



CCJE(2016)2

Strasbourg, 10 Kasım 2016

AVRUPA HÂKİMLERİ DANIŞMA KONSEYİ (CCJE)

19 NOLU GÖRÜŞ (2016) MAHKEME BAŞKANLARININ ROLÜ¹

I. Giriş

1. Bakanlar Komitesi tarafından belirlenen iş tanımı uyarınca, CCJE özellikle bağımsızlık, kalite ve adaletin etkinliği ile ilgili alanlara odaklanarak mahkeme başkanlarının rolüne dair bir görüş hazırlamaya karar vermiştir.
2. Bu görüşün amacı bağımsız yargının daha etkili şekilde işleyişine ve geliştirilmiş adalet kalitesini garantilemeye duyulan bilinen ihtiyaç göz önünde bulundurularak mahkeme başkanlarının rolüne ilişkin konuları ve endişeleri incelemektir.
3. Bu görüş şunları temel alarak hazırlanmıştır: İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına Dair Sözleşme (bundan sonra AİHS olarak anılacaktır), CCJE Hâkimlerin Magna Cartası (2010) ve eski CCJE görüşleri; yargının bağımsızlığına ve hâkimlerin azlolunamazlığına dair 1 No.'lu görüş (2001), mahkemelere kaynak sağlanmasına ve mahkemelerin yönetimine dair 2 No.'lu görüş (2001), toplum hizmetinde Yargı Konseyi'ne dair 10 No.'lu görüş (2007), demokratik bir toplumda hâkimler ve savcılar arasındaki ilişkilere dair 12 No.'lu görüş (2009), hâkimler ve avukatlar arasındaki ilişkiye dair 16 No.'lu görüş (2013), hâkimlerin çalışmalarının değerlendirilmesi, adaletin kalitesi ve yargı bağımsızlığına saygıya dair 17 No.'lu görüş (2014), modern demokraside yargının yeri ve devletin diğer organlarıyla olan ilişkisine dair 18 No.'lu görüş (2015), ayrıca Avrupa Konseyi belgeleri, özellikle Hâkimlerin Statüsü Hakkında Avrupa Şartı (1998), hâkimlerin bağımsızlığına, etkinliğine ve sorumluluklarına dair Bakanlar Komitesi Tavsiye Kararı CM/Rec (2010)12 (bundan sonra Tavsiye Kararı CM/Rec (2010)12 olarak anılacaktır). Ayrıca bu görüş şunları da dikkate almaktadır: yargı bağımsızlığının ve tarafsızlığının güçlendirilmesine dair Avrupa Konseyi Eylem Planı (CM(2016)36- nihai), 2013-2014 Raporu: Asgari Yargı Standartları IV- Avrupa Yargı Kurulları Açığı Davaların Paylaştırılması (ENCJ) (bundan sonra ENCJ Raporu olarak anılacaktır), Birleşmiş Milletler Yargı Bağımsızlığı Temel Prensipleri (1985), Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı Doğu Avrupa, Güney Kafkasya ve Orta Asya'da Yargı Bağımsızlığına Dair Tavsiye Kararı (2010)-Yargı İdaresi, Seçim ve Hesap Verebilirlik.

¹ Bu çeviri, HSYK Dış İlişkiler ve Proje Bürosunda yapılmış gayri resmi çeviridir.

4. Bu görüş CCJE üyelerinin mahkeme başkanlarının rolüne dair ankete² verdikleri yanıtları ve bu yanıtların sentezlerinin yanı sıra, CCJE tarafından atanan uzman Marco FABRI'nin (İtalya) hazırladığı ön taslağı dikkate almaktadır.
5. Üye Devletlerdeki farklı kurallar, yapılar ve yargı sisteminin düzenlenmesi mahkeme başkanlarının rolünü etkilemektedir. Bu rol büyük ölçüde her bir ulusal yargı sisteminin yönetim yapısının yanı sıra, yetkilerinin kullanımında yaygın bir yeri olan yasal, sosyal ve politik gelenek ve uygulamalardan etkilenmektedir.

II. Mahkeme başkanlarının rolü ve görevleri

6. Mahkeme başkanlarının rolü şu şekildedir:

- Mahkemeyi ve hâkim meslektaşlarını temsil etmek;
- Mahkemenin etkili bir şekilde işleyişini garanti altına almak ve böylece topluma sunduğu hizmetleri geliştirmek
- Yargı görevlerini gerçekleştirmek.

Mahkeme başkanları görevlerini gerçekleştirirken mahkemelerin ve bireysel olarak hâkimlerin bağımsızlığını ve tarafsızlığını korurlar.

A. Mahkemeyi ve hâkim arkadaşlarını temsil etmek

7. Mahkeme başkanları mahkemeyi temsil etmede kilit bir görevi yerine getirirler. CCJE üyeleri tarafından devletlerindeki duruma dair olarak sağlanan bilgiye göre, bu özel görevin kapsamı genişlemektedir. Bu suretle mahkeme başkanları hem yargı sisteminin bütününün gelişmesine, hem de tek tek mahkemeleri vasıtasıyla yüksek kaliteli ve bağımsız yargı hizmetinin sunumu ve sürdürülmesine katkıda bulunurlar.

Genel olarak mahkeme başkanlarının ilişkilerini geliştirme ve devam ettirme rolünün olduğu sair kurum ve kuruluşlar bulunmaktadır. Örneğin;

- Yargı Konseyi ya da yeri geldiğinde benzeri bir kurum;
- Diğer mahkemeler;
- Savcılık;³
- Barolar;⁴
- Adalet Bakanlığı;
- Medya;
- Kamuoyu.

Hâkimlerin ve bir bütün olarak mahkemenin bağımsızlığının ve tarafsızlığının her daim koruyucusu olmak mahkeme başkanlarının temel görevidir.

8. Mahkeme başkanları hâkimdirler ve bu nedenle yargının bir parçasını teşkil etmektedirler. Mahkeme başkanlarının Yargı Konseyi, Hâkimler Kongresi, Hâkimler Genel Kurulu gibi ilgili yargısal muhtariyet ve otonom yapıya sahip kuruluşların çalışmalarına katılımlarının seviyesi, yoğunluğu ve kapsamı ulusal hukuk sistemine bağlıdır. Hâkimlerin geniş tecrübeleriyle bu kurumlara katkılarını sağlamaları önemlidir. Fakat görevlerin ve yetkilerin belli bir grup insanda toplanmasından kaçınılmalıdır.

² CCJE'ye üye 38 ülke ankete yanıt vermiştir.

³ Bkz. CCJE 12 No.'lu görüşü (2009), Bordeaux Bildirgesi, 3. fıkra

⁴ Bkz. CCJE 16 No.'lu görüşü (2013), 10.fıkra.

9. Başkanlar, diğer mahkemelerle işbirliği ve etkileşim kurarak, mahkeme idaresine ve mahkemeyi kullananlara hizmetlerin sunulması adına tecrübelerini paylaşır ve en iyi uygulamayı belirlerler. Bu işbirliğinin uluslararası seviyeye taşınması ve mümkün olan tüm iletişim yollarının kullanılması arzu edilir.
10. Yargı eğitim ve öğretimi, merkezi yargı kuruluşları tarafından organize edilmekte ve yönetilmektedir. Bunun sonucunda mahkeme başkanları bu alanda sınırlı bir rol oynamaktadır. Başkanların yargı eğitim kurumlarına özel eğitim kursları ihtiyacı hakkında tavsiye vermeleri gerekmektedir. Başkanların eğitim ve gelişme konusunda eğitim kurumlarının özel uzmanlığından ve bilgisinden faydalanmaları gerekmektedir. Buna ek olarak, başkanlar hâkimleri ilgili eğitim kurslarına katılmaya ve bunun için fırsat yaratmaya teşvik ederler. Ayrıca bu hâkim olmayan mahkeme çalışanlarının eğitim ve öğretimiyle ilgili konularda da geçerlidir.
11. Mahkeme başkanlarının devletin diğer organlarıyla olan ilişkileri eşitlik ve güçler ayrılığı ilkesi temelinde olmalıdır. Bazı ülkelerde yürütme yetkisi, Adalet Bakanlığı aracılığıyla, mahkeme yöneticileri ve yargı denetimleri vasıtasıyla mahkeme idaresi üzerinde hatırı sayılır bir etki uygulamaktadır. CCJE mahkemelerin düzenlenmesinde yürütme görevlilerinin yer almasından kaçınılması gerektiğini belirtmektedir. Bu görevlilerin bulunması yargının işleyişine müdahaleye yol açabileceği için yargı bağımsızlığını tehlikeye atar.⁵ Böyle durumlarda mahkeme başkanlarının yürütmenin mahkemenin eylemlerine yapacağı muhtemel müdahaleleri önlemek gibi önemli bir görevi vardır.
12. Medya ile olan ilişkilerde mahkeme başkanları, medyanın adalet sisteminin işleyişi hakkında halkı bilgilendirmesi için bu hususta ihtiyaç duyulan bilginin kendilerine sağlanmış olmasını, toplum çıkarının gerektirdiğini akılda tutmalıdırlar. Fakat böyle bir bilginin masumiyet karinesine, adil yargılanma hakkına, mahkemeye dâhil olan kişilerin ve ailelerinin özel hayatının korunması hakkına⁶, ve ayrıca müzakerelerin gizliliğinin korunmasına uygun olarak sağlanması gerekmektedir.

B. Mahkeme ile ilişkiler: hâkimlerin bağımsızlığı

13. Mahkeme başkanı ve mahkemenin diğer hâkimleri arasındaki ilişkiyi ve bu bağlamda mahkeme başkanının işini yönetme konusunda temel olan birkaç prensip bulunmaktadır. İç yargı bağımsızlığı hâkimlerin davalar hakkında karar verirken mahkeme başkanının direktiflerinden ve baskısından bağımsız olmalarını gerektirmektedir.⁷ Mahkemenin bağımsızlığının, tarafsızlığının ve verimliliğinin koruyucusu olan mahkeme başkanlarının kendilerinin de mahkeme dâhilindeki hâkimlerin bağımsızlığına saygı göstermeleri gerekmektedir.⁸
14. Mahkeme başkanlarının mahkemeyi yönetirken yargı erkinin temel prensiplerine sıkı sıkıya uymaları çok önemlidir. Genel olarak bu durum mahkeme başkanı olarak atanan kişilerin davalar hakkında karar verme konusunda geniş tecrübeleri olmasını gerektirmektedir.
15. CCJE'ye göre mahkeme başkanlarının atamadan sonra da, hâkimlik yapmaları çok önemlidir. Göreve sürekli olarak devam etmeleri sadece eşitler arasında birincilik (primus inter pares) prensibi uyarınca profesyonelliği ve diğer hâkimlerle iletişimi devam ettirme açısından değil aynı zamanda iş dâhilinde her gün ortaya çıkan sorunlardan haberdar olarak organizasyonel görevlerini en iyi şekilde yerine getirme açısından da önemlidir. Mahkeme başkanlarının dava yükü idare görevleri göz önüne alınarak azaltılabilir.
16. Kolay anlaşılır ve tutarlı içtihat hukuku hukuki kesinliğin önemli bir parçasıdır. Mahkeme başkanlarının yargı kararların kalitesini, anlaşılabilirliğini ve tutarlılığını garantiye alma rolleri bulunmaktadır. Bu görev

⁵ Bkz. CCJE 18 No.'lu görüş (2015), 48. ve 49. fıkra.

⁶ Bkz. CCJE 12 No.'lu görüş (2009), Bordeaux Bildirgesi, 11.fıkra; bkz. CCJE'nin adalet ve topluma dair 7 No.'lu görüşü(2005)

⁷ Bkz. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları (AİHM): *Bak/Macaristan Büyük Daire* no. 20261/12, Haziran 2016, Hakim Sicilianos'un müşterek görüşünün 4. fıkrası; *Parlov-Tkalčić/Hrvatistan*, no. 24810/06, 22 Aralık 2009, 86. fıkra; *Agrokompleks/Ukrayna*, no. 23465/03, 6 Ekim 2011, 137. fıkra; *Moiseyev/Rusya*, no. 62936/00, 9 Ekim 2008, 182. fıkra. "Hâkimlerin yargı dahilinde ve özellikle yargı hiyerarşisi dahilinde üstlerine karşı bağımsız olmalarını sağlayacak garantinin olmaması mahkemenin, başvuranın mahkemenin bağımsızlığı ve tarafsızlığı konusundaki şüphelerinin objektif olarak gerekçelendirildiği söylenebileceği sonucuna varmasına neden olabilir." bkz. *Baka/Macaristan* yukarıda belirtilen, Hakim Sicilianos'un müşterek görüşünün 4. fıkrası; *Parlov-Tkalčić/Hrvatistan*, yukarıda belirtilen, 86. fıkra; *Agrokompleks/Ukrayna*, yukarıda belirtilen, 137. fıkra; *Moiseyev/Russia*, yukarıda belirtilen, 184. fıkra; ve *Daktaras/Litvanya*, no. 42095/98, 36. ve 38. fıkralar, AİHM 2000-X.

⁸ AİHM hâkimi Siciliano, AİHM'nin 6. Maddesinin 1. Fıkrasının, bireylerin davalarının tarafsız bir mahkeme tarafından incelenmesi hakkının ışığında, hâkimlerin devlet tarafından bireysel bağımsızlıklarının korunması ve bu bağımsızlıklara saygı duyulması özel hakkı şeklinde yorumlanıp yorumlanamayacağı şeklinde bir soru sormuştur, bkz. AİHM kararı: *Baka/Macaristan* Büyük Daire no. 20261/12, 23 Haziran 2016, Hakim Sicilianos'un müşterek görüşünün 5-6 ve fıkraları 3-15.

yalnızca mahkeme başkanlarının mahkemenin, üst mahkemelerin, yüksek mahkemenin ve uluslararası mahkemelerin içtihadının yorumlanmasında ve bunlardan alıntı yapılmasında tutarlılığı geliştirmesiyle gerçekleştirilebilir (örneğin seminer, toplantı gibi eğitim ve öğretim aktivitelerini kolaylaştırma, ilgili veri tabanlarına ulaşımı garantiye alma, farklı olaylar arasındaki bilgi alışverişini ve diyalogu garantiye vb.). CCJE bu görevlerin gerçekleştirilmesi sırasında mahkeme başkanlarının yargı bağımsızlığı ilkesine saygı göstermeleri gerektiğini belirtir.

17. Ayrıca mahkeme başkanlarının mahkeme işlemlerinin uzunluğunu gözlemleme yetkileri de olmalıdır. Bu AİHS'nin makul süre kuralını içeren 6. maddesi ile ulusal yasaların gerektirdikleriyle yakından bağlantılıdır. Davaların sonuçlandırılmasını hızlandırmak amacıyla işlemlerin uzunluğunu gözlemleme ile mahkeme başkanlarına alınacak tedbirler hâkimin tarafsızlığı, bağımsızlığı ve yargı gizliliğiyle denge içerisinde olmalıdır.⁹
18. Mahkeme başkanları davranışlarıyla örnek teşkil etmelidir ve hâkimlerin desteğe, etik ve deontolojiye dair konular da dâhil olmak üzere görevlerini yerine getirmeye alakalı olarak yardıma ihtiyaç duyduklarında kendilerine başvurabilecekleri bir atmosfer oluşturmalıdır.
19. Mahkemeler temel olarak eşit oranda sorumluluk sahibi olan yapılardır. CCJE, tavsiye rolü oynayan, mahkeme başkanıyla işbirliği yapan ve kilit konularda tavsiye veren mahkeme hâkimlerinden oluşan yapıların kurulmasını teşvik etmektedir.¹⁰
20. Bazen hâkimler mahkeme başkanlarıyla aralarında bir mesafe olduğunu hissedebilirler. Önemli olan, bu mesafenin aşılabilmesidir. Bu da başkanların yargı çalışmalarıyla yakın ilişki içerisinde olduğunda ve hâkimler idari konular da dâhil olmak üzere bir bütün olarak mahkemenin genel işleyişine ilgi duyduklarında ve bu konularda belli bir sorumluluk taşıdıklarında mümkündür.
21. Davalar daha önceden belirtilen objektif kriterlere göre hâkimlere paylaştırılmalıdır. Davalar belli bir hâkimden geçerli sebepler olmadan çekilmemelidir. Davanın çekilmesi kararı, yalnızca şeffaf bir prosedürü takiben önceden belirlenen kriterler temelinde alınmalıdır.¹¹ Mahkeme başkanının mahkeme üyeleri arasında dava paylaşma görevi olduğu durumlarda bu prensipler izlenmelidir.
22. CCJE üyeleri tarafından verilen cevaplara göre başkanlar bilgi toplama ve mahkemenin performansını bütün olarak değerlendirme görevini gerçekleştirmektedirler. Bazı üye devletlerde mahkeme başkanının görevlerinden biri her bir hâkimin performansını değerlendirmektir. Hâkimlerin performansının analiz edilmesi konusunda bazı endişeler dile getirilmiştir. Bazı üye devletlerde bu yargı bağımsızlığına karşı ciddi bir tehdit olarak görülmektedir. Başkanların böyle bir rol oynaması durumunda bu değerlendirmenin tarafsızlığını ve objektifliğini garanti altına almak için yasal ve şeffaf güvenceler bulunmalıdır.¹²
23. Başkanın, sürmekte olan davalar konusunda şikâyet alma ve bu şikâyetleri yanıtlama görevi olduğu durumlarda hâkimlerin bağımsızlığı prensibinin yanı sıra, dava taraflarının ve bir bütün olarak toplumun meşru beklentilerine gerekli önem verilmelidir.¹³

C. İdari rol¹⁴

24. CCJE mahkeme başkanlarının idari görevlerinin her ülkede farklılık gösterdiğini bilmektedir.¹⁵ Fakat genel eğilime bakıldığında mahkeme başkanlarının idari rolünün kapsamının geniş olduğu görülmektedir. Bu mahkemeye başvuranlar ve halk tarafından daha iyi bir hizmet talebinin sonucu olup başkanların bu rolünün mahkemenin performansını geliştirdiği genel görüşünü yansıtmaktadır. Bu bağlamda CCJE idari göreve odaklanmada farklı modellerin mümkün olduğunu belirtmektedir. Herhangi bir idari model adaletin daha iyi idaresine araç kılınmalı ve kendisi amaç haline

⁹ Mahkeme başkanları görevlerini yerine getirirken Avrupa Adaletin Etkinliği Komisyonu (CEPEJ) tarafından geliştirilen revize edilmiş Saturn Yargıda Zaman Yönetimi İlkeleri (CEPEJ (2014)16), Zaman Yönetimi Kontrol Listesi (CEPEJ (2005) 12-REV) ve benzeri araç ve belgeleri kullanabilir.

¹⁰ Bazı üye ülkelerde bu tarz danışma organları yasa ile açıklanmıştır. Bkz. Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu'nun (GRECO), parlamenterler, hakimler ve savcılar arasında yolsuzluğun önlenmesine dair değerlendirmenin 4. ayağında gerçekleştirdiği çalışmalar: GRECO üye ülkelerin birçoğuna hakimlere görevlerini gerçekleştirmeleri sırasında etik ve bütünlük konularında gizli danışma sağlamak için bir mekanizma kurulması için tavsiye kararı yayınlamıştır.

Bkz. http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/index_en.asp.

¹¹ Bkz. Avrupa Konseyi yargı bağımsızlığının ve tarafsızlığının güçlendirilmesi Eylem Planı (CM(2016)36-nihai), Eylem 2.1.

¹² Bkz. CCJE 17 No.'lu görüş (2014), 11, sonuç, ayrıca bkz. CCJE 10 No.'lu görüş (2007), 42. ve 53. fıkralar.

¹³ Bkz. CCJE 10 No.'lu görüş (2007), 42. ve 64. fıkralar.

¹⁴ Bkz. CCJE 6 No.'lu görüş (2004), 52. ve 55. fıkralar.

¹⁵ Bkz. CCJE 18 No.'lu görüş (2015), 48. fıkra.

getirmemelidir. CCJE yargı idaresinden sorumlu herhangi bir merkezi otoritenin yalnızca mahkeme seviyesinde etkili olarak gerçekleştirilemeyecek görevleri yerine getirmesi gerektiğini düşünmektedir.

25. Yargı sistemleri farklılık gösterebilir iken idari görevlerin, devletin yargı organının bağımsızlığı ile her bir hâkimin bağımsızlığı ve tarafsızlığına saygı gösteren bir çerçeveye oturtulması ve bu özel çevresel koşullara uygun olması gerekmektedir. Mahkeme başkanları ve diğer hâkimler arasındaki ilişkide olduğu gibi başkanın idari görevleri de bu temel değerler üzerine kuruludur. Başkanların hiç bir zaman yargı bağımsızlığını ve tarafsızlığını zedeleyecek eylem ve aktivitelerde bulunmamaları gerekir.¹⁶
26. CCJE üyelerinin cevapları bazı durumlarda mahkeme başkanlarının açık bir stratejik planlama görevlerinin olduğunu göstermektedir. CCJE mahkeme başkanlarının adil ve tarafsız adalet sağlama görevinin kaçınılmaz olarak hedeflerin tanımlanmasını ve yargıyı etkileyen farklı zorluklara ve problemlere yanıt getirecek stratejilerin geliştirilmesini gerektireceği görüşünü benimsemektedir.
27. Mahkeme başkanları mahkeme çalışanlarını, fiziksel kaynaklarını ve altyapıyı idare etmek de dâhil olmak üzere mahkemenin işleyişini idare etmekten sorumludur. Bu görevi yeterli bir şekilde yerine getirmek için gerekli güce ve kaynaklara sahip olmaları önemlidir.
28. Mahkeme başkanının mahkeme çalışanlarını idare etmede oynadığı rol bakımından üye devletler arasında büyük fark bulunmaktadır. Ankete verilen yanıtların gösterdiği üzere bazı üye devletlerde mahkeme başkanının yetkileri çok geniş olabilir. Mahkeme başkanları seçim ve işe alma, maaş seviyelerini belirleme, tayin, disiplin, performans değerlendirmesi ve ihraç gibi konularla uğraşabilmektedir. Diğer üye devletlerde başkanların yetkileri oldukça kısıtlıdır ve idare görevlerinin çoğu dış bir kurum ya da kişi tarafından gerçekleştirilir.
29. CCJE üyeleri tarafından verilen cevaplara göre mahkeme başkanının mahkeme altyapısının bakımı ile mahkemenin güvenliğiyle alakalı görevleri de bulunmaktadır. Tüm bu yetkiler, atanmış ve yürütmeye karşı, örneğin Adalet Bakanlığına ya da merkezi otoriteye sorumlu olan organlar tarafından gerçekleştirilirse, CCJE mahkeme başkanlarının dâhil olması ve bu hizmetlerin nasıl sağlandığı üzerinde önemli bir etkisi olması gerektiği görülmüştür.
30. Bu yetkiler hem profesyonel hem de şeffaf bir şekilde kullanılmalıdır. Bu sorumluluk mahkeme personelinin idaresinde farklı bir seviyede otoritesi olabilecek 'mahkeme müdürü' ya da 'idare müdürü' ile paylaşılırsa açık bir avantaj teşkil eder. Böyle durumlarda, bu görevliler mahkeme başkanı tarafından atanmalı ve başkana karşı sorumlu olmalıdır.
31. Mahkeme başkanlarının, mahkeme dâhilinde mahkemenin işleyişi için çeşitli ihtiyaçlara yanıt verecek organizasyonel birimler ve daireler aynı zamanda görev ve pozisyonlar kurma otoriteleri olmalıdır. Mahkeme başkanları mahkemenin işleyişinde önemli değişiklikler yapmak istediklerinde hâkimlere danışılmalıdır.
32. Bazı üye devletlerde mahkeme başkanlarının mahkeme bütçesinin tahsisatı konusunda bazı görevleri bulunmaktadır. Örneğin, başkanlar makul süre içerisinde dava yükü ile başa çıkmak için gerekli olan kaynakları değerlendirir ve sonrasında bütçe tahsisatı ile ilgilenen merkezi otoritelerle müzakere ederler. Bu oldukça önemli bir konudur ve ağırlıklı olarak yargı sisteminin idari yapısına, otonomisinin kapsamına ve sistem dâhilinde sorumlulukların bölüşülmesine dayanmaktadır. Mali ve insan kaynaklarının farklı mahkemelere tahsis edilmesinde kullanılan kriter mahkeme başkanlarının rolünü belirlemede kilit bir faktördür. Bu rol mutlak olmamakla beraber önemlidir. Bu özellikle kaynakların tahsisatının sıkı bir şekilde merkezi hale geldiği ve mahkeme başkanlarının takdir yetkisinin büyük oranda kısıtlı olduğu üye devletlerde önemlidir.
33. Her ne kadar başkanlar kendi mahkemelerinin bütçesini idare etme yetkisine sahip bulunmalı ise de, bu yetki mahkeme başkanlarının hesap verebilir olmalarını da içermektedir. Bu görevi yerine getirebilmek için mahkeme başkanları, hâkim sınıfından olmayan mahkeme personeli içerisindeki yetenekli profesyonellerce desteklenmelidir.

¹⁶Bkz. Avrupa Konseyi yargı bağımsızlığının ve tarafsızlığının güçlendirilmesi Eylem Planı (CM (2016)36-nihai), Eylem 1.5 (ilk 2 paragraf).

III. Seçilme/görevlendirilme, görev süresi, azil

A. Mahkeme başkanı olmak için gerekli vasıflar

34. Mahkeme başkanı olmanın asgari yeterlilik koşulu, adayın o mahkemede yargı görevine atanmak için gerekli vasıflara ve tecrübeye sahip olmasıdır.
35. Buna ek olarak mahkeme başkanları idari becerilere ve yeteneklere sahip olmalıdır. CCJE hâkimlere mahkemenin idaresi görevi verildiğinde gerekli eğitimi almaları ve görevi yerine getirmek için gerekli olan desteğe sahip olmaları gerektiğini gözlemlemiştir.¹⁷
36. Bu nedenle mahkeme başkanı olarak atanmak için gerekli olan vasıflar başkanın yerine getireceği işlev ve görevleri yansıtmalıdır. Daha fazla idari görev yerine getirmek için daha fazla idari beceriye ve yeteneğe sahip olmak gerekmektedir.

B. Mahkeme başkanlarını görevlendirecek/seçecek yapı

37. Ankete verilen yanıtların gösterdiği üzere mahkeme başkanlarının seçilme, atanma ve görevlendirme usulü üye devletler arasında farklılık göstermektedir. Bu usuller var olan yargı idaresi sisteminden ve mahkeme başkanlarının rolünden etkilenmektedir. Bazı sistemlerde başkanlar hâkimler arasından atama ya da terfi yoluyla belirlenirken, bazı sistemler ise atamaların ve seçimlerin dışarıdan yapılmasına izin vermektedir. Birinci durumda adayın hem liyakati hem de yargısal konulardaki deneyimi dikkate alınır.
38. CCJE mahkeme başkanlarının atama usullerinin hâkimlerin seçim ve atama usulleriyle aynı yolu izlemesi gerektiğini belirtmektedir. Bu, adayların değerlendirilmesi sürecini ve CCJE'nin CM Rec(2010) 12 sayılı tavsiye kararı ve daha önceki görüşleri ile oluşturulan standartlarla uyum içinde hâkimleri seçecek ve atayacak otoriteye sahip olan yapıyı içerecektir.¹⁸

Her durumda mahkeme başkanlarının seçim ve atama sistemi kural olarak yasa ile belirlenmiş ön koşulları karşılayan adaylara açık çağrı yapılmasına dayalı rekabetçi bir seçim sistemini içermelidir.

39. Ayrıca CCJE, var olan prosedür kurallarını ve hangi yapının, hangi hakimin başkan pozisyonunu alacağını seçmeye yetkili olduğunu göz önüne almaksızın, önemli olanın 12 no.'lu tavsiye kararında (CM/Rec 2010)¹⁹ ve 1 no.'lu görüşünde (2001) "*...üye devletlerde atamaları ve terfileri gerçekleştirmek ve bu konularda tavsiye bulunmak görevlerinden sorumlu olan otoriteler şimdi, vasıfları, dürüstlüğü, beceriyi ve verimliliği göz önünde bulundurarak hakimlerin seçiminin ve kariyerinin liyakata dayalı olduğunu garanti ederek objektif kriterleri lanse etmeli, yayınlamalı ve uygulamaya koymalıdır*" şeklinde belirtildiği üzere, en iyi adayı seçmek olduğunu vurgulamak ister.²⁰

CCJE mahkeme hâkimlerinin bu sürece dâhil olabileceğini belirtir. Bu bağlayıcı ya da tavsiye niteliğindeki oy şeklinde olabilir.

40. Bazı üye devletlerde mahkeme başkanları görevlendirilmez/atanmaz, akranları olan mahkemenin diğer hâkimleri tarafından seçilirler. CCJE böyle bir sistemde de objektif liyakat ve yeterlilik kriterlerinin hüküm sürmesi gerektiği görüşündedir.

C. Mahkeme başkanlarının çalışmalarının değerlendirilmesi

41. Genel olarak mahkeme başkanlarının performansı, tüm gerekli teminatlara riayet edilerek normal hâkimlerin çalışmalarıyla aynı değerlendirmeye tabidir.²¹
42. Buna ek olarak mahkeme başkanlarının değerlendirilmeleri spesifik rolleri göze alınmak suretiyle yönetsel fonksiyonları da dahil olmak üzere yaptıkları bütün işler, deneyimlerden ders çıkarmak ve

¹⁷ Bkz. CCJE 2 No.'lu görüşü (2001), 13. fıkra; ayrıca bkz. Avrupa Yargı Eğitimi Ağı'nın (EJTN) Haziran 2016 tarihli "liderlik eğitimi" belgesi

¹⁸ Bkz. CCJE 10 No.'lu görüşü (2007), 51. fıkra.

¹⁹ Bkz. CM/Rec(2010)12 sayılı tavsiye kararı, Bölüm VI, paragraf 44 ve 45.

²⁰ Bkz. CCJE'nin yargı bağımsızlığına ve hakimlerin azledilmemesine ilişkin standartlara dair 1 No.'lu görüşü (2001), 25. ve 29. fıkralar

²¹ Bkz. CCJE'nin hakimlerin çalışmalarının değerlendirilmesine, adaletin kalitesine ve yargı bağımsızlığına saygıya dair 17. No.'lu görüşü (2014)

gelişme olasılığını keşfetmek amacıyla ele alınmalıdır. Değerlendirme başkanın görev ve sorumluluklarına uygun olmalıdır.

43. Sadece birkaç üye devlet mahkeme başkanlarına özel değerlemelerin bulunduğunu belirtmiştir. Bu değerlendirme objektif göstergelerin olduğunu varsaymaktadır. Genel olarak hakimlerin değerlendirilmesi birçok nicel ve nitel kriter temelinde gerçekleştirilir.²² Fakat konu mahkeme başkanlarının idari performansını değerlendirmeye geldiğinde üye devletlerde az sayıda spesifik uygulamalar bulunmaktadır. Mahkeme için çalışma planı taslağının hazırlandığı ülkelerde, bu durum idari performansın değerlendirilmesi için bir temel teşkil eder.

D. Görev süresi

44. Üye devletler mahkeme başkanlarının görev süreleriyle ilgili olarak 2 yıldan 7 yıla değişen, bir kereye ya da birden fazla kereye mahsus olmak üzere yenilenebilen olmak üzere farklı seçenekler belirlemiştir. Bazı ülkelerde mahkeme başkanları bir kez seçildiklerinde/görevlendirildiklerinde emekli olana kadar göreve devam edebilirler. Görev süresi yeterince tecrübe kazanılmasına ve mahkeme kullanıcılarına daha iyi hizmet vermek amacıyla fikirlerin hayata geçirilmesine müsaade edecek uzunlukta olmalıdır. Öte yandan, görev süresi gereğinden fazla uzun da olmamalıdır, zira bu durum rutin haline geldiğinde yeni fikirlerin gelişmesini engeller. CCJE ilgili ülkenin somut kurumsal çerçevesine bağlı olarak bu iki bakış açısı arasında denge bulunmasını önerir. Her başkan seçiminin ya da atamasının bu görevleri gerçekleştiren yapının ilgili mahkeme üzerinde belli bir etki bırakmasına neden olduğu unutulmamalıdır.
45. Hâkimlerin görevden azledilemeye güvenceleri eşit bir şekilde mahkeme başkanı için de uygulanmalıdır. CCJE yargıçlık teminatının ve hâkimler için geçerli olan hizmet koşullarının, Avrupa Konseyi de dâhil olmak üzere, tüm uluslararası hukuk standartlarına göre yargı bağımsızlığının devam ettirilmesi için kesinlikle gerekli unsurlar olduğunu kabul etmektedir.²³ Bu standartlarda, hâkimin azledilmezliği ilkesinin, yargısal görevlerinin yanı sıra idari ve yönetsel fonksiyonlar icra edip etmediklerine bakılmaksızın, mahkeme başkanlarının görev süresi yönünden uygulanmaması gerektiğini ileri sürmeye neden olacak herhangi bir unsur bulunmamaktadır.²⁴
46. Bu standartlar zamanla sınırlı başkanlıklarla tutarsız değildir. Hâkimler belli bir süre için mahkeme başkanlığına atandıklarında bu zamanı doldurana kadar hizmete devam etmelidirler. Mahkeme başkanı, normal bir hâkimin azledilmesinde uygulanan güvence ve prosedürlerin (örneğin; disiplin soruşturması) asgari olarak uygulanmasını takiben azledilebilir.²⁵ Ciddi organizasyonel hatalar ve mahkeme başkanlığı görevini yerine getirme kapasitesinden yoksun olma durumu azledilme prosedürüne yol açabilir. Zamanından önce azledilme durumu, açık ve objektif kriterlerle açık bir şekilde belirlenmiş prosedüre ve güvencelere tabi olmalıdır.
47. Ayrıca zamanından önce azledilme durumunda bu prosedür şeffaf olmalıdır ve herhangi bir siyasi etki riski kesin olarak önlenmelidir. Dolayısıyla yürütme otoritelerinin, örneğin Adalet Bakanlığı'nın, bu sürece katılmasından kaçınılmalıdır. Buna ek olarak prosedürler diğer hâkimlere uygulananlardan farklı olmamalıdır.
48. Mahkeme başkanının görev süresinin, sürenin dolmasıyla ya da erken azledilmesiyle bitmesi kendisinin hâkimlik görevini prensip olarak etkilememelidir.

IV. Yüksek Mahkeme Başkanları

49. Yüksek mahkeme başkanlarının, bu mahkemelerin özel rolünden ve özellikle bir tane yüksek mahkeme bulunan ülkelerde bu mahkemelerin bütün yargı sisteminin vücut bulmuş bir figürü olmasından kaynaklanan farklı rolleri ve görevleri vardır. Bununla beraber, CCJE yukarıda belirtilen önemli rollerin yanı sıra, yüksek mahkeme başkanlarının aynı zamanda kendi mahkemelerinin de başkanları olduğu ve bu bağlamda bu görüşte telaffuz edilen tüm görev ve prensiplerin genel olarak yüksek mahkeme başkanlarına da uygulandığı görülmektedir.

²² Bkz. CCJE 17 No.'lu görüş (2014), 13.fıkra

²³ Bkz. Diğerleri arasında, 12 No.'lu tavsiye kararı CM/Rec (2010), 6. bölüm, 49. ve 50. fıkralar.

²⁴ Bkz. AİHM kararı: *Baka/Hırvatistan* Büyük Daire no. 20261/12, 23 Haziran 2016, Hakim Pinto de Albuquerque and Dedov'un müşterek görüşlerinin 17. fıkrası

²⁵ Bkz. CCJE'nin yargı bağımsızlığına ve hakimlerin azledilmemesine ilişkin standartlara dair 1 No.'lu görüş (2001)

50. Yüksek mahkeme başkanlarının ulusal yargı dâhilindeki yerlerine bağlı olarak ek özel görevleri de olabilir. Devletler arasında farklılık gösteren bu özel görevler şu şekilde olabilir:
- Ulusal yargıyı temsil etmek;
 - Stratejik gelişmeler ve yargının işleyişini etkileyen kanunlar hakkında yargının bakış açısını yansıtan görüşler hazırlamak;
 - Devlet bütçesinin hazırlanması ve yargı bütçesi uyarınca kaynakların dağıtılması konusunda kendisine danışılması;²⁶
 - Yargı dâhilindeki işlerin güncel durumuna dair Parlamente'ya sunulacak yıllık raporları hazırlamak.²⁷
51. Bazı üye devletlerde yüksek mahkeme başkanları yargı kurullarının re'sen üyesidir, bu sıfatla yargı idaresi, hâkimlerin atama, terfi, yer değiştirme, ihraç işleri, hâkimlere karşı başlatılan disiplin işlemleri ve çeşitli anlaşmazlıklara çözüm getirme gibi tüm konuların merkezinde yer almak suretiyle dâhil olmaktadır.
52. CCJE, yüksek mahkeme başkanlarının özel görevlerinden dolayı farklı yetkilerin otoriteleri altında aşırı biçimde toplanmasının yargı bağımsızlığı ve kamunun yargı tarafsızlığına olan güveni üzerinde olumsuz bir etki doğurabileceği riski hususunda uyarıda bulunmaktadır.
53. Hemen hemen tüm üye devletlerde yüksek mahkeme başkanlarının seçim prosedürü normal mahkeme başkanlarınınkinden farklıdır. CCJE, yüksek mahkeme başkanları seçim sürecinde belli bir kritere uyulması ile temel ilkeler olan yargının bağımsızlığı ve hâkimlerin tarafsızlığını devam ettirebilmek için teminat sağlanması gerektiğini belirtmektedir. Seçim prosedürü yasa tarafından belirlenmeli ve liyakat temelinde olmalıdır. Herhangi bir siyasi etkiye imkân vermemelidir. Yüksek Mahkeme başkanlarının yüksek mahkeme hâkimleri tarafından seçildiği bir sistem belirlenerek bu tarz risklerin üstesinden gelinebilir. CCJE bu modelde fayda görmektedir.
54. Yüksek mahkeme başkanlarının görev süresine dair kurallar üye devletler arasında büyük farklılık göstermektedir: bir yandan iki yıl boyunca göreve devam etmek ve bu görev süresinin bir kere yenilenmesi mümkünken, öte yandan mahkeme başkanı belirsiz bir süre için emekliliğe kadar görev yapmak için seçilebilmektedir.
55. CCJE mahkeme başkanları için hangi görev süresinin en uygun olduğu konusunda bir tavsiyede bulunmaz. Bu ulusal yargı sistemine ve başkanın rolü ile görevlerine bağlı olarak değişiklik göstermektedir. Fakat başkanlara herhangi bir siyasi ve dış etkene maruz kalmadan, tarafsız ve bağımsız bir şekilde görevlerini yerine getirebilmeleri için yeteri kadar zaman verilmelidir.

V. Sonuç ve öneriler

1. Mahkeme başkanlarının görevi mahkemenin verimli bir şekilde işlemlerini garanti altına alarak topluma verilen hizmeti geliştirmek ve yargı görevlerini gerçekleştirmek amacıyla mahkemeyi ve hâkim meslektaşlarını temsil etmektir (6.fıkra). Bu görevleri gerçekleştirirken mahkeme başkanları mahkemenin ve hâkimlerin bağımsızlığını ve tarafsızlığını korur. Mahkeme başkanlarının her daim bu değerlerin ve prensiplerin koruyucusu olarak hareket etmeleri zorunludur (6. ve 7. fıkra).
2. Mahkeme başkanlarının özerk kurulların çalışmalarına katkıda bulunma rolü vardır. Fakat görev ve yetkilerin belli bir grup insanın elinde toplanmasından kaçınılmalıdır (8.fıkra).
3. Medya ile olan ilişkilerinde mahkeme başkanları halkın bilgilendirilmeden edineceği çıkarı dikkate alınmalıdır fakat aynı zamanda masumiyet karinesini, adil yargılanma hakkını, mahkemeye dâhil olan tüm kişilerin aile ve özel yaşamlarına saygı hakkını ve müzakerelerin gizliliğinin korunmasını göz önünde bulundurmalıdır (12.fıkra). Mahkemenin bağımsızlığının, tarafsızlığının ve verimliliğinin

²⁶ Bkz. CCJE 2 No.'lu görüşü (2001), 10. fıkra

²⁷ Bkz. Avrupa Konseyi yargı bağımsızlığının ve tarafsızlığının güçlendirilmesi Eylem Planı (CM(2016)36-nihai), Eylem 1.5 (3. fıkra)

koruyucusu olan mahkeme başkanları kendi mahkemeleri dâhilinde hâkimlerin iç bağımsızlığına saygı göstermelidir (13.fıkra).

4. Mahkeme başkanlarının bilgi toplama ve mahkemenin ve hâkimlerin çalışmalarını değerlendirme görevi olduğunda tarafsızlığı ve objektifliği garantiye alacak uygun teminatlar bulunmalıdır (22.fıkra).
5. Mahkemenin idaresine dair modeller mahkemenin idaresini kolaylaştırmalı ve kendisi amaç haline getirilmemelidir. Mahkeme başkanları hiçbir zaman yargının bağımsızlığına ve tarafsızlığına zarar verecek eylem ve aktivitelerde bulunmamalıdır (24. ve 25. fıkra).
6. Mahkeme başkanının mahkeme bütçesinin tahsisi konusundaki rolü tek başına belirleyici değil ise de, önemli bir seviyede olmalıdır.(32. Fıkra) Mahkeme başkanının kendi mahkemelerindeki bütçeyi idare etme yetkisi olmalıdır (33.fıkra).
7. Mahkeme başkanı olmanın asgari yeterlilik koşulu, adayın o mahkemede yargı görevine atanmak için gerekli vasıflara ve tecrübeye sahip olmasıdır. Mahkeme başkanı olarak atanmak için gerekli beceri ve yetenekler mahkeme başkanlarının gerçekleştirmek zorunda olduğu işlev ve görevleri yansıtmalıdır (34. ve 36. fıkra).
8. CCJE'ye göre 12 no.'lu tavsiye kararında CM/Rec (2010) ve eski CCJE görüşlerinde (38. fıkra) belirlenen standartlar uyarınca mahkeme başkanı olarak atanma prosedürü hâkim olarak seçilme ve atanma prosedürü ile aynı yolu izlemelidir. Bahsi geçen mahkemenin hâkimleri mahkeme başkanlarının seçim, seçilme ve atanma prosedürlerine dâhil olabilmelidir. Bağlayıcı ya da tavsiye niteliğindeki oy uygulanabilir bir modeldir (39. fıkra).
9. Genel olarak mahkeme başkanlarının performansı, tüm gerekli teminatlara riayet edilerek normal hâkimlerin çalışmalarıyla aynı değerlendirmeye tabidir (41. fıkra).
10. Hâkimin azledilmezliği ilkesi, yargısal görevlerinin yanı sıra idari ve yönetsel fonksiyonlar icra edip etmediklerine bakılmaksızın mahkeme başkanlarının görev süresine de uygulanmalıdır(45. fıkra). Mahkeme başkanının görev süresi dolmadan azledilmesi, asgari olarak, normal hâkimlerin görevden azledilmesiyle aynı güvencelere tabi tutulmalıdır (46.fıkra).
11. Mahkeme başkanının görev süresinin dolması prensip olarak kendisinin hâkimlik görevini etkilememelidir (48.fıkra).
12. Yüksek mahkeme başkanları aynı zamanda kendi mahkemelerinin de başkanıdır, bu bağlamda bu görüşte telaffuz edilen bütün prensipler onlara da uygulanmaktadır (49. fıkra).
13. Yüksek mahkeme başkanlarının seçim/seçilme prosedürleri yasayla belirlenmeli ve likayat temelinde olmalıdır. Ayrıca bu prosedürler herhangi bir siyasi etki ihtimalinden uzak olmalıdır (53. fıkra).