



REPUBLIKA E KOSOVËS - РЕПУБЛИКА КОСОВО - REPUBLIC OF KOSOVO

GJYKATA KUSHTETUESE
УСТАВНИ СУД
CONSTITUTIONAL COURT

Priştine, 30 Nisan 2018
Nr. Ref.: AGJ1225/18

KARAR

Başvuru No: KO45/18

Başvurucu

**Glauk Konjufca ile
Kosova Cumhuriyeti Meclisi'nin diğer 11 milletvekili**

**06/L-060 sayılı Kosova Cumhuriyeti ile Karadağ Cumhuriyeti Arasında
İmzalanan Sınır Çizme Anlaşmasına İlişkin Kanun hakkında anayasal
denetim başvurusu**

KOSOVA CUMHURİYETİ ANAYASA MAHKEMESİ

Mahkeme Heyeti:

Arta Rama-Hajrizi, Başkan
Ivan Čukalović, Başkanvekili
Altay Suroy, Üye
Almiro Rodrigues, Üye
Snezhana Botusharova, Üye
Bekim Sejdiu, Üye
Selvete Gërzhaliu-Krasniqi, Üye
Gresa Caka-Nimani, Üye

Başvurucular:

1. Başvuru, Kosova Cumhuriyeti Meclisi (bundan böyle: Meclis) milletvekili olan Glauk Konjufca, Albin Kurti, Rexhep Selimi, Liburn Aliu, Albulena Haxhiu, Xhelal Sveçla, Arbërie Nagavci, Fitore Pacolli, Shemsi Syla, Ismajl Kurteshi, Valon Ramadani, Salih Zyba (bundan böyle: başvurucular) tarafından teslim edilmiştir.

2. Başvurucular kendilerini Kosova Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi (bundan böyle: Mahkeme) sürecinde kendilerini temsil etmek üzere Glauk Konjufca'yı vekil tayin etmişlerdir.

İtiraz Edilen Karar

3. Başvurucular, Meclis tarafından 21 Mart 2018 tarihinde kabul edilmiş olan 06/L-060 sayılı Kosova Cumhuriyeti ile Karadağ Cumhuriyeti Arasında İmzalanan Sınır Çizgisi Belirleme Anlaşmasına İlişkin Kanuna (bundan böyle: Sınır Çizme Kanunu) itiraz etmişlerdir.

Başvurunun Konusu

4. Başvurunun konusu, Kosova Cumhuriyeti Anayasasının (bundan böyle: Anayasa) 1. maddesi [Devletin Tanımı], 2. maddesi [Egemenlik], 4. maddesi [Yönetim Şekli ve Kuvvetler Ayrılığı], 18. maddesi [Uluslararası Anlaşmaların Onaylanması], 125. madde [Genel Esaslar], 126. madde [Kosova Güvenlik Kuvvetleri], 127. madde [Kosova Güvenlik Kurulu], 128. madde [Kosova Polisi] ve 129. maddelere [Kosova Haber Alma Ajansı] aykırı olduğu iddia edilen Sınır Çizme Kanunu hakkında anayasal denetim talebidir.

İlgili Hukuk

5. Başvuru Anayasa'nın 113. madde [Yargılama Yetkisi ve Yetkili Taraflar] 5. fıkrasına, 03/L-121 sayılı Kosova Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi Hakkında Kanunun (bundan böyle: Kanun) 42. maddesi [Başvurunun Kesinleştirilmesi] ve 43. maddesine [Süre] ve Kosova Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün (bundan böyle: İçtüzük) 36 kuralına dayandırılmıştır.

Başvuru Süreci

6. Başvurucular 29 Mart 2018 tarihinde çok sayıda evrak eşliğinde başvurusunu Mahkeme'ye teslim etmişlerdir.
7. Mahkeme Başkanı 29 Mart 2018 tarihinde Üye Snezhana Botusharova'yı raportör yargıç olarak görevlendirmiş, üyeler Almiro Rodrigues (başkan), Selvete Gërxhaliu-Krasniqi ve Gresa Caka-Nimani'den oluşan ön inceleme heyetini belirlemiştir.
8. Mahkeme, başvurunun kaydedildiğini 29 Mart 2018 tarihinde başvurululara, Kosova Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı'na, Kosova Cumhuriyeti Meclis Başkanı'na (bundan böyle: Meclis Başkanı), Kosova Cumhuriyeti Başbakanı'na (bundan böyle: Başbakan) ve Kosova Cumhuriyeti Meclis Sekreteryasına (bundan böyle: Sekreteryaya) bildirmiştir.
9. Kosova Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı'na gönderilen yazıda Anayasa Mahkemesi Kanununun 45. madde 2. fıkrasının iptali istenen kanun hakkında başvuru yapıldığında Anayasa Mahkemesi tarafından nihai bir karar çıkarılıncaya kadar kanunun ilan edilemeyeceğinin belirlenmiş olduğu belirtilmiştir. Meclis Başkanı'ndan başvurunun Meclis'in tüm milletvekillerine dağıtımının sağlanması ve herhangi bir milletvekilinin konuya ilişkin bir yorumu olursa

yorumların 6 Nisan 2018 tarihine kadar teslim edilmesi istenmiştir. Meclis Sekretaryasından bu davayla ilgili olabilecek tüm evrakın Mahkeme'ye teslim etmesi istenmiştir.

10. Sekretarya 3 Nisan 2018 tarihinde şu evrakı Mahkeme'ye teslim etmiştir:
 - a. 20 Şubat 2018 tarihli 06/L-060 sayılı Kosova Cumhuriyeti ile Karadağ Cumhuriyeti Arasında İmzalanan Sınır Çizgisi Belirleme Anlaşmasına İlişkin Kanun Tasarısı,
 - b. Başbakan'ın 20 Şubat 2018 tarihli 06/L-060 sayılı Kosova Cumhuriyeti ile Karadağ Cumhuriyeti Arasında İmzalanan Sınır Çizgisi Belirleme Anlaşmasına İlişkin Kanun Tasarısının görüşülmesi için olağanüstü meclis oturumunun yapılmasına ilişkin 22 Şubat 2018 tarihli dilekçesi,
 - c. Dışişleri, Diaspora ve Stratejik Yatırımlar İhtisas Komisyonunun 21 Şubat 2018 tarihli raporu,
 - d. Meclis'in olağanüstü toplantı çağrısı ile 22 Şubat 2018 tarihli genel kurul birleşim gündemi,
 - e. Dışişleri, Diaspora ve Stratejik Yatırımlar İhtisas Komisyonunun 21 Mart 2018 tarihli rapor değişikliği,
 - f. Meclis'in 06-V-09 sayı ve 21 Mart 2018 tarihli 06/L-060 Sayılı Kosova Cumhuriyeti ile Karadağ Cumhuriyeti Arasında İmzalanan Sınır Çizgisi Belirleme Anlaşmasına İlişkin Kanunun Kabulü Hakkında Kararı,
 - g. 06/L-060 sayılı Kosova Cumhuriyeti ile Karadağ Cumhuriyeti Arasında İmzalanan Sınır Çizgisi Belirleme Anlaşmasına İlişkin Kanunu.
11. Sekretarya, başvuruda ileri sürülen iddialar hakkında bir yorumda bulunmamıştır; ancak, milletvekilleri tarafından herhangi bir yorum olması halinde Mahkeme'ye zamanında bildireceklerini eklemiştir.
12. Başvurucular başvurularında ileri sürdükleri maddi ve usule ilişkin iddialarıyla ilgili ilave açıklamalar içeren bir belgeyi 6 Nisan 2018 tarihinde teslim etmişlerdir.
13. Başbakan ve milletvekilleri belirlenen süre içerisinde herhangi bir yorumda bulunmamışlardır.
14. Ön İnceleme Heyeti 21 Ekim 2016 tarihinde Raportör Yargıç'ın ön inceleme raporunu müzakere ettikten sonra oybirliğiyle Mahkeme Heyeti'ne başvurunun kabul edilmiş olduğunun ilanı ve esas incelemesine geçilmesi yönünde öneri sunmuştur.

Olguların Özeti

15. Hükümet 21 Mart 2012 tarihinde 12/67 sayılı Ülke Sınır Çizme ve Koruma Komisyonu Üyelerinin Atanması Kararını (bundan böyle: Sınır Çizme Komisyonu) kabul etmiştir.
16. Kosova Sınır Çizme Komisyonu ile Karadağ Sınır Çizme Komisyonu 26 Mart 2013 tarihinde Kosova ile Karadağ arasında sınır çizgisinin belirlenmesine ilişkin Ortak Çalışma Yönetmeliği kabul etmişlerdir.
17. Hükümet 17 Temmuz 2013 tarih ve 03/14 sayılı kararla Sınır Çizme Komisyonunun Ortak Çalışma Yönetmeliğini onamıştır.
18. Hükümet 8 Mayıs 2015 tarihinde çıkardığı 03/14 sayılı kararla Sınır Çizme Komisyonu üyelerinin görev sürelerin uzatılmasını onamıştır.
19. Meclis, 25 Haziran 2015 tarihinde 05-R-03 sayılı Kosova ile Karadağ Arasındaki Sınır Çizgisinin Belirlenmesine İlişkin Kararı kabul etmiştir. Kararda yer alan hususlar arasında Karadağ ile sınır çizgisinin şu esaslara göre belirlenmesi istenmiştir: *YSFC idari sınırlarının öngörüldüğü yürürlükteki mevzuat, Kosova'nın 1974 yılındaki idari sınırları ve mevcut Anayasa*. Bunun dışında Meclis, Kosova Cumhuriyeti Başbakanı'ndan Sınır Çizme Komisyonunun Karadağ Sınır Çizme Komisyonu ile yapılan tartışmaları ve ortaya çıkan önerilere eriminin sağlanmasını ve *Kosova ile Karadağ arasında akdedilecek sınır anlaşmasının onayından önce Hükümetin Meclise rapor sunmasını* istemiştir.
20. Hükümet 5 Ağustos 2015 tarihinde 01/43 sayılı kararı kabul etmiş, bu kararla Kosova Cumhuriyeti ile Karadağ Cumhuriyeti Ülke Sınırına İlişkin Anlaşma Girişimini prensipte onamıştır. Bu kararla Dışişleri Bakanlığı tarafından kararın 04/L-052 sayılı Uluslararası Anlaşmalar Kanununa uygun şekilde akdedilmesi için gerekli tedbirlerin alınması buyurulmuştur.
21. Hükümet'in talebi üzerine Kosova Cumhurbaşkanı 20 Ağustos 2015 tarihinde Kosova Cumhuriyeti ile Karadağ Cumhuriyeti arasında Ülke Sınırı Anlaşmasının imzalanması için girişimlerde bulunmak üzere İçişleri Bakanı ile Dışişleri Bakanını yetkilendirmiştir.
22. Bahse konu iki ülke İçişleri ile Dışişleri bakanları 26 Ağustos 2015 tarihinde Kosova Cumhuriyeti ile Karadağ Cumhuriyeti arasındaki Ülke Sınırı Anlaşmasını akdetmişlerdir. Bu anlaşma Kosova Cumhuriyeti Sınır Çizme Komisyonu ile Karadağ Cumhuriyeti Sınır Çizme Komisyonunun ortak çalışmaları esas alınarak akdedilmiştir.
23. 11 Haziran 2017 tarihli parlamento seçimlerinden sonra kurulan yeni Hükümet 22 Eylül 2017 tarihinde 01/04 sayılı kararla Sınır Çizme Komisyonuna yeni üyeler atayarak bir önceki komisyon üyelerini görevden almıştır.
24. Hükümet 3 Ekim 2017 tarihinde 01/06 sayılı kararla yeni kurulan Sınır Çizme Komisyonuna bir önceki komisyonun çalışmasını değerlendirmek üzere yetki verdi.

25. Sınır Çizme Komisyonu 4 Aralık 2017 tarihinde bir önceki Sınır Çizme Komisyonunun Çalışmasının Değerlendirilmesine İlişkin Raporu Hükümet'e sunarak bir önceki komisyonun yaptığı ileri sürülen yanlışları ortaya koymuştur.
26. Hükümet 4 Aralık 2017 tarihinde 02/17 sayılı kararla Kosova Cumhuriyeti ile Karadağ Cumhuriyeti Arasındaki Ülke Sınırı Anlaşmasının Onayına İlişkin Kanun Tasarısını (bundan böyle: Sınır Çizme Onayına İlişkin Kanun Tasarısı) ve Sınır Çizme Komisyonunun Raporunu kabul etmiştir. Bu karar uyarınca Başbakanlık Genel Sekreteri, Sınır Çizme Onayına İlişkin Kanun Tasarısını görüşülüp kabul edilmek üzere Meclis'e göndermiştir.
27. Meclis Başkanı, Sınır Çizme Onayına İlişkin Kanun Tasarısını 5 Aralık 2017 tarihinde milletvekillerine ulaştırmıştır. Dışişleri, Diaspora ve Stratejik Yatırımlar Komisyonu (bundan böyle: Dışişleri Komisyonu), Sınır Çizme Onayına İlişkin Kanun Tasarısını görüşme ve Öneri Raporunu sunmakla görevlendirilmiştir.
28. Kosova Cumhurbaşkanı ile Karadağ Cumhurbaşkanı 16 Şubat 2018 tarihinde ortak bir Deklarasyon imzaladılar. Bu deklarasyon Kosova Cumhuriyeti ile Karadağ Cumhuriyetinin Sınır Çizme Onayına İlişkin Kanun Tasarısı uyarınca ortak bir Çalışma Gurubunu oluşturmalarını öngörüyordu. Bu komisyon Kosova İle Karadağ arasındaki ülke sınırını değerlendirip olası bazı yanlışları düzeltme işini yapacaktı.
29. Başbakan 20 Şubat 2018 tarihinde Meclis Genel Kurulu olağanüstü birleşiminin 22 Şubat 2018 tarihinde saat 11.00 itibariyle toplanıp Sınır Çizme Onayına İlişkin Kanun Tasarısını görüşmesini talep etmiştir.
30. Başbakan'ın talebi doğrultusunda Meclis Başkanlık Divanı 21 Şubat 2018 tarihinde Meclis Genel Kurulu olağanüstü birleşiminin 22 Şubat 2018 tarihinde saat 11.00 itibariyle yapılmasını kararlaştırmıştır. Ancak yetersayı sağlamadığından birleşim ertelenmiştir.
31. Meclis Başkanlık Divanı 27 Şubat 2018 tarihinde, ertelenmiş olan birleşimin 28 Şubat 2018 tarihinde saat 10.00 itibariyle yapılmasını kararlaştırmıştır. Ancak yetersayı eksikliğinden birleşim tekrar ertelenmiştir.
32. Meclis Başkanlık Divanı 15 Mart 2018 tarihinde, Sınır Çizme Onayına İlişkin Kanun Tasarısının görüşüleceği olağanüstü Genel Kurul birleşimi devamının 20 Mart 2018 tarihinde yapılmasını kararlaştırmıştır. Netice itibariyle Genel Kurul görüşmeleri saat 16.00'da başladı ve 21 Mart 2018 günü saat 01.00'e kadar sürdü. Bu birleşimde Meclis, Sınır Çizme Onayına İlişkin Kanun Tasarısına ilişkin oylamanın ertelenmesine ve birleşime 21 Mart 2018 günü saat 11.00'de devam edilmesine karar vermiştir.
33. Dışişleri komisyonu 21 Mart 2018 tarihinde Meclise Sınır Çizme Onayına İlişkin Kanun Tasarısında şu değişikliğin yapılarak kabulünü önermiştir:

Kanun tasarısının 3. maddesi şu şekilde değiştirilecekti:

Madde 3

1. Bu kanunun yapısal bileşenleri şunlardır:

- 1.1. 26 Ağustos 2015 tarihinde Viyana'da Kosova Cumhuriyeti ile Karadağ Cumhuriyeti arasında imzalanmış olan Ülke Sınırına İlişkin Anlaşma;
- 1.2. Kosova Cumhurbaşkanı Hashim Thaçi ile Karadağ Cumhurbaşkanı Filip Vujanoviç arasında 16.02.2018 tarihinde imzalanmış olan ortak deklarasyon;
- 1.3. Devlet Komisyonunun ülke sınırının çizilmesine ilişkin resmi veriler.

34. Meclis 21 Mart 2018 tarihinde saat 11.00'de Sınır Çizme Onayına İlişkin Kanun Tasarısını oylamaya devam etti. Ancak, Meclis milletvekillerinin bir kısmı tarafından göz yaşartıcı gaz kullanımı nedeniyle oylamaya ara verildi. Daha sonra Meclis Başkanlık Divanı 06/V-112 ve 06/V-112 sayılı kararlarla 21 Mart 2018 tarihli birleşimde göz yaşartıcı gaz kullanımı nedeniyle ve bir milletvekilinin genel kurul salonu donanımlarına zarar verdiği için belli sayıda milletvekilini birleşimden çıkarmıştır.
35. Birleşimin kesintiye uğrayarak Meclis Başkanlık Divanı tarafından devamının tayininden sonra Dışişleri Komisyonu tarafından önerilen değişikliklerle birlikte Sınır Çizme Onayına İlişkin Kanun Tasarısı 21 Mart 2018 tarihinde görüşülmeye devam etti. 22, 23 ve 28 Şubat 2018 ile 20 ve 21 Mart 2018 tarihli genel kurul toplantı kayıtları dökümüne göre genel kurulda hazır bulunan ve oy kullanan milletvekili sayısı doksan bir (91) olup, kabul oyu kullananların sayısı seksen (80), ret oyu kullananların sayısı ise on bir (11) şeklindeydi ve çekimser oy yoktu. Sınır Çizme Onayına İlişkin Kanun Tasarısı değişiklik önergesi olduğu gibi kabul edildi.
36. Öyle ki Meclis 06/L-060 sayılı Kosova Cumhuriyeti ile Karadağ Cumhuriyeti Sınır Çizme Onayına İlişkin Kanunu (bundan böyle: Sınır Çizme Kanunu) 21 Mart 2018 tarihinde kabul etti.
37. Sınır Çizme Kanunu şunları belirlemiştir:

Madde 3

1. Bu kanunun yapısal bileşenleri şunlardır:

- 1.1. 26 Ağustos 2015 tarihinde Viyana'da Kosova Cumhuriyeti ile Karadağ Cumhuriyeti arasında imzalanmış olan Ülke Sınırına İlişkin Anlaşma;
- 1.2. Kosova Cumhurbaşkanı Hashim Thaçi ile Karadağ Cumhurbaşkanı Filip Vujanoviç arasında 16.02.2018 tarihinde imzalanmış olan ortak deklarasyon;

- 1.3. Devlet Komisyonunun ülke sınırının çizilmesine ilişkin resmi veriler.

Madde 4

Yürürlüğe Konma

Bu kanun Kosova Cumhuriyeti Resmi Gazetesinde ilanından on beş (15) gün sonra yürürlüğe girer.

Başvurucularca Sunulan Argümanlar

38. Başvurucular, Sınır Çizme Kanununun kabul süreci ve kanunun içeriği Anayasa'nın 1. maddesi [Devletin Tanımı], 2. maddesi [Egemenlik], 4. maddesi [Yönetim Şekli ve Kuvvetler Ayrılığı], 18. maddesi [Uluslararası Anlaşmaların Onaylanması], 125. madde [Genel Esaslar], 126. madde [Kosova Güvenlik Kuvvetleri], 127. madde [Kosova Güvenlik Kurulu], 128. madde [Kosova Polisi] ve 129. maddelere [Kosova Haber Alma Ajansı] aykırı olduğu ileri sürmüşlerdir.

İzlenen Süreçle İlgili Olarak

39. Başvurucular Meclise olağanüstü toplantı için [Başbakan tarafından] verilen [Dilekçenin Meclis İçtüzüğü'nün 38. madde 3. fıkrasında belirlenmiş olan kriteri yerine getirmediğini] ileri sürmüşlerdir. Bu kritere göre olağanüstü genel kurul toplantısı talebini gerektirecek konunun "acil" oluşunun gerekçeleri belirtilmelidir. Onlar, İçtüzüğü'nün 38. madde 3. fıkrasında belirlenmiş olan gerekçeyle bir talepte bulunulmasının başarısızlığının Anayasa'nın 69. madde 4. fıkrası ihlaline götürdüğü görüşündeler. Bu madde Meclisin olağanüstü toplanmasını, diğerleri yanı sıra, başbakanın talebiyle de olabileceğini öngörmüştür.
40. Başvurucular, olağanüstü meclis toplantısı talep edilip toplantı belirlendiği zamandan Sınırı Çizme Kanununun kabul edildiği ana kadar bir (1) aydan uzun bir süre geçmiş olduğunu ileri sürmüşlerdir. Öyle ki ilk başta "acil" diye nitelenip bir (1) ayı aşkı sürede karara bağlanmayan mesele Meclis İçtüzüğü'nün 38. madde 3. fıkrasıyla bağlantılı olarak Anayasa'nın 69. madde 4. fıkrasında öngörülen "acil konu" ile özelliğiyle bağlantılı değildir.
41. Başvurucular 04/L-052 sayılı Uluslararası Anlaşmalar Kanunu, hükümlerinin hiçbirinde "bir uluslararası anlaşmanın acil nitelikli olarak (olağanüstü Meclis toplantısında) onaylanması" gerektiğini belirlememiştir. Bu şekilde başvurucular uluslararası bir anlaşmanın olağanüstü Meclis birleşiminde onaylanmasının Anayasa'nın uluslararası anlaşmaları düzenleyen 18. maddesine [Uluslararası Anlaşmaların Onaylanması] aykırı olduğu görüşündeler.
42. Başvurucular 20 Mart 2018 tarihinde saat 16.00'da başlayan ve 21 Mart saat 01.00'e kadar devam eden Sınır Çizme Kanunu görüşmeleri süresince 21 mart saat 11.00'de devam edilmesi teklif edilmiş olduğunu belirtmişlerdir. Bu teklif Meclis Başkanı tarafından oya sunuldu ve *hazır bulunan 61 milletvekilinden 46'sı kabul, 1 ret oy vardı ve çekimser oyla sayılmadı*. Başvurucular bu yönde yetersayıyı oluşturan milletvekillerinin "kabul", "ret" veya "çekimser" oy kullandıkları teyit edilmeyerek Meclis İçtüzüğü'nün 53. madde 3. fıkrasıyla

bağlantılı olarak Anayasa'nın 69.3 madde [Genel Kurul Programı ve Yetersayı] fıkrası ihlali işlendiğini, bu hükmün Meclis tarafından kabul edilen kanun, karar ve diğer hükümlerin hazır bulunup oy kullanan milletvekillerinin oyçokluğunu sağlamaları halinde kabul edilmiş sayılacaklarını belirlediğini ileri sürmüşlerdir.

43. Başvurucular, *göz yaşartıcı gazın kullanılması nedeniyle* 21 Mart 2018 tarihli olağanüstü genel kurul toplantısından belli sayıda milletvekilinin uzaklaştırılmasına ilişkin Meclis Başkanlık Divanının 06/V-114 sayılı kararının doğru değildi, çünkü genel kurul toplantısından uzaklaştırılan milletvekillerin hepsi göz yaşartıcı gaz atmamışlardı. Bu nedenle onların genel kuruldan uzaklaştırılması 21 Mart 2018 tarihli genel kurul görüşmelerinde üzerinde tartışılan ve karara bağlanan mesele hakkında *özgür iradelerini beyan etme hakkı reddedildiği için Meclis İçtüzüğü'nün 21. maddesiyle bağlantılı olarak Anayasa'nın 18 ve 80. maddeleri ihlal edilmiştir.*

Sınır Çizme Onayına İlişkin Kanununun İçeriğiyle İlgili Olarak

44. Başvurucular 04/L-072 sayılı Ülke Sınırlarını Kontrol ve Denetleme Kanununun Hükümet tarafından "uluslararası anlaşmalara" istinaden Ülke Sınırlarını Çizme ve Denetleme Komisyonu atanmasını gerektirdiğinin altını çizmişlerdir. Başvuruculara göre bu Kanunun 40. maddesinde zikrolunan "uluslararası anlaşmanın" Kosova Statüsü Çözümüne İlişkin Geniş Kapsamlı Özeri (bundan böyle: Ahtisari Paketi) anlamına gelir. Başvurucular bu şekilde Kosova ile Karadağ arasındaki sınır çizme sürecinin tamamının sınır hattının 31 Aralık 1988 tarihli sınırlarla uyumlu olmasını gerektiren Ahtisari Paketine uygun olması gerektiğini ileri sürmüşlerdir.
45. Başvurucular Sınır Çizme Komisyonunun Kosova'nın toprak bütünlüğünün anayasal ile hukuki geçmişini takip etmediği ve Karadağ Sınır Çizme Komisyonunun kadastro kriterine dayalı sınır çizme teklifini kabul ettiğinden şikayet etmişlerdir. Bu kriter, sınır çizmede "kadastro kriterini" yegane kriter olarak esas almayan uluslararası hukuka aykırıdır. Böylece 'uti possidetis' ve 'etkin kontrol kriteri' ihmal edilerek çizilen sınır beş (5) altı (6) kilometre Kosova toprakları içerisindedir.
46. Başvurucular bununla ilgili olarak Ülke Sınırlarını Kontrol ve Denetleme Kanunuyla belirlendiği şekilde sınır çizme görevini ifa etmek yerine yeni bir sınır belirlemek suretiyle, Komisyon'un kendi yetkilerini aştığını ileri sürmüşlerdir. Komisyon bu şekilde Kosova'nın sath sınırlarının korunmasında görevi olan kurumları belirlemiş olan Anayasa'nın 2. madde [Egemenlik] 2. fıkrasını, 125 [Genel Esaslar] ila 129. madde [Kosova Haber Alma Teşkilatı] aralığını ihlal ettiğini ileri sürmüşlerdir.
47. Başvurucular, eski başbakan İsa Mustafa'dan Sınır Çizme Komisyonu'nun Karadağ Sınır Çizme Komisyonu ile yaptığı tüm görüşmeleri ve üzerinde durulmuş olan tüm konuları açıklaması için tedbirler almasını ve Kosova ile Karadağ arasında anlaşmaya varılmadan önce rapor sunmasını gerektiren 25 Haziran 2015 Meclis tarihli kararını hatırlatmışlardır. Onlar, Kosova Hükümeti'nin Meclis Kararına riayet etmediğini ve kendisine Komisyonun

yetki sınırlarını aştığı bildirilmiş olduğu halde Hükümet, Sınır Çizme Komisyonunu görevden almaya başarılı olamadığını ileri sürmüşlerdir.

48. Başvurucular ayrıca Sınır Çizme Kabulüne İlişkin Kanunun bir parçası olan Sınır Çizme Komisyonunun 4 Aralık 2017 tarihli raporunun Kosova ile Karadağ arasındaki sınır çizgisini belirlemek yerine yeni sınır çizgisi tayin ettiği için 26 Ağustos 2015 tarihli Sınır Çizme Anlaşmasının Anayasa'nın 1. madde [Devletin tanımı], 2. madde [Egemenlik], 4. madde [Hükümet Şekli ve Kuvvetler Ayrılığı], 125. madde [Genel Esaslar] ve 129. madde [Kosova Haber Alma Teşkilatı] hükümlerini ihlal ettiğini ileri sürmüşlerdir.
49. Bu şekilde Sınır Çizme Kanununun kabulü yönünde oy kullanan milletvekilleri Kosova'nın egemenliği ve toprak bütünlüğünü ihlal etmişlerdir; çünkü anlaşma kabulüne ilişkin kanun ile anlaşmanın kendisi ülkenin egemenliği ile toprak bütünlüğü unsurlarıyla uyumlu olmalıdır. Bu nedenle ülkenin egemenliği ile toprak bütünlüğünü ihlal eden her kanun, yasal hüküm veya anlaşma anayasal ve uluslararası bir bakış açısıyla yürürlükten kaldırılmalıdır.
50. Bunun dışında başvurucuların 6 Nisan 2018 tarihli açıklamasında Sınır Çizme Onayına İlişkin Kanunun 3. madde 1 ve 2. fıkralarının çelişkili, anlaşılmaz ve kafa karıştırıcı olduğunu ileri sürmüşlerdir. Başvurucular bununla ilgili olarak Hükümetin *kasıtlı olarak kafa karışıklığı yaratarak kamuoyunun özellikle nihai oylamaları için milletvekillerini kandırıp dikkatlerini başka tarafa yönlendirmiştir* ifadesini kullanışlardır.

Başvurunun Kabul Edilirliği

51. Mahkeme, başvurunun kabul edilir olup olmadığını tespit etmek için öncelikle Anayasada belirtilmiş ve Kanun ile Anayasa Mahkemesi İçtüzüğünde (bundan böyle: İçtüzük) ayrıntıları verilmiş olan kabul edilirlilik koşullarının yerine getirip getirmediğini değerlendirir.
52. Mahkeme bu doğrultuda Anayasa'nın 113. madde [Yargılama Yetkisi ile Yetkili Taraflar] 1. fıkralarına atıfta bulunmuştur. İlgili anayasal hükümler şöyledir: *Anayasa Mahkemesi, yasal şekilde sadece yetkili makamlarca açılmış davalar hakkında karar verir.*
53. Mahkeme ayrıca Anayasa'nın 113. madde 5. fıkrasına da atıfta bulunmuştur. Fıkra şöyledir: *Kosova Meclisinin on (10) veya daha fazla üyesi, onaylandığı günden itibaren sekiz (8) gün içerisinde Kosova Meclisinde onaylanan her türlü yasa veya karara, içerik veya usul açısından itiraz edebilirler.*
54. Bununla ilgili olarak Mahkeme, başvurucuların Sınır Çizme Kanununun içeriği ve kabulünde izlenen sürecin anayasal uygunluğuna ilişkin itirazını tespit etmiştir.
55. Mahkeme devamında başvurunun Anayasa'nın 113 (5) madde fıkrasına uygun olarak meclis üyesi 12 milletvekili tarafından teslim edildiğini hatırlatır. Bu şekilde başvurucular yetkili taraftır.

56. Mahkeme, Kanun'un 42. maddesini [Başvurunun Kesinleştirilmesi] dikkate almıştır. Madde şöyledir:

1. Anayasanın 113. maddesinin 6. fıkrası ile uyumlu olarak başlatılan istemde diğerleri arasında aşağıda belirtilen bilgiler sunulur:

1.1. Kosova Cumhuriyeti Meclisi tarafından çıkarılan karar ya da yasanın anayasallığını itiraz eden Meclis milletvekillerinin tümünün isimleri ve imzaları:

1.2. Bu istemle ilgisi olan Anayasa hükümleri ya da yasa ya da herhangi başka bir konu; ve

1.3. İtirazın desteklendiği delillerin sunulması.

57. Mahkeme başvuru sahiplerinin, milletvekillerinin imzalarıyla birlikte adlarını belirtmiş olduklarını, ihlal edildiklerini ileri sürdükleri anayasal hükümlere atıfta bulduklarını ve iddialarını destekleyecek delillere sahip olduklarını tespit etmiştir. Bu nedenle Mahkeme, Kanun'un 42. madde gereksinimleri yerine getirilmiş olduğunu değerlendirmiştir.

58. *Onayından sonra sekiz (8) günlük süreyle ilgili olarak Mahkeme, Sınır Çizme Kanununun 21 Mart 2018 tarihinde kabul edildiğini ve başvurunun 29 Mart 2018 tarihinde Mahkeme'ye teslim edildiğini belirlemiştir.*

59. Mahkeme, İçtüzük'ün 27. kuralı uyarınca başvurunun teslimine ilişkin son süre *Zaman aralığı gün hesabına göre hesaplandığında bir olayın meydana geldiği günün ertesi gününden itibaren hesaplandığını* hatırlatır. Bu durumda Sınır Çizme Kanununun kabul gününün ertesi gününe denk düşmektedir. Bu nedenle başvuru zamanında teslim edilmiştir.

60. Mahkeme, bu başvurunun kabul edilmez ilan edilmesi için bir gerekçe bulunmadığını değerlendirmiştir.

Karşılaştırmalı Analiz

61. İtiraz konusu Sınır Çizme Kanununun Anayasa'ya uygun olup olmadığı değerlendirilmeden önce Mahkeme, KO95/13 sayılı *Visar Ymeri ve diğer 11 milletvekili* adlı davaya ilişkin 9 Eylül 2013 tarihli kararında karşılaştırmalı analiz yaptığını hatırlatır.

62. Mahkeme, çeşitli Avrupa ülkeleri anayasa mahkemelerinin uluslararası anlaşmaların kabulüne ilişkin anayasal uygunluk başvurularına farklı şekillerde yaklaştıklarını belirtmek ister. Bu farklılıklar bir uluslararası anlaşma ile ilgili ülkenin hukuk düzeni arasındaki ilişkinin tanımlanma şekillerinin farklı olmasının bir sonucudur. Bu, anayasal yaklaşımlar yelpazesinin içerisinde yayıldığı şeklinde anlaşılabilir.

63. Bir taraftan Birleşik Krallık'tan alınmış olan ve Kraliçe'nin Dışişleri bakanı vasıtasıyla Commonwealth ile anlaşmalarını yapıp, ülke için bağlayıcı olmalarından önce bu anlaşmaların Britanya Parlamentosunda onayının

zorunlu olmadığı yaklaşım durmaktadır. Bu tür anlaşmalar akdedildikten sonra devletin diğer ülkelerle ilişkilerinde bağlayıcı olurlar ve Birleşik Krallık'ın iç hukuk düzeni açısından bir güce sahip değiller. Uluslararası bir anlaşma hükümlerinin iç hukuk düzeni açısından yürürlüğe konması için, bu hükümleri kapsayan ve yerel hukuk düzeni içerisinde etkilerini belirleyen ayrı bir mevzuat kabul edilmelidir. Özel mevzuat yoluyla bütünleştirildikleri andan itibaren bu hükümler, ülkenin anayasasından daha alt sırada bir yerde dururlar.

64. Ölçeğin karşı ucunda, Hollanda'nın benimsediği yaklaşımdır. Burada, Parlamento tarafından onaylandıktan sonra, uluslararası anlaşma devletle diğer ülkelerle ilişkilerinde bağlayıcı hale gelir ve anlaşmanın kendi kendini yürüten hükümleri iç hukuki düzen içinde bağlayıcı hale gelir. Dahası, onaylanmış uluslararası anlaşmaların hükümleri, Devletin Anayasasından bile daha yüksek bir yasal düzene sahiptir ve ulusal mevzuat, bu tür uluslararası anlaşmalardan kaynaklanan yükümlülüklerle uyum için tüm mahkemeler tarafından gözden geçirilebilir.
65. Kosova'nın anayasal sistemi, bu iki örnek arasında yer alan kendine özgü özelliklere sahiptir. Meclis tarafından onaylandıktan sonra, uluslararası bir anlaşma diğer ülkelerle ilişkilerinde devleti bağlar ve bu tür anlaşmalar iç hukuk sisteminin bir parçası haline gelir. Ancak, kendiliğinden işletilebilir olan uluslararası bir sözleşmenin bu hükümleri, Kosova Anayasasının 19. maddesinde tanımlandığı gibi, Kosova Anayasası'ndan daha altta ancak Kosova'nın diğer mevzuatı karşısında daha üstün bir konumdadır. Uluslararası anlaşmaların kendi kendini uygulayan hükümleri doğrudan Kosova iç hukuk düzeninde uygulanabilir, ancak bunların uygulanması Anayasa'ya tabidir. (Bkz. başvuru No: KO95/13, *Visar Ymeri ve 11 diğer milletvekili*, 9 Eylül 2013 tarihli karar, 53-69. paragraflar).

Esas İncelemesi

66. Mahkeme, başvuru sahiplerinin Kosova Cumhuriyeti ile Karadağ Cumhuriyeti Arasında Ülke Sınırı Çizme Anlaşması Onayına İlişkin Kanunun içerik ve kabul usulü açısından Anayasa'ya aykırı olduğunu ileri sürdüklerini belirlemiştir.

Takip Edilen Usule İlişkin Olarak

67. Başvuru sahipleri itiraz konusu kararın kabul sürecinin aşağıdakilere aykırı olduğunu ileri sürmüşlerdir:
- Meclis İçtüzüğü'nün 38. madde (3) fıkrasıyla bağlantılı olarak Anayasa'nın 69. madde [Genel Kurul Toplantı Programı ve Yetersayı] (4) fıkrasına; "... belli bir meselenin hangi nedenle acil değerlendirilip olağanüstü genel kurul toplantısının gerekçelendirilmesi gerekir".
 - Anayasa'nın 18. maddesi [Uluslararası Anlaşmaların Onaylanması], uluslararası anlaşmaların kabulünü düzenler, çünkü "04/L-052 sayılı *Uluslararası Anlaşmalar Kanunu hükümlerinin hiçbirinde bir uluslararası anlaşmanın acil (olağanüstü kurul toplantısında) kabul edilmesi gerektiği belirtilmemiştir*."

- c. Meclis İçtüzüğü'nün 51. madde (3) fıkrasıyla bağlantılı olarak Anayasa'nın 69. maddesi [Genel Kurul Toplantı Programı ve Yetersayı] (3) fıkrasına, zira bu madde: *Meclis üye tamsayısının yarısından fazlası hazır bulunduğu yetersayı sağlanmış olur*, belirlemiştir. Bu maddeler ihlal edilmişlerdir, çünkü yetersayıyı oluşturan milletvekillerinin tamamının "kabul", "ret" veya "çekimser" oy kullanıp kullanmadıkları teyit edilmemiştir. Bunun dışında başvurucular, itiraz konusu kanun teklifinin Meclis Başkanı tarafından oya sunulduğunu, "69 milletvekilinin hazır bulunduğunu, 49 "kabul", 1 "ret" oyu kullanılmış olup "çekimser" oylar sayılmamıştır" iddiasını ileri sürmüşlerdir.
- d. Meclis İçtüzüğü'nün 21. maddesiyle bağlantılı olarak Anayasa'nın 18. maddesi [Uluslararası Anlaşmaların Onaylanması] ve 80. madde [Kanunların Kabulü], zira: *kendilerinin (milletvekillerinin) özgür iradelerini beyan etme özgürlükleri hiçe sayılmıştır*. Başvurucular bununla ilgili olarak *göz yaşartıcı gaz atılması nedeniyle 21 Mart 2018 tarihli Genel Kurul Toplantısından belli sayıda milletvekillerinin çıkarılmasına ilişkin 06/V-114 sayılı Meclis Başkanlık Divanı Kararının doğru olmadığını, zira toplantıya girişi yasaklanan milletvekillerinin tamamı Meclis'te göz yaşartıcı gaz kullanmamışlardır* iddiasını ileri sürmüşlerdir.
68. Ancak Mahkeme, itiraz konusu kanunun kabulü aşamasında Hükümet ve Meclis tarafından atılan adımları ilgili anayasal hükümler ve dolayısıyla yasama usulü ile gerekli olan süreç çerçevesinde inceleyebildiğini tekraren belirtmek ister.
69. Mahkeme bununla ilgili olarak Meclis'in yetkilerinin Anayasa'nın 65. maddesi [Meclisin Yetkileri] ile belirlenmiş olduğunu belirlemiştir. Mevcut başvuru konusunda bu hükümlerden ancak 1 ve 4. fıkraya geçilmiştir. Hükümler şöyledir:

Kosova Cumhuriyeti Meclisi:

(1) Yasa, karar ve diğer genel hükümleri onaylar;

[...]

(4) Uluslararası anlaşmaları onaylar;

70. Meclis, Anayasa'nın 65. madde (1) fıkrası çerçevesindeki yetkileri esasınca ve 80. madde [Kanunların Kabulü] 1. fıkraya gereğince Sınır Çizme Onayına İlişkin Kanunu oylamış ve kabul etmiştir. Bahse konu fıkraya şöyledir: *Yasalar, kararlar ve diğer hükümler, bu Anayasayla başka türlü belirlenmedikçe, Meclis tarafından, mevcut ve oy kullanan üyelerin oy çoğunluğuyla onaylanır*.
71. Mahkeme bunun dışında Anayasa'nın 18. madde (1) fıkrasına ve 04/L-052 sayılı Uluslararası Anlaşmalar Kanununun 10. madde (2) fıkrası atıfta bulunmuştur. Bu kanun hükmü uluslararası anlaşmaların onay sürecini öngörmüştür. 18. madde 1. fıkrası şöyledir:

Kosova Cumhuriyeti Meclisi üye tam sayısı üçte ikisinin (2/3) oyuyla aşağıdaki konularla ilgili uluslararası anlaşmaları onaylar:

(1) ülke (toprakları), barış, ittifaklar, siyasi ve askeri meseleler;

(2) temel hak ve özgürlükler;

(3) uluslararası kuruluşlara Kosova Cumhuriyeti'nin üye olması;

(4) Kosova Cumhuriyetinin mali sorumluluk üstlenmesi.

72. Bu nedenle ülke sınırı çizimine ilişkin uluslararası bin anlaşmanın onayı ülke toprağı konusuyla bağlantılıdır ve bu nedenle Anayasa'nın 18. madde (1) fıkrası çerçevesine girer. Sınır Çizme Anlaşması bu haliyle Meclis'te onaylanması için üçte ikilik bir oyçokluğunu gerektirir.
73. Bir ülkenin uluslararası antlaşma akdetmeye yetkili otoritenin kimin olduğu konusunda ilgili olarak Mahkeme, 1969 tarihli Viyana Antlaşmalar Hukuku Sözleşmesinin 2. madde (c) fıkrasına atıfta bulunmuştur. Bu hüküm şöyledir: *"yetki belgesi", bir Devletin antlaşma metnini görüşmek, kabul etmek, ve tevsik etmek, Devletin bir antlaşmayla bağlanma rızasını açıklamak, veya bir antlaşma hususundaki diğer herhangi bir işlemi yapmak için, kendisini temsil edecek kişi veya kişileri tayin eden, o Devletin yetkili mercilerinin verdiği bir belge demektir.*
74. Mahkeme, bu bağlamda "yetkili makam"ın uluslararası anlaşmaları sonuçlandırmasının, her devletin tam yetkileri elinde tutan otoriteyi belirlemesi için iç hukukuna bıraktığını belirtmektedir. Genellikle, bu tür belgeler Devlet Başkanı'ndan (veya gerekli yetkileri vermiş olduğu kişilerden), hükümet başkanından veya dışişleri bakanından ve resmi amblemi ve bazı durumlarda bir ülkenin mührünü taşırlar.
75. Buna ek olarak, uluslararası anlaşmaları sonuçlandırmak için hangi kurumların yetkili olduğunu düzenleyen Kosova iç hukuku, 04/L-052 sayılı Uluslararası Anlaşmalar Kanununun 6. maddesinde belirtilmiştir:

[...]

1. Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Dışişleri Bakanı'nın Kosova Cumhuriyeti Anayasası ve Antlaşma Hukuku için Viyana Sözleşmesi uyarınca Kosova Cumhuriyeti'ni bağlayan uluslararası anlaşmalar ile ilgili tüm eylemleri gerçekleştirme hakkına sahiptir.

2. Kosova Cumhuriyeti Diplomatik Misyon Şefi ya da uluslararası bir konferansta, kuruluş ya da bunlara bağlı bir organda Kosova Cumhuriyeti tarafından yetkilendirilmiş temsilcisi Kosova Cumhuriyeti'ni bağlayan uluslararası sözleşmede müzakere hakkına sahiptir ya da uluslararası konferans, kuruluş ya da organlarından birinde akredite olduğu devlet ile yapılan metni onaylama hakkında sahiptir.

3. Diğer kişiler, yalnızca yürürlükte bulunan kanunun temsilci yetkileri ve bu yasanın 6'ncı maddesinde belirtilen prosedüre göre Kosova Cumhuriyeti'nin uluslararası anlaşmaları sonuçlandırmak için eylemleri gerçekleştirebilirler.

[...]

76. Mahkeme, 25 Haziran 2015 tarihinde Meclis'in Kosova Cumhuriyeti ile Karadağ arasındaki Devlet Sınırının Çizilmesine ilişkin 05-R-03 sayılı kararı kabul ettiğini kaydetmiştir. Buna ek olarak Başbakan'dan, Sınır Çizme Komisyonunun Karadağ Sınır Çizme Komisyonu ile yapılan tartışmaları ve ortaya çıkan önerilere eriminin sağlanmasını ve Kosova ile Karadağ arasında akdedilecek sınır anlaşmasının onayından önce Hükümetin Meclise rapor sunmasını istemiştir.

77. Böylece, Başbakan, Kosova ve Karadağ'ın cumhurbaşkanları, dışişleri bakanları ve içişleri bakanlarını kapsayan ve itiraz konusu Sınır Çizme Kanunu Kanununun Meclis ve milletvekillerine sunulmadan önce bir dizi işlem yapılmıştır. Daha sonra 21 Mart 2018 tarihinde Meclis, itiraz konusu olan Sınır Çizme Onayına İlişkin Kanunu oylayarak kabul etti.
78. Mahkeme bu çerçevede, Anayasa'nın 18. maddesinin hükmünü yinelemekle birlikte, 04/L-052 sayılı Uluslararası Anlaşmalar Kanununun 10. maddesine atıfta bulunur. Madde şöyledir:
- 2. Bu yasanın 10'uncu maddesi 1'inci fıkrasında belirtilen Kosova Cumhuriyeti'nin bir uluslararası anlaşmadan çekilmesine ilişkin karar ya da uluslararası hukukun evrensel normlar esasınca uygulanmasının askıya alınması, kendi inisiyatifi ya da Hükümetin önerisi üzerine Cumhurbaşkanı'nın tavsiyesine uyarak oyların üçte ikisi ile (3/2) Kosova Cumhuriyeti Meclisi tarafından yapılır.*
79. Mahkeme bu çerçevede, Anlaşmanın Kosova hukuk düzenine dahil edilmesinin amaçlarına uygun olarak, Hükümetin, bir kanun tasarısını belli bir süreç çerçevesinde 04/L-052 sayılı Uluslararası Anlaşmalar Kanununun 15. madde (3) fıkrası uyarınca Meclis'e sunmakla yükümlü olduğunu belirlemiştir.
80. 04/L-052 sayılı Uluslararası Anlaşmalar Kanununun 15. madde (3) fıkrası şöyledir:
- 3. Kosova Cumhuriyeti'nin bir uluslararası anlaşmasının uygulanması amacıyla bir yasanın ya da diğer bir yasal bir belgenin onaylanması durumunda, öngörülen prosedür uyarınca Hükümet Meclise uygun bir yasa taslağını sevk eder ya da Hükümetin çıkardığı bir kararı onaylaması gerekir ya da ilgili yetkileri esasınca diğer bir yasal belgenin onaylanmasını sağlar.*
81. Mahkeme bununla ilgili olarak Anayasa'nın 92. madde (4) fıkrası yetkilerine ve 02/17 sayılı karara dayanarak Hükümet'in 4 Aralık 2017 tarihinde Sınır Çizme Onayına İlişkin Kanun Tasarısını kabul için Meclis'e sunduğunu tespit etmiştir.
82. Mahkeme, diğer kanunlardan farklı olup bu tür kanunların kabul edilmesini düzenleyen Meclis İçtüzüğü'nün 60. maddesine atıfta bulunur. Söz konusu madde şöyledir:
- [...]*
- 1. Kosova Cumhuriyeti Meclisi, Kosova Cumhuriyeti Anayasası'nın 18. maddesi uyarınca uluslararası anlaşmaları kanuna göre onaylar.*
- 2. Uluslararası anlaşmaların onaylanmasıyla ilgili Kanun Tasarısı, uluslararası anlaşmanın metnini, onay gerekçelerini ve bütçe etkielrinin olması durumunda mali beyanı içermelidir.*
- 3. Uluslararası anlaşmaların onaylanması ile ilgili bir kanun tasarısının işleme konması özeldir ve tek bir görüşülmeye tabi tutulur.*
- [...]*

83. Bu çerçevede İttüzüğün 60. madde (3) fıkrasındaki “Uluslararası anlaşmaların onaylanması konusunda bir Kanun Tasarısı'nın özel ve sadece tek bir görüşülmeye tabi tutulmasını” öngören ifadelerle özellikle dikkat edilmelidir. Meclis tarafından kabul edilen diğer kanunlar birden fazla görüşülmeyi gerektirir.

Anayasa'nın 69. madde (4) fıkrasına ilişkin iddia

84. Mahkeme, başvurucuların, belirli bir meselenin neden acil olduğu gerekçelendirilmesi gerektiği için İttüzüğün 38. madde (3). fıkrası ile bağlantılı olarak Anayasa'nın 69. madde (4) fıkrasının ihlal edildiğini ileri sürdüğünü hatırlatır.
85. Mahkeme, Anayasa'nın 69. madde (4) fıkrasının olağanüstü Meclis toplantısı için siyasi aktörlerden tam bir gerekçe sunmayı ne açıkça ne de zımnî bir şekilde gerektirmediğini belirlemiştir. Mahkeme, anayasal usule uyulup uyulmadığını değerlendirmekle yükümlüdür ve mevcut başvuruda Meclis, Sınır Çizme Onayın İlişkin Kanununun kabulünde ilgili anayasal hükümlere riayet etmiştir.
86. Anayasanın 69. madde (4) fıkrası ihlaline ilişkin iddia anayasal temelden açıkça yoksundur.

04/L-052 sayılı Uluslararası Anlaşmalar Kanunuyla bağlantılı olarak Anayasa'nın 18. maddesinin ihlaline ilişkin iddia

87. Mahkeme ayrıca başvurucuların 04/L-052 sayılı Uluslararası Anlaşmalar Kanununun uluslararası bir anlaşmanın acil olarak (olağanüstü oturumda) onaylanmasını şart koşmadığı için Anayasa'nın 18. maddesinin ihlal edildiğini iddia ettiklerini hatırlatmaktadır.
88. Mahkeme, Anayasanın 18. maddesinin, Meclisin Milletvekilleri tarafından görüşülüp oylanacak bir meselenin temposunu düzenlemediğini belirtmektedir. Bir meselenin “acil” olarak kabul edilip edilmeyeceği, politik aktörlerin takdirine bırakılmıştır. (Bkz. Mutatis mutandis, başvuru No. KO118/16, *Slavko Simić ve diğer 10 milletvekili*, 31 Ekim 2016 tarihli Kabul Edilemezlik Kararı ve başvuru No. KO120/16, *Slavko Simić ve diğer 10 milletvekili*, 1 Şubat 2017 tarihli Kabul Edilemezlik Kararı).
89. Mahkeme, Uluslararası Anlaşmalar Kanununun uluslararası anlaşmaların kabulüne ilişkin süreçleri düzenlemediğini ve özellikle kabul edilmenin “aciliyetinden” veya “olağanüstü genel kurul toplantısından” söz etmediğini belirlemiştir. Bu, yasama öncelikleri ve Meclis çalışmalarının yönetimi meselesidir. Anayasa, yasama sürecini ve usullerini düzenler.
90. Mahkeme, başvuranlar tarafından ileri sürülen iddianın Anayasa ile düzenlenen usullerin kapsamına girmediği kanaatindedir. Spesifik mevzuat meseleleriyle ilgili her kanunun kabulüne ilişkin özel bir usulün öngörülmesi beklenemez. En nihayetinde buna karar verecek olan yasama organıdır.
91. Dolayısıyla Mahkeme, Sınır Çizme Onayın İlişkin Kanununun kabul ve onay sürecinin Anayasa'ya uygun olduğu sonucuna varmıştır. Mahkeme, bu

bağlamda norm hiyerarşisi ilkesine uygun olarak, kanunların Anayasa'ya tabi olduğunu, bunun aksinin olmadığını altını çizmektedir.

92. Başvuranın Anayasa'nın 18. maddesinin ihlaline ilişkin iddiasının anayasal esaslara göre açıkça temelden yoksun olduğu ortaya çıkmaktadır.

Anayasa'nın 69. madde (3) fıkrası ihlaline ilişkin iddia

93. Mahkeme ayrıca, başvurucuların, yetersayıyı oluşturan ve "kabul", "ret" veya "çekimser" oy kullanan milletvekillerinin tamamının oy kullanıp kullanmadıkları teyit edilmediği için Meclis İçtüzüğü'nün 51. madde (3) fıkrasıyla bağlantılı olarak Anayasa'nın 69. madde (3) fıkrasının ihlal edildiği iddiasını hatırlatır.
94. Mahkeme, Meclis'in olağanüstü genel kurulunun dökümüne göre, doksan bir milletvekilinin hazır bulunup oy kullandığını değerlendirmiştir. Seksen (80) milletvekili kabul, on bir (11) milletvekili ret oyu vermiş olup çekimser oy kullanan olmamıştır. Sınır Çizme Onayına İlişkin Kanun bütün olarak kabul edilmiştir. Bu şekilde yasama süreci, Anayasa'nın uluslararası anlaşmaların onayını düzenleyen 18. madde (1) fıkrasına uygun şekilde gerçekleştirilmiştir.
95. Anayasa'nın 69. madde (3) fıkrası ihlaline ilişkin iddianın anayasal esaslara göre açıkça temelden yoksun olduğu ortaya çıkmıştır.

Meclis İçtüzüğü'nün 21. maddesiyle bağlantılı olarak Anayasa'nın 18. madde ihlali iddiası

96. Mahkeme ayrıca, başvurucuların, milletvekillerinin özgür iradelerini beyan etme haklarından mahrum edildikleri için Meclis İçtüzüğü'nün 21. maddesiyle bağlantılı olarak Anayasa'nın 18 ve 80. maddelerinin ihlal edildiği iddiasını hatırlatır.
97. Mahkeme, bu milletvekillerinin "göz yaşartıcı gaz kullanmaları" nedeniyle genel kurul toplantısından ihraç edildiğini belirlemiştir. Mahkeme, "gazın kullanılmasının" anayasaya uygunluk ve meşruiyet alanına girmediğini değerlendirmiştir. İhraç edilen milletvekillerinin fiilen göz yaşartıcı gaz kullanmadıkları veya gazın kullanılmasından suçlu olmadıkları iddiasıyla ilgili olarak ilgili makamların Meclis İçtüzüğü uyarınca soruşturma yapıp sonuçlar çıkarmalıdır. Dolayısıyla, Mahkeme bir yasama sürecinin anayasallığını ve Anayasa'nın ilgili hükümlerine uygunluğunu inceler.
98. Mahkeme, yukarıdaki değerlendirmeler ışığında Meclis'in Anayasa'nın 65. madde [Meclisin Yetkileri] 1 ve 4. fıkraları ve 18. madde [Uluslararası Anlaşmaların Onaylanması] 1. fıkrası, Uluslararası Anlaşmalar Kanununun [Uluslararası Sözleşmelerin Onaylanması] 10. maddesi ve Meclis İçtüzüğü'nün 60. maddesine riayet ettiğini belirlemiştir.
99. Anayasa'nın 18. maddesinin ihlaline ilişkin bu iddianın anayasal esaslara göre açıkça temelden yoksun olduğu ortaya çıkmıştır.

Takip edilen süreçle ilgili olarak

100. Şöyle ki Mahkeme, Sınır Çizme Onayına İlişkin Kanunun kabulü usulüne ilişkin şikâyetin bu kısmı hakkında, itiraz konusu kanunun kabulü için takip edilen sürecin Kosova Cumhuriyeti Anayasasına uygun olduğu sonucuna varmıştır.

İtiraz konusu kanunun içeriğiyle ilgili olarak

101. Başvurucular, Sınır Çizme Komisyonu tarafından kullanılan standartlara ve Anayasa'nın ihlali ile sonuçlanan anayasal yetkilerin aşıldığını ileri sürerek şikâyetçi olmuşlardır.
102. Mahkeme bu çerçevede “uluslararası anlaşmaların, ortak kaygıyla ilgili rıza meseleleriyle düzenlenmesi ve böylece karşılıklı ilişkilerine istikrar getirilmesi için Devletlerin temel bir ihtiyacını karşılamaya hizmet ettiğini hatırlatmaktadır. Bu nedenle, Uluslararası Anlaşmalar uluslararası ilişkilerde istikrar, güvenilirlik ve düzen sağlama araçlarıdır ve bu nedenle uluslararası anlaşmalar her zaman Devletler arasındaki yasal ilişkilerin ana kaynağı olmuştur”. (Anayasa Mahkemesi davası No. KO95 / 13, Visar Ymeri ve 11 diğer milletvekili, 9 Eylül 2013 tarihli karar, 94. paragraf).
103. Mahkeme bu çerçevede öncelikle Anayasa uyarınca bu şikâyetleri ele almak için yetkili olup olmadığını değerlendirir. Yukarıda karşılaştırmalı analizde de görüldüğü üzere, bazı anayasalar Anayasa Mahkemelerine yapılan uluslararası anlaşmaların anayasal uygunluk incelemesi yetkisi vermektedir. Örneğin, Arnavutluk ve Bulgaristan, kendi Anayasa Mahkemelerine, onaylamadan önce uluslararası bir anlaşmanın anayasal uygunluk inceleme yetkisi vermişlerdir; Bosna-Hersek, Hırvatistan ve Makedonya, kendi anayasa mahkemelerine uluslararası anlaşmaları anayasal uygunluk bakımından inceleme yetkisini vermemeyi seçmişlerdir. Bunun yanı sıra Slovenya, onaylama sürecinde Cumhurbaşkanı, Hükümet veya Parlamento milletvekillerinin üçte biri tarafından açıkça talep edildiği takdirde, uluslararası anlaşmaların anayasaya uygunluk incelemesini Anayasa Mahkemesi'nden istemeye ilişkin karma bir sistemi kabul etmiştir. (Anayasa Mahkemesi başvurusu No. KO95/13, a.g.k. paragraf 93-101).
104. Dolayısıyla, karşılaştırmalı analiz, araştırılan ülkelerin anayasa mahkemelerinin genelde uluslararası anlaşmalar hakkında parlamentodan onaylandıktan sonra anayasal denetim yapma yetkilerinin bulunmadığını ortaya koymuştur. Bazı anayasa mahkemeleri anayasalarının kendilerine verdiği açık yetkilerden dolayı, bir uluslararası anlaşmanın onaylanmadan önce anayasaya uygunluğunu inceleyebilmekteler.
105. Mahkeme, Sınır Çizme Anlaşması Onayına İlişkin Kanunu ile Sınır Çizme Uluslararası Anlaşmasının iki ayrı yasal hüküm olduklarını değerlendirmektedir. Bu iki hükmün her biri ayrı birer hukuki usule bağlıdır. Sınır Çizme Anlaşması Onayına İlişkin Kanunıyla ilgili olarak Mahkeme, Anayasa'nın gerektirdiği şekilde üçte ikilik (2/3) oyçokluğuyla ve tek görüşülmede kabul edildiğini tespit etmiştir. Bu nedenle Mahkeme, Sınır Çizme Anlaşması Onayına İlişkin Kanunun kabulünün Anayasa'nın usule ilişkin hükümlerine uygun şekilde yapıldığını değerlendirmiştir.

106. Mahkeme ayrıca, itiraz konusu kanunun amacının Devlet Sınırı Çizme Anlaşmasının uluslararası niteliğini belirlemek ve bu Anlaşmayı Kosova Cumhuriyeti hukuk sistemine dahil edip devletliğini güçlendirmek olduğu görüşündedir.
107. Devlet Sınırı Çizme Uluslararası Anlaşmasının özüne ilişkin olarak Mahkeme, Anayasa'nın hiçbir maddesinin, uluslararası anlaşmaların anayasaya uygunluğunun Anayasa Mahkemesi tarafından gözden geçirilmesini öngörmediğini belirlemiştir.
108. Bu koşullar altında, Anayasa uyarınca Mahkeme'nin Sınır Çizme Anlaşması Onayına İlişkin Kanunu inceleme yetkisine sahip olduğu ancak uluslararası anlaşmanın Anayasa'ya uygun olup olmadığını inceleme yetkisi bulunmadığı anlaşılmaktadır. (Anayasa Mahkemesi davası No. KO95/13, a.g.k. paragraf 100).
109. Öyle ki Mahkeme, Kosova Cumhuriyeti ile Karadağ arasındaki Devlet Sınırlarının Çizilmesine İlişkin Uluslararası Anlaşmanın anayasaya uygunluğunu gözden geçirmeye konu bakımından yetkisi bulunmadığı sonucuna varmıştır.
110. Mahkeme özetle itiraz konusu Sınır Çizme Anlaşması Onayına İlişkin Kanunun özünü oluşturmadığı için, başvurucuların Kosova Cumhuriyeti ile Karadağ Devlet Sınırlarının Çizmeye İlişkin Uluslararası Anlaşmanın anayasaya aykırılığını gözden geçirme talebini reddetmiştir. Sınır Çizme Anlaşması Onayına İlişkin Kanun uluslararası bir anlaşmanın onaylanması için bir araç niteliğindedir, ancak uluslararası anlaşmanın özü, Mahkeme tarafından anayasal denetimin kapsamına girmemektedir.
111. Sınır Çizme Anlaşması Onayına İlişkin Kanunun özüyle ilgili olarak, başvurucular bahse konu onay yani Devlet Sınırlarının Onayına İlişkin Uluslararası Anlaşma ile anlaşmanın özünü ayrı ayrı ele almadıkları ortaya çıkmıştır. Mahkeme, itiraz konusu kanunun özünün kanununun içeriği olduğunu ve bu haliyle Uluslararası Anlaşmanın kanunun özünü oluşturmadığını tespit etmiştir. Mahkeme bu gerekçeye dayanarak, Sınır Çizme Anlaşması Onayına İlişkin Kanunun özünün anayasal hükümlerle çelişmediği ve dolayısıyla Anayasaya uygun olduğu sonucuna varmıştır.

BU SEBEPLERDEN DOLAYI

Anayasa'nın 113.5 fıkrası, Kanun'un 20, 42 ve 43. maddeleri ve İÇTÜZÜĞÜN 36. kuralı uyarınca Anayasa Mahkemesi'nin 18 Nisan 2018 tarihinde:

- I. Oybirliğiyle başvurunun kabul edilir olduğunun İLANINA,
- II. Oybirliğiyle 06/L-060 sayılı Kosova Cumhuriyeti ile Karadağ Cumhuriyeti Arasında İmzalanan Sınır Çizme Anlaşmasına İlişkin Kanunun onayı için takip edilen sürecin Anayasa'ya uygun olduğunun İLANINA,
- III. Oybirliğiyle 06/L-060 sayılı Kosova Cumhuriyeti ile Karadağ Cumhuriyeti Arasında İmzalanan Sınır Çizme Anlaşmasına İlişkin Kanunun Anayasa'ya aykırı olmadığı İLANINA,
- IV. Oybirliğiyle, başvuruçuların Kosova Cumhuriyeti ile Karadağ Cumhuriyeti Arasında İmzalanan Sınır Çizme Uluslararası Anlaşmanın incelenmesi hakkındaki başvurusunun konu bakımından (*ratione materiae*) Anayasa'ya uygun olmayıp Mahkeme'nin yetki alanı dışında olduğu için REDDİNE,
- V. Mahkeme Kanunu'nun 43. maddesi uyarınca Kosova Cumhuriyeti Meclisi tarafından kabul edilmiş olan Kosova Cumhuriyeti ile Karadağ Cumhuriyeti Arasında İmzalanan Sınır Çizme Anlaşmasına İlişkin Kanunun ilan edilmek üzere Kosova Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı'na gönderileceğinin İLANINA,
- VI. Bu hükmün başvuruçulara, Kosova Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı, Kosova Cumhuriyeti Meclis Başkanına TEBLİĞ EDİLMESİNE,
- VII. Kanun'un 20.4 madde fıkrası gereğince Resmi Gazetede YAYIMLANMASINA karar verilmiştir.
- VIII. İşbu kararın derhal yürürlüğe gireceğinin BEYAN EDİLMESİNE,
karar verilmiştir.

Raportör Yargıç

Anayasa Mahkemesi Başkanı

Snezhana Botusharova

Arta Rama-Hajrizi