



Strazburg, 23 Kasım 2007

Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyi (CCJE)

Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyinin (CCJE), toplum yararına çalışan Yargı Kurulları hakkında Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin dikkatine sunduğu 10(2007) sayılı Görüşü

Bu Görüş CCJE tarafından 8. toplantısında (Strazburg, 21-23 Kasım 2007) kabul edilmiştir.

İÇİNDEKİLER

I. GİRİŞ	3
II. GENEL MİSYON: YARGININ BAĞIMSIZLIĞININ VE HUKUKUN ÜSTÜNLÜĞÜNÜN TEMİNAT ALTINA ALINMASI.....	4
III. ÜYELİK: BAĞIMSIZ VE ŞEFFAF BİR YARGI KURULUNA EN İYİ ŞEKİLDE İŞLERLİK KAZANDIRMAK	5
III.A. Çoğunluğu hâkimlerden oluşan bir Yargı Kurulu	5
III.B. Üyelerin vasıfları.....	6
III.C. Seçim yöntemleri.....	6
III.C.1. Hâkim olan üyelerin seçilmesi	6
III.C.2. Hâkim olmayan üyelerin seçilmesi	7
III.C.3. Başkan Seçimi	7
III.D. Üyelerin sayısı ve görev süresi	8
III.E. Üyelerin statüsü.....	8
IV. YARGI KURULUNUN (FİNANSMAN, PERSONEL, TEKNİK UZMANLIK İÇİN) KAYNAKLARI VE MEŞRU KARARLARI.....	8
IV.A. Bütçe ve personel	8
IV.B. Yargı Kurulunun Kararları	8
IV.C. Teknik uzmanlık.....	9
V. YARGININ BAĞIMSIZLIĞINI VE ETKİNLİĞİNİ GÜVENCE ALTINA ALACAK KAPSAMLI YETKİLER	9
V.A. Hâkimlerin seçilmesi, atanması ve terfisi.....	10
V.B. Hâkimlerin mesleki açıdan değerlendirilmesi	11
V.C. Hâkim etiği ve disiplini	11
V.C.1. Etik.....	12
V.C.2. Disiplin.....	12
V.D. Hâkimlerin eğitimi	13
V.D.1. Ön eğitim	14
V.D.2. Sürekli eğitim.....	14
V.E. Yargının Bütçesi.....	15
V.F. Mahkeme idaresi ve yönetimi.....	15
V.G. Yargının imajının korunması	16
V.H. Diğer devlet erklerine görüş bildirme olasılığı	17
V.I. Ulusal, Avrupa ve uluslararası seviyede/seviyesinde diğer organlarla işbirliği faaliyetleri.....	17
VI. YARGININ HESAP VEREBİLİRLİĞİ VE ŞEFFAFLIĞI YÖNÜNDE YARGI KURULLARI TAVSİYELERİN ÖZETİ VE SONUÇLAR	18

I. GİRİŞ

1. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, 2007 yılında Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyine (CCJE) hukukun üstünlüğü ilkesine dayalı olarak yönetilen bir devlette yasama, yürütme ve yargı arasında dengenin sağlanabilmesi için olmazsa olmaz bir unsur olarak Yargı Yüksek Kurulunun veya ona eşdeğer başka bir bağımsız organın yapısı ve rolü hakkında bir Görüş benimseme görevi yüklemiştir.
2. Avrupa'daki sistemlerin çeşitliliği, devletler tarafından yapılan tercihleri ve hâkimlerin bağımsızlığının korunması görevinin yüklendiği organların isimlerine ilişkin tartışmaları yansıtmaktadır. İşbu Görüşün okunmasını kolaylaştırmak adına, CCJE bu metin boyunca "Yargı Kurulu"¹ biçiminde tek bir terimin kullanılmasına karar vermiştir.
3. CCJE, iş tanımı uyarınca, Avrupa'daki Hâkimlere Yönelik Küresel Eylem Planı Çerçevesinde² yer alan şu hususları göz önünde bulundurmıştır:
 - Üye devletlerde anayasal, yasal ve kurumsal seviyelerde yargının bağımsızlığına ilişkin getirilen teminatlara gösterilen saygı (bkz. Eylem Planı Kısım I (a), (b), (c) ve (d));
 - Yasama ve/veya yürütme makamlarından bağımsız, hâkimlerin kariyerlerinin yönetilmesinden sorumlu mercilerin oluşturulması veya güçlendirilmesi (bkz. Eylem Planı Kısım I (e)).
4. Bu Görüşün amacı, demokrasinin güçlendirilmesi ve yargının bağımsızlığının korunması amacıyla Yargı Kurulunun genel misyonu, yapısı ve işlevleri ile ilişkili temel öğelerin saptanmasıdır. Bu Görüş, Yargı Kurulunun yapısına veya işlevlerine dair prensiplerin ayrıntılı bir şekilde tanımını içermemekte veya Avrupa'da Yargı Kuruluna ilişkin yekpare bir model yaratmamaktadır.
5. Yargı Kurulunun yapısı ve işlevleri bir ülkeden diğerine çeşitlilik gösterebilmektedir.³ CCJE, bu çeşitliliğin farkında olarak, ancak aynı zamanda bağımsız bir Yargı Kurulu oluşturulması yönündeki eğilimi de fark ederek şu hususları gerekli görmüştür:
 - Erklar ayrılığı prensibine gösterilen saygı bağlamında, hâkimlerin bağımsızlığının korunması görevi yüklenmiş özel bir organın varlığının önemini vurgulamak;
 - Kendi Yargı Kurullarını uygulamaya koymak veya reformdan geçirmek isteyen üye Devletler için kılavuz ilkeler ve standartlar belirlemek.
6. İşbu Görüşte yer alan hükümler, ister tek bir Yargı Kurulu çerçevesinde (hem olağan, hem idari yargı bakımından yetkili), ister müstakil Kurullar aracılığıyla olsun ayrı bir idari yargı sisteminin var olduğu ülkeler başta olmak üzere, yargı sisteminin tamamı açısından geçerlidir.⁴

¹ Bu terim hâlihazırda Avrupa Yargı Kurulları Ağı (AYKA) tarafından kullanılmaktadır.

² Bakanlar Komitesi tarafından 740. toplantısında kabul edilmiştir – CCJE(2001)24.

³ Üye devletlerdeki ayrıntılı durum uzman raporlarında (bkz. paragraf 7) ve CCJE'nin internet sitesinde yer alan ankete verilen ülke cevaplarında anlatılmaktadır: www.coe.int/CCJE.

⁴ Kimi Kurullar hâkimlerin bağımsızlığını teminat altına almanın yanı sıra, savcılardan da sorumludur. CCJE, genel misyonu çerçevesinde, Yargı Kurullarının hâkimlere ilişkin rolüne odaklanmayı tercih etmektedir. Ancak bu durum, işbu Görüşün, hâkimlerle ilgili olduğu kadarıyla, hâkim ve savcılar açısından ortaklaşan Kurullara uygulanmasına engel oluşturmamaktadır. Savcılarla ilişkili olması muhtemel meseleler bu Görüşte konu edilmemiştir. Bu hususlar,

7. CCJE, bu Görüşü hazırlarken özellikle şunları inceleyerek gereğince dikkate almıştır:
- Avrupa Konseyi müktesebatı ve özellikle de Bakanlar Komitesinin hâkimlerin bağımsızlığı, etkinliği ve rolü hakkında üye Devletlere R(94)12 sayılı Tavsiye Kararı,⁵ 1998 tarihli Hâkimlerin Statüsüne ilişkin Avrupa Şartı ve CCJE'nin 1, 2, 3, 4, 6 ve 7 sayılı Görüşleri;
 - Venedik Komisyonu tarafından CCJE'nin çalışmalarına destek olarak Mart 2007'de 70. Genel Oturumu sırasında kabul edilen "Adli Atamalar" raporu⁶;
 - CCJE tarafından 7. genel kurulu sırasında (8-10 Kasım 2006) kabul edilen Yargı Kurulu anketine 40 delegasyon tarafından verilen cevaplar;
 - CCJE'nin uzmanları, Martine VALDES-BOULOUQUE (Fransa) tarafından bir Yüksek Yargı Kurulunun veya ona eşdeğer başka bir bağımsız organın bulunduğu Avrupa Konseyine üye Devletlerdeki mevcut duruma ve Hâkim Lord THOMAS (Birleşik Krallık) tarafından böyle bir organın bulunmadığı devletlerdeki mevcut duruma dair hazırlanan raporlar;
 - Avrupa Konseyi tarafından Avrupa Yargı Kurulları Ağı (AYKA), İtalyan Yüksek Yargı Kurulu ve Adalet Bakanlığının işbirliğiyle düzenlenen "Adalet için Hangi Kurul?" başlıklı 3. Avrupa Hâkimler Konferansı (Roma, 26-27 Mart 2007) katılımcılarının katkıları.

II. GENEL MİSYON: YARGININ BAĞIMSIZLIĞININ VE HUKUKUN ÜSTÜNLÜĞÜNÜN TEMİNAT ALTINA ALINMASI

8. Yargı Kurulu hem yargı sisteminin bağımsızlığını, hem de tek tek hâkimlerin bağımsızlığını güvence altına almayı amaçlamaktadır. Bağımsız ve tarafsız mahkemelerin varlığı, hukukun üstünlüğüne dayalı olarak yönetilen bir devlet açısından yapısal bir gerekliliktir.
9. Küreselleşmiş ve birbirine bağımlı bir toplumda hâkimlerin bağımsızlığı, her bir vatandaş tarafından, hakikatin, özgürlüğün, insan haklarına saygının ve dış etkenlerden arınmış tarafsız bir adaletin teminatı olarak görülmelidir. Hâkimlerin bağımsızlığı kendi menfaatleri için tanınmış bir imtiyaz veya ayrımcılık olmayıp, hukuk devletinin ve adalet arayan ve bekleyen herkesin menfaatindedir. Bundan dolayıdır ki, hâkimlerin tarafsızlığı için bir koşul olarak bağımsızlık, vatandaşların mahkemeler huzurunda eşitliği için bir güvence oluşturmaktadır.
10. CCJE ayrıca, Yargı Kurulunun adaletin etkinliğini ve kalitesini geliştirmesi, böylelikle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6. maddesinin tam anlamıyla uygulamaya geçirilmesinin sağlanmasına ve kamuoyunun adalet sistemine duyduğu güveni pekiştirmeye yardımcı olması gerektiği kanaatindedir. Bu bağlamda Yargı Kurulu, adalet sisteminin değerlendirilmesi, hizmetlerin durumuna ilişkin raporlar hazırlanması ve ilgili makamlardan adaletin işleyişinin iyileştirilmesi için gerekli adımların atılması yönünde talepte bulunulması için gerekli araçları temin etmekle de görevlidir.

gerektiğinde, Avrupalı Savcılar Danışma Konseyi (CCPE) ile işbirliği içerisinde daha sonraki bir aşamada incelenebilir.

⁵ Özellikle Prensip I, 2.c. ve Prensip VI.3.

⁶ Bkz. CDL-AD(2007)028.

11. CCJE, Yargı Kurulunun yazılı bir Anayasaya sahip olan ülkelerde anayasal seviyede, diğer ülkelerde ise anayasaya eşdeğer temel kanunda veya anayasal belgelerde konumlandırılmasını tavsiye etmektedir. Böyle bir organın kurulması, işlevlerinin ve üyelerinin seçileceği kesimlerin belirlenmesi ve üyelik ve seçim yöntemleri için kriterlerin tespiti için hükümler çıkartılmalıdır.⁷
12. Yargı Kurulu, yargı karşısındaki idari ve yönetici rolünün ötesinde, müstakil olarak hâkimlerin görevlerini yürütmenin ve yasamanın her türlü kontrolünden bağımsız bir şekilde ve yargı içerisinde usulsüz baskılara uğramadan yerine getirebilmesini sağlayacak şekilde, yargı erkinin özerk yönetimini cisimleştiren bir organ olmalıdır.
13. Bu açıdan bakıldığında CCJE, Yargı Kurulunun kendi faaliyet yöntemlerine ve ele alınacak konulara karar verme konusundaki özerkliğinin başka makamlarca kısıtlanmasının uygun olmayacağı kanaatindedir. Yargı Kurulu ile Adalet Bakanlığı, Devlet Başkanlığı ve Parlamento arasındaki ilişkilerin belirlenmesi gerekmektedir. Dahası, Yargı Kurulunun mahkeme sistemi hiyerarşisine dâhil olmadığı ve dolayısıyla davaların esası hakkında karar veremeyecek olduğu düşünüldüğünde, mahkemelerle ve özellikle de hâkimlerle ilişkilerin titizlikle ele alınması gerekmektedir.
14. Yargı Kurulu ayrıca, hâkimlerin davalar hakkında tarafsız biçimde, vicdanlarına ve olaylara ilişkin kendi yorumlarına dayanarak ve hukukun üstün kuralları doğrultusunda karar verme konusunda siyasi, ideolojik veya kültürel nitelikteki her türlü dış baskıdan veya önyargıdan arınmış, kısıtsız özgürlüğünü güvence altına almakla da yükümlüdür.⁸

III. ÜYELİK: BAĞIMSIZ VE ŞEFFAF BİR YARGI KURULUNA EN İYİ ŞEKİLDE İŞLERLİK KAZANDIRMAK

III.A. Çoğunluğu hâkimlerden oluşan bir Yargı Kurulu

15. Yargı Kurulunun yapısı, bağımsızlığını temin edecek ve fonksiyonlarını etkili bir şekilde yerine getirmesini sağlayacak şekilde olacaktır.
16. Yargı Kurulu tamamen hâkimlerden oluşabileceği gibi, hâkim olan ve olmayan üyeleri de içerecek şekilde karma bir yapıya da sahip olabilir. Her iki durumda da, kişisel çıkarlar, kendini koruma ve kayırma anlayışlarından kaçınılmalıdır.
17. Yargı Kurulu sadece hâkimlerden oluşuyorsa, CCJE bu hâkimlerin meslektaşları tarafından seçilmesi gerektiği düşüncesindedir.
18. Karma bir yapı söz konusuysa (hâkim olan ve olmayan üyeler), CCJE, her türlü manipülasyonun veya haksız baskının önlenmesi için, üyelerin büyük bir çoğunluğunun meslektaşları tarafından seçilen hâkimlerden oluşması gerektiği düşüncesindedir.⁹

⁷ Bu prensip CCJE tarafından 1 (2001) sayılı Görüşünde dile getirilmektedir.

⁸ Bkz. R(94)12 sayılı Tavsiye Karar.

⁹ CCJE bu noktada, hem hâkim hem savcılardan oluşan bir Yargı Kurulu ihtimalini göz önünde bulundurmamaktadır – ayrıca bkz. yukarıdaki dipnot 4.

19. CCJE'nin görüşüne göre, böylesi karma bir yapı hem kişisel çıkarlar, kendini koruma ve kayırma anlayışlarından kaçınılması, hem de toplum içerisindeki farklı görüşlerin yansıtılması yönünde avantajlar sergileyerek, yargı açısından ek bir meşruiyet kaynağı oluşturacaktır. Ancak üyelik yapısı karma olduğunda dahi, Yargı Kurulunun işleyişinde parlamentodaki çoğunluğun etkileşimine ve yürütmeden gelecek baskılara hiçbir şekilde taviz verilmeyecek ve Kurul hiçbir siyasi partinin düşüncesine tabi olmayacaktır; zira adaletin temel prensip ve değerlerini güvence altına alması ancak bu şekilde sağlanabilir.
20. Yargı Kurulu karma bir yapıya sahip ise, CCJE'nin kanaatine göre, Kurulun kimi görevlerinin, Kurul içerisinde tamamı hâkimlerden oluşan bir heyete bırakılması mümkün olabilir.

III.B. Üyelerin vasıfları

21. Hâkim olsun olmasın, üyeler yetkinlikleri, deneyimleri, yargı yaşamına ilişkin anlayışları, tartışma becerileri ve bağımsızlık kültürleri temel alınarak seçilmelidir.
22. Hâkim olmayan üyeler, başkaca mümtaz hukukçular, belirli bir süredir meslekte bulunan akademisyenler veya muteber bir statüye sahip yurttaşlar arasından seçilebilir. Modern yargı yönetimi, hukuk dışındaki alanlarda (örneğin yönetim, finans, bilgi-işlem, sosyal bilimler) deneyimli üyelerin daha geniş katılımını da gerektirebilmektedir.
23. Yargı Kurulunun müstakbel üyeleri, hâkim olsun veya olmasın, aktif siyasetçi, milletvekili, yürütme veya idare mensubu olmamalıdır. Bu, hükümetin başında bulunması halinde ne Devlet Başkanının, ne de herhangi bir bakanın Yargı Kurulunun üyesi olamayacağı anlamına gelmektedir. Her bir devlet bu alana özgü hukuk kurallarını geliştirerek mevzuata eklemelidir.
24. CCJE, Yargı Kurulunun yapısının mümkün olduğunca toplumdaki çeşitliliği yansıtması gerektiği kanaatindedir.

III.C. Seçim yöntemleri

III.C.1. Hâkim olan üyelerin seçilmesi

25. Hâkimlerin seçilmesinden ve kariyerinden sorumlu mercininin bağımsızlığının güvence altına alınabilmesi için, hâkim üyelerin yargı tarafından seçilmesini sağlayan kurallar bulunmalıdır.
26. Üyelerin saptanması seçim yoluyla veya sınırlı sayıda üye için (örneğin Yüksek Mahkeme veya temyiz mahkemeleri başkanları gibi) resen yapılabilir.
27. CCJE, özel bir seçim yöntemi dayatmaksızın, Yargı Kurulunda yer alan hâkimlerin kendi meslektaşları tarafından, yargının her seviyede en geniş biçimde temsilini garanti edecek yöntemler kullanılarak seçilmesi gerektiği kanaatindedir.¹⁰

¹⁰ Ayrıca bkz. Hâkimlerin Statüsüne ilişkin Avrupa Şartı, paragraf 1.3.

28. Hâkimlerin meslek örgütleri ile Yargı Kurulunun rolü ve görevleri ayrı olmakla birlikte, her ikisinin de menfaatlerinin temelinde yargının bağımsızlığı yatmaktadır. Bazen meslek örgütleri yargı politikası hakkındaki tartışmalara katkıda bulunabilecek en elverişli konuma sahip olmaktadır. Ancak birçok devlette hâkimlerin büyük bir çoğunluğu meslek örgütlerine üye değildir. Daha çoğulcu bir Yargı Kurulu yapısı içerisinde her iki kategoriden (meslek örgütüne üye olan ve olmayan) hâkimlerin dâhil edilmesi mahkemeler açısından daha geniş bir temsil sağlayacaktır. Bu nedendir ki hâkimlere yönelik meslek örgütlerinin söz konusu seçime hâkim adayları (veya aday listesi) sunmasına izin verilmelidir ve aynı şey, bu tür örgütlere üye olmayan hâkimler açısından da mümkün kılınmalıdır. Bu düzenlemeleri de içerecek uygun bir seçim sistemi tasarlamak devletlere düşmektedir.
29. Vatandaşların Yargı Kurulunun “siyasileştirilmemesi” gereği yönündeki beklentilerinin karşılanabilmesi için, CCJE, söz konusu seçimlerde yürütülen rekabetin bizzat Yargı Kurulu tarafından kararlaştırılan kurallara uygun olması, böylelikle kamuoyunun yargı sistemine duyduğu güvene en az zarar gelmesinin sağlanması gerektiği görüşünü paylaşmaktadır.
30. CCJE, doğrudan seçim dışında, devletler tarafından Yargı Kurulunda yargının en geniş haliyle temsilini sağlayacak yöntemlerin geliştirilmesine karşı çıkmayacaktır. Birtakım ülkelerde mahkeme heyetlerinin oluşturulmasına ilişkin deneyimlerden –yeterli sayıda meslektaş tarafından gösterilen adaylar arasından seçilme kriterlerine uyan isimleri içeren bir veya birden fazla bölge listesinden kura çekilmesi– yola çıkarak çeşitlilik içeren ve bölgesel temsile imkân sağlayan bir yöntem benimsenebilir.
31. CCJE, Parlamento veya yürütme gibi siyasi organların seçim sürecinin herhangi bir aşamasına iştirakini içeren sistemleri desteklememektedir. Yargı hiyerarşilerinin de bu sürece herhangi bir şekilde müdahalesinden kaçınılmalıdır. Yargı içinden veya dışından makamlarca yapılacak hiçbir atamaya da müsaade edilmemelidir.

III.C.2. Hâkim olmayan üyelerin seçilmesi

32. Hâkim olmayan üyeler yürütme tarafından atanmamalıdır. Birbiriyle çatışan ihtiyaçlar arasında bir denge gözetmek her bir devlete düşse de CCJE hâkim olmayan üyelerin atanması görevini siyasi niteliği bulunmayan makamlara veren bir sistemi tavsiye etmektedir. Herhangi bir devlette hâkim olmayan üyelerin Parlamento tarafından seçilmesi halinde, bu üyeler Parlamento üyesi olmamalı, muhalefetten de esaslı bir oranda destek alınmasını gerektiren nitelikli çoğunluk tarafından seçilmeli ve Yargı Kurulunun genel yapısı içerisinde, toplumun çeşitliliğini yansıtan bir temsile elveren kişilerden oluşmalıdır.

III.C.3. Başkan seçimi

33. Yargı Kurulu Başkanının siyasi partilere yakınlığı bulunmayan tarafsız bir kişi olmasını sağlamak gerekir. Bu nedendir ki Devlet Başkanının/Cumhurbaşkanının sadece şekli yetkilere sahip olduğu parlamenter sistemlerde, Yargı Kurulu başkanlığına Cumhurbaşkanının getirilmesine karşı çıkılmamakla birlikte, diğer sistemlerde başkan bizzat Kurul tarafından seçilmeli ve bir hâkim olmalıdır.

III.D. Üyelerin sayısı ve görev süresi

34. CCJE, Yargı Kurulundaki üyelik sayısının, yargı sisteminin genişliğini ve dolayısıyla yerine getirilmesi gereken görevlerin hacmini yansıtmaması gerektiği kanaatindedir. Yargı Kurulu üyelerinin tam zamanlı mı, yoksa yarı zamanlı mı görev yapması gerektiği hususunda verilecek karar devlete ait olmakla birlikte, CCJE tam zamanlı katılımın daha etkili bir çalışma ve daha sağlam bir bağımsızlık teminatı anlamına geldiğine işaret etmektedir. Ancak, Yargı Kurulunda yer alan hâkimlerin adli görevlerinden çok uzun süre ayrı kalmamalarını, böylelikle, mahkeme pratiğiyle temaslarının mümkün olduğunca sürdürülmesini de sağlamak gerekmektedir. Münhasıran Yargı Kurulunda hizmet süresi sayı ve zaman bakımından sınırlı tutulmalıdır.¹¹
35. CCJE, Kurulun faaliyetlerinin devamlılığını garanti altına almak için, Yargı Kurulu üyelerinin aynı anda değiştirilmemesi gerektiği tavsiyesinde bulunmaktadır.

III.E. Üyelerin statüsü

36. Yargı Kurulu üyelerine (hâkim olan ve olmayan) bağımsızlık ve tarafsızlıkları için güvenceler tanınmalıdır. Yargı Kurulu üyelerine ödenecek istihkak, görevleriyle ve Kurul içerisindeki iş yüküyle orantılı olmalıdır.

IV. YARGI KURULUNUN (FİNANSMAN, PERSONEL, TEKNİK UZMANLIK İÇİN) KAYNAKLARI VE MEŞRU KARARLARI

IV.A. Bütçe ve personel

37. CCJE, Yargı Kurulunun düzgün bir şekilde işlemlerini sağlayacak şekilde finanse edilmesini sağlamanın önemini vurgulamaktadır. Bağımsız ve özerk bir şekilde faaliyet gösterecek uygun araçların yanı sıra, kendi bütçesini etkili bir şekilde müzakere edip düzenleme yetki ve kapasitesine de sahip olmalıdır.
38. Yargı Kurulunun kendine ait binası, sekreteryası, bilgi-işlem kaynakları ve faaliyetlerinden ötürü herhangi bir siyasi veya başkaca makama karşı mesul olmaksızın kendi kendisini tertip etme özgürlüğü bulunmalıdır. Kendi toplantılarını düzenleme ve toplantı gündemlerini belirleme özgürlüğünün yanı sıra, görevlerini yerine getirebilmek için mahkemelerle doğrudan iletişim kurma hakkına da sahip olmalıdır. Yargı Kurulunun ihtiyaçları doğrultusunda kendine ait personeli ve her bir üyenin kendisine verilen görevler doğrultusunda çalışanları bulunmalıdır.

IV.B. Yargı Kurulunun Kararları

39. Yargı Kurulunun adalet sisteminin yönetimi ve idaresiyle ilgili kimi kararları ve ayrıca hâkimlerin atanma, yer değişikliği, terfi, disiplin ve görevden azliyle ilgili kararlar (şayet bu yetkilerden herhangi birine sahipse) gerekçeleriyle açıklanmalı, bağlayıcı olmalı ve yargısal incelemeye açık olmalıdır. Nitekim, Yargı Kurulunun bağımsızlığı, hukukun dışında ve yargısal denetimden muaf olması anlamına gelmemektedir.

¹¹ Bkz. eğitim faaliyetlerine iştirak eden hâkimlere atfen, CCJE 4(2003) sayılı Görüş, paragraf 21.

IV.C. Teknik uzmanlık

40. Yargı Kurulu özel konularda başka meslek sahiplerinin uzmanlığına başvurabilir. Elbette bu uzmanlar Kurul üyesi değildir ve karar alma süreçlerine dâhil olamazlar.

V. YARGININ BAĞIMSIZLIĞINI VE ETKİNLİĞİNİ GÜVENCE ALTINA ALACAK KAPSAMLI YETKİLER

41. Genel olarak Yargı Kurulu, yargı bağımsızlığını ve adaletin etkinliğini daha iyi biçimde korumak ve geliştirmek amacıyla birbiriyle bağlantılı yetkinlikler bakımından geniş bir role sahip olmalıdır.
42. CCJE, Yargı Kurulunun, aşağıdaki görevlerin tercihen bizzat Kurul tarafından veya başka organlarla işbirliği halinde bağımsız bir biçimde yerine getirilmesini sağlamasını tavsiye etmektedir:
- Hâkimlerin seçilmesi ve atanması (bkz. başlık V.A);
 - Hâkimlerin terfi edilmesi (bkz. başlık V.A);
 - Hâkimlerin değerlendirilmesi (bkz. başlık V.B);
 - Disiplin konuları ve etik meseleler (bkz. başlık V.C);
 - Hâkimlerin eğitimi (bkz. başlık V.D);
 - Ayrı bir bütçenin denetim ve yönetimi (bkz. başlık V.E);
 - Mahkemelerin idaresi ve yönetimi (bkz. başlık V.F);
 - Hâkimlerin imajının korunması (bkz. başlık V.G);
 - Devletin diğer erklerine görüş bildirilmesi (bkz. başlık V.H);
 - Ulusal, Avrupa ve uluslararası seviyede/seviyesinde diğer bağlantılı organlarla işbirliği (bkz. başlık V.I);
 - Kamuoyuna karşı sorumluluk: Şeffaflık, hesap verebilirlik, raporlama (bkz. başlık V.I).
43. Yargı Kurulunun farklı fonksiyonları arasında, örneğin hâkimlerin atanması ve eğitimi arasında, eğitim ve disiplin konuları arasında ya da hâkimlerin eğitimi ve değerlendirilmesi arasında çatışmalar çıkabileceğinin farkında olmak ve bunu göz önünde bulundurmak gerekmektedir. Bu tür çatışmaları önlemenin yollarından biri, farklı görevleri Yargı Kurulunun çeşitli dalları arasında ayırmak olacaktır.¹²
44. CCJE, Yargı Kurulunun çeşitli görevlerinin Kurulun anayasal rolüyle yakından bağlantılı olduğunu ve dolayısıyla bu görevlerin Anayasada, temel yasada veya anayasal belgelerde belirtilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Kurulun sorumluluklarının en iyi şekilde yerine getirilmesi amacıyla, görevlerin türlerini ve yerine getirilme biçimlerini tanımlamak suretiyle, muhtemel dış ve iç baskılarla (örneğin yasamanın/yürütmenin baskısı) ilişkili sorunlar önlenmelidir.
45. Ayrıca, Yargı Kurulunun yapısı (üyeleri) ve yetkileri arasında da yakın bir bağlantı bulunmalıdır. Diğer bir ifadeyle yapı, kurulun görevlerine dayalı olarak belirlenmelidir. Yargı Kurulunun kimi fonksiyonları örneğin hukukçu üyelerin, hukuk profesörlerinin ve hatta sivil toplum temsilcilerinin iştirakini gerektirebilir.

¹² Ayrıca bkz. CCJE 4(2003) sayılı Görüş.

46. Yargı Kurulları arasında, geleneksel fonksiyonları yerine getiren Kurullar (örneğin hâkimlerin atanmasından ve yargının değerlendirilmesinden sorumlu “Güney Avrupa modeli”) ile yeni fonksiyonları yerine getiren (yönetim ve bütçe konularında yetkili “Kuzey Avrupa modeli”) arasında bir ayırım da yapılabilir. CCJE, Yargı Kuruluna hem geleneksel, hem de yeni fonksiyonların yüklenmesini desteklemektedir.
47. Bundan başka, Yargı Kurulunun yetkileri, savcılara yönelik bir kurul veya kimi ülkelerde idari hâkimlere yönelik ayrı bir kurul gibi başka benzer organların fonksiyonlarıyla da bağlantılı olabilmektedir. Bu gibi farklı organlarla ilişkiler geliştirmek ve ayrıca Avrupa düzeyinde ve uluslararası düzeyde ilişkileri/işbirliğini geliştirmek de Yargı Kurulunun sorumlulukları arasındadır.

V.A. Hâkimlerin seçilmesi, atanması ve terfisi

48. Yargının bağımsızlığının sürdürülmesi açısından, hâkimlerin atanma ve terfi işlemlerinin bağımsız olması ve yasama yahut yürütme tarafından değil, tercihen Yargı Kurulu tarafından yapılması şarttır.¹³
49. Atama veya terfinin Devlet Başkanı tarafından resmi bir işlemle yapılabileceği genel olarak kabul edilmekle birlikte, yine de hâkimlerin toplumdaki önemi göz önüne alındığında ve görevlerinin temel niteliğini vurgulamak amacıyla, Devlet Başkanları Yargı Kurulunun teklifine bağlı olmalıdır. Bu organa sadece yürütme tarafından önceden hazırlanmış bir atama teklifi hakkında görüş almak amacıyla danışılması kabul edilemez bir durumdur; zira teklifin siyasi bir makamdan geliyor olması, önerilen adayın kişisel özellikleri ne olursa olsun, hâkimin bağımsızlık imajı açısından olumsuz bir etki yaratacaktır.
50. Bu atama ve terfi sistemi elzem olmakla birlikte, yeterli değildir. Hâkimlerin ve toplumun, atama işleminin tamamen adayın liyakatine ve vasıflarına, becerilerine, dürüstlüğüne, bağımsızlık anlayışına, tarafsızlığına ve etkinliğine dayandığından emin olabilmesi için adayların seçilme koşulları baştan sona şeffaf olmalıdır. Bu nedenledir ki kimi Devletlerde izlenen uygulamaya paralel olarak, atanma ve seçilme kriterlerinin her bir Yargı Kurulu tarafından kamuoyunun erişimine sunulması şarttır. Yargı Kurulu, mahkemenin idaresiyle ve özellikle de eğitim konusuyla bağlantılı rolünü yerine getirirken, liyakate dayalı atama ve terfi usullerinin mümkün olduğunca çeşitli ve toplumu bir bütün olarak yansıtan bir aday havuzuna açılmasını sağlayacaktır.
51. Bunun yanı sıra, daha üst düzey görevler, özellikle de bir baş hâkimlik görevi söz konusu olduğunda, atamayı gerçekleştiren merci tarafından yapılan seçimin şeffaf ve hesap verilebilir olmasını sağlamak adına Yargı Kurulu tarafından ilgili görevin kendine has özelliklerini ve adaylar açısından aranan vasıfları içeren genel profiller resmi bir şekilde yaygınlaştırılmalıdır. Bu seçim, kişisel, siyasi veya bir birliğin/sendikanın menfaatleri gibi nispeten öznel gerekçelere değil, tamamen adayın liyakatine dayandırılmalıdır.

¹³ Ayrıca bkz. CCJE 1(2001) sayılı Görüş.

V.B. Hâkimlerin mesleki açıdan değerlendirilmesi

52. Hâkimlerin mesleki açıdan değerlendirilmesiyle ilgili meseleler iki yönlüdür: Birincisi, yargı sisteminin kalitesinin değerlendirilmesi ve ikincisi, hâkimlerin mesleki becerisinin değerlendirilmesi.
53. Yargı sisteminin kalitesinin değerlendirilmesi meselesine CCJE'nin 6 sayılı Görüşünde değinilmiştir.¹⁴ İşbu Görüş açısından ise, her bir üye Devlette, Yargı Kurulunun bir yandan adli hizmetlerin kalite standartlarının ve kriterlerinin belirlenmesi, diğer yandan da farklı yargı alanları tarafından sunulan niteliksel verilerin uygulamaya geçirilmesi ve izlenmesi konusunda hayati bir role sahip olması son derece önemlidir.
54. Yargı hizmetlerinin kalitesi elbette ki adalete erişim koşulları ve sıradan vatandaşın mahkemelere erişme yolu ve biçimi, mevcut usullerin ne kadar kolaylıkla uygulamaya konulduğu ve davaların karara bağlanma ve kararların icraya konma süreleri gibi nesnel verilere dayanılarak değerlendirilebilir. Ancak söz konusu değerlendirme, verilen kararların değerine ve bu kararların kamuoyu tarafından nasıl algılandığına dair daha öznel bir takdiri de zımnen içermektedir. Devlet bütçesinin ne kadarının yargıya tahsis edildiği ve yargının bağımsızlığının diğer hükümet birimlerince ne şekilde algılandığı gibi daha siyasi nitelikteki bilgiler de göz önünde bulundurulmalıdır. Tüm bu mülahazalar, Yargı Kurulunun yargı hizmetlerinin kalitesine ilişkin değerlendirmeye ve hâkimlerin çalışmalarının etkinliğini sağlayacak tekniklerin uygulanmasına Yargı Kurulunun aktif katılımını gerektirmektedir.
55. Uygun hallerde, hâkimlerin mesleki açıdan değerlendirilmesi meselesi de, bir hâkimin kariyerinin en başında bu meslekte önceden tecrübesi bulunmayan başkaca adaylar arasından mı seçilerek işe alındığına, yoksa hukuk mesleği içerisinde geçirilen uzun yılların ardından son derece tecrübeli ve bu makamı hak eden başka hukukçular arasından mı seçildiğine bağlı olarak değişmektedir. İlk durumda, adayın daha önce ortaya çıkartılmamış becerilerinin tespit edilebilmesi amacıyla mesleki vasıfların değerlendirilmesi gerekirken, ikinci durumda bu değerlendirme yargı görevinin niteliğini ve hukuk mesleğinin ve bu mesleğin içerdiği yetkinliklerin sürekli değişim halinde oluşunu dikkate alarak yapılmalıdır.
56. Değerlendirmenin sadece hâkimlerin hukuki uzmanlığına ve genel anlamda mesleki vasıflarına yönelik bir incelemeden ibaret olmayıp, aynı zamanda şahsi özellikler ve iletişim becerileri gibi daha kişisel bilgileri de içermesi gerektiğini belirtmek gerekir. Yargısal fonksiyonların yürütülebilmesi için daha kapsamlı teknik beceriler ve kişisel özellikler gerekiyorsa, Avrupa düzeyinde bu beceri ve özelliklerin saptanması yönünde ortak bir mutabakata varılması arzu edilecektir. Bu bağlamda Yargı Kurulu genel değerlendirme kriterlerinin tespitinde temel bir rol oynamalıdır. Ancak Yargı Kurulu bunu yaparken, hâkimlerin şahsi değerlendirmesine emanet edilmiş olan yargı organının yerine geçmemelidir.

V.C. Hâkim etiği ve disiplini

¹⁴ CCJE'nin 6(2004) sayılı Görüşü, bu meselenin hâkimlerin mesleki becerilerinin takdiriyle karıştırılmaması gerektiğini ve yargı faaliyetinin sıradan bir kamu hizmetiyle özdeşleştirilmesinin önlenmesi amacıyla, bu faaliyetin özel niteliğinin göz önünde bulundurulması gerektiğini ortaya koymaktadır.

V.C.1. *Etik*

57. CCJE, 3(2002) sayılı Görüşte etik ve disiplin meselelerini ele alırken, bu iki mesele arasında net bir ayırım yapılması gereğini saptamıştır.
58. Disiplin ve meslek etiği arasındaki ayırım, hâkimlere meslek etiği ilkelerinin bir bütün halinde sunulması ihtiyacını beraberinde getirmektedir; bu prensipler adli eğitimde ve gündelik uygulamada kullanılabilir bir araç olarak algılanmalıdır. Disiplin mercileri tarafından disipline ilişkin konularda emsal kararların yaygınlaştırılması hâkimlere sunulan bilgide ileri bir adıma ve genişlemeye işaret etmektedir; böylelikle kendi çalışmalarına ilişkin tartışmalara katılarak, bu tartışmalar için bir “düşünce havuzu” yaratmaları mümkün olabilmektedir. Ancak bu tek başına yeterli değildir: Disiplin kararları mesleki etik kurallarının kapsadığı tüm alanları içermemektedir ve hâkimlerin ihtiyaç duyduğu örnek uygulamalar rehberini de teşkil etmemektedir.
59. Meslek etiği ilkeleri, örnekler ve yorumlarla birlikte bu örnek uygulamaların bir sentezini içermelidir; sınırlayıcılık konusunda yanlış bir algı yaratmasıyla ve katı oluşuyla eleştirilecek bir meslek kuralları çerçevesi oluşturmamalıdır. Söz konusu örnek uygulamalar kılavuzu, başta hükümetin farklı kolları olmak üzere üçüncü şahıslar tarafından herhangi bir ilke dayatılması yakışık almayacağından, bizzat hâkimler tarafından hazırlanmalıdır.
60. Meslek etiği ile disiplin arasında CCJE tarafından çizilen çizgi göz önüne alındığında, söz konusu ilkeler bütünü hâkimlerin disiplininden sorumlu organ dışında başka bir organ tarafından hazırlanmalıdır. Yargı etiğinden sorumlu olması gereken yetkili organa karar noktasında birden fazla çözüm önerilebilir:
- Yargı Kurulunun disiplin açısından bir işlevi bulunmuyorsa veya Yargı Kurulu içerisinde disiplin konularından sorumlu ayrı bir teşekküle sahip özel bir organ bulunuyorsa (bkz. aşağıdaki 64 sayılı fıkra) bu faaliyeti Yargı Kuruluna bırakmak;
 - Yargı Kurulunun yanı sıra, tek görevi meslek etiği kurallarını hazırlayıp izlemek olacak bir etik komitesi oluşturmak. Bu ikinci seçenekle ilgili olarak karşılaşılabilecek sorunlar arasında, komite üyelerinin seçilme kriterlerinden doğabilecek meselelerin yanı sıra, bu komite ile Yargı Kurulu arasında çatışma veya anlaşmazlık yaşanması riskleri sayılabilir.
- Etikle ilgili hususlardan sorumlu organ, CCJE'nin 3 sayılı Görüşünde önerildiği üzere, hâkimlere kariyerleri boyunca karşılaşmaları muhtemel meslek etiği meseleleri hakkında danışmanlık da sunabilir.
61. Bunun yanı sıra, CCJE, etik ilkeleri geliştirme sürecinde yargı dışındaki kişilerle (avukatlar, akademisyenler, toplumun çeşitli kesimlerinden temsilciler, diğer devlet kuruluşları) işbirliği yapılmasını, ortaya çıkabilecek kişisel çıkar ve kendini koruma algısını önlerken, bir yandan da hâkimleri kendi meslek etiklerini belirleme yetkisinden mahrum bırakmayacak bir yol olarak meşru görmektedir.

V.C.2. *Disiplin*

62. Hâkimin sorumluluğu meselesi CCJE tarafından 3(2002) sayılı Görüşte ele alınmıştır. Kimi Devletlerde yakın tarihte yaşanan deneyimler, hâkimlerin sorumluluk kapsamının

yargılama yetkisi dışına taşırılması eğiliminden korunması gereğine işaret etmektedir. Yargı Kurulunun rolü, hâkimin başka bir meslek mensubuyla aynı sorumluluklara sahip olamayacağını ortaya koymaktır: Hâkim bir kamu görevi ifa etmektedir ve uyuşmazlıkları hükme bağlamayı reddetmesi mümkün değildir. Dahası hâkim, kararlarına dair yasal yaptırımlara ve disiplin müeyyidelerine maruz bırakılırsa ne yargı bağımsızlığından, ne de demokratik kuvvetler dengesinden söz edilebilir. Bu nedendir ki Yargı Kurulu, hâkimlerin karar alma özgürlüğünü sınırlandırmak üzere geliştirilmiş siyasi projeleri kesin bir dille kınamalıdır. Bu durum hâkimlerin kanuna riayet etme ödevini ortadan kaldırmamaktadır.

63. Tembellik yüzünden davalarını ihmal eden veya davaları görmede bariz şekilde yetersiz olan bir hâkim disiplin yaptırımı ile karşılaşmalıdır. Bu gibi durumlarda da, CCJE'nin 3(2002) sayılı Görüşünde belirtildiği üzere, hâkimlerin, yargının bağımsızlığı prensibine riayet edilmesini temin eden ve net çizgilerle tanımlanmış disiplin suçları karşısında hiçbir siyasi etki altında bulunmayan bir organ huzurunda gerçekleştirilen bir disiplin yargılamasının sağladığı korumadan yararlanması önemlidir: Söz konusu organda Devlet Başkanı/Cumhurbaşkanı, Adalet Bakanı veya başka herhangi bir siyasi makam temsilcisi bulunamaz.
64. Yargı Kuruluna etik meseleler de emanet edilir; ayrıca mahkemeden yararlanan kişilerin şikâyetlerini de ele alabilir. Menfaat çatışmalarını önlemek bakımından, bir disiplin mahkemesinin yargılama yetkisi içerisinde ele alınmayan disiplin işlemlerinin ilk aşamada tercihen, Yargı Kurulu üyeleri dışında, meslektaşları tarafından seçilmiş hâkimlerin geniş şekilde temsil edildiği bir disiplin komisyonu¹⁵ tarafından ele alınması ve bir üst mahkemeye itiraz imkânı bulunması gerekmektedir.

V.D. Hâkimlerin eğitimi¹⁶

65. Yargı eğitiminin düzenlenmesi ve denetlenmesi sorumluluğu, her bir ülkede yasamaya veya yürütmeye karşı mesul olan adalet bakanlığına veya başkaca bir makama değil, bizzat yargıya veya tercihen Yargı Kuruluna emanet edilmelidir; hâkimlerin meslek örgütleri de bu bağlamda değerli bir rol oynayabilir. Dahası, eğitim programları düşüncesi ve bunların uygulanması da, yargının veya tercihen Yargı Kurulunun yetkisi altında, kendi bütçesine sahip olan ve hâkimlerle istişare halinde çalışması gereken özel bir özerk organa (örneğin bir eğitim akademisine) emanet edilmelidir. Yargı Kurulu ile varsa bu eğitim akademisi arasında işlemlere dair net bir ayrımın olması teşvik edilmelidir.
66. CCJE, Yargı Kurulunun eğitim ve atama veya terfi konusunda yetkili olması halinde, bu görevlerden sorumlu olan kolları arasında net bir ayrım yapılması gerektiği ve adalet bakanlığıyla (stajyerlerin atanması, bütçe tahsisi vb.) veya eğitim bakanlığıyla (akreditasyon, diplomaların tanınması vs.) bağlantılardan kaçınılması gerektiği düşüncesindedir.

¹⁵ Bkz. CCJE'nin (2003)3 sayılı Görüşünün 71. paragrafı.

¹⁶ Hâkimlerin mesleki yeterliliğinin geliştirilmesi ve sürdürülmesine yönelik eğitimin önemi, Birleşmiş Milletlerin ve Avrupa Konseyinin çeşitli belgelerinde vurgulanmaktadır. Bkz. CCJE'nin 4(2003) sayılı Görüşü ve CCJE'nin 4(2003) sayılı Görüşünün somut biçimde uygulanması konusunda yargı eğitim kurumlarına katkıda bulunulması hakkında 11 Ekim 2006 tarihli Lizbon Ağı Raporu.

67. Yargı Kurulu ön eğitim ve meslek içi eğitim sırasında, verimli ve yüksek kalitede bir eğitim sağlamak ve hâkimlerin objektif ve ölçülebilir kriterlere, liyakate dayalı bir sisteme ve düzgün bir eğitime dayanılarak seçilmesini güvence altına almak amacıyla eğitim organıyla işbirliğinde bulunmalıdır.

V.D.1 Başlangıç eğitim

68. CCJE, hâkim olarak atanacak adayların nitelikli eğitim alması amacıyla, adayların yalnızca ulusal ve uluslararası maddi hukuk ve usul hukuku ve pratiğine yönelik hukuki bilgilerini geliştirip derinleştirmesine değil, aynı zamanda yabancı dil bilgisi, etik, alternatif uyuşmazlık çözümleri gibi tamamlayıcı becerilerini de geliştirmesine yardımcı olacak, böylelikle topluma hukuku doğru tatbik eden, eleştirel ve bağımsız düşünceye, toplumsal duyarlılıklara ve açık görüşlülüğe sahip hâkimler tarafından hizmet verilebilmesini sağlayacak ön eğitim programının hazırlanması ve geliştirilmesi konusuna Yargı Kurulunun doğrudan katılmasını veya bu konularda eğitim kurumlarıyla başka şekillerde işbirliğinde bulunmasını tavsiye etmektedir.

69. Bunun yanı sıra, Yargı Kurulunun başlangıç (adaylık) eğitimine yönelik olarak dış değerlendirme de yürütmesi gerekir; böylelikle hâkimlerin atamadan sonraki ilk yıllarında mesleki gelişimlerini ve gündelik çalışmalarında başarılarını izleyerek ön eğitimin ne denli verimli olduğunu incelemesi ve bu eğitimin iyileştirilmesi yönünde tavsiyelerde bulunması mümkün olabilecektir.

V.D.2. Sürekli eğitim

70. Yargı Kurulu, hâkimlerin, mesleki faaliyetlerinin önemli bir bölümü olarak tüm eğitim faaliyetlerine katılmalarını teşvik etmelidir. Yaşam boyu öğrenme süreci olarak anlaşılması gereken sürekli eğitime katılım yoluyla mesleki gelişimlerine odaklanmak hâkimlerin hukuki ve etik yönden ödev ve hakkıdır. Hâkimler, görevlerini ifa ederken, bilhassa ulusal ve uluslararası mevzuat ve uygulamadaki değişiklikleri izlemeli,¹⁷ toplumsal eğilimler ile temas halinde olmalı ve alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemleriyle tanışmalıdır. CCJE, Yargı Kurulunun terfi konularını değerlendirirken hâkimlerin eğitim programlarına katılımını da göz önünde bulundurmasını tavsiye etmektedir.

71. Yargı Kurulu tarafından her yıl hazırlanan ve hâkimler ile mahkemelerin çalışmalarını değerlendiren raporlar ve istatistikler, dava yönetimi, zaman yönetimi, bütçe, çalışma tekniklerinin iyileştirilmesi, halkla ilişkiler konusundaki beceriler, iletişim teknikleri, hukuki araştırma gibi eğitimin odaklanması gereken eleştirel konular hakkında veriler içermelidir.¹⁸

72. Daha genel olarak, yıllık eğitim programlarına dâhil edilecek konu başlıklarının seçilmesi sürecinde Yargı Kurulu ile geniş ölçüde istişarede bulunulmalıdır; Yargı Kurulu aynı

¹⁷ Bkz. CCJE'nin 9(2006) sayılı Görüşü.

¹⁸ Özellikle bazı uyuşmazlıklarda izlenen usulün süresiyle ilgili sorunlar, en yaygın insan hakları ihlalleri, birikmiş dava yükü, çoğu zaman yargı kararlarının iptaline ve değiştirilmesine yol açan hukuk ihlalleri, mevzuat değişiklikleri, hukukun yorumlanmasında farklılıklar yaratan kanun boşlukları, içtihadın uyumlu hale getirilmesi ihtiyacı, disiplin işlemleri ve bunların sonuçları.

zamanda programın yürütülme ve yargının performans kalitesi üzerindeki etkilerinin değerlendirilme biçimini de izlemelidir.

V.E. Yargının Bütçesi

73. Mahkemelerin finansmanı Devlet bütçesinin bir parçası olmakla birlikte, bu finansman siyasi dalgalanmalara maruz bırakılmamalıdır. Mahkemelere kaynak tahsisine ilişkin kararlar yargının bağımsızlığına en katı surette saygı gösterilerek alınmalıdır. Yargı bütçesinin meclis tarafından kabulüne ilişkin düzenlemeler arasına, yargı içerisindeki görüşleri dikkate alan bir usul de eklenmelidir.¹⁹ Şayet Yargı Kurulunun mahkemelerin idaresi ve yönetiminde bir rolü bulunmuyorsa, en azından adaletin işleyişi için gereken asgari bütçenin tahsisine ilişkin görüş bildirecek ve bu bütçe miktarını gerekçelendirmek amacıyla kendi ihtiyaçlarını ortaya koyacak bir konuma sahip olmalıdır.
74. CCJE, mahkemelerin ancak kendilerine ayrı bir bütçe ayrılması ve ister bir Yargı Kurulu isterse de bağımsız müstakil bir kuruluş olsun, yürütme ve yasamadan bağımsız bir organ tarafından idare edilmesi halinde gereğince bağımsız olabileceği kanaatindedir.
75. Kimi Devletler mahkeme bütçesinin başta maliye bakanlığı olmak üzere başkaca merciler karşısında müzakere edilmesi bakımından adalet bakanlığının daha iyi bir konuma sahip olduğunu savunuyorsa da CCJE, Yargı Kurulunun mali yetkilerinin genişletilmiş olduğu bir sistemin, henüz böyle bir uygulamaya sahip olmayan ülkelerde ciddi biçimde değerlendirilmesi gerektiği kanaatindedir. Yargı Kurulunun mali yetkilerinin genişletilmesinin, sadece yürütme ve yasama karşısında değil, mahkemeler ve kamuoyu karşısında da hesap verebilirliğinin bulunması anlamına geldiğini vurgulamak gerekir.

V.F. Mahkeme idaresi ve yönetimi

76. Çeşitli mahkemelere bütçe tahsisi koşullarının belirlenmesi ve mahkemelerin etkinliğini inceleyecek ve bu konuda bildirimde bulunacak organa ilişkin kararların verilmesi hassas meselelerdir. CCJE, bu konuda Yargı Kurulunun yetki sahibi olması gerektiği kanaatindedir.
77. Yargı Kurulu tek tek hâkimlerin performans yönetimi konusunda yetki sahibi olmamalıdır.
78. CCJE, Yargı Kurulunun, yargının kalitesinin geliştirilmesine olumlu bir katkı sunabileceği düşüncesindedir. Bu yönde politikalar geliştirmenin yanı sıra, mahkemelerin bu konudaki yükümlülüklerini yerine getirebilmelerini sağlamaya yeterli kaynak da ayrılmak durumundadır. Kimi ülkelerde, yargı kalitesinin ölçülüp bu konuda hesap verilmesi amacıyla sistemler oluşturulmuştur; bu tür gelişmelerin sonuçlarının incelenmesi önem taşımaktadır. Kalitenin ölçülmesine yönelik politikalar geliştirilmesi bakımından, Yargı Kurulunun mahkemelerden ilgili veri ve istatistikleri elde edebilmesi önemlidir.

¹⁹ Bkz. CCJE'nin 2(2001) sayılı Görüşü.

79. Yargı Kurulu bu incelemenin işleyişine nezaret ederek, incelemenin yargı bağımsızlığıyla bağdaşmasını sağlamalıdır. Bilhassa inceleme işleminin yürütme tarafından gerçekleştirildiği hallerde bu husus önem taşımaktadır.

V.G. Yargının imajının korunması

80. CCJE, 7(2005) sayılı Görüşünde, kamuoyuna yargı alanında genel bilgi verilmesinin ötesine geçmeyi ve toplumda hâkimin rolüne dair doğru bir algı yaratmaya yardımcı olmayı amaçlayan, Avrupa hukuk dünyası ve devletleri tarafından genel anlamda desteklenen programlar oluşturulması tavsiyesinde bulunmuştur. CCJE, toplumda yargı sistemine ilişkin anlayışı ve güveni daha iyi bir noktaya taşıma hedefi içeren programlar oluşturulması bakımından bizzat mahkemelerin uygun bir aracı olarak görülmesi gerektiği kanaatinde olmuştur. Buna paralel olarak Yargı Kuruluna, çeşitli yerel inisiyatifler arasında koordinasyonu sağlama ve ülke çapında “sosyal yardım programları”nı teşvik edip tanıtmaya görevi de yüklenmelidir; Kurul bu konuda uzmanlardan da yardım alarak çok daha ayrıntılı bilgiler ortaya koyabilecektir.

81. CCJE yine 7(2005) sayılı Görüşünde, mahkemelerde görülen davalara ilişkin olarak medyada çıkan haberlerin yarattığı sorunları veya gazetecilerin işlerini yaparken karşılaşılan güçlükleri ele alacak bağımsız bir organın – gerekli hallerde medya çalışanlarının katılımıyla birlikte, Yargı Kurulu içerisinde veya Kurul bünyesindeki komitelerden de oluşturulabilecek – rolüne işaret etmiştir.

82. Son olarak, yukarıda bahsi geçen Görüşte CCJE – medya tarafından ya da medyayı kullanan siyasi veya toplumsal figürler tarafından hâkimlere veya mahkemelere saldırılması veya karşı çıkılması meselesiyle ilgili olarak – söz konusu hâkimin veya mahkemenin aynı kanalları kullanarak tepki vermekten kaçınması gerekmele birlikte, Yargı Kurulunun veya bir yargı organının uygun hallerde bu tür saldırılara veya itirazlara karşı derhal ve etkili bir şekilde yanıt vermeye hazır ve muktedir olması gerektiği değerlendirilmesinde bulunmuştur.

83. Yargı Kurulunun yalnızca kendi görüşlerini alenen açıklama yetkisi olması gerekmele kalmayıp aynı zamanda kamuoyu, siyasi makamlar ve uygun hallerde mahkemeler huzurunda yargı kurumunun ve/veya mensuplarının itibarını savunmak için gereken tüm adımları atması da gerekmektedir.

84. Yargı Kurulu, yargının imajının korunup desteklenmesi konusunda daha geniş bir rol oynamaya uygun organı da oluşturabilir, zira bu işlevin yerine getirilmesi için genellikle birbiriyle çekişmeli olan, bir yanda bireylerin, sosyal ve siyasi aktörlerin ve medyanın özgürlüğü ile diğer yanda bağımsız ve verimli bir şekilde işleyen bir yargı sistemine ilişkin kamu yararı arasında bir denge gözetilmesi gerekmektedir.

85. Bu çerçevede, Yargı Kurulu mahkeme kullanıcılarının şikâyetlerini de ele alabilir (bkz. ayrıca yukarıdaki 64 sayılı fıkra).

86. CCJE, Yargı Kurulunun bu fonksiyonu gerekli profesyonel yardımlardan yararlanarak yerine getirebileceği yönünde tavsiyede bulunmaktadır, zira bu alandaki personel sadece hukukçularla sınırlı tutulmayıp, gazetecileri, sosyal bilimcileri, istatistik uzmanlarını vs. de içermelidir.

V.H. Diğer devlet erklerine görüş bildirme olasılığı

87. Hâkimlerin statüsüyle, yargının idaresiyle, usul hukukuyla ilgili tüm taslak metinlerin ve daha genel anlamda yargı – örneğin yargının bağımsızlığı – üzerinde etki yaratması muhtemel olan veya vatandaşların (bizzat hâkimler da dâhil olmak üzere) adalete erişim güvencesini ortadan kaldıracabilecek olan tüm mevzuat tasarıları Parlamento tarafından görüşülmeden evvel Yargı Kurulundan görüş alınmalıdır. Bu istişare işlevi tüm Devletlerce kabul edilmeli ve Avrupa Konseyi tarafından bir tavsiye karar biçiminde teyit edilmelidir.

V.I. Ulusal ve uluslararası seviyede ve Avrupa seviyesinde diğer organlarla işbirliği faaliyetleri

88. CCJE, kimi Devletlerde Yargı Kurulunun sorumluluklarının birden fazla kuruluş arasında bölündüğünü kaydetmektedir. Ulusal düzenlemelerde bunun sonucunda ortaya çıkan çeşitlilikler, kimi alanlarda (örneğin eğitim) tek bir kuruluş yetkiliyken başka alanlarda yetkilerin bölünmüş olabilmesiyle daha da karmaşık bir hal almaktadır. Bu aşamada CCJE, farklı kurumlar arasındaki ilişkilere dair en uygun çerçeveye ilişkin bir görüş bildirecek durumda değildir. Bununla birlikte, bu tür organların gelişme biçimi bakımından ulusal hukuk geleneklerinin taşıdığı önemin farkında olan CCJE yine de Kurulun görevlerini birçok kuruluşun paylaştığı durumlarda, bu görevlerin pürüzsüz bir şekilde yerine getirilmesinin sağlanabilmesi amacıyla Yargı Kurulu önderliğinde işbirliği çerçevelerinin oluşturulması tavsiyesinin gerekli olduğu kanaatindedir. Bu tür bir süreç muhtemelen kuruluşların gitgide birleşmesi (örneğin eğitim alanında) anlamında kurumsal bir gelişime de ön ayak olacaktır. Bu husus ayrıca idari yargı Kurullarıyla işbirliği açısından da önem taşımaktadır. Şayet bulunuyorsa, savcı kurullarıyla işbirliği de bu anlamda söz konusu edilebilir.

89. CCJE ayrıca, Avrupa seviyesinde ve uluslararası düzeyde Yargı Kurullarının ulusal seviyede faal olduğu tüm alanlar bakımından Yargı Kurulları arasında işbirliğinin önemini vurgulamaktadır.

90. CCJE, Avrupa Yargı Kurulları Ağının (yargı kurulları arasında genel anlamda işbirlikçi bir rol oynayan) çalışmaları ile Lizbon Ağının ve Avrupa Adli Eğitim Ağının (adli eğitim alanında yetkin olan) faaliyetlerinin takdir ve desteği hak ettiği kanaatindedir. Bu Ağlar CCJE açısından verimli muhataplar olmuşlardır.

VI. YARGININ HESAP VEREBİLİRLİĞİ VE ŞEFFAFLIĞI YÖNÜNDE ÇALIŞAN YARGI KURULLARI

91. Yargı Kurulunun yargı idaresine hatırı sayılır biçimde dâhil olacak olması ışığında, Kurul tarafından atılan adımların şeffaflığının teminat altına alınması şarttır. Şeffaflık, vatandaşların yargı sisteminin işleyişine duyduğu güven açısından olmazsa olmaz bir faktör olup, yargı bünyesinde kişisel çıkar, kendini koruma ve kayırma anlayışlarına veya siyasi nüfuz tehlikesine karşı bir güvence sağlamaktadır.

92. Yargı Kurulunun atama, terfi, değerlendirme, disiplin konusundaki tüm kararları ile hâkimlerin kariyerlerine ilişkin başkaca her türlü kararı gerekçeli olmalıdır (ayrıca bkz. yukarıdaki 39 sayılı fıkra).
93. Hâlihazırda belirtildiği üzere, hâkimlerin atama ve terfi işlemlerinde şeffaflık, atama kriterlerinin aleni biçimde açıklanması ve iş tanımlarının duyurulmasıyla sağlanacaktır. İlgili tüm taraflar atama ve terfiler bakımından yapılan tercihleri inceleyip Yargı Kurulunun liyakate dayalı kural ve kriterleri uygulamış olduğunu kontrol edebilmelidir.
94. Yargı Kurulunun bütçe üzerinde yetkilere sahip olması; yalnızca, söz konusu kaynakların kullanımını konusunda, bütçeyi kabul eden parlamentoya karşı sorumlu olması halinde mantıklıdır. Bütçenin yargı sistemine ayrılan kısmı, varsa, kamu fonlarının kullanımının denetiminden sorumlu olan Sayıştay tarafından kontrol edilmelidir.
95. Şayet Yargı Kurulu disiplin yetkilerine sahipse disiplin yargılamalarının öznesini oluşturan hâkimler alınan kararın gerekçelerinden tam anlamıyla haberdar edilecek, böylece söz konusu karara itiraz etmesi gerekip gerekmediğini değerlendirebilecektir (bkz. yukarıdaki 39 sayılı fıkra). Bunun yanı sıra, Yargı Kurulu, yalnızca tüm bir yargı kurumunun değil, aynı zamanda kamuoyunun da bu yargılamaların yürütülme biçimi hakkında bilgilendirilmesi ve yargının kendi mensuplarının kınanması gereken işlemlerini örtbas etmeye çalışmadığının ortaya konulması bakımından, alınmış olan resmi ve nihai kararların yayınlanmasını değerlendirebilir.
96. Yargı Kurulu bir yandan neler yapmış olduğunu ve karşılaştığı güçlükleri anlatmak, diğer yandan ise adalet sisteminin işleyişinin kamu yararına olacak şekilde iyileştirilmesi amacıyla alınması gereken tedbirlere ilişkin önerilerde bulunmak üzere faaliyetlerine dair düzenli olarak bir rapor yayınlamalıdır. Bu raporun beraberinde, bilginin daha iyi biçimde yaygınlaştırılmasını sağlamak ve yargı kurumları arasındaki etkileşimi arttırmak amacıyla, gazetecilerle basın toplantıları ve hâkimler ve yargı kurumlarının sözcüleriyle toplantılar yapılabilir.

TAVSİYELERİN ÖZETİ VE SONUÇLAR

CCJE, “Toplum yararına çalışan Yargı Kurulları” hakkındaki 10(2007) sayılı Görüşünde şu tavsiyelerde bulunmaktadır:

A. Genel olarak:

- a) Hukukun üstünlüğü ilkesine dayalı olarak yönetilen ve dolayısıyla kuvvetler ayrılığı ilkesine saygılı bir devlette olmazsa olmaz bir unsur olarak, hâkimlerin bağımsızlığının korunması amacıyla görevlendirilmiş, Yargı Kurulu gibi özel bir organın oluşturulması önemlidir;
- b) Yargı Kurulu, kamuoyunun yargı sistemine duyduğu güveni pekiştirmek amacıyla, hem yargı sisteminin, hem de tek tek hâkimlerin bağımsızlığını korumalı ve aynı zamanda Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6. maddesinde tanımlandığı üzere adaletin etkinliğini ve kalitesini güvence altına almalıdır;
- c) Yargı Kurulu kendi özerkliğinin anayasal veya ona eşdeğer bir metinde dile getirilerek yasama veya yürütme lehine kısıtlandığını görme riskine karşı korunmalıdır.

B. Yargı Kurulunun yapısına ilişkin olarak:

- a) Kişisel çıkarlar, kendini koruma ve kayırma anlayışlarından kaçınılması ve toplum içerisindeki farklı bakış açılarının yansıtılması için Yargı Kurulu, kimi özel görevlerin tamamı hâkimlerden oluşan bir heyet tarafından yerine getirilmesi gerekse dahi, üyelerinin büyük bir çoğunluğunun hâkimlerden oluştuğu karma bir yapıya sahip olmalıdır. Yargı Kurulu tamamen hâkimlerden da oluşabilir;
- b) Hâkim olsun veya olmasın, müstakbel üyeler yetkinlikleri, deneyimleri, yargı yaşamına ilişkin anlayışları, tartışma becerileri ve bağımsızlık kültürleri temel alınarak seçilecektir. Ayrıca, üyeler aktif siyasetçi, milletvekili veya yürütmenin bir mensubu olmamalıdır;
- c) Hâkim olan üyeler, siyasi makamlardan veya yargı içerisindeki hiyerarşiden hiçbir şekilde müdahale gelmeksizin yargının en geniş şekilde temsilini temin edecek yöntemlerle meslektaşları tarafından seçilmelidir; bunun için doğrudan seçim yöntemi kullanılacaksa Yargı Kurulu, kamuoyunun yargı sistemine duyduğu güvene gelebilecek her türlü bir riski en aza indirmeyi amaçlayan kurallar getirmelidir;
- d) Hukuki alanda tecrübesi bulunsun veya bulunmasın, hâkim olmayan üyelerin atanması siyasi olmayan makamlara bırakılmalıdır; ancak bu üyelerin Parlamento tarafından seçilmesi halinde, bunlar Parlamento üyesi olmamalı, muhalefetten de esaslı bir oranda destek alınmasını gerektiren nitelikli çoğunluk tarafından seçilmeli ve Yargı Kurulunun genel yapısı içerisinde, toplumun çeşitliliğini yansıtan bir temsile elveren kişilerden oluşmalıdır.

C. Yargı Kurulunun işleyişine ilişkin olarak:

- a) Üyelerin hizmet süresi tam zamanlı olabilmekle birlikte mahkeme pratiğinden kopmamaları için sayı ve zaman bakımından sınırlı tutulmalıdır; üyelere (hâkim olan ve olmayan) bağımsızlık ve tarafsızlık güvenceleri tanınmalıdır;
- b) Yargı Kurulu kendi bütçesini yönetmeli ve en uygun ve bağımsız biçimde işleyişe imkân sağlayacak biçimde finanse edilmelidir;
- c) Yargı Kurulunun kimi kararları gerekçeli ve bağlayıcı olmalı, yargı itirazı imkânına açık bulunmalıdır;
- d) Kamuoyunun yargı sistemine duyduğu güvenin olmazsa olmaz bir unsuru olarak, Yargı Kurulu şeffaflık içerisinde hareket etmeli ve faaliyetleri bakımından hesap verebilir olmalıdır; bilhassa adalet sisteminin işleyişinin iyileştirilmesi amacıyla alınması gereken tedbirlere dair önerilerde bulunan düzenli bir rapor yayınlamalıdır.

D. Yargı Kurulunun yetkilerine ilişkin olarak:

- a) Yargı Kurulunun, yargının bağımsızlığı ve etkinliğinin korunmasını ve teşvik edilmesini amaçlayan geniş çapta görevleri bulunmalıdır; Yargı Kurulu içerisinde çeşitli görevler yerine getirilirken çıkar çatışmaları yaşanmamasını sağlamalıdır;
- b) Yargı Kurulu hâkimlerin seçimi, atanması ve terfisi alanında tercihen yetkin olmalıdır; bunları yasama ve yürütmeden tamamen bağımsız bir şekilde ve ayrıca hâkimlerin seçilme kriterleri bakımından mutlak bir şeffaflık içerisinde yerine getirmelidir;
- c) Yargı Kurulları yargı hizmetlerinin kalitesine ilişkin değerlendirmeye ve hâkimlerin çalışmasının etkinliğini sağlayacak tekniklerin uygulanmasına aktif biçimde dâhil olmalı, ancak hâkimlerin şahsi değerlendirmesine emanet edilmiş olan ilgili yargı organının yerine de geçmemelidir;
- d) Yargı Kuruluna etik meseleler de emanet edilebilir; ayrıca Kurul, mahkeme kullanıcılarının şikâyetlerini de ele alabilir;
- e) Eğitimlerin düzenlenmesi ve denetlenmesi görevi de Yargı Kuruluna bırakılabilir, ancak eğitim programlarının tasarlanması ve uygulanması, başlangıç eğitiminin ve meslek içi eğitimin kalitesini garanti etmek amacıyla işbirliğinde bulunması gereken bir eğitim merkezinin sorumluluğunda olmalıdır;
- f) Yargı Kurulunun yargıya tahsis edilecek bütçeyi müzakere etmek ve yönetmek konusunda genişletilmiş finansal yetkilerinin yanı sıra daha iyi bir yargı kalitesi için çeşitli mahkemelerin idaresi ve yönetimiyle ilgili yetkileri de bulunabilir;
- g) Yargı Kurulu ayrıca, yargının imajının geliştirilip korunması açısından geniş bir rol oynamaya uygun kurumu da teşkil edebilir;

- h) Yargı üzerinde – örneğin yargının bağımsızlığı üzerinde –etki yaratması muhtemel olan veya vatandaşların (bizzat hâkimler da dahil olmak üzere) adalete erişim güvencesini ortadan kaldırabilecek olan tüm mevzuat tasarıları Parlamento tarafından görüşülmeden evvel Yargı Kurulunun görüşüne sunulmalıdır;**
- i) Avrupa seviyesinde ve uluslararası düzeyde farklı Yargı Kurulları arasında işbirliği teşvik edilmelidir.**