusufergur@gmail.com
Bu makaleye atf için: Ergür, Nurullah Yusuf. (2025). Aihm Pilot Karar Usulü, İkincillik Prensibi Ve Yapısal Adalet, SDE Akademi Dergisi 5(1), 137-168

ECtHR PILOT JUDGMENT PROCEDURE, THE PRINCIPLE OF SUBSIDIARITY, AND STRUCTURAL JUSTICE

Nurullah Yusuf Ergür

Abstract

The workload problem of the European Court of Human Rights (ECtHR) has been a key issue for the Council of Europe since the 1990s, leading to reforms through additional protocols. Protocol No. 11 aimed to enhance the individual application system and reduce the Court's workload. However, the continued increase in applications revealed its inadequacy, resulting in Protocol No. 14, which also focused on efficiency and workload. In 2010, Protocols No. 15 and 16 introduced further reforms, emphasizing subsidiarity, the margin of appreciation, and fostering dialogue between the Court and national authorities. These developments contributed to the restructuring of the monitoring mechanisms established by the Convention.

The pilot judgment procedure emerged as one of the most notable results of this reform process. Beyond addressing workload issues, it transformed the Court into a mechanism prioritizing structural justice over individual justice. The study explores the historical development, legal basis, and features of this procedure, its philosophical connections to subsidiarity and structural justice, and critiques of its implementation.

Ultimately, the study argues that the pilot judgment procedure is more than a response to the workload crisis. It aims to make the Court a transformative mechanism that provides structural and lasting solutions to human rights issues in member states, aligning with the goals of the Council of Europe and the European Convention on Human Rights.

Keywords: *European Court of Human Rights, pilot judgment procedure, subsidiarity principle.*

Giriş

1 Kasım 1991 tarihinde düzenlenen Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi 89. Toplantısı'nda Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS, Sözleşme) kontrol mekanizmalarının reformuna öncelik verilmesi talimatı verildi (Explanatory Report to Protocol No. 11, 1994: par. 1). Reform çalışmalarının ana gündemlerinden biri Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM, Mahkeme) artan iş yüküydü. 11. Protokol'ü ortaya çıkaran bu ilk süreç, iş yükü problemini odağında tutan ve günümüzde de devam eden bir reform döneminin ayak sesleri olarak kabul edilebilir. Mahkeme'nin iş yükünü azaltmak ve bireysel başvuru sistemini daha etkili hale getirmek gibi hedeflere yönelik yürürlüğe giren 11. Protokol'ün oluşturduğu yeni yöntem ve mekanizmaların bu hedefler doğrultusunda yetersiz kalması ve başvuruların hızla yükselmeye devam etmesi üzerine yeni bir protokole yönelik çalışmalar başladı ve 14. Protokol ortaya çıktı. 14. Protokol'ün ana meseleleri verimlilik ve iş yükü problemiydi (Explanatory Report to Protocol No. 14, 2004: par.7). Interlaken Konferansı'nın devamı sürecinde ortaya çıkan ve ikincillik prensibinin merkeze alındığı 15. ve 16. Protokollerin ise, ikincillik prensibi ve iş yükü problemi arasındaki ilişki düşünüldüğünde aynı reform sürecinin devamı olduğu söylenebilir (Kurban, 2016: 732). Bir bütün olarak ele alındığında bu sürecin en önemli sonuçlarından biri şüphesiz pilot karar usulüdür (Altıparmak, 2009: 64). Çünkü pilot karar usulü artan iş yüküne bir çare olarak ortaya çıkmışken hem ikincillik prensibinin yerine getirilmesinde hem de buna bağlı olarak mahkemenin hedeflerini bireysel adaletin tesisinden yapısal adaletin tesisine çevirmesinde önemli bir mihenk taşı olarak görülmüştür. Burada vurgulamak gerekir ki pilot karar usulünü artan iş yüküne karşı, yani olgusal gerçekliğe karşı, bir usul ekonomisi tercihi olarak görmek yerine insan haklarının anayasallaşması konusunda Mahkeme'nin kendine tayin ettiği rol ve vizyon meselesi ile birlikte ele almak daha doğru bir perspektif sunacaktır. Çalışmanın ana iddiası budur ve bu ana fikir çerçevesinde pilot karar usulünün gelişimi ve uygulanması incelenecektir. Çalışma kapsamında birinci bölümde pilot karar usulünün ne olduğu ve tarihsel gelişimi sunulacaktır. İkinci bölümde usulün ikincillik prensibi ve yapısal adalet kavramı ile ilişkisi üzerinde

durulacaktır. Son bölümde ise usule ve uygulamasına dair eleştiriler ele alınacaktır.

1. Pilot Karar Usulü Nedir?

Pilot karar usulü Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından yayınlanan bilgi notunda *“birçok ülkeye karşı açılan kopya (veya mükerrer) davaların altında yatan yapısal sorunları saptayarak devletlere bu problemleri çözmeleri konusunda yükümlülük yükleyen bir teknik olarak geliştirilmiştir.”* (Factsheet-Pilot Judgment, 2023) şeklinde tarif edilmiştir. Buna göre yapısal sorunlar (*structural problems*) ve kopya davalar (*repetitive cases*) kavramlarını ayrıca irdelemek usulün ne olduğunu anlamının ön koşuludur. *Yapısal veya sistemik sorunlar* kullanımını mahkemenin içtihadı ile geliştirilmiş olup bu kullanımın Sözleşmede veya herhangi başka bir dokümanda tam bir tanımı bulunmamaktadır. Usulün ilk kez uygulandığı dava olan Broniowski v. Polonya Davası’nda Mahkeme yapısal veya sistemik sorunu *“Polonya yasalarının ve idari pratiğinin hatalı işlemesinden kaynaklanan ve birçok insanı etkileyen ve etkileyebilecek yaygın problem”* (Broniowski v. Poland, 31443/96, 2004: par. 189) şeklinde betimlemiştir. Bu tariftten yola çıkarak yapısal veya sistematik sorunlardan kaynaklanan ihlaller, başvurunun sadece kendi durumuna izole olan sebeplerden kaynaklanmayıp ilgili devletin mevzuatından veya idari ve yargısal pratiğindeki hatalı uygulamalardan kaynaklanan ve çok sayıda insanı mağdur eden sistematik ihlaller olarak tanımlanabilir. Kopya davaları da böyle sistematik ihlaller sonucu Mahkeme’ye yapılan çok sayıda başvuru olarak tarif edilebilir. İşte pilot karar usulü *“aynı “temel sebebi” paylaşan çok sayıda başvuru”* (Factsheet-Pilot Judgment, 2023) söz konusu olduğunda Mahkeme’nin uygulamaya koyabildiği bir prosedürdür. Usulün temel özelliği pilot dava olarak seçilen başvuru (veya başvurular) dışındaki kopya başvuruların yapısal bir çözüm için belirlenecek bir süre boyunca ertelenebilmesidir ki mahkemenin iş yükünü azaltıcı etki buradan doğmaktadır. Mahkeme pilot karar seçtiği dava veya davalar vesilesi ile tüm başvurular için ortak bir çözüm oluşturacak şekilde ilgili devletin genel bir tedbir almasına hükmedebilmektedir.

Prosedürün teknik işleyişine geçmeden önce Mahkemenin klasik tazmin uygulaması olan Sözleşmenin 41. maddesindeki “adil tazmine” alternatif olarak içtihatlarında geliştirdiği genel tedbir ve özel tedbir uygulamaları, pilot kararların niteliğini daha iyi anlamak adına incelenecektir.

1.1. Parasal Olmayan Tedbirler: Genel Tedbir ve Özel Tedbir (veya Bireysel Tedbir)

AİHS’in adil tazmin (*just satisfaction*) başlıklı 41. maddesi şöyledir: “Eğer Mahkeme bu Sözleşme ve Protokollerinin ihlal edildiğine karar verirse ve ilgili Yüksek Sözleşmeci Taraf’ın iç hukuku bu ihlalin sonuçlarını ancak kısmen ortadan kaldırılabiliyorsa, gerektiği takdirde, zarar gören taraf lehine adil bir tazmin verilmesine hükmeder.” Geleneksel olarak bu adil tazmin maddi veya manevi tazminata hükmedilmesi şeklinde uygulanmıştır. Bunun da “sözleşmeci Taraf’ın iç hukuku bu ihlalin sonuçlarını ancak kısmen ortadan kaldırılabiliyorsa” uygulanması öngörülmüştür. Esasen Mahkemenin bir ihlal olduğuna hükmettiği kararları açıklayıcı karaktere sahiptir ve bu minvalde ihlalin tam olarak nasıl giderileceğine Bakanlar Komitesi’nin gözetiminde taraf devletin karar vermesi beklenir (Colandrea, 2007: 397). Bu, ihlali tespit etmek ve gerekli görürse de maddi veya manevi tazminata hükmetmek dışında ihlalin nasıl giderileceğine dair Mahkemenin yönlendirme veya rehberlik yapmayacağı anlamına gelmekteydi. Nihayetinde tespit edilen ihlali telafi etmek iç hukuk düzenine aittir (Ergül, 2024: 221). Ayrıca Sözleşmenin 46. maddesine göre bağlayıcı olan Mahkemenin kararları her ne kadar kesin hüküm teşkil etse de emsal karar teşkil etmez (Karakul, 2018: 129). Kararlar sadece başvuruçular açısından sonuç doğurmaktadır. Yani bireysel başvurular söz konusu olduğunda oldukça izole bir sistem tasarlanmıştır. Fakat özgürlüğünden yoksun bırakılması veya mülkiyet hakkının ihlal edilmesi suretiyle mağdur edilen başvuruçular için ihlal devam ediyorsa sadece parasal bir tazminata kavuşmak ne kadar anlamlıdır? Gerçekten bazen ihlalin doğası gereği ihlalde bulunan devletin giderim için yapması gereken tek bir şey söz konusu olup Bakanlar Komitesi gözetiminde tercih edilebilecek farklı giderim seçenekleri bulunma-

maktadır. Böyle bir durumda ihlal var demek, dolaylı olarak onu gidermek için yapılması gerekeni de buyurmaktır.

Bu minvalde Mahkeme ilk defa Papamichalopoulos Davası'nda (Papamichalopoulos ve diğeri v. Yunanistan, 14556/89, 1995) eski hale iadeye (*restitutio in integrum*) bir tazmin yöntemi olarak hükmetmiştir (Colandrea, 2007: 398). Karara göre Yunanistan Devleti'nin 6 ay içinde ilgili araziye başvuruca iade etmesi gerekmektedir. Assanidze Davası'nda ise Mahkeme kararlarının açıklayıcı karaktere sahip olduğunu ve ihlalin nasıl ortadan kaldırılacağını devletin karar vereceğini belirtmesine rağmen ihlalin doğası gereği devletin yapması gerekenin haksız yere tutuklu tutulan başvuruca en kısa sürede serbest bırakılması olduğunu açıkça söylemekten geri durmamıştır (Assanidze v. Gürcistan, 71503/01, 2004: par. 203).

Bakanlar Komitesi ise 2000 yılında üye devletlere bir tavsiyesinde bazı durumlarda 41. maddeye göre Mahkemenin hükmedeceği bir adil tazminin yeterli olmayacağını, mağdurun ihlalden önceki durumuna getirilebilmesi için başkaca tedbirlerin de alınması gerekebileceğini vurgulamıştır (Recommendation of the Committee of Ministers, 2000).

Brumarescu Davası'nda Mahkeme daha net bir dille ihlalin doğasının eski hale iadeye uygun olması durumunda ihlalci devletin yapması gerekenin eski hale iade olduğunu, eğer iç hukuku ihlalin giderilmesine izin vermiyorsa bu durumda 41. madde kapsamında Mahkemenin adil tazmine hükmedeceğini belirtmiştir (Brumarescu v. Romanya, 28342/95: par. 20).

Madde 41'in bir yorumu da adil tazmin dışındaki tedbirlerin varlığını desteklemektedir. Maddenin lafzına göre eğer taraf devletin iç hukuku ihlali ancak kısmen ortadan kaldırılabiliyorsa adil tazmine hükmedileceğine göre, adil tazmin ikincil olmalıdır. Esas olan ihlalin ortadan kaldırılmasıdır. Fakat bu tür tedbirlere izin veren sadece 41. maddenin bu yorumu değildir. Sözleşmenin *Kararların Bağlayıcılığı ve İnfazı* başlıklı 46. maddesinin ilk fıkrası tarafların Mahkemenin kararlarına uymayı (*to abide*) taahhüt ettiklerini söylemektedir. Fakat taraflar kararın hangi kısmına uymalıdır, sadece adil tazminin hükmedildiği kısma mı? Fıkranın geniş bir yoru-

munda ihlal kararı verilen bir karara uymanın, ihlale son vermek anlamına gelmesi gerektiği düşüncesi görülmektedir (Dialogue between judges, 2005: 20). İşte Mahkemenin bu tür yorumları kabul etmesiyle madde 41 ve 46 parasal olmayan tedbirler için hukuki dayanak haline gelmiştir.

Parasal olmayan tedbirlerden sadece başvurucuya izole olan tedbirler özel tedbirlerdir (veya bireysel tedbir). Özel tedbirler somut olaydan olaya değişiklik gösterebilmektedir. Mağdurun tahliye edilmesi veya sınır dışı etme kararının kaldırılması bunlara örnek olarak verilebilir. Genel tedbirler ise benzer ihlallerin tekrar vuku bulmamasına yönelik olan, sadece bireysel adaleti değil yapısal adaleti hedefleyen tedbirlerdir. Bu bazen Anayasa değişikliği gibi görece büyük bir adım olabileceği gibi bazen de ilgili ihlal konusunda kamu görevlilerine özel eğitimler vermek de olabilir.

Bakanlar Komitesi, AIHS madde 46/2 kapsamındaki yetkisinin Mahkemenin hükmettiği tazminatın ödenip ödenmediğini ve gerekiyorsa, ilgili devletin yükümlülüğünü yerine getirmedeki takdir yetkisini göz önünde bulundurarak, özel ve genel tedbir kararlarının yerine getirilip getirilmediğini denetlemek olduğunu ifade etmiştir (Rules of the Committee of Ministers, 2006: m. 6). İşte pilot karar usulü sistemik veya yapısal sorunların çözümüne yönelik olarak, bireysel tedbirlerin yanı sıra benzer başvurular için genel tedbirlerin de uygulanmasını gerektiren bir mekanizmadır (Colandrea, 2007: 403).

1.2. Usulün İşleyişi

Pilot karar usulünün işleyişi AIHM İç Tüzüğü'nün 61. maddesinde düzenlenmiştir. Maddenin 1. fıkrasına göre Mahkemenin yapısal veya sistemik sorunun varlığını tespit edip bunu ortaya koyabilmesi usulün başlatılabilmesi için ön koşul olarak öngörülmüştür. 2. fıkranın a bendine göre ise Mahkeme sistemik sorunun varlığına dair ve usulün uygulanabilirliği konusunda taraflardan görüşlerini istemelidir. Aynı fıkra b bendine göre ise usulün uygulanmasına resen veya tarafların talebi üzerine karar verilebilmektedir. Bu iki kural gösteriyor ki Mahkeme sistemik sorunun tespiti

ve pilot karar usulünün uygulanması konusunda tek taraflı karar alabiliyor olsa da usulün uzlaştırmacı doğası gereği tarafların görüşlerine önem verilmektedir. O zaman pilot karar usulünde klasik bireysel başvurulara hâkim olan görece çekişmeli durumdan uzaklaşıp iknaya dayalı ve iş birliğine yönlendiren bir tutumun ön plana çıktığı söylenebilir. 3. fıkraya göre Mahkeme, kararında tespit ettiği yapısal sorunun niteliğini ve çözümünü için alınması gereken tedbirleri belirtmelidir ve 4. fıkraya göre bu tedbirlerin yerine getirilebilmesi için muayyen bir süre öngörmelidir. 5. fıkraya göre bu tedbirler yerine getirilene kadar Mahkeme adil tazmin mekanizmasını saklı tutabilmektedir. Burada belirtmek gerekir ki adil tazmin Sözleşmenin 41. maddesine göre Mahkemenin maddi veya manevi tazminata hükmetmesidir. Yani bir başvuru pilot dava seçildiğinde dahi o dava normal bir bireysel başvuru gibi görülüp karara bağlanmakta ve adil tazmin söz konusu olmaktadır. Davayı farklı kılan onun bireysel olarak görülmesinin yanında aynı kararın içinde sistemik veya yapısal bir sorunun tespit edilmesi ile diğer başvurular için de sonuç doğuracak genel tedbir kararı verilmesidir. Yoksa o davanın içerisinde örneğin diğer başvuruların şikayetleri dinlenmemekte, benzer başvurular tek bir davada birleştirilmemektedir. Bu sebeple pilot karar usulü bir toplu dava usulü değildir.

6. fıkra a bendine göre Mahkeme pilot kararın gereği yerine getirilene kadar, eğer gerek görürse, diğer başvuruları erteleyebilmektedir. Bu husus, usulün en temel ve ayırıcı özelliğidir. Fakat “erteleyebilmektedir” ifadesinden Mahkemenin gerek görmediği durumlarda pilot bir karar vermesine rağmen diğer davaları ertelemeyebileceği anlaşılmaktadır. Aynı fıkranın c bendinde ise “*adalet öyle gerektirirse*” ertelenen bir başvurunun tekrar incelemeye başlanabileceği görülmektedir. Bu hükümler gösteriyor ki prosedürün uygulanması konusunda Mahkeme oldukça esnek yetkilere sahiptir. Bunun sebebinin pilot karar usulünün Mahkemenin farklı koşul ve durumların gereklerine göre elverişli bir şekilde kullanabileceği hazır bir araç olmasının istenmesi olduğu söylenebilir.

7. fıkraya göre pilot karar seçilen dosyanın başvurusu ile ilgili devlet dostane çözüm hususunda anlaştıklarını bildirirlerse ilgili devletin kararda

belirtilen genel tedbirlerin uygulanacağına dair ayrı bir bildirim yapması gerekir. Buradan anlaşılmaktadır ki pilot olarak seçilen başvurunun, başvurusu ile ilgili devlet arasındaki bireysel başvuru niteliği korunduğu için, Sözleşmenin 39. maddesinde öngörülen dostane çözüm ile sonuçlandırılması hâlâ mümkündür. Fakat bu durumda ilgili devletin diğer başvurular için de giderim anlamına gelecek olan genel tedbirlerin uygulanmasına dair yükümlülüğü bulunmaktadır. Her hâlükârda taraf devlet bu yükümlülüğüne aykırı davranırsa 8. fıkraya göre Mahkeme ertelenen diğer başvuruları görmeye devam eder.

9. fıkra pilot kararın verilmesi ve onun uygulanmasına dair tüm bilgilendirmelerin Avrupa Konseyi'nin ilgili tüm bileşenlerine sistematik olarak yapılmasını öngörmüştür. Buradan anlaşılıyor ki Mahkeme pilot karar usulünde kararın hüküm kısmının yerine getirilmesini sağlamak konusundaki yükünü denetleme mekanizmaları ile paylaşmak istemektedir.

Son fıkra olan 10. fıkrada ise usulün uygulamaya koyulması ve sonlandırılmasına dair tüm bilgilendirmelerin Mahkemenin internet sitesinde yapılması öngörülmüştür. Bu ise usulün başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için kamuoyu ve şeffaflık oluşturulmasına önem verildiğini göstermektedir.

1.3. Mevzuat ve Dayanaklar

Pilot karar usulü ilk defa 2004 yılında Broniowski v. Polonya Davası'nda uygulanmıştır. O zaman ve halen Sözleşmede ve ek protokollerde yer almayan bu usul ilk defa 2011 yılında Mahkeme İç Tüzüğü'ne eklenmiştir. Türkiye'ye ilişkin ilk pilot karar ise 20 Mart 2012 yılında verilen Ümmühan Kaplan v. Türkiye kararıdır (Ergül, 2024: 219). Böyle bir prosedürün Sözleşmede veya ek protokollerde yer almadan uygulamaya konulması tartışmaya açıktır. Fakat Mahkeme pilot karar usulünü kendi içtihadiyle Broniowski Davasında bir anda ortaya koymamıştır.

Usul öncelikle Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından kurulan çeşitli misyon grupları tarafından önerilmiştir (Değerlendirme Grubu, İn-

san Hakları Yönlendirme Komitesi gibi). Mahkeme ise bu önerileri olumlu görmüş, desteklemiş ve prosedürün Sözleşmeye eklenmesini teklif etmiştir (Position Paper on Proposals for Reform, 2003). Buradan ilk bakışta anlaşılmalıdır ki Mahkeme ilk bakışta böyle bir prosedürün uygulanması için Sözleşmede değişiklik yapılmasını gerekli görmüştür. Mahkemenin bunu gerekli görmesi doğrudan Sözleşmenin tabir-i caizse bünyesinin böyle bir uygulamayı kaldıramayacağı veya taraf devletlerin rızası olmadan bu usulün uygulanmaması gerektiğini düşündüğü anlamına gelmeyebilir. Pilot karar usulünün doğası uzlaşmayı ve birlikte hareket etmeyi gerektirir. Mahkeme en başından bu usulün Sözleşmeye eklenmesi görüşünde olarak uygulamada iş birliğine zarar verebilecek muhtemel itirazları engellemek istemiş olabilir.

Usul için asıl dayanağı Bakanlar Komitesi'nin 12 Mayıs 2004 tarihli bir kararı (Res(2004)3) oluşturmaktadır. "Temel Sistematiik Problemi Ortaya Koyan Yargılamalar" başlıklı kararda Komite, devletlerin daha kolay çözüm bulabilmesi ve Komite'nin de denetimine yardımcı olması için Mahkemeyi ihlallerin altında yatan sistematiik problemleri ortaya koymaya davet etmiştir. Söz konusu durum, bu tür durumlar için Mahkemeden açık rehberlik ve yönlendirme yapmasını istemektir.

İkinci bir dayanak ise Komitenin aynı sene verdiği ikinci bir tavsiye kararıdır (Rec(2004)6). "İç Hukuk Yollarının İyileştirilmesi" başlıklı kararda Komite, bir pilot karar verildiğinde bu karara uygun olarak taraf devletlerin etkili bir iç hukuk yolunu devreye sokmasının hem Mahkemenin ikincilliği prensibine uygun olacağını hem de iş yükü sorununu çözmek konusunda önemli bir adım olacağını belirtmiştir.

Bu karar ve tavsiyenin üzerinden çok kısa bir süre geçtikten sonra 22 Haziran 2004 tarihinde ilk pilot karar (Broniowski v. Polonya) verilmiştir. Mahkeme, kararında dayanak olarak Komite'nin ilk kararına (Res(2004)3) atıfta bulunmuştur (Broniowski v. Polonya, 311443/96: par. 190). Kararı veren hakimlerden biri olan Zupančič farklı bir nedenle karara katıldığı görüşünde (Concurring Opinion) pilot karar usulüne dayanak olarak Komitenin kararının gösterilmesine karşı çıkmıştır. Zupančič pilot karar

usulünün uygulanmasına katılmış fakat bu uygulamaya dayanak olarak Sözleşmeyi yeterli görmüş ve onun dışında herhangi bir belgeye dayanmayı doğru bulmamıştır. Ona göre Pilot karar usulü, Sözleşmenin 41. maddesi kapsamındaki adil tazminin tamamlayıcı olarak görülüp öncelikli olarak eski hale iadeye yönelik bireysel tedbirler veya genel tedbirler hükmedilmesini öngören Mahkeme içtihatları ile yakından ilgili ve uyumludur. Ona göre 41. maddenin “*Yüksek Sözleşmeci Taraf'ın iç hukuku bu ihlalin sonuçlarını ancak kısmen ortadan kaldırılabiliyorsa*” ifadesinin lafzından anlaşılması gereken Mahkemenin adil tazmin hükümlerinin ikincilliğidir. Mahkemenin pilot karar usulünü uygulaması da bu anlayışın doğal bir sonucu olacaktır. Yukarıda da bahsettiğimiz Assanidze Davası'nda Mahkeme başvuruçunun en kısa sürede tahliye edilmesine hükmetmişti çünkü bu yapılmadan mağdura sadece maddi ve manevi tazminat ödenmesi absürt bir durum oluşturunuyordu (Assanidze v. Gürcistan, 2004: par. 20). Ona göre sistematik bir problemden kaynaklanan bir ihlal gündeme geldiğinde bu ihlali sadece başvuruçunun lehine tazmin edip diğer tüm başvuruçular için devam etmesine göz yummak da benzer bir absürtlüktü ve bu durumda ihlal bir kişi için değil binlercesi için devam edeceğinden Mahkeme *a fortiori* sistematik sorunun çözülmesini ilgili devletten bekleyebilirdi. Zupančić'e göre Mahkemenin Broniowski kararı çekingen bir karardır. Onun bu karşı çıkıştaki asıl motivasyonu ise Mahkemenin kararını artan iş yükü karşısında “*esasinda farklı pragmatik hedefleri olan*” (yukarıda bahsedilen) Komite kararlarına dayandırmasıydı. Pilot karar usulünün gerekçesi pragmatik olmamalıydı. O zaman ona göre, izahları üzerinden anlaşılmaktadır ki, AİHS adaleti ve AİHM içtihadı zaten pilot karar usulünün uygulanmasını gerektiriyordu.

Pilot karar usulü 13 Mayıs 2004 tarihinde imzaya açılan 14. Protokol'e girmemiştir fakat Protokolün açıklayıcı raporunda böyle bir usulün gerekliliği işaret edilmiştir (Explanatory Report to Protocol No. 14, 2004: par. 7). Sözleşmenin 46. maddesinin 2. fıkrasında Komiteye verilen denetim yetkisinin nasıl uygulanacağına dair yönerge niteliğinde olan ve 10 Mayıs 2006 tarihinde yayınlanan Kararların İnfazının ve Dostane Çözüm Şartlarının Denetlenmesine İlişkin Bakanlar Komitesi Tüzüğü'nün 4. maddesi-

nin ilk fıkrasında pilot kararların gereklerinin yerine getirilmesinin denetlenmesine öncelik verileceği belirtilmiştir. Akil İnsanlar Grubu 2006 yılında yayınladığı raporunda pilot karar usulüne dair gelişmeleri takdir etti ve gelecekte de mümkün olduğu kadar prosedürün uygulanması konusunda Mahkemeyi teşvik etti (Oduncu, 2021: 86). Mahkeme ise 2007 yılında grubun raporu üzerine bildirdiği görüşünde “*istenen sonuçların elde edilebilmesi için prosedürü Sözleşmeye dahil etmenin makul olduğunu*” (Opinion of the Court, 2007: par. 7) belirtmiştir. Fakat bu dolaylı talep günümüz itibarıyla yerine getirilmemiştir.

2010 yılında düzenlenen Interlaken Konferansı’nın ardından ilan edilen deklarasyonda Mahkemeden pilot karar usulüne dair uygulamasını öngörülebilir kılacak standartlar geliştirmesi istenmiştir (Interlaken Declaration, 2010: D/7/b). Bunun üzerine 2011 yılında prosedür Mahkeme İç Tüzüğü’ne eklenmiştir. Mahkeme tarafından yayınlanan basın açıklamasında bu maddenin Interlaken Konferansı Deklarasyonu’ndaki talep üzerine eklendiğini ve Mahkemenin usule dair uygulama tecrübesine dayanan “*açık bir düzenleyici çerçeve*” sunduğu belirtilmiştir (Press Release, 2011). Bazı yazarlar 2004 yılından itibaren 7 sene usul zaten uygulanmışken 2011 yılında İç Tüzüğe neden eklenme ihtiyacı hissedildiği sorusunu gündeme getirmektedir (Oduncu, 2021: 108). Bu soru aslında usulün Sözleşmede veya İç Tüzükte yer almadan uygulanmış olmasına bir eleştiridir. Buna cevaben denilmelidir ki Interlaken Deklarasyonu’ndaki talep usulün uygulamasına dair detaylara yer verecek şekilde İç Tüzükte düzenleme yapılmasıdır. Amaçlanan şeffaflık ve öngörülebilirliği arttırmaktır, halihazırda kabul görmüş pilot karar usulü için dayanak oluşturmak değildir.

Mahkemenin yayınladığı basın açıklamasında usulün hedefleri şu şekilde sıralanmıştır:

“Pilot prosedürü 3 hedefe sahiptir: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ni imzalayan 47 Avrupa devletine sistemik veya yapısal problemlerini ulusal seviyede çözmelerine yardımcı olmak; ilgili bireylere daha hızlı telafi imkânı sunmak ve birbirine benzer, genelde kompleks ve detaylı incelenmesi gereken davaların sayısını azaltarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ne iş yükünün

daha etkili ve hızlı bir şekilde üstesinden gelmesi konusunda yardımcı olmak.”
(Press Release, 2011).

Usulün Sözleşmede yer almadan uygulanması genel olarak kabul görmüştür ve bugüne kadar da uygulanmaya devam etmiştir. Genelde itirazlar usulün hukuki dayanağından ziyade temel felsefesine ve uygulamasından kaynaklanan bazı sorunlara gelmektedir.

2. Usulün Temel Felsefesi

Giriş kısmında pilot karar usulünü sadece Mahkemenin iş yükünün azaltılması konusunda atılmış pragmatik bir adım olarak veya basit bir usul ekonomisi tercihi olarak görmemek gerektiğinden bahsedildi. Uygulamanın ortaya çıkışı konusunda ana motivasyonlardan biri artan iş yükünü azaltmak olsa da bu hedef birçok kez ikincillik prensibinin yerine getirilmesi ile beraber dile getirilmiştir.¹ Ayrıca Akil İnsanlar Grubu iş yükünün azaltılması sonucunda Mahkemenin daha önemli davalara daha çok vakit ayırabileceğini vurgulamıştır (Report of the Group of Wise Persons, 2006: par. 29). Peki hangi davalar daha önemlidir? Mahkeme AİHS'nin denetleme mekanizmalarından biridir ve Avrupa Konseyi'nin tüm bileşenleri gibi Mahkemenin de amacı üye devletlerde insan haklarının korunmasını ve hukukun üstünlüğünü sağlamaktır. Bu amacı yerine getirmek için Mahkeme bireysel adaletin sağlanmasına odaklanan bir tazminat dağıtma makinasından fazlası olmalıdır. Bu sebeple bireysel maddi tazminat kararları bireysel mağduriyetler için giderim sağlasalar da Mahkemenin asıl amacına hizmet ettiği ölçüde işlevsel kabul edilebilirler. İşte pilot karar usulünün sistem içerisinde aktif bir araç olarak yerini alması bireylere izole kararların işlevselliğinin sorgulanması sonucunda olmuştur.

2.1. İkincillik (Subsidiarity) Prensibi

Pilot karar usulüne dayanak olarak Bakanlar Komitesi'nin kararlarının gösterildiği belirtilmişti. Mahkemeyi önündeki davalara sebep olan siste-

¹ Bk. Resolution Res (2004)3 of the Committee of Ministers.

matik sorunları tespit etmeye ve bunları ilgililere bildirmeye davet eden Res(2004)3 kararında Sözleşme ile kurulan denetleme mekanizmalarının ikincilliğine vurgu yapılmış ve “... Sözleşme tarafından garanti altına alınan hak ve özgürlüklerin önce ulusal seviyede korunup ulusal otoritelerce uygulanacağı” ifadelerine yer verilmiştir. Yani Sözleşmedeki yükümlülüklerini yerine getirecek olan, insan haklarını koruyacak olan devletlerdir. Mahkeme insan haklarını koruyan birincil aktör değil, korunmasını denetleyen yapıdır. Eğer Komite’nin pilot karar usulü tavsiyesi bu bağlamda ele alınırsa usul esasında ikincillik prensibinin yerine getirilmesi için bir araç olarak da öngörülmüştür; sadece olgusal gerçekliğin zorlayıcılığı karşısında, adalete rağmen, iş yükünü azaltmak için sisteme “yamanmış” pragmatik bir araç olarak değil. Zaten iş yükünü asıl arttıran şey ikincillik prensibine riayet edilmemesidir. Tabi ki olgusal gerçeklikler Mahkemenin pratiklerini etkilemektedir. Mesela ilk pilot kararı veren heyetin başkanı Yargıç Wildhaber pilot karar usulünü değerlendirirken Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği’nin dağılmasının ardından sisteme dahil olan Doğu Avrupa ülkelerinden kaynaklı iş yükü artışına işaret etmiş, prosedürün ilgili devletler sisteme katılmadan önceki tarihlerde gerçekleşen ve sistemik veya yapısal sorunlardan kaynaklı ihlallere karşı kullanılabilir bir araç olabileceğinden söz etmiştir (Steering Committee for Human Rights, 2009: 62). Sistemi bu tür gelişmelere uyarlamak prensipleri terk etmek midir? Böyle düşünenler henüz Avrupa Konseyi sistemine ve insan hakları anlayışına dahil olmuş yeni bir üye devlete karşı on binlerce vatandaşı için tazminat yükümlülüğü getirmeyi elverişli veya faydalı mı görmektedir? Sistemin reformu bu tür durumlar sebebi ile gündeme gelmiştir.

İkincillik ilkesi Mahkemenin Sözleşmeyi yorumlarken başvurduğu ilkelere biridir (Çakmak, 221: 882). Yargıç Wildhaber’in 2004 yılında yapısal sorunlardan bahsettiği bir konuşmasında dolaylı olarak ikincillik ilkesini işaret ettiği şu cümleler oldukça önemlidir:

“... Sözleşmenin rehber niteliğindeki nosyonlarından biri dengedir; çatışan haklar arasında denge, bireysel yarar ile kamu yararı arasındaki denge. Eğer denge anlayışı Sözleşmenin anlamlı bir şekilde uygulan-

masında temel bir rol oynuyorsa, bu anlayışın denetleme mekanizmaları için de uygulanması mühimdir. Buradaki denge ulusal koruma ile uluslararası koruma arasındadır. Eğer sistem çalışacaksa her iki unsur etkili bir şekilde fonksiyonunu yerine getirmelidir.” (Steering Committee for Human Rights: 62).

Wildhaber’in bu cümleleri Sözleşmenin koruma sistemini anlamak konusunda önemlidir. Ulusal koruma ile uluslararası korumayı iki ayrı unsur olarak görmek, Mahkemenin bir temyiz makamı olmadığı anlamına gelir. Çünkü temyiz makamı aynı koruma sistemi içerisindeki son mercidir. Eğer uluslararası koruma başka bir şey ise, Mahkemenin işlevi de temyiz makamı olmaktan başka bir şey olmalıdır. İşte ikincillik ilkesi çerçevesinde Sözleşmenin yorumlanması bize bu soruların cevabını vermelidir.

İlke lafzi olarak 15. Protokol ile Sözleşme metnine girmiştir. Protokol’ün 1. maddesi vasıtası ile Sözleşmenin Başlangıç kısmına ikincillik ilkesini tarafların uyması gereken bir prensip olarak sunan bir paragraf eklenmiştir.

15. Protokol’e giden basamaklardan biri 2010 yılında yapılan Interlaken Konferansı idi. Interlaken Deklarasyonu’nda Sözleşmenin kurduğu denetleme mekanizmalarının ikincil doğasına vurgu yapılmış ve taraflara ikincillik anlayışının güçlendirilmesi çağrısında bulunulmuştur. 2011 tarihli İzmir Deklarasyonu’nda ikincillik prensibinin önemine ve Sözleşme mekanizmalarının ayakta kalabilmesi için paylaşılmış sorumluluğa (shared responsibility) vurgu yapılmıştır. Bireysel başvuruların konu edildiği bölümde ise başvuruların ikincillik ilkesi çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Yine aynı bölümde Mahkemenin vereceği tedbir kararlarının da ikincillik prensibi ile uyum içinde olması gerektiği söylenmiştir. 2012 tarihli Brighton Deklarasyonu’nda da sistemin iyi işlemesi için devletlerin ve Mahkemenin ikincillik prensibi temelinde ortak sorumluluk paylaştığına vurgu yapılmıştır. Deklarasyonun “Mahkeme ile ulusal otoriteler arasındaki etkileşim” başlığında Mahkemenin ikincilliği, ulusal otoritelerin Sözleşmenin nasıl uygulanacağı konusundaki takdir yetkisinin

(*margin of appreciation*) bir görünümü olarak sunulmuştur. İlgili bölümde şu ifadelere yer verilmiştir:

“Mahkemenin içtihadı Taraf Devletlerin Sözleşmeyi nasıl uygulayacakları konusunda takdir yetkisine sahip olduklarına açıklık getirmiştir ... Bu Sözleşme mekanizmalarının insan haklarının ulusal seviyede korunması konusunda ikincil olduğu ve prensip olarak yerel ihtiyaçların ve koşulların değerlendirilmesi noktasında ulusal otoritelerin uluslararası bir mahkemeden daha elverişli bir pozisyonda oldukları anlamına gelmektedir.” (Brighton Declaration, 2012: par. 11).

Son olarak, 2015 tarihli Brüksel Deklarasyonu denetim mekanizmasının ikincil doğasını vurgulamıştır ve Interlaken ile başlayan sürecin başarısı takdir edilmiştir. Deklarasyonun tematik başlığı *“Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin uygulanması, bizim ortak sorumluluğumuz”* dur. Burada ayrıca dikkat çekilebilecek bir husus, deklarasyonda birincil rolün yerel otoritelerde olduğu belirtildikten sonra mümkün olduğu ölçüde sivil toplumun da dahil edilmesinden bahsedilmiştir (Brussels Declaration, 2015: 1). Uluslararası mekanizma-yerel otorite dikotomisinin yanına sivil toplumun dahil edilişi gelecekte ikincilik prensibinin uygulanması konusunda yenilikçi ve inşacı yorumların artacağı ve prensip üzerinden çok taraflı ve boyutlu bir sistem tasavvuruna yönelineceğinin bir işareti olabilir.

Interlaken Konferansı ile başlayan süreç, Mahkemenin iş yükünün artmasına refleks olarak gösterilen 11. Protokol'ü, daha sonra 14. Protokol'ü ve pilot karar usulünü ortaya çıkartan sürecin, ikinci safhası olarak devamıdır. Interlaken sürecine hâkim olan dinamiklerden belki de en önde geleni ikincilik prensibinin güçlendirilmesidir. Pilot karar usulü ise ikincilik prensibinin yerine getirilmesi için bir araçtır.

2.2. Bireysel Adalet ve Yapısal Adalet

Pilot karar usulünü ortaya çıkaran ve Interlaken ile devam eden reform sürecine eşlik eden tartışmalardan biri de bireysel adalet ve yapısal adalet veya anayasal adalet tesisi idealleri arasındaki gerilimden doğmaktadır (Al-

tıparmak, 2009: 64). Altıparmak'a göre bireysel adaletin tesisini savunanlar “Mahkemenin öncelikli görevi mağdurlara uluslararası bir giderim imkânı sunmak” düşüncesinde iken anayasal adaletin tesisini savunanlar “Mahkemenin ana görevi Sözleşmede korunan hakları tanımlamak” düşüncesini savunmaktadırlar (Altıparmak, 84). Başka bir deyişle bireysel adaletin tesisini savunanlara göre Mahkeme adeta bir süper temyiz merci gibi hakları ihlale uğramış bireylere alternatif uluslararası bir giderim yolu oluşturmasıyla ön plana çıkmalıdır. Anayasal adaletin tesisini savunanların düşüncesine dair Altıparmak'tan yapılan alıntı şerh edilirse, Mahkeme Sözleşmenin yorumlanması, hakların tanımlanması, taraf devletlerde insan hakları nosyonunun yerleşmesi gibi adeta anayasal dönüştürücü rolünü üstlenmelidir. Açıkça görülebileceği gibi bu tartışma ikincillik prensibinin uygulamasına dair bir tartışmadır ve pilot karar usulünün varlığı, bir denge gözetilerek dahi olsa, bu tartışmaya dair bir tercihi yansıtır. Sadurski'ye göre usulün geliştirilmesi, Mahkemenin bir temyiz merci olmak yerine “yarı anayasal bir rol” üstlenme eğilimini yansıtan en önemli gelişmedir (Sadurski, 2009: 398). Değirmencioğlu'na göre de usulün amaçlarından biri “AİHM'in yargısal kapsamını bireysel adaletin ötesine taşımak”tır (Değirmencioğlu, 2024: 787).

Fark edildiği üzere bu çalışmada anayasal adalet ifadesi yerine yapısal adalet ifadesi tercih edilmektedir. Bunun ilk sebebi, anayasal adalet ifadesinin temel hak ve özgürlüklerin korunması ile birlikte anayasa yargısına konu olabilecek diğer hususları da akla getirebilecek olmasıdır. İkinci olarak, Johan Galtung'un yapısal şiddet kavramının çağrışımları da² göz önünde bulundurulursa “yapısal sorun”, “yapısal çözüm” ve “yapısal adalet” ifadeleri bir arada kullanımda semantik bir bütünlük gösteriyor gibi durmaktadır. Bir başka açıdan bakılırsa, eğer insan hakları sadece anayasa metni tarafından vatandaşa bahşedilmiş pozitif vatandaş haklarından ibaret değilse, anayasaya uygunluk veya anayasanın tesisi anlamlarını çağrıştıracak anayasal adalet kavramı insan haklarının ne olduğuna dair çağdaş

2 Bk. Galtung, Johan. (1969). “Violence, Peace, and Peace Research.” *Journal of Peace Research*, Vol. 6, No. 3, pp. 167-191.

söylem ve felsefe ile tam olarak uyuşmaz.³ Eğer insan hakları insan onuru ile ilişkili ve doğuştan geliyorsa temel haklara ilişkin anayasa hükümleri hakları tesis etmez; tanır, açıklar ve korur. Çünkü bir insanın insan haklarına sahip olması için bir devletin vatandaşı olması gerekmez (Geçit, 2022: 22). O halde, insan hakları adaleti söz konusu olduğunda anayasal adalet ifadesi ancak dar bir anlamı ve perspektifi sunar. Peki bu açıdan bakıldığında yapısal adalet ifadesi hangi anlam imkanlarını barındırır? Bunu ortaya koymak için literatürde oldukça kabul görmüş olan Galtung'un yapısal şiddet kavramı ile insan haklarına dair çağdaş anlayış arasındaki bir iz düşünüm üzerinden hareket edilebilir. Galtung'a göre şiddet "*insanların bedensel ve zihinsel gerçekleştirmeleri, potansiyel gerçekleştirmelerinin altında kalacak şekilde etkilenmeleri durumunda*" (Galtung, 1969: 168) ortaya çıkar. Bu tarif daha özlü ifade edilirse şiddet insanın kendini gerçekleştirmesine ket vurulmasıdır denilebilir. Yapısal şiddet ise şiddetin kaynağına dair bir ayrımdır. Eğer bireyin maruz kaldığı şiddetin sebebi bir kişi değil de içinde yaşanılan düzene içkin, yapısal bir sorun sebebi ise yapısal şiddet söz konusudur (Galtung, 1969: 170). Daha soyut bir şekilde ifade edilirse, yapısal şiddetin zıddı olarak doğrudan (direct) şiddette nedensellik bağlamında fail ve mağdur bakımından daha izole ve belirlenebilir bir durum söz konusu iken, yapısal şiddette fail ve filler silikleşir ve sorumluluk içinde yaşanılan düzene dağılır. Bu açıdan bakıldığında yapısal sorun ile yapısal şiddet kavramları birbirini çağrıştırmaktadır. Şiddetin tarifine geri dönersek, kendini gerçekleştirme ifadesi insan hakları hukukundaki gelişme hakkını⁴ akla getirmektedir. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 1986 tarihli Gelişme Hakkına Dair Bildirisi'nin 1. maddesinde "*Gelişme hakkı, her insanın ve bütün halkların, bütün insan haklarının ve temel özgürlüklerin tam olarak gerçekleşeceği bir ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal gelişmeye katılma, katkıda bulunma ve bundan yararlanma hakkına sahip olması nedeniyle, vazgeçilmez bir insan hakkıdır.*" şeklinde açıklanmaktadır.

3 Bu bağlamda insan haklarının ne olduğu ve ne olmadığı konusunda çağdaş anlayışı tarihselci perspektiften ele alan kısa bir çalışma için bk. Moyn, Samuel. (2014). "Future of Human Rights." *International Journal On Human Rights*, Vol. 11, No. 20, pp. 57-64.

4 Gelişme hakkı (right to development) çağdaş insan hakları anlayışının şekillenmesinde oldukça önemlidir. Bk. Ishay, Micheline. (2008). *The History of Human Rights: From Ancient Times to the Globalization Era*, University of California Press.

Başka bir ifadeyle gelişme hakkı insanın temel hak ve özgürlüklerini tam olarak gerçekleştirebileceği bir ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal düzene katılma, katkıda bulunma ve ondan yararlanma hakkıdır. İnsanın kendi potansiyelini gerçekleştirmesi ancak temel hak ve özgürlüklerini gerçekleştirmesine bağlı olduğu düşünülürse insan hakları, gelişme hakkı, bireyin kendini gerçekleştirmesi, yapısal sorun ve yapısal şiddet kavramları arasındaki ilişki berraklaşır. Tüm bunlar sebebi ile yapısal adalet ifadesinin, en azından bu çalışma bağlamında, anayasal adalet ifadesinden daha uygun olduğu söylenebilir.

Bireysel adalet anlayışını savunanlar doğal olarak pilot karar usulü ile tam anlamıyla barışık olamayacaklardır. Her ne kadar pilot kararlar sayesinde yığın sonunda kalan başvuru sahiplerinin daha hızlı bir şekilde haklarını tazmin edebilme ihtimali olsa da Mahkemenin daha önemli ve anayasal nitelikte addedilen başvurulara öncelik ayırabilecek olmasının usul için bir gerekçe olması onların temel paradigmaları ile uyum sağlamamaktadır. Fakat ikincillik prensibine dair yukarıda değindiğimiz resmî belgelerin ifadeleri göz önünde bulundurulursa bariz bir şekilde reform sürecinin ibresinin yapısal adaleti savunanların tarafında olduğu görülecektir. Fakat gelinen bu noktanın “Mahkeme önceden bireysel adaletin tesisini hedefliyordu, şimdi misyon ve vizyonunu değiştirdi ve yapısal adalet yöneldi.” şeklinde açıklanmasının hatalı bir okuma olacağını düşünüyoruz. Başlangıcına göre AİHS'nin amacı insan hakları ile temel özgürlükleri korumak ve geliştirmektir. Sözleşmenin 19. maddesine göre de AİHM tarafların Sözleşme ile yüklenmiş sorumlulukları yerine getirmelerini sağlamak için kurulmuştur. Avrupa Konseyi'nin organlarından biri olarak Mahkeme, bu amacı gerçekleştirmenin yegâne vasıtası değildir. Bireysel başvuru mekanizması da AİHM'nin tek yargısal denetim mekanizması değildir. Bu durumda Mahkemenin amacının bir zamanlar bireysel adaleti tesis etmek olduğunu söylemek oldukça zordur. Bireysel bir ihlal durumunda mağduru tazminata kavuşturmak, tam anlamıyla taraf devletin sorumluluklarını yerine getirmesini sağlamış olmak değildir. İhlalin temel sebebi orada duruyorsa, taraf devlet taahhüdünü yerine getirmemiş demektir. İkincillik prensibi de bize bunu söylemektedir. Peki değişen hiçbir şey olmadı ise neden denet-

leme mekanizmalarında bir reforma ihtiyaç duyuldu? Bu durum şu şekilde açıklanabilir: AİHS'nin Başlangıcına göre Avrupalı devletler (yani taraf devletler) *aynı inancı taşıyan* (*like-minded*) devletlerdir. O halde AİHS pratikte insan haklarına dair aynı anlayışa ve bu anlayışın doğal sonucu olan benzer uygulamalara sahip devletleri muhatap olarak yazılmış ve bireysel başvuru gibi mekanizmalar onların pratik gerçekliğini referans olarak tasarlanmıştır. Bu durumda bir üye devletin vatandaşının tüm iç hukuk yollarını tüketmesine rağmen hakkının ihlaline çare bulamayıp AİHM'e başvurması bir istisna olacaktır. Böyle bir istisnai durum gerçekleştiğinde de ikincillik prensibine ve taraf devletlerin takdir yetkisine uyararak AİHM, bir temyiz merci olarak değil, bir denetim merci olarak denkleme dahil olacaktır. Bazı durumlarda yapısal ve sistemik sorunların var olabileceğine ve çözüm için farklı mekanizmaların devreye sokulması gerekeceğine dair bir diskurun Mahkemenin kuruluşundan neredeyse yarım asır geçtikten sonra yerleşmesi de bu durumu teyit etmektedir. Sadurski'ye göre merkez ve Doğu Avrupa ülkelerinin Sözleşmeye taraf olması ile eski taraf ülkeler arasında var olduğu varsayılan insan hakları koruma sistemindeki zihniyet ve pratik uzlaşısı bu yeni üye listesi için pratikte geçerliliğini yitirmiştir (Sadurski, 2009: 397). Haider 1990'ların "*Avrupa Konseyi'nin genişlemesi*" dönemi olarak karakterize edildiğini söylemektedir (Haider, 2013: 24). Bu ifade Konseyin üye sayısının artmasından daha fazla bir anlama karşılık gelmektedir. Konseye sadece yeni bir coğrafya dahil olmamıştı, yeni bir kültürel havza ve politik geçmiş dahil olmuştu. Bu durumdan sonra "aynı inancı taşıyan" taraf devletler ifadesinin, en azından insan haklarına dair uygulamalar bakımından, artık bir gerçekliğin açıklanmasından ziyade bir temenniye dönüştüğü söylenebilir. Bu yeni durumda AİHM'in bireysel başvuru mekanizmasının fonksiyonu ile önceki homojen taraf devletler zamanındaki bireysel başvuru mekanizmasının fonksiyonu doğal olarak aynı olmayacaktır. Yeni durumda Mahkeme özel tedbirler yerine genel tedbirlere daha çok hükmetmek zorunda kalacaktır. Genel tedbirlerin doğası gereği, Mahkeme bir genel tedbire hükmettiğinde adeta temyiz mercii olarak hareket etmiş olmakta ve ister istemez taraf devlete ihlalin ortadan kaldırılması için doğrudan veya dolaylı talimatlar vererek ikincillik prensi-

bine ve devletlerin takdir marjına aykırı davranma eğilimi göstermektedir. Bu açıdan pilot karar usulünü ortaya çıkaran süreci sadece Mahkemenin iş yükünün artması değil özel tedbirler yerine genel tedbir kararlarının sayısının artması şeklinde de okuyabiliriz. Mahkeme esasında Broniowski kararından önce de yaygın ihlallerin sebepleri üzerinde durduğu kararlar vermişti (Köküsarı, 2019: 189). Fakat bu tür kararların sayısının artması ve Mahkemenin taraf devleti yönlendiriciliği bakımından kararların niteliklerinin farklılaşması artık durumun özel tedbir-genel tedbir dikotomisi ile yürütülememesine ve pilot karar usulü gibi bir mekanizmanın ortaya çıkmasını gerektirmiştir diyebiliriz.

Bu açıdan bakıldığında “Mahkeme eskiden bireysel mağduriyetlerinin giderilmesine daha çok önem veriyordu fakat iş yükünün artması sebebi ile basit bir usul ekonomisi tercihi uygulayarak bireysel mağduriyetleri göz ardı etmeye başladı.” tarzında bir düşünce⁵ haklı olmayacaktır. Çünkü bireysel adalet-yapısal adalet (veya anayasal adalet) tartışmalarından çok öncesinde de Mahkeme esasında yapısal adalet odaklanıyordu diyebiliriz. Çünkü insan haklarını korumak, geliştirmek ve hukukun üstünlüğünü savunmak ancak yapısal sorunların giderilmesi ile mümkün olabilirdi. Homojen taraf devletler dönemindeki bireysel tazminat kararlarının da değeri ancak bu nihai amaca hizmet edip etmediğine bakılarak karar verilebilirdi. Bir kimse Mahkemenin mağdurlar için çözüm sunan uluslararası bir başvuru mercii olarak hazır bulunmasının daha kıymetli olduğu düşüncesinde olabilir. Fakat Mahkemenin fonksiyonunun ve amacının ne olması gerektiğine dair bu tartışma bu çalışmanın kapsamı dışındadır. Mevcut durumda pilot karar usulü yapısal adaleti sağlama konusunda önemli bir araçtır.

3. Usulün Uygulamasına Dair Eleştiriler

Mahkemenin usule dair uygulaması çeşitli açılardan eleştirilmektedir. Bu eleştirilerden en önemlisi İç Tüzük 61. maddenin 8. fıkrası sebebiyle

5 Bk. Altıparmak, Kerem. (2009), “Kopya Davalar ve Pilot Kararlar: Bir Kararda Bin Adaletsizlik?” *50. Yılında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi: Başarı mı, Hayal Kırıklığı mı?*, Yay. Haz. Kerem Altıparmak, Ankara: Ankara Barosu Yayınları.

gündeme gelmektedir. İlgili fıkra devletin pilot kararın gereklerini yerine getirmediği zaman ertelenen başvuruların yeniden görülebileceğini düzenlemektedir. “Görülebileceği” ifadesi yerine “görülebileceği” ifadesini kullanıyoruz çünkü hükme göre Mahkeme aksi yönde karar verebilir. Yani devlet yükümlülüklerini yerine getirmese dahi ertelenen davaların görülmemesi ve kayıttan düşürülmesi mümkündür. Gerçekten de Mahkemenin bu şekilde karar verdiği de olmuştur.⁶

Mahkeme bu uygulamasını savunurken Sözleşmenin 46. maddesine göre Bakanlar Komitesi ile Mahkeme arasında yapılan görev dağılımına dikkat çekmektedir (Annual Report 2017 of the ECtHR, 2017: 137). Mahkemeye göre pilot karar usulünde yapısal sorunların tespiti ve alınacak önlemlerin ne olduğunun belirlenmesi Mahkemenin görevi iken kararın infazını sağlamak Bakanlar Komitesi'nin görevidir. Bu şekilde Mahkeme karar verme işi ile onun icrası işini birbirinden ayırmaktadır. Buna göre Mahkeme zaten pilot kararı ile ihlal sorununu kökten çözmek konusunda hükmünü vermiştir ve bu çoğu zaman ertelenen başvurular içinde yegâne çözüm yoludur. Eğer taraf devlet karara uymuyorsa bu Komite'nin sorunudur.

Bu anlayış tabii ki karara uymayan devleti ödüllendirmek anlamına gelebileceği ve başvurucuların adalete erişim hakkını sınırlandıracağı için eleştirilmiştir (Meriç, 2021: 46). Böyle bir durumda hem yapısal sorun tam anlamı ile çözülmemiş hem de devlet büyük bir tazminat yükünden kurtulmuş olmaktadır. Bu durumda akla gelebilecek soru Mahkemenin Sözleşmenin 19. maddesi gereği üstüne düşeni yapıp yapmadığı olabilir. Fakat Mahkeme devletin yükümlülüğünün yerine getirmemesinin kendi meselesi olmadığını söyleyerek 19. madde kapsamındaki sorumluluğuna nasıl bir sınır çizdiğini bize göstermektedir. Tek başına bu, bireysel adaleti sağlamayı Mahkemenin kendine ana hedef olarak görmediğini gösterebilir.

Taraf devlet pilot kararın gereklerini yerine getirmediğinde ertelenen davaların görülüp görülmemesi konusunda Mahkemenin takdir yetkisi-

⁶ Bk. Burmych ve diğerleri / Ukrayna, K. 46852/13 et al. (Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi 12 Ekim 2017).

ne sahip olması gerekli ve önemlidir. Önemli olan bunu hangi durum ve koşullarda uygulayacağıdır. Eğer Mahkemenin davaları görmeye devam etmesi ve tazminatlara hükmetmesi bir caydırıcılık etkisi oluşturup taraf devletin pilot karardan kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirme ihtimalini arttıracaksa Sözleşmenin “*Kayıttan düşürme*” başlıklı 37. maddesinin 1. fıkrasına göre haklı bir neden vardır ve başvurular kayıttan düşürülmemelidir. Eğer durumun kendine has özellikleri sebebiyle böyle bir ihtimal gözüküyorsa haklı bir neden yoktur denilerek başvurular kayıttan düşürülebilir. Tabi ki bu görüş bireysel adaleti savunanlara göre kabul görmeyecektir. Onlara göre yapısal sorunun çözülüp çözülmemesine bakmaksızın başvuru sahiplerinin hakları tazmin edilmelidir ve 37/1’in son cümlesi (*insan haklarına saygı ilkesinin gerektirmesi*) bunu gerektirmektedir. Aksi takdirde bireysel başvuruya erişimin kısıtlanması söz konusu olacaktır. Bizce bu itiraz da olayın özelliklerine göre değerlendirilmelidir. Eğer böyle bir durum sistemi iş yükü bakımından tıkayacak ve Mahkemeyi iş göremez duruma getirecekse bu da bizi dolaylı olarak bireysel başvuruya erişimin kısıtlandığı bir sonuca götürecektir. Bizce bu da pragmatik bir perspektif ile yapılmış bir yorum değildir. Çünkü sistem insan haklarını korumak için kurulmuşsa, onu etkili tutmak da insan haklarına saygı ilkesi gereğidir.

Usulün uygulanmasına dair bir başka eleştiri, başvuruların hangi kısıtlara göre benzer addedilmesi gerektiğine dair soru işaretlerine, benzer addedilen başvurular için yapılan bu genellemenin bazı başvuruların kendine münhasır durumunu göz ardı etme tehlikesini barındırdığına ve pilot seçilecek başvurunun diğer benzer başvuruları yeteri kadar temsil edip edemeyeceğine dairdir (Helfer, 2008: 154). Meriç, bazı karmaşık ve özel durumlarda yapısal sorunun çözümü için benzer diğer başvuruların ayrıca kıymetli ve farklı olabileceğini fakat sadece pilot başvurunun dikkate alınmasının hem sorunun kökünden çözülememesi hem de benzer gözükse de daha özel bir duruma sahip olan diğer başvuru sahiplerinin bu özel durumları bakımından Mahkemeye erişimin kısıtlanması gibi sorunlar doğabileceğini dile getirmektedir (Meriç, 2021: 39). Glas’a göre Mahkeme pilot karar usulünü böyle durumlar için uyarlayabilir, sorunu iyi temsil edecek birden fazla başvurunun pilot başvuru seçilmesi konusunda da ikna edici

standartlar geliştirebilir ve bu şekilde taraf devletin kötü niyetli bir şekilde yapısal sorunun sadece bir kısmını çözerek tazminat sorumluluğundan kurtulması engellenebilir (Glas, 2016: 68). Bu ve benzeri yapıcı eleştiri ve tavsiyeler pilot karar usulünün geliştirilmesi bakımından oldukça önemlidir. Broniowski kararının üzerinden yirmi sene geçmiş olmasına rağmen AİHM'in pilot karar usulünün halen erken döneminde olduğunu söyleyebiliriz. Fakat bu zamana kadar ki pratik bize göstermiştir ki Mahkeme Sözleşme ve diğer dokümanlardaki hükümleri, yeri geldiğinde insan haklarının korunması lehine geniş yorumlayarak, uygulamasını uyarlama ve geliştirme noktasında oldukça yetkindir.

Sonuç

İnsan haklarının yerel ve uluslararası otoritelerce korunması ve yüceltilmesi yüzyılımızın en önemli ideallerinden biri olmaya devam etmektedir. AİHM yarım asırdan uzun bir süredir bu ideali gerçekleştirmek için önemli bir mekanizmadır ve örneklik teşkil etmektedir. Mahkemenin uygulamalarına baktığımızda bireysel çıkar ile kamusal çıkar; devletlerin takdir yetkisi ile evrensel hukuk değerleri; bireysel adalet ile yapısal adalet gibi dikotomiler arasında bir denge kurmaya çalıştığı görülmektedir. Bu dikotomileri uzlaşmaz yapılar olarak değerlendirmek yerine, insan hakları koruma mekanizmalarının bir denge kurma ideali olduğunu kabul etmek gerekmektedir.

Pilot karar usulü bu denge arayışının somut bir yansımasıdır. Usul, sadece AİHM'nin artan iş yükünü azaltma amacıyla değil, aynı zamanda ikincillik prensibini hayata geçirerek taraf devletlerin sorumluluklarını artırma ve yapısal adaleti tesis etme amacıyla geliştirilmiştir. Mahkemenin amacı hiçbir zaman bireysel mağduriyetleri gidermekten ibaret olmamıştır. Mahkemenin bireysel adalet ve yapısal adalet arasında kurmaya çalıştığı denge, pilot karar usulünde belirgin bir şekilde kendini göstermektedir. Usul, bireysel başvuruçuların haklarını tamamen göz ardı etmeden, sistematik insan hakları ihlallerine yapısal ve kalıcı çözümler getirme amacını taşımaktadır.

Bununla birlikte pilot karar usulünün mevcut uygulamasına dair eleştiriler de göz ardı edilmemelidir. Usul bazı durumlarda bireysel başvuruların gölgede kalması ve mağdurların haklarının yeterince korunamaması riskini taşımaktadır. Ayrıca ikincillik prensibinin hayata geçirilmesindeki zorluklar, taraf devletlerin ulusal düzeyde insan haklarını etkili bir şekilde koruma sorumluluğunu yerine getirmemesi gibi sorunlarla birleşerek, pilot karar usulünün etkinliğini sınırlayabilmektedir.

Sonuç olarak pilot karar usulü AİHM'nin bireysel adaleti sağlamanın ötesine geçerek yapısal adaletin tesisinde dönüştürücü bir mekanizma olması konusunda oldukça önemlidir. Ancak bu mekanizmanın etkinliği taraf devletlerin ikincillik prensibi doğrultusunda sorumluluk üstlenmesine bağlıdır. İnsan haklarının etkili bir şekilde korunması ve yüceltilmesi için bireysel adaleti sağlama ile yapısal adaleti sağlama amacı arasında bir denge sağlanmalı ve bu dengenin sürdürülebilirliği Mahkeme tarafından gözetilmelidir. Pilot karar usulü bu dengenin sağlanmasında kritik bir araçtır ve Mahkemenin içtihatları, bu aracı daha da geliştirmek için esnek ve yenilikçi bir yaklaşım benimsemeye, bugüne dek yapıldığı gibi, devam etmelidir.

Kaynakça

Altıparmak, Kerem. (2009), “Kopya Davalar ve Pilot Kararlar: Bir Kararda Bin Adaletsizlik?” 50. Yılında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi: Başarı mı, Hayal Kırıklığı mı?, Yay. Haz. Kerem Altıparmak, Ankara: Ankara Barosu Yayınları.

Assanidze v. Gürcistan, (No. 71503/01). K. 71503/01 (Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, 8 Nisan 2004), <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61875> , (01.10.2024)

Broniowski v. Polonya, (No. 31443/96). K. 31443/96 (Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, 28 Eylül 2005), <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61828> , (01.10.2024).

Brumarescu v. Romanya, (No. 28342/95). K. 28342/95 (Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, 23 Ocak 2001), <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-59159> , (01.10.2024).

Burmych ve diğerleri / Ukrayna, (No. 46852/13 et al.). K. 46852/13 et al. (Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, 12 Ekim 2017), <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-178082> , (01.10.2024).

Colandrea, Valerio (2007). “On the Power of the European Court of Human Rights to Order Specific Non-Monetary Measures: Some Remarks in Light of the Assanidze, Broniowski and Sejdovic Cases.” *Human Rights Law Review*, Vol. 7, No. 2, 396-411.

Council of Europe Committee of Ministers. (2000). Recommendation Rec(2000)2 on the re-examination or reopening of certain cases at domestic level following judgments of the European Court of Human Rights, <https://rm.coe.int/16805e2f06> , (01.10.2024).

Council of Europe Committee of Ministers. (2002). “Recommendation Rec(2002)2 of the Committee of Ministers to Member States on Access to Official Documents”, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016804c6fcc , (01.10.2024).

Council of Europe Committee of Ministers. (2004). “Resolution Res(2004)3 of the Committee of Ministers on Judgments Revealing an Underlying Systemic Problem”, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805dd190 , (01.10.2024).

Council of Europe Committee of Ministers. (2004). “Recommendation Rec(2004)6 of the Committee of Ministers to Member States on the Improvement of Domestic Remedies”, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805dd18e , (01.10.2024).

Council of Europe Committee of Ministers. (2006). Report of the Group of Wise Persons to the Committee of Ministers CM(2006)203, <https://search.coe.int/cm?i=09000016805d7893> , (01.10.2024).

Council of Europe. (2010). High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights - Interlaken Declaration.

Council of Europe. (2012). High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights - Brighton Declaration.

Council of Europe. (2015). High-Level Conference on the ‘Implementation of the European Convention on Human Rights, Our Shared Responsibility’ - Brussels Declaration.

Council of Europe. (2017). Annual Report 2017 of the European Court of Human Rights, https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/annual_report_2017_eng , (01.10.2024).

Çakmak, U. Ramazan (2021). “İkincillik İlkesi Çerçevesinde Türkiye’de İnsan Hakları Tazminat Komisyonu.” *Terazi Hukuk Dergisi*, Cilt 16, Sayı 177, 29-56.

Değirmenciöğlü, Burcu. (2024). “AİHM Esas Denetiminde Kullanılan Özel Bir Metot Olarak ‘Pilot Karar Usulü’ ve Türk Anayasa Yargısı Özelinde Değerlendirilmesi.” *Kırıkkale Hukuk Mecmuası*, Cilt 4, Sayı 2, 785-827.

“Dialogue between judges, European Court of Human Rights, Council of Europe.” (2005), https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/dialogue_2005_eng , (01.10.2024).

Ergül, Ergin. (2024). *İnsan Hakları Hukuku Dersleri*, Ankara: Adalet Yayınevi.

European Court of Human Rights. (2003). Position Paper on Proposals for Reform of the European Convention on Human Rights and Other Measures as Set Out in the Report of the Steering Committee for Human Rights of 4 April 2003 (CDDH(2003)006 Final).

European Court of Human Rights. (2007). Opinion of the Court on the Wise Persons' Report, https://www.echr.coe.int/Documents/2007_wise_Person_Opinion_ENG.pdf , (01.10.2024).

European Court of Human Rights. (2011). Press Release - New Rule Introduced Concerning Handling of Systemic and Structural Human Rights Violations in Europe. Registrar of the Court, <https://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-7324607-9992958> , (01.10.2024).

European Court of Human Rights. (2023). Factsheet - Pilot Judgments, https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Pilot_judgments_ENG.pdf , (01.10.2024).

Explanatory Report to Protocol No. 11 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Restructuring the Control Machinery Established Thereby. (1994). European Treaty Series - No. 155. Strasbourg: Council of Europe.

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. Strasbourg: Council of Europe.

Galtung, Johan. (1969). "Violence, Peace, and Peace Research." *Journal of Peace Research*, Vol. 6, No. 3, 167-191.

Geçit, Bekir. (2022). *İnsan Hakları Nedir?*, İstanbul: Çizgi Kitabevi.

Glas, Lize R. (2016). "The Functioning of the Pilot-Judgment Procedure of the European Court of Human Rights in Practice." *Netherlands Quarterly of Human Rights*, Vol. 34, No. 1, 41-70.

Haider, Dominik. (2013). *The Pilot-Judgment Procedure of the European Court of Human Rights*. Leiden: Brill | Nijhoff.

Helfer, Laurence R. (2008). "Redesigning the European Court of Human Rights: Embeddedness as a Deep Structural Principle of the European Human Rights Regime." *European Journal of International Law*, Vol. 19, No. 1, 125-159.

Karakul, Selman. (2018). "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Kendi Kararlarının Yerine Getirilmesindeki Rolü." *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 5, Sayı 2, 125-156.

Köküsarı, İsmail. (2019). "Anayasa Mahkemesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarında Pilot Karar Uygulaması." *Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 23, Sayı 3-4, 181-243.

Kurban, Dilek. (2016). "Forsaking Individual Justice: The Implications of the European Court of Human Rights' Pilot Judgment Procedure for Victims of Gross and Systematic Violations." *Human Rights Law Review*, Vol. 16, No. 4, 731-769.

Meriç, Emre Oğuz. (2021). "İnsan Hakları İhlallerinin Önlenmesinde Pilot Kararların Usuli Açıdan Etkililiği." *Dicle Akademi Dergisi*, Cilt 1, Sayı 2, 29-56.

Oduncu, Leyla Nur. (2021). "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Pilot Karar Usulü." *İnsan Hakları Yıllığı*, Cilt 38, 83-121.

Papamichalopoulos ve diğerleri v. Yunanistan, (No. 14556/89). K. 14556/89 (Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, 31 Ekim 1995), <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57961>, (01.10.2024).

Sadurski, Wojciech. (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*, Vol. 9, No. 3, 397-453.

Steering Committee for Human Rights. (2009). *Reforming the European Convention on Human Rights - A Work in Progress*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.

Extended Summary

On November 1, 1991, during the 89th session of the Committee of Ministers of the Council of Europe, a directive was issued to prioritize the reform of the control mechanisms established under the European Convention on Human Rights (the Convention). One of the primary issues driving these reform efforts was the increasing workload of the European Court of Human Rights (ECtHR, the Court). The initial phase of this reform process, which led to Protocol No. 11 titled *Restructuring the Control Machinery Established Thereby*, can be seen as the inception of an ongoing reform period that continues to this day, focusing on the workload issue. Although Protocol No. 11 introduced new methods and mechanisms aimed at reducing the Court's workload and enhancing the effectiveness of the individual application system, these measures proved insufficient in addressing the rising number of applications. This inadequacy prompted the development of Protocol No. 14, titled *Amending the Control System of the Convention*. The primary concerns of Protocol No. 14 were efficiency and the workload problem.

Subsequently, Protocols No. 15 titled, *Amending the Convention to Strengthen the Principle of Subsidiarity and the Margin of Appreciation*, and No. 16, titled *Enhancing the Dialogue Between the ECtHR and National Courts* emerged from the reform process initiated by the Interlaken Conference, which was held in Switzerland to discuss the future of the human rights system and improve the functioning of the Court. These protocols emphasize the principle of subsidiarity, which is central to the reform efforts. When considering the relationship between the principle of subsidiarity and the workload issue, it is evident that Protocols No. 15 and 16 represent a continuation of the same reform agenda initiated in 1991. Viewed as a whole, one of the most significant outcomes of this process is undoubtedly the *pilot judgment procedure*. Initially introduced as a solution to the growing workload, the pilot judgment procedure serves as a critical milestone not only in implementing the principle of subsidiarity but also in shifting the Court's function from ensuring individual justice to addressing structural justice.

It is crucial to highlight that the pilot judgment procedure should not merely be viewed as a procedural efficiency measure responding to the increasing workload—an empirical reality. Instead, it should be analyzed alongside the role and vision the Court has assigned to itself in the context of the constitutionalization of human rights. The central argument of this study is that analyzing the pilot judgment procedure solely within the context of the workload issue would result in an incomplete evaluation. Although the process initiated by Protocol No. 11 is often perceived as a reform of the Council of Europe's control mechanisms, we argue that it is not a reform in the traditional sense. Instead, it represents a return to the foundational objectives of the Council and the Court.

Like all components of the Council of Europe, the Court's primary purpose is to safeguard human rights and uphold the rule of law in member states. To achieve this goal, the Court must function as more than a compensation-distribution machine focused on individual justice. While decisions granting monetary compensation to individual applicants address personal grievances, they are only functional to the extent that they serve the Court's overarching purpose. If these decisions no longer act as a deterrent for member states or prompt them to improve their practices, progress toward the foundational objectives cannot be achieved. In this context, the pilot judgment procedure offers a solution not only to the workload problem but also to this issue. The philosophy underpinning the procedure affirms that the Court is not merely an appellate body ensuring individual justice but rather a transformative mechanism providing structural solutions to structural problems.

This paper examines the development and application of the pilot judgment procedure within this central framework. The first section outlines the historical development of the procedure and its main features. The second section explores the relationship between the procedure, the principle of subsidiarity, and the concept of structural justice to highlight its underlying philosophy. The final section briefly discusses criticisms of the procedure and its implementation. The findings and arguments presented

in this study are primarily based on official documents of the Council of Europe, the Court's judgments, and related press releases, supplemented by relevant academic literature.

In conclusion, while the pilot judgment procedure was initially introduced as a response to the Court's workload crisis, its implications extend far beyond procedural efficiency. It represents a paradigm shift in how the Court perceives its role within the human rights system. The procedure's focus on structural justice and systemic solutions underscores its significance as a transformative mechanism. This paper argues that the pilot judgment procedure, as part of the broader reform process, is not merely an administrative tool but a reaffirmation of the Court's commitment to its foundational objectives.