



Strazburg, 23 Kasım 2001
[ccj e/docs2001/ccj e(2001)op n°2e]

CCJE (2001) OP N°2

AVRUPA HÂKİMLERİ DANIŞMA KONSEYİ
(CCJE)

AVRUPA HÂKİMLERİ DANIŞMA KONSEYİNİN (CCJE)
YARGININ ETKİNLİĞİ VE
AVRUPA İNSAN HAKLARI SÖZLEŞMESİNİN 6. MADDESİ İŞİĞİNDA
MAHKEMELERİN FİNANSMANI VE YÖNETİMİNE DAİR AVRUPA
KONSEYİ BAKANLAR KOMİTESİNİN DİKKATİNE SUNDUĞU
2 (2001) SAYILI GÖRÜŞ

1. Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyi (CCJE), bu Görüş'ünü, devletlerin bir ankete vermiş oldukları cevaplar ile CCJE Çalışma Grubunun, CCJE Başkanı ve Başkan Yardımcısının ve CCJE uzmanı Sayın Jacek CHLEBNY'nin (Polonya) bu konuda yazmış oldukları metinleri esas alarak hazırlamıştır.

2. CCJE, mahkemelerin işlevlerini yerine getireceği koşulları belirlemesi nedeniyle mahkemelerin finansmanının hâkimlerin bağımsızlığı hususuyla yakın bir ilişkisi olduğunu kabul etmiştir.

3. Ayrıca, mahkemelerin finansmanı ve yönetimi ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde yer alan ilkeler arasında da bariz bir ilişki mevcuttur: bir mahkemenin etkin bir şekilde çalışmak için yeterli fon ve kaynaklara sahip olmaması nedeniyle bir davayı makul bir süre içerisinde sonuçlandırmaması durumunda, adalete erişim ve adil yargılanma hakkı gerektiği gibi teminat altına alınmış olmayacaktır.

4. Avrupa Konseyi'nin mahkemelerin finansmanı ve yönetimine dair tüm genel ilke ve standartları, devletlere farklı adli sistemlerin ihtiyaçlarını karşılamaya yetecek mali kaynakları sağlama görevi yüklemektedir.

5. **CCJE, mahkemelerin finansmanının Maliye Bakanlığınca Parlamentoya sunulan devlet bütçesinin bir parçası olduğunu kabul etmekle birlikte, bu finansmanın siyasi dalgalanmalardan etkilenmemesi gerektiği konusunda hemfikirdir.** Bir devletin mahkemelere ayırabileceği kaynak miktarı siyasi bir karar olmakla birlikte, güçler ayrılığına dayalı bir sistemde ne yasamanın ne de yürütmenin yargı üzerinde bütçe kanalıyla bir baskı oluşturmamasına dikkat edilmelidir. **Mahkemelere tahsis edilecek kaynaklar konusundaki kararlar, yargı bağımsızlığı tamamıyla gözetilerek alınmalıdır.**

6. Ülkelerin çoğunda, Adalet Bakanlığı, mahkemelerin bütçesini Maliye Bakanlığına sunmak ve onunla müzakere etmek konusunda rol üstlenmektedir. Birçok ülkede, öncelikle mahkemelerin doğrudan veya dolaylı olarak Adalet Bakanlığına görüşlerini bildirmeleri yoluyla yargının katkısı sağlanmaktadır. Bununla birlikte, kimi zaman mahkemelerin kendi bütçeleriyle ilgili olarak doğrudan Maliye Bakanlığına görüş bildirdikleri de olmaktadır. Örneğin, Estonya ve Slovakya Yüksek Mahkemeleri kendi bütçeleri, Kıbrıs ve Slovenya Yüksek Mahkemeleri ise tüm derecelerdeki mahkemelerin bütçeleri için görüş bildirmektedir. İsviçre'de Federal Yüksek Mahkeme kendi bütçesini (üç hâkimden oluşan İdari Komisyonun onayının ardından) Federal Parlamentoya sunma hakkına sahiptir; ayrıca, Mahkeme Başkanı ve Mahkeme Genel Sekreteri, Parlamentodaki görüşmelere bizzat katılarak bütçeyi savunma hakkına sahiptirler. Litvanya Anayasa Mahkemesinin 21 Aralık 1999 tarihli kararı uyarınca, bu ülkede bulunan her bir mahkeme, devlet bütçesinde ayrı bir kalem olarak – parlamento tarafından onaylanması koşuluyla – yer alacak şekilde kendi bütçesine sahip olma hakkına sahiptir. Rusya'da, federal bütçenin Anayasa Mahkemesi, Yargıtay ve diğer müşterek hukuk mahkemeleri ile Federal Tahkim Mahkemesinin ve diğer tahkim mahkemelerinin bütçeleri için ayrı bir hükme yer vermesi zorunludur; ayrıca, Rus Hâkimler Konseyi hem federal bütçenin müzakerelerine katılma hem de Rusya Federal Meclisinin ilgili dairelerinde yapılacak tartışmalarda zorunlu olarak temsil edilme hakkına sahiptir. İskandinav ülkelerinde, yakın tarihli bir mevzuat ile mahkeme bütçelerinin koordinasyonu ve Adalet Bakanlığına sunulması usulü düzenlenmiştir; Danimarka'da bu görevi Mahkemeler İdaresi (ki bunun yürütme kurulu, çoğunlukla farklı mahkemelerin temsilcilerinden oluşmaktadır) üstlenmiştir. İsveç'te Ulusal Mahkemeler İdaresi (özel bir hükümet organı olup, azınlığı hâkimlerden oluşan bir yürütme kuruluna sahiptir) benzer bir görev üstlenmiş olup sürekli üç yıllık bütçeler hazırlamakla yükümlüdür.

7. Buna mukabil, diğer ülkelerde mahkemeleri finanse etmek için Adalet Bakanı veya muadilince yürütülen bütçe müzakerelerine yargının katılması konusunda herhangi bir resmi düzenleme bulunmamakta ve türlü etki gayri resmi düzeyde gerçekleşmektedir. Bu kategoriye örnek olarak Belçika, Hırvatistan, Fransa, Almanya, İtalya (bazı harcamalar hariç), Lüksemburg, Malta, Ukrayna ve Birleşik Krallık gibi

Ülkelerin hukuk sistemleri verilebilir.

8. Yargı sistemine yeterli kaynak tahsis etmenin ölçütü ile yargı sistemine kendi bütçesi konusunda önerilerde bulunmasını ya da onun görüşüne başvurulmasını sağlayacak resm düzenlemelerin bulunup bulunmaması arasında her zaman bir ilişki olmamakla birlikte, yargının bütçe müzakerelerine daha doğrudan katılımı hl önemli bir ihtiyaç olarak görülmektedir. Nitekim ankete verilen cevaplar, gerekli maddi kaynakların (bina, mefruat, büro ve bilgisayar malzemeleri, vs.) eksikliğinden balayıp, hâkimlerin günün koşullarına göre görevlerini yerine getirirken ihtiyaç duyabilecekleri türden bir desteğin (nitelikli personel, uzmanlamı yardımcılar, bilgisayarlı belge kaynaklarına erişim, vs.) hiç olmayıına kadar değişen bir yelpazede birçok eksikliği ortaya koymaktadır. Özellikle Doğu Avrupa lkelerinde bütçe kısıtlamaları nedeniyle parlamentolar, mahkemelerin finansmanı için ayrılan parayı gerekenin çok altında bir oranda (rneğin, Rusya’da % 50) tahsis etmek zorunda kalmışlardır. Batı Avrupa lkelerinde dahi bütçesel sıkıntılar; mahkeme salonları, bürolar, bilişim teknolojileri ve/veya personel konularında kısıntıya gidilmesini beraberinde getirmiştir (personel kısıntısı, kimi zaman hâkimlerin yargı dışı görevlerden yakalarını sıyıramadıkları anlamına da gelir).

9. Ortaya çıkabilecek meselelerden birisi, her zaman devlet erkinin özel bir parçası olarak görülmese de, yargının görevlerini yerine getirebilmek ve bağımsızlığını sürdürebilmek için bazı özel ihtiyaçları olduğudur. Maalesef, yargıdaki önemli yapısal değişiklikler ve yargının etkinliği konusunda yapılan tartışmalarda ekonomik mülahazalar daha ne çıkabilmektedir. Nasıl ki hiçbir ülke hangi düzeyde hizmet verebileceğine karar verirken tüm mali imknlarının elverililiğini göz ardı edemezse, devletin aslı unsurlarından biri olan yargı ve mahkemeler de mali kaynaklar üzerinde hak sahibi olmalıdır.

10. lkeler arasındaki ekonomik eşitsizlikleri reddetmemekle birlikte CCJE, kendilerine uygun bütçe tahsis edilebilmesi için mahkemelerin bütçe hazırlama sürecine daha çok katılması gerektiğini değerlendirmektedir. **CCJE, bu nedenle yargı bütçesinin parlamentoda kabul süreçlerinin yargının da görüşlerinin alınmasını içermesi gerektiği kanaatinde**dir.

11. Bütçenin hazırlanmasına yargının faal bir şekilde katılmasını sağlamanın yollarından birisi de, yargının idaresinden sorumlu bağımsız merciye – böyle bir merciinin bulunduğu lkelerde¹ – mahkemelerin kaynak taleplerinin hazırlanmasında bir koordinasyon rolü verilmesi ve parlamentoda mahkemelerin ihtiyaçları belirlenirken bu merciinin doğrudan muhatap alınmasıdır. Bütçe taleplerini parlamentoya ya da onun uzman komisyonlarından birine iletme görevinin tüm mahkemeleri temsil eden bir merciye verilmesi arzu edilir bir durumdur.

12. Mahkemelere tahsis edilen bütçenin idaresi, profesyonel ilginin yanı sıra gittikçe artan bir sorumluluk gerektirmektedir. CCJE bünyesinde yapılan tartışmalar; doğrudan yargı teşkilatının veya yargı teşkilatına hesap veren bir kişi veya kurumun ya da gerekli idari desteğe sahip olan ve yargı teşkilatına hesap veren bağımsız bir merciinin idare ettiği sistemler ile idarenin tamamen bir hükümet dairesi veya biriminin sorumluluğunda olduğu sistemler arasında belirgin bir fark olduğunu ortaya koymuştur. Yargının bağımsızlığının ve görevini yerine getirme imknına sahip olmasının temini bakımından mülahaza olunan faydaları dikkate alınarak, birinci yaklaşım bazı yeni demokrasilerde ve diğer ülkelerde kabul grmtir.

13. Mahkemelerin idaresi konusunda kendilerine sorumluluk verilmesi durumunda, hâkimlerin bu görevi yerine getirebilmeleri için uygun bir eğitim almaları ve gerekli desteği görmeleri gerekmektedir. Her hlkrda, mahkemelerin ileyiini doğrudan etkileyen tüm idari kararlardan hâkimlerin sorumlu olması önemlidir.

¹ Hkimlerin bağımsızlığı, etkinliği, ve rollerine ilişkin standartlar için bkz. 1 (2001) sayılı Görüş; “Atama ve Danışma Organları” adlı bölüm.

Sonuc

14. CCJE, bu Görüş ışığında devletlerin mahkemelerin finansmanı ve idaresi konularındaki mevcut düzenlemelerini gözden geçirmeleri gerektiğini belirtmektedir. CCJE, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6. Maddesinde ifade edilen standartlara uygun bir şekilde görevlerini yerine getirmelerini mümkün kılacak yeterli kaynakların mahkemelerin emrine tahsis edilmesi ihtiyacına özellikle dikkat çekmektedir.