

Gürcistan Anayasa Mahkemesi'nin Kararları Işığında Anayasal Hak ve Özgürlükleri Yeniden Düşünmek

*Zaza Tavadze**

1. Giriş

Bütün toplumlar daha dinamik, yenilikçi ve rekabetçi olmanın yollarını araştırmak zorundadır. Toplumun gelişmesini sağlamak için, öncelikle istikrar ve refahın güçlendirilmesi gerekir. Bu amaca ulaşmanın yolu, bütün vatandaşlara kendilerini gerçekleştirme imkanının sağlanmasından geçer. Bunun pratik anlamı, temel hakların güvence altına alınması gerekliliğidir, çünkü herkesin onurlu bir yaşam sürmesi ve kendini gerçekleştirmesi ancak insan hakları sayesinde mümkün olabilir.

İnsan haklarına saygı bütün demokrasiler için bir test niteliği taşımaktadır. İnsan haklarını koruma mekanizmalarının etkili olması için standartların sürekli olarak iyileştirilmesi ve yenilenmesi gerekir. Bu alanda özgüven yanlış olur, çünkü her gün toplumdan gelen yeni talepler ve beklentilerle karşılaşmaktayız. İnsan haklarıyla ilgili faaliyetlerin sürekli bir diyalog içinde yürütülmesi şarttır.

2. Anayasal Hak ve Özgürlüklerin Geliştirilmesinde Gürcistan Anayasa Mahkemesi'nin Rolü

İnsan hakları alanındaki sürekli gelişme ve yenilikler dikkate alındığında, Anayasa Mahkemelerinin ne kadar önemli bir rol oynamakta olduğu daha iyi anlaşılır. Toplumsal değişimler, somut bir durum için yapılan ve kabul edildiği dönemde anayasaya uygun olan bir kanunun yeni toplumsal gerçeklik ışığında anayasaya aykırı hale düşmesine neden olabilir.¹ Öte

* Gürcistan Anayasa Mahkemesi Başkanvekili

¹ Barak, Aharon *The Judge in a Democracy*, Princeton Univ. Prs. 2006, s. 8.

yandan, anayasanın temel haklarla ilgili hükümlerinde özgürlük, eşitlik, ifade özgürlüğü vb. genel kavramlarla ilgili, soyut ve açık uçlu ifadelere yer verilmiş olması nedeniyle bu hükümler yoruma açıktır.² Bu hükümlerin yorumlanmasında nihai hakem, Anayasa Mahkemeleri olmaktadır. Yeni demokrasilerde Anayasa Mahkemelerinin esas olarak insan haklarının korunması ve geliştirilmesi amacıyla kurulduğu dikkate alınırsa bu işlevin özellikle yeni demokrasiler için “hayati önem” taşıdığı daha iyi anlaşılır.

Gürcistan “yeni demokrasiler” olarak nitelendirilen ülkeler arasında yer almaktadır. Yeni demokrasiler, hükümet oluşumu ve hukuk kültürü açısından sorunlu bir tarihsel mirasa sahiptir. Bu ülkelerde insan haklarının korunması ve geliştirilmesi alanında yerleşmiş hukuk gelenekleri olmaması Anayasa Mahkemelerinin işlevini daha da önemli kılmaktadır.

Gürcistan Anayasa Mahkemesi, Anayasayı yorumlama yetkisini insan haklarının korunması yönünde kullanmaktadır. Anayasa Mahkemesi’ne göre, Anayasa hükümlerinin amacı temel haklara zarar vermek değil, bu hakları güvence altına almaktır. Anayasa Mahkemesi, son dönemde verdiği kararlarda insan hakları için öngörülen koruma alanını genişletmiştir. Anayasa hükümlerini yorumlarken, önceki kararlarına göre daha özgürlükçü bir tutum benimsemiştir.

Gürcistan Anayasa Mahkemesi Büyük Dairesinin toplantı ve gösteri hakkına ilişkin olarak kısa zaman önce vermiş olduğu karar anayasal hak ve özgürlüklerin genişletilmesine açık bir örnektir. Bu karar, insan haklarını koruma standartlarının nasıl değiştiğini ve ilerlediğini en güzel biçimde ortaya koymaktadır. Büyük Daire, Anayasa Mahkemesi’nin önceki yıllarda belirlediği standartlara göre daha da ileri bir koruma anlayışı benimsemiştir.

Bu davada, Anayasa Mahkemesi’nin önünde birden fazla sorun vardı. Sorunlardan ilki, kamu kurumlarının giriş kapısından itibaren yirmi metrelik alan içinde toplantı ve gösteri düzenlemenin yasaklanmasıydı. Bu konu, 2002 yılında da Anayasa Mahkemesi’nin önüne gelmiş ve karara bağlanmıştı. Mahkeme o dönemde, davaya konu edilen kanun toplantı yapmanın idarenin

² Pinelli, Cesare *The Concept and Practice of Judicial Activism in the Experience of Some Western Constitutional Democracies*, *Juridica International*, 2007, No. 2, ss. 31-37.

işleyişine zarar vereceği ve kamu düzenini bozacağı yerlerin listesini içerdiği için, bu kanunla getirilen sınırlamanın anayasal sınırlar içinde olduğuna hükmetmişti. İdari binaların giriş kapılarından itibaren yirmi metrelik alan içinde toplantı düzenlemeyi yasaklayan bu hükmün Anayasa Mahkemesi'nin önüne yeniden gelmesi üzerine Anayasa Mahkemesi daha önceki kararını gözden geçirmek zorunda kaldı. Büyük Daire'ye göre, kamu kurumlarının normal işlemesi toplumun yararınadır. Toplantı ve gösteri düzenleme özgürlüğünün kullanılma biçimi bazı hallerde toplum yararı ile çelişebilir ve bu nedenle bu temel hakların sınırlandırılması gerekebilir. Örneğin, askeri binalar, ceza infaz kurumları ve polis binalarının yakınlarında toplanma ve gösteri düzenleme haklarının sınırlandırılması kabul edilebilir ve meşru görülebilir. Bunun dışında kalan hallerde, toplanma özgürlüğünün sınırları somut olaylara bakılarak belirlenmeli, her olay birbirinden bağımsız olarak değerlendirilmelidir.³

Bununla birlikte; kentlerin ve meskun mahallerin yerleşim planları ve idari binaların kentlerdeki konumu dikkate alındığında, dava konusu edilen düzenleme kimi durumlarda toplanma ve gösteri düzenleme özgürlüğünün kullanılmasını imkansız hale getirmekteydi. İdari binaların birbirine yakın olduğu yerlerde, bir idari binadan yirmi metre uzaklaşmadan başka bir idari binaya rastlamak mümkündür. Dava konusu edilen düzenleme bu tür spesifik durumları dikkate almaksızın, fazlasıyla genel bir sınırlama getirmekteydi. Bu nedenle, Anayasa Mahkemesi bu düzenlemeyle getirilen sınırlamanın toplantı ve gösteri düzenleme özgürlüğünü imkansız hale getirdiğini ve başvuru alan sınırlama aracının sınırlamanın meşru amacını aştığını belirterek bu sınırlamanın anayasaya aykırı olduğuna hükmetti. Mahkeme böylece önceki içtihadından vazgeçmiş oldu. Anayasa Mahkemesi'nin bu kararı, Anayasa Mahkemesi'nin temel hak ve özgürlüklerin koruma düzeyini yükseltmek amacıyla içtihadını nasıl değiştirdiğini ve daha yüksek bir standardı nasıl benimsediğini en açık biçimde ortaya koyan bir örnektir.⁴

³ Gürcistan Anayasa Mahkemesi Kararı, Büyük Daire, N 482,483,487,502, *Political Union of Georgia - "Movement for Unified Georgia", Political Party - "Conservative Party of Georgia" and citizens of Georgia vs Parliament of Georgia*, 2011.

⁴ Gürcistan Anayasa Mahkemesi Kararı, Büyük Daire, N 482,483,487,502, *Political Union of Georgia - "Movement for Unified Georgia", Political Party - "Conservative Party of Georgia" and citizens of Georgia vs Parliament of Georgia*, 2011.

Gürcistan Anayasa Mahkemesi kararlarındaki ilerlemeyi gösteren ikinci olay, toplantı ve gösteriler sırasında anayasal düzenin değişmesi için şiddete veya isyana teşvikin yasaklanması sorunudur. Büyük Daire'ye göre, hükümeti eleştirmek, hükümet üyelerinden birinin istifasını istemek ya da anayasada düzenlenmiş bulunan hükümet sisteminin değişmesini talep etmek ifade özgürlüğüne girer. Bu tür eleştiriler, anayasal düzeni değiştirmek için isyana ve şiddet kullanımına çağrı şeklini de alabilir. Anayasa Mahkemesi'ne göre, bu çağrı da ifade özgürlüğü kapsamında değerlendirilmelidir. Mahkemenin daha önceki içtihadının aksine, Büyük Daire Gürcistan'daki anayasal düzenin değişmesi için isyana veya şiddete yapılan çağrının şiddet eylemlerini zorunlu olarak beraberinde getirmeyeceği düşüncesindedir. Büyük Daire'ye göre, Gürcistan'daki anayasal düzenin değişmesi için isyan ve şiddete çağrı yapılan toplantı ve gösterilerde devlet yetkilileri ancak somut şartları dikkate alarak ve gerçekten bir şiddet riski bulunması halinde ifade özgürlüğünü sınırlandırabilir.

Anayasa Mahkemesi, dava konusu olan normun bu şekilde yorumlanması gerektiğini belirtti ve bu yorumdan hareketle söz konusu düzenlemenin anayasaya aykırı olmadığına hükmetti. Bunu yaparken de ifade özgürlüğünün korunması için yeni ve daha ileri standartlar belirledi. Gürcistan Parlamentosu, izleyen günlerde Anayasa Mahkemesi'nin kararına uyarak gerekli kanun değişikliklerini yapmış ve bu standartları kabul etmiştir.

Büyük Daire'nin toplanma özgürlüğüne ilişkin kararları uluslararası alandaki ve Avrupa düzeyindeki en ileri standartlarla uyum içindedir. Bu kararlarla Gürcistan Anayasası'nda sayılan haklar için daha iyi koruma şartları oluşturulmuştur.

Son olarak, Anayasa Mahkemesi'nin yabancıların haklarına ilişkin olarak verdiği bir karardan söz etmek istiyorum. Bu vesileyle, Gürcistan Anayasa Mahkemesi'nin yabancıların ve devletsizlerin anayasal hak ve özgürlüklerinin genişletilmesinde önemli bir rol oynadığını belirtmekte fayda vardır.

Kısa zaman önce, Gürcistan Anayasa Mahkemesi Hakkında Kanun'un anayasaya aykırı olduğu iddiasıyla bir iptal davası açıldı. Dava dilekçesinde, bu kanunda yabancılara ve devletsizlere Anayasa Mahkemesi'ne başvuru

hakkının tanınmamış olması eleştirilmekteydi. Gürcistan Parlamentosu'nun savunmasında ise, Anayasa Mahkemesi'nin yetkilerini düzenleyen anayasa hükümlerinde devletsizlere ya da yabancılara Anayasa Mahkemesi'nde dava açma hakkı tanınmadığı belirtilmekteydi. Anayasa Mahkemesi, verdiği kararda anayasanın yurttaşların iradeleri ile ortaya çıktığını ve bireylere hak arama özgürlüğü tanınmasının bu iradenin bir sonucu olduğunu belirtti. Gürcistan halkı, bireylerin hak arama özgürlüğünü kabul etmiştir. Bu özgürlük, yurttaşlar için olduğu gibi yabancılar için de geçerlidir. Anayasada yabancılara yurttaşlarla aynı temel haklar tanınmışken, bu hakların korunmasını isteme hakkı bakımından ayırım yapılması kabul edilemez.⁵ Bu nedenle, yabancılara ve devletsizlere Anayasa Mahkemesi'nde dava açma hakkı tanımayan "Anayasa Mahkemesi Hakkında Kanun" Anayasaya aykırıdır.

Bu kararlar, Anayasa Mahkemesi'nde dava açma hakkı genişletilerek yabancılara ve devletsizlere de bu hak tanınmıştır. Anayasa Mahkemesi'ne yabancılar tarafından açılan davalarda önemli bir artış olmuştur. Örneğin, Gürcistan Anayasa Mahkemesi halihazırda yabancıların mülkiyet hakkına ilişkin bir başvuruyu incelemektedir.⁶ Bu şekilde, Gürcistan anayasal düzeni içinde yabancılara tanınan haklar uluslararası alandaki ve Avrupa düzeyindeki en yüksek insan hakları standartlarına uygun olarak önemli ölçüde geliştirilmiştir.

3. Sonuç

Bu sunumda, Gürcistan Anayasa Mahkemesi'nin son dönemde verdiği bazı önemli kararlarından kısaca söz etmeye çalıştım. Bu kararlar, Gürcistan'da insan hakları için öngörülen güvencelerin geliştirilmesine katkı yapmıştır. Gürcistan Anayasa Mahkemesi'nin uygulamaları dikkate alındığında, hak ve özgürlüklerdeki gelişme kaçınılmaz bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır. Anayasa Mahkemesi anayasal hak ve özgürlüklerin genişletilmesi ve

⁵ Gürcistan Anayasa Mahkemesi Kararı, Büyük Daire, N 466, *Public Defender of Georgia vs. Parliament of Georgia*, 2010.

⁶ Dava Danimarka vatandaşı bir kişi tarafından açılmıştır. *Constitutional Claim of Citizen of Kingdom of Denmark N 512 vs. Parliament of Georgia*, 2011.

korunması amacıyla yeni yorum yöntemleri ve yaklaşımlar benimsemekte; en doğru ilkeleri yerleştirmeye çalışmaktadır.

Anayasalar geçmişte yaşanan olaylarla şekillenir, içinde yaşadığımız zaman için temel ilkeleri belirler ve geleceği şekillendirir.⁷ Anayasa Mahkemeleri de toplumun geleceğini düşünerek anayasal hakların genişletilmesi için sürekli çaba göstermelidir. Anayasal haklar zaman içinde ortaya çıkan yeni toplumsal, siyasal ve tarihsel koşullara uyum sağlama kapasitesine sahip olmalıdır. Anayasa Mahkemesi, anayasanın bekçisi olarak bu gerekliliği her zaman göz önünde bulundurmaktadır.

⁷ Laurance H. Tribe and Michael C. Dorf, *On Reading the Constitution*, 1991, s. 97 – 117. Aktaran: Barak, Aharon *The Judge in a Democracy*, Princeton Univ. Prs. 2006.

Reconsidering Constitutional Rights and Freedoms in the Light Of Recent Cases of Constitutional Court of Georgia

*Zaza Tavadze**

1. Introduction

Each society faces the challenge of how it can make itself dynamic, innovative and competitive. For this reason every society must seek to ensure its stability and prosperity. It can only do so by providing possibility for all its citizens for self-fulfillment. In practice this means ensuring that everyone enjoys fundamental rights since human rights are the basic guarantees that every person will have chance to live a life of dignity and pursue opportunities to realize one's full potential.

Respect for human rights is the main challenge of every democratic society. Human rights protection is not effective unless it is not accompanied by the incessant and irreversible process of new standards implementation. In this field, self-confidence is innappropriate, because everyday we face new challenges and new expectations of society. Human rights activities shall be conducted in view of the ongoing dialogue.

2. The Role of Constitutional Court of Georgia in developing constitutional rights and freedoms

In view of the constant development of human rights, role of constitutional courts is particularly important. Social changes sometimes lead to a situation in which a law passed in the context of a certain reality and that

* Vice - President of Constitutional Court of Georgia

was constitutional at the time of its enactment becomes unconstitutional in the light of new social reality.¹ Moreover, the fact that constitutional rights provisions tend to be open-ended and abstract, general legal rules enshrining liberty, equality, freedom of speech, etc, leave more room for judicial interpretation than most statutes.² It is the constitutional court that appears to be ultimate arbiter in this interpretation process. Historically constitutional courts are set up in new democratic regimes. The establishment of constitutional review is substantially linked with function of protection and development of human rights and this function is vitally important in “new democracies”.

Georgia belongs to the group of countries named “new democracies” which, share difficult historical legacy from the perspective of government formation and legal culture. In view of the absence of the valuable and reliable legal traditions ensuring proper standards of human rights protection and their development, role of Constitutional Court is particularly important.

Interpreting the Constitution, the Constitutional Court of Georgia (hereinafter CCG) adheres to the principle that interpretation that will enhance human rights protection shall be favored. It considers that purpose of every constitutional provision is to preserve and not to harm fundamental Human Rights. Recently, CCG interpreted the scope of constitutional provisions to provide wider protection to individual rights than it’s been provided in the previous judgments.

The clear example of extension of the scope of constitutional rights and freedoms is recent judgment of the Grand Chamber of CCG about constitutionality of the legislation on Assemblies and Manifestation with respect to constitutional rights and freedoms, in particular freedom of expression and freedom of Assembly. This decision is a classic example of how human rights protection standards are changing and developing. In this case Grand Chamber overruled the standards established in previous years by the

¹ Barak, Aharon *The Judge in a Democracy*, Princeton Univ. Prs. 2006, p. 8

² Pinelli, Cesare *The Concept and Practice of Judicial Activism in the Experience of Some Western Constitutional Democracies*, *Juridica International*, 2007, No. 2, pp. 31-37

Constitutional Court. There were several important issues before Grand Chamber of Constitutional Court:

The First – disputed legislation prohibited to hold an assembly and manifestation in the vicinity of 20-meters from the entrances of certain administrative buildings. The constitutional court had decided this issue in 2002. In its first judgment on the issue, the court held that the impugned norm listed those very places where holding the assembly would prevent normal discharge of the functions by the organizations and therefore would damage the public order. Thus the court ruled that impugned norm was constitutionally justified limitation of the fundamental rights. Recently rule banning to hold assembly in vicinity of 20 meters from entrances of public and administrative buildings was again challenged before the court. Constitutional Court had to review its old ruling. Grand Chamber held that the normal functioning of administrative and public bodies falls within the interest of the society. The realization of freedom of assembly and manifestation may conflict with this interest and therefore these fundamental freedoms may become subject of limitation. For instance, prohibition of manifestations and assemblies nearby administrative buildings such as military units or penitentiary and police establishments might be admissible and justified. In other circumstances, limitation of freedom of assembly should be decided case-by-case.³

Furthermore, Grand Chamber hold that taking into account the landscape of cities and populated areas, considering the location of the administrative bodies and institutions, impugned norm makes realization of the right of assembly and demonstration in some cases practically impossible. Public and administrative buildings in certain cases are located so closely to each other that the 20 meters from one building might overlap with 20 meters radius of another administrative building. Challenged legislation introduced

³ Decision of Constitutional Court of Georgia, Grand Chamber, N 482,483,487,502, *Political Union of Georgia - "Movement for Unified Georgia", Political Party - "Conservative Party of Georgia" and citizens of Georgia vs Parliament of Georgia*, 2011

blanket restrictions without considering characteristics of certain buildings. The court came to conclusion that legislation introduced blanket restrictions which did not grant possibility of full realization of freedom of assembly and limited constitutional right more than it was necessary to pursue legitimate aim. Accordingly, the court declared this restriction unconstitutional. The court reversed its old precedent and this judgment is classic illustration, how the court reconsiders fundamental rights and introduces higher standards of Human rights protection.⁴

The Second issue concerned the constitutionality of prohibition of incitement for subversion or violent change of the constitutional order of Georgia during manifestation and assembly. The Grand Chamber held that criticism towards the government or demanding resignation of particular member of government and calls for change of constitutional form of government is protected speech under the constitution. Such criticism may turn into demands for subversion or violent change of the constitutional order. According to the court, even such demands are protected by the constitution of Georgia. In contrast to previous decision of the CCG, the Grand Chamber declared that speech calling for subversion or violent change of the constitutional order of Georgia *per se* should not be regarded as the real risk of violent actions. According to the court the state authorities should be entitled to restrict freedom of expression if only the context of statements for subversion or violent change of the constitutional order of Georgia shows real danger of violence.

The court considered that the impugned norm could and should be interpreted this way and therefore it did not uphold the constitutional claim. However, it established new and higher standards of protection of freedom of expression. Subsequently the parliament of Georgia implemented standards established by the decision in the legislation by means of legislative amendments.

⁴ Decision of Constitutional Court of Georgia, Grand Chamber, N 482,483,487,502, *Political Union of Georgia - "Movement for Unified Georgia", Political Party - "Conservative Party of Georgia" and citizens of Georgia vs Parliament of Georgia*, 2011

Henceforth, the decision of the Grand Chamber on freedom of assembly complies with the highest international and European standards and creates better conditions and atmosphere for realizing this right in constitutional legal order of Georgia.

Last but not least, I would like to highlight how the court promoted foreigners rights in constitutional legal order of Georgia. It should be mentioned that CCG plays significant role in developing and expanding the scope of constitutional rights and freedoms of stateless persons and foreigners.

Recently, Constitutional Court was asked to recognize unconstitutional norm of “Organic law on the Constitutional Court of Georgia” which enlists who are entitled to apply to the court. It excluded foreigners and stateless persons from the list of potential petitioners. The case was particularly complicated by the fact that the respondent – Representative of Parliament of Georgia, was arguing that the norm of the constitution which sets forth competences of constitutional court did not grant the right to apply to the constitutional court to foreigners and stateless persons. The court declared that the constitution expresses the will of the citizens that individuals shall have the remedy to protect their rights. However this aim may not be achieved through the approach differentiating between citizens and foreigners since they are equally entitled to the fundamental human rights recognized by the constitution.⁵ Thus, the court upheld the constitutional claim and declared unconstitutional norm of “Organic law on the Constitutional Court of Georgia” which did not grant foreigners and stateless persons the right to apply to constitutional court.

Consequently, the door of the court is now open for much more litigants, *inter alia* for foreigners and stateless persons. Consequently, the number of foreigner applicants has significantly grown. For instance, at the very moment

⁵ Decision of Constitutional Court of Georgia, Grand Chamber, N 466, *Public Defender of Georgia vs. Parliament of Georgia*, 2010

CCG is considering the case regarding property rights of foreigners.⁶ Accordingly, the recognition and the realization of foreigners' rights have substantially evolved in constitutional order of Georgia in accordance with highest international and European human rights standards.

3. Conclusion

In this report we have briefly reviewed recent landmark decisions of Constitutional Court of Georgia. We have attempted to illustrate, that as a result of these decisions, the guarantees of human rights has steadily increased in Georgia. In the light of practice of CCG it becomes highly evident that the development of rights and freedoms is inevitable process and hence the interpretation of the constitutional rights and freedoms, methods of interpretation of constitutional provisions, approaches and established principles by the court are sufficient basis to assume that promotion and extension of scope of constitutional rights and freedoms will necessarily continue.

Constitutional courts has to constantly provoke further development of constitutional rights, simply because, it is well-known that the constitution reflects events of the past, lays down the foundation for the present and determines how the future ought to look like.⁷ Therefore constitutional rights must be capable of growth and development over time to meet new social, political and historical realities. Constitutional court is a guardian of the constitution and therefore it always takes these considerations in mind.

⁶ Constitutional Claim of Citizen of Kingdom of Denmark N 512 vs. Parliament of Georgia, 2011

⁷ Laurance H. Tribe and Michael C. Dorf, *On Reading the Constitution*, 1991, p. 97 – 117 cited in Barak, Aharon *The Judge in a Democracy*, Princeton Univ. Prs. 2006, p.