



Strazburg, 27 Kasım 2003
[ccje/docs2003/ccje(2003) op n° 4e]

CCJE (2003) Op. N 4

AVRUPA HÂKİMLERİ DANIŞMA KONSEYİ (CCJE)

AVRUPA HÂKİMLERİ DANIŞMA KONSEYİNİN (CCJE) HÂKİMLERİN
ULUSAL DÜZEYDE VE AVRUPA DÜZEYİNDE UYGUN BAŞLANGIÇ VE
HİZMETİÇİ EĞİTİMLERİ KONUSUNDA AVRUPA
KONSEYİ BAKANLAR KOMİTESİNİN DİKKATİNE SUNDUĞU
4 SAYILI GÖRÜŞ

Giriş

1. Hem ulusal ve uluslararası düzeyde hem de Avrupa düzeyinde kurumların demokratik işleyişinin teminatı olarak görülen yargının rolüne ve önemine gösterilen ilginin giderek arttığı bir dönemde hâkim adaylarının mesleğe başlamadan önce ve hizmetleri sırasında aldığı eğitime dair sorular ön plana çıkmaktadır (bkz. CCJE'nin 1 sayılı Görüş'ü (2001), 10 ila 13. fıkralar ve 3 sayılı Görüş (2002), 25 ve 50(ix) sayılı fıkralar).
2. Yargı bağımsızlığı, tüm seviyelerdeki ve tüm yetki alanlarındaki hâkimlere çeşitli haklar tanırken etik yükümlülükler de verir. Bu yükümlülükler arasında yargıdaki faaliyetleri profesyonel ve özenli bir biçimde yürütmek de yer almaktadır ki bu, hâkimlerin üstün bir mesleki yeterliğe sahip olmalarını gerektirir ve bunu, ancak, almakla yükümlü – ve almaya hakkı – oldukları eğitimler sayesinde edinebilir, sürdürebilir ve geliştirebilirler.
3. Hukuk eğitimlerini tamamladıktan sonra mesleğe seçilen hâkimlerin görevlerini layıkıyla yapabilmeleri için ayrıntılı, köklü ve çok yönlü bir eğitim almaları şarttır.
4. Bu eğitim, aynı zamanda İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme'nin gereği olan bağımsızlıkları ve tarafsızlıklarının da teminatıdır.
5. Son olarak eğitim, yargının saygıdeğer olması ve saygı görmesi için bir önkoşuldur. Hâkimler hukuk alanındaki teknik bilgilerle sınırlı kalmayıp önemli toplumsal konulara da eğildikleri, duruşma salonundaki tavırları ve kişisel becerileri kapsayan, davaları anlayıp yöneterek ilgili tüm kişilerle doğru ve hassas bir biçimde ilişki kurulmasını sağlayan köklü ve kapsamlı bir eğitim aldıkları takdirde vatandaşların yargı sistemine olan güveni daha da artacaktır. Kısacası eğitim, yargı görevlerinin nesnel, tarafsız ve layıkıyla yerine getirilmesinde ve hâkimlerin sakıncalı etkilerden korunmasında büyük rol oynar.
6. Hâkimlerin başlangıç ve hizmet içi eğitimleri konusunda Avrupa ülkeleri arasında önemli farklılıklar vardır. Bu farklılıklar, kısmen farklı yargı sistemlerinin kendilerine has özelliklerinden kaynaklansa da, bazı bakımlardan kaçınılmaz veya zorunluymuş gibi görünmüyor. Bazı ülkelerde uzman kurumlar tarafından verilen uzun süreli formel eğitimin ardından yoğun bir hizmet içi eğitim gelir. Bazı ülkelerde ise deneyimli bir hâkimin nezaretinde bir nevi çıraklık eğitimi alan yeni hâkimler, deneyimli meslektaşlarından somut örneklerle dayalı bilgi ve mesleki tavsiyeler alır ve böylece her türlü didaktizmden kaçınarak nasıl bir yaklaşım sergilenmesi gerektiğini öğrenmiş olurlar. Müşterek hukuka (*common law*; Anglosakson hukuk sistemi) dayalı ülkeler, uzun süreli bir mesleki deneyime – genellikle de avukatlık deneyimine – son derece bel bağlamaktadır. Bu olasılıklar arasında, eğitimin değişik derecelerde düzenli ve zorunlu olduğu birçok ülke vardır.
7. Ulusal kurumsal sistemlerin farklılığına ve bazı ülkelerde ortaya çıkan sorunlara bakılmaksızın eğitim, sadece yargı teşkilatında bulunanların becerilerini değil yargı teşkilatının bir bütün olarak işleyişini de iyileştirme ihtiyacı bakımından elzem bir unsur olarak görülmelidir.
8. Hâkimlerin eğitiminin önemi, 1985 yılında kabul edilen Birleşmiş Milletler Yargı Bağımsızlığı Temel İlkeleri, Avrupa Konseyinin 1994 (Hâkimlerin Bağımsızlığı, Etkinliği ve Rolü hakkında R(94) 12 No.lu Tavsiye Kararı) ve 1998 yılında (Hâkimlerle İlgili Mevzuat Hakkında Avrupa Şartı) kabul edilen belgeleri

gibi uluslararası metinlerde dile getirilmiş ve CCJE'nin 1 sayılı Görüş'ünün 11. fıkrasında da bu hususa değinilmiştir.

I. Eğitim Hakkı ve Bu Hakkın Garanti Edileceği Hukuki Düzey

9. Hâkimlerin meşruiyetinin dayandığı bağımsızlık ve tarafsızlık anayasa ilkeleri tarafından sağlamalı ve hâkimler de yüksek düzeyde bir mesleki yeterliğe sahip olmak için ellerinden geleni yapmalıdır (bkz. CCJE'nin 3 sayılı Görüş'ü, 50 (ix) sayılı fıkra).

10. Birçok ülkede hâkimlerin eğitimi özel mevzuata tabidir. Kilit mesele, hâkimlerin statüsünü düzenleyen kurallara eğitim ihtiyacını da dâhil etmektir; bu mevzuat gereği, eğitimin içeriği ayrıntılı olarak belirlenmemeli, ancak bu görev, müfredatı hazırlayıp eğitimleri verecek ve süreci denetleyecek ayrı bir kuruma devredilmelidir.

11. Yargıya ya da eğitimin düzenlenmesi ve denetlenmesinden sorumlu başka bir bağımsız kuruma gereken imkânları sağlamak, hâkimlerin ve ilgili diğer kişilerin masraflarını karşılamak devletin görevidir.

12. Bu nedenle CCJE, her ülkede hâkimlerin statüsüne ilişkin mevzuatta hâkim eğitiminin de yer almasını tavsiye etmektedir.

II. Eğitimden Sorumlu Makam

13. Hâkimlerle İlgili Mevzuat Hakkında Avrupa Şartı'nda (2.3 sayılı fıkra) eğitim programının kalitesini denetlemekten sorumlu makamın Yasama ve Yürütmeden bağımsız olması ve üyelerinin en az yarısının hâkimlerden oluşması gerekli görülmüştür. Şart'ın Açıklayıcı Not kısmında ise hâkim eğitiminin teknik hukuk eğitimiyle sınırlı kalmaması, yargı görevleri gereği hâkimlerin çoğu kez karmaşık ve zor durumlarla ilgilenmeleri gerektiğinin de dikkate alınması gerektiği vurgulanmaktadır.

14. Bu, eğitimden ve eğitimin içeriğinden sorumlu makamın bağımsızlığına ve yapısına atfedilen büyük önemi yansıtmaktadır. Yargının bağımsızlığı genel ilkesinin doğal sonuçlarından biri de budur.

15. Eğitim kamu yararını ilgilendiren bir konudur ve müfredatı hazırlamaktan, hangi eğitimlerin verileceğini belirlemekten sorumlu kurumun bağımsızlığı korunmalıdır.

16. Yargı, eğitimin düzenlenmesi ve denetlenmesinden bizzat sorumlu olmalı ya da bunda büyük rol oynamalıdır. Bu doğrultuda ve Hâkimlerle İlgili Mevzuat Hakkında Avrupa Şartı'nın tavsiyelerine uygun olarak CCJE, her bir üye ülkede bu sorumluluğun Adalet Bakanlığına ya da Yasama ve Yürütme kuvvetlerine karşı sorumlu başka bir makama değil, doğrudan yargıya ya da (Yargı Yüksek Kurulu dâhil) başka bir bağımsız organa verilmesini tavsiye etmektedir. Hâkim dernekleri de doğrudan sorumlu yargı makamı veya ilgili kurumla işbirliği yaparak eğitimi teşvik etmek ve kolaylaştırmak bakımından önemli rol oynayabilir.

17. Rollerin ayrı tutulması için, hâkimlerin eğitiminden ve disiplininin aynı makamın doğrudan sorumlu olmaması gerekir. Bu nedenle CCJE, eğitimin, yargı ya da bir başka bağımsız makamın yetkisi dâhilinde özerk, kendi bütçesine sahip bir kuruma devredilmesini ve böylece bu kurumun hâkimlere danışarak eğitim programları geliştirmesi ve uygulamasını tavsiye etmektedir.

18. Hâkimlerin eğitiminden sorumlu kişiler, aynı zamanda hâkimlerin tayin ve terfilerinden doğrudan sorumlu olmamalıdır. CCJE'nin 1 sayılı Görüş'ünde 73 (3), 37 ve 45 sayılı fıkralarda atıfta bulunulan organ (örneğin, Yargı Yüksek Kurulu) hem eğitimden hem de terfi ve tayinden sorumlu ise, bu görevleri yürüten

birimlerinin birbirinden ayrı olması sağlanmalıdır.

19. CCJE, kurumu sakıncalı dış etkilere karşı korumak amacıyla idari personelinin ve eğitimcilerinin, yargı ya da eğitimin düzenlenmesi ve denetlenmesinden sorumlu bir başka bağımsız organ tarafından atanmasını tavsiye etmektedir.

20. Eğitimin hâkimler ve her bir alanın uzmanları tarafından verilmesi önemlidir. Eğitimciler, mesleğin en iyileri arasından belirlenmeli ve öğretilecek konularla öğretme becerileri dikkate alınarak eğitimden sorumlu kurum tarafından seçilmelidir.

21. Eğitim faaliyetlerinden sorumlu olmaları halinde hâkimlerin adli görevlerinden kopmaması önem taşımaktadır.

22. Eğitim yöntemleri, eğitimden sorumlu kurum tarafından belirlenip gözden geçirilmelidir. Bu kurum, ayrıca, deneyimlerini paylaşarak mesleki yaklaşımlarını geliştirmeleri için eğitimciler arasında düzenli toplantılar düzenlemelidir.

III. Başlangıç Eğitimi

a. Eğitim Zorunlu Olmalı mıdır?

23. Hâkimlerin mesleğe yeni başlarken eğitim almalarının gerektiği bariz olsa da, örneğin müşterek hukuk ülkelerinde hâkim adaylarının en iyi avukatlar arasından seçildiği durumlarda olduğu gibi çok deneyimli olmaları halinde eğitimin gerekliliği tartışma konusudur.

24. CCJE'nin görüşüne göre her iki hâkim grubunun da başlangıç eğitimi alması gerekir; çünkü her ikisi için de yargı mesleği yenidir ve bu, birçok alanda – özellikle hâkimlerin mesleki etik kuralları, usuller ve dava süreçlerine dâhil olan tüm kişilerle ilişkileri gibi – özel bir yaklaşım gerektirir.

25. Öte yandan, işe alım yöntemlerinin belirli özelliklerini dikkate alarak eğitim programlarını uygun şekilde hedeflemek ve uyarlamak önem arz etmektedir; örneğin, deneyimli avukatların sadece bu meslekte yeni karşılaşacakları konularda eğitim alması yeterlidir. Yargı teşkilatının çok küçük olduğu bazı küçük ülkelerde yerel eğitim olanakları da sınırlı ve gayri resmi olabilir, fakat özellikle bu ülkeler diğer ülkelerle yapılacak ortak eğitim çalışmalarından fayda görebilir.

26. Bu nedenle CCJE, adayların mesleki deneyimlerine uygun bir zorunlu başlangıç eğitiminden geçmelerini tavsiye etmektedir.

b. Başlangıç Eğitimi Programı

27. Başlangıç eğitiminin programı ve yoğunluğu, uygulanan hâkim seçme yöntemine göre önemli farklar gösterir. Eğitim sadece hâkimlerin davalara bakarken kullanacağı yöntemleri kapsamamalı, toplumsal farkındalık ihtiyacını da göz önüne almalı ve toplum hayatının karmaşıklığını yansıtan farklı konuları derinlemesine işlemelidir. Ayrıca sınırların açılması, müstakbel hâkimlerin esasında Avrupa hâkimleri olduklarını idrak ederek Avrupa sorunlarından daha fazla haberdar olmaları gerektiği anlamına gelmektedir.

28. Avrupa'da hâkimlerin eğitiminde kullanılan sistemlerin çeşitliliğini göz önünde bulunduran CCJE şunları tavsiye etmektedir:

i. Yargı makamlarına getirilecek tüm adaylar, göreve başlamadan önce önemli ulusal ve uluslararası

- hukuk ve yargılama usullerini ayrıntılarıyla bilmeli veya öğrenmelidir.
- ii. Hâkimlik mesleğini icra etmeye yönelik eğitim programına eğitimden sorumlu kurumun yanı sıra eğitimci ve hâkimler karar de vermelidir.
 - iii. Teorik ve uygulamalı programlar hukukun sırf teknik yönleriyle sınırlı kalmamalıdır; etik ve yargı mesleğiyle ilgili diğer alanlardaki – örneğin davaların ve mahkemelerin idaresi, bilişim teknolojileri, yabancı dil, sosyal bilimler ve alternatif uyuşmazlık çözümü yöntemleri – eğitimi de kapsamalıdır.
 - iv. Hâkimlerin açık fikirliliğini sağlamak ve güçlendirmek için eğitim çoğulcu olmalıdır.
 - v. Eğitimin sadece bir formalite olarak görülmemesi için kişinin önceki mesleki deneyimine de bağlı olarak eğitim süresinin kayda değer bir uzunlukta olması gerekir.

29. CCJE, çeşitli hukuk ve yargı mesleği mensuplarına (örneğin hâkimlerden ayrı görevler icra ettikleri ülkelerde avukatlara ve savcılara) bir süre ortak eğitim verilmesini tavsiye etmektedir. Bu uygulama, hâkimlerle diğer meslek mensupları arasında karşılıklı bilgi birikimi ve anlayışı büyük olasılıkla arttıracaktır.

30. CCJE, aynı zamanda birçok ülkenin yargı görevi yapacak adaylarına mesleki deneyimi şart koştüğünü tespit etmiştir. Bu modelin her yerde uygulanması mümkün olmasa da ve farklı aday belirleme sistemlerinin birlikte kullanılmasının hâkimlerin yetiştirilmesini çeşitlendirmek gibi bir avantajı olsa da başlangıç eğitiminin özellikle yeni mezun adayları hedef aldığı durumlarda profesyonel bir ortamda (hukuk büroları, şirketler vb.) uzun süreli bir eğitimi içermesi önemlidir.

IV. Hizmet içi Eğitim

31. Hâkimler, göreve başlamadan önce için edinmeleri gereken temel bilginin çok ötesinde "süresiz eğitim ve öğrenime mahkûm" kimselerdir (bkz. R. Jansen, "How to prepare judges to become well-qualified judges in 2003" [2003'te hâkimleri vasıflı hâkimler olmaya nasıl hazırlarız?], doc. CCJE-GT (2003) 3).

32. Bu eğitimi gerektiren sadece hukukta, teknolojiye ve yargı mesleğinin icrası için gereken bilgideki değişimler değil, birçok ülkede hâkimlerin yeni makamlarında yeni sorumluluklar da üstlenecek olmasıdır. Dolayısıyla hizmet içi eğitim programları, ceza mahkemesinden hukuk mahkemesine geçiş gibi kariyer değişikliklerinde, özel mahkemelere (örneğin, çocuk ve aile mahkemeleri) tayinde, bir mahkeme veya dairenin başkanlığına tayinde de eğitim olanakları sunmalıdır. Bu tür tayin ve görevlendirmeler için uygun bir eğitim programını katılma şartı getirilebilir.

33. Hizmet içi eğitim düzenlemek şart olmakla birlikte, toplumun eğitimli bir hâkimden yararlanma hakkı olduğu düşünüldüğünde yargıda bir eğitim kültürünün yerleştirilmesi de gereklidir.

34. Her durumda hizmet içi eğitimi zorunlu tutmak gerçekçi değildir. Aksi halde eğitimin bürokratik bir formalite haline gelmesi mümkündür. Eğitimin etkili olmasının en önemli teminatı gönüllü katılım olduğu için eğitimlerin hâkimleri cezbedecek nitelikte olması gerekir. Hâkimlerin bilgilerini korumayı ve güncel tutmayı içeren bir etik görevlerinin olduğunun bilincine varmaları eğitime katılımı kolaylaştıracaktır.

35. CCJE, ayrıca, sürekli eğitim bağlamında ortak ilgi alanlarında (örneğin, yeni bir mevzuat) sürekli eğitim veren diğer profesyonel hukuk kurumlarıyla işbirliği yapılmasını da teşvik etmektedir.

36. CCJE, sürekli yargı eğitiminin yargıdaki tüm seviyeleri kapsayacak şekilde düzenlenmesi gerektiğini de vurgular. Farklı seviyelerde görev yapan kişiler ortak eğitimlerde mümkün olduğunca bir araya getirilerek aralarında fikir alışverişi sağlanmalıdır. Bu, aynı zamanda hiyerarşik eğilimleri kırmaya, yargının tüm seviyelerinin birbirlerinin sorunlarından ve endişelerinden haberdar olmasını sağlamaya ve adalet sistemi genelinde daha kapsayıcı ve tutarlı bir yaklaşımı teşvik etmeye katkı sağlayacaktır.

37. Bu doğrultuda CCJE aşağıdakileri tavsiye etmektedir:

- i. Hizmet içi eğitim, hâkimlerin gönüllü katılımı esasına dayanmalıdır.
- ii. Zorunlu hizmet içi eğitim; sorumlu olan yargı kurumu veya eğitimden sorumlu kurumun uygun görmesi kaydıyla, sadece istisnai durumlarda (örneğin hâkimin yeni bir pozisyona veya farklı türde bir göreve başlaması, mevzuatta esaslı değişiklikler yapılması) söz konusu olabilir.
- iii. Eğitim programları, başlangıç eğitimi ve hizmet içi eğitimden sorumlu yargı kurumu veya bir başka kurumun yetkisi dâhilinde, eğitmenler ve bizzat hâkimler tarafından oluşturulmalıdır.
- iv. Aynı kurumun yetkisi dâhilinde uygulanacak bu programlar, hâkimlerin görevlerine ilişkin hukuki ve diğer konulara odaklanmalı ve ihtiyaçlarını karşılamalıdır (bkz. yukarıda 27. fıkra).
- v. Mahkemeler, üyelerinin hizmet içi eğitimlere katılmalarını teşvik etmelidir.
- vi. Programlar, yargının farklı alanları ve seviyelerindeki kişilerin bir araya gelerek kendi deneyimlerini paylaşacakları ve ortak bir anlayış geliştirecekleri bir ortamda düzenlenmeli ve bunu teşvik etmelidir.
- vii. Eğitim hâkimler için etik bir görev olmakla birlikte, üye devletlerin de hâkimlere hizmet içi eğitim için gereken maddi kaynak, zaman ve diğer imkânları sağlama görevi vardır.

V. Eğitimin Değerlendirilmesi

38. Hâkimlerin eğitiminin kalitesini sürekli iyileştirmek amacıyla, eğitimden sorumlu kurumlar program ve yöntemleri sık sık değerlendirmelidir. Bu süreçte, katılımcıların eğitim çalışmalarına dair görüşleri çok önemlidir ve bu görüşlerin uygun yöntemlerle (örneğin, anket, mülakat, vb.) belirlenmesi gerekmektedir.

39. Eğitmenlerin performansının takip edilmesi şüphesiz gerekli olsa da eğitime katılan hâkimlerin performanslarının değerlendirilmesi çok tartışmalı bir konudur. Hâkimlerin hizmet içi eğitimi, ancak eğitim programlarına katılmaları özgür iradelerine bağlı olduğunda ve kariyer endişesi olmadığında sonuç verecektir.

40. CCJE, hâkimlere mesleğe başlarken eğitim veren ülkelerde yargı makamlarına en iyi adayların atanmasını sağlamak için başlangıç eğitimindeki başarılarının değerlendirilmesi gerektiğini düşünmektedir. Öte yandan, hâkimlerin deneyimli avukatlar arasından seçildiği ülkelerde nesnel değerlendirme yöntemleri atamadan önce uygulandığı ve adaylar ancak seçildikten sonra eğitime tabi tutulduğu için başlangıç eğitimindeki başarılarının değerlendirilmesi pek uygun değildir.

41. Bununla birlikte, değerlendirmeye tabi tutulan adaylara keyfi muamele yapılmasını önleyecek hukuki güvencelerin bulunması da önemlidir. Ayrıca hâkimlerin geçici olarak atanabildiği devletlerde hâkimlerin eğitim dönemi sonunda görevden alınmaları, hâkimlerin görevden alınmasıyla ilgili güvencelere uygun şekilde gerçekleştirilmelidir.

42. Yukarıdaki bilgiler ışığında CCJE şunları tavsiye etmektedir:

- i. Eğitim programları ve yöntemleri, yargı eğitiminden sorumlu organlar tarafından düzenli bir değerlendirmeye tabi tutulmalıdır.
- ii. Eğitime katılan hâkimlerin performansı prensipte nitel bir değerlendirmeye tabi tutulmamalıdır, fakat hâkimlerin mesleki açıdan değerlendirilmesi söz konusu olduğunda bir nesnel ölçüt olarak eğitime katılımları göz önünde bulundurulabilir.
- iii. Bazı sistemlerde başlangıç eğitimi işe başlama sürecinin bir aşaması olduğu için bu sistemlerde adayların performansları mutlaka dikkate alınmalıdır.

VI. Hâkimlerin Avrupa Eğitimi

43. Görevi her ne olursa olsun hiçbir hâkim Avrupa hukukunu, bu bağlamda Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni, diğer Avrupa Konseyi sözleşmelerini ya da gerekirse Avrupa Birliği Antlaşması ve bununla ilişkili mevzuatı göz ardı edemez, çünkü görülen davalarda bunları doğrudan uygulamakla yükümlüdür.

44. Hâkimlerin görevlerinin bu asli boyutunu gerçekleştirmek için CCJE, üye devletlerin üniversitelerde Avrupa hukuku eğitimini güçlendirdikten sonra hâkimlere yönelik başlangıç ve hizmet içi eğitim programlarına Avrupa hukukunu – özellikle günlük işlerdeki pratik uygulamalarına atıfta bulunarak – dâhil etmeleri gerektiğini düşünmektedir.

45. Aynı zamanda hâkimlerin eğitiminden sorumlu kişi ve kurumlar arasında bilgi alışverişi amacıyla kurulmuş, ortak ilgi alanları ve karşılaştırmalı hukuk konularında eğitimi teşvik eden Avrupa ağının (Lizbon Ağı) güçlendirilmesini ve bu eğitimin hâkimlerin yanı sıra eğitimcilerle de hitap etmesini tavsiye etmektedir. Bu ağ; her üye devlet ona destek verirse, özellikle yukarıdaki II. Bölümde de belirtildiği gibi hâkimlerin eğitiminden sorumlu bir organ oluşturulup bu alanda tüm Avrupa genelinde bir işbirliği sağlanırsa etkili olabilir ancak.

46. CCJE, ayrıca, Avrupa'da hâkimlerin eğitiminden sorumlu kurumları bir araya getirmeye yönelik girişimler arasında, özellikle de Avrupa Yargı Eğitimi Ağı ile kurulacak işbirliğinin, kıta genelindeki hâkim eğitimi programları ve yöntemleri arasında daha fazla eşgüdüm ve uyum sağlamaya yardımcı olacağını düşünmektedir.