



Strazburg, 23 Kasım 2007

**AVRUPA HÂKİMLERİ DANIŞMA KONSEYİ
(CCJE)**

Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyinin (CCJE), Toplum Hizmetindeki Yargı Kurulları Hakkında Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin Dikkatine Sunduğu 10 (2007) Sayılı Görüş'ü

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

İÇİNDEKİLER

I. GİRİŞ	3
İİ. GENEL MİSYON: YARGININ BAĞIMSIZLIĞININ VE HUKUKUN ÜSTÜNLÜĞÜNÜN TEMİNAT ALTINA ALINMASI	4
İİİ. 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 terfii	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. Başlangıç eğitimi	14
V.D.2. Hizmet içi eğitim	14
V.E. Yargının bütçesi	15
V.F. Mahkemelerin sevk ve idaresi	15
V.G. Yargının imajının korunması	16
V.H. Diğer devlet erklerine görüş bildirme imkânı	17
V.I. Ulusal, Avrupa ve uluslararası seviyede diğer organlarla işbirliği faaliyetleri	17
VI. YARGININ HESAP VEREBİLİRLİĞİ VE ŞEFFAFLIĞI YÖNÜNDE YARGI KURULLARI	17
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 hazırlama görevi vermiştir.
2. Avrupa'daki sistemlerin çeşitliliği, devletler tarafından yapılan tercihleri ve hâkimlerin bağımsızlığının korunması görevinin yüklendiği organların isimlerine ilişkin tartışmaları yansıtmaktadır. Bu Görüş'ün okunmasını kolaylaştırmak için CCJE, bu metin boyunca "Yargı Kurulu"¹ biçiminde tek bir terimin kullanılmasına karar vermiştir.
3. CCJE, iş tanımı uyarınca, Avrupa'daki Hâkimler İçin Genel Eylem Çerçeve Planı'nda² yer alan şu hususları göz önünde bulundurmıştır:
 - Üye devletlerde anayasal, yasal ve kurumsal seviyelerde yargının bağımsızlığına ilişkin getirilen teminatlara saygı gösterilmesi (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 Görüş'ün 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:
 - Erkler ayrılığı prensibine saygı bağlamında, hâkimlerin bağımsızlığının korunması görevi yüklenmiş özel bir organın varlığının önemini vurgulamak;
 - Kendi Yargı Kurullarını yürürlüğe koymak ya da düzene sokmak isteyen üye Devletler için kılavuz ilkeler ve normlar belirlemek.
6. Bu Görüş'te 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 (ENCJ) 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, bu Görüş'ün, hâkimlerle ilgili olduğu kadarıyla, hâkimlerle savcıların ortak Kurullarına uygulanmasına engel oluşturmamaktadır. Savcılarla ilgili muhtemel meseleler bu Görüş'te ele alınmamıştır. Bu hususlar,

7. CCJE, bu Görüş'ü hazırlarken özellikle şunları inceleyerek gerektiği gibi dikkate almıştır:
- Avrupa Konseyi müktesebatı ve özellikle de Bakanlar Komitesinin üye devletlere yönelik olan, hâkimlerin bağımsızlığı, etkinliği ve rolü hakkında R(94)12 No.lu Tavsiye Kararı,⁵ 1998 tarihli Hâkimlerin Statüsüne ilişkin Avrupa Şartı ve CCJE'nin 1, 2, 3, 4, 6 ve 7 sayılı Görüş'leri;
 - 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 (ENCJ), 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.

İİ. 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 menfaatinedir. Bundan dolayıdır ki, hâkimlerin tarafsızlığı için bir koşul olarak bağımsızlık, vatandaşların mahkemeler huzurundaki 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, Avrupa Savcıları 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 yöntemlerine ilişkin 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 düzenleyen 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. Ayrıca, 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 olmalıdır.
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 kendi 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 kanaatindedir.⁹

⁷ Bu prensip CCJE tarafından 1 (2001) sayılı Görüş'ünde dile getirilmektedir.

⁸ Bkz. R(94)12 No.lu Tavsiye Kararı.

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 sergileyecek ve böylece yargı açısından ek bir meşruiyet kaynağı oluşturacaktır. Ancak üyelik yapısı karma olduğunda dahi, Yargı Kurulunun işleyişinde parlamentoda çoğunluğun nüfuzuna 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 ya da olmasın üyeler; yetkinlikleri, deneyimleri, yargı yaşamına ilişkin anlayışları, tartışma becerileri ve bağımsızlık kültürleri temel alınarak seçilmelidir.
22. Hâkim olmayan üyeler; diğer 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 bunu sağlamak için gerekli hukuk kurallarını yürürlüğe koymalıdır.
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 merciinin 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 İlişkin Avrupa Şartı, fıkra 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 nedenledir ki hâkimlere yönelik meslek örgütlerinin söz konusu seçim için hâkim adayları (veya aday listesi) önermesine izin verilmelidir ve aynı olanak, bu tür örgütlere üye olmayan hâkimlere de tanınmalıdır. Bu düzenlemeleri de içerecek uygun bir seçim sistemi tasarlamak devletlere düşmektedir.
29. Vatandaşların Yargı Kurulunun “siyasileştirilmemesi” yönündeki beklentilerinin karşılanabilmesi için, CCJE, söz konusu seçimlerde yürütülen rekabetin bizzat Yargı Kurulu tarafından koyulan kurallara uygun olması, böylelikle kamuoyunun yargı sistemine duyduğu güvene en az zarar gelmesinin sağlanması gerektiği görüşünü benimsemektedir.
30. CCJE, devletler tarafından Yargı Kurulunda yargının en geniş haliyle temsilini sağlayacak yöntemlerin – doğrudan seçim dışında – 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 müdahalesini 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 üyeleri atama 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, büyük oranda muhalefetin desteği alınarak 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 olduğundan emin olmak gerekir. O nedenle, Devlet Başkanının/Cumhurbaşkanının sadece şekli yetkilere sahip olduğu parlamenter sistemlerde, Yargı Kurulu başkanlığına Cumhurbaşkanının getirilmesine karşı çıkılmamaktadır; diğer sistemlerde ise, başkan bizzat Kurul tarafından seçilmeli ve bir hâkim olmalıdır.

III.D. Üyelerin sayısı ve görev süresi

34. CCJE, Yargı Kurulundaki üye 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 ve de mahkeme pratiğiyle temaslarını mümkün olduğunca sürdürmelerini 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 konusunda 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 işleyebilecek şekilde finanse edilmesini sağlamanın önemini vurgulamaktadır. Bağımsız ve özerk bir şekilde hareket etmek için uygun araçlara ve kendi bütçesini etkili bir şekilde müzakere edip düzenleme yetki ve kapasitesine sahip olmalıdır.
38. Yargı Kurulunun kendine ait binası, sekreteryası, bilgi işlem kaynakları ve faaliyetlerinden ötürü herhangi bir siyasi veya başka makama karşı mesul olmaksızın kendi kendini düzenleme 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 görevlere uygun çalışanları bulunmalıdır.

IV.B. Yargı Kurulunun kararları

39. Yargı Kurulunun adalet sisteminin sevk 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 yargı denetimine açık olmalıdır. Nitekim Yargı Kurulunun bağımsızlığı, onun hukukun dışında ve yargısal denetimden muaf olması anlamına gelmemektedir.

¹¹Bkz. 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, yargının bağımsızlığını ve adaletin etkinliğini daha iyi biçimde korumak ve geliştirmek amacıyla birbiriyle bağlantılı yetkinlikler bakımından önemli 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);
 - Ayır bir bütçenin denetim ve yönetimi (bkz. başlık V.E);
 - Mahkemelerin sevk ve idaresi (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 birisi de, farklı görevleri Yargı Kurulunun çeşitli birimleri arasında dağıtmaktır.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 sorumluluklarını en iyi şekilde yerine getirmesi 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 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 (örneğin, yönetim ve bütçe konularında yetkili “Kuzey Avrupa modeli”) arasında bir ayrım da yapılabilir. CCJE, Yargı Kuruluna hem geleneksel, hem de yeni fonksiyonların yüklenmesini desteklemektedir.
47. Ayrıca, 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 terfii

48. Yargının bağımsızlığını sürdürmek için, hâkimlerin atanma ve terfilerinin bağımsız bir şekilde, tercihen Yargı Kurulu tarafından – yasama yahut yürütme tarafından değil – yapılması şarttır.¹³
49. Atama veya terfiin 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, tüm toplumu olabildiğince yansıtan farklı kesimlerden adaylar arasında ayrım yapılmaksızın uygulanmasını sağlamalıdır.
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, ilgili görevin kendine has özelliklerini ve adaylar açısından aranan vasıfları içeren genel profilleri resmen duyurmalıdır. Bu seçim; kişisel, siyasi veya bir birliğin/sendikanın menfaatleri gibi daha 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 Görüş'ünde değinilmiştir.¹⁴ Bu 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 adalet erişim koşulları ve sıradan vatandaşın mahkemelere erişme yolu ve biçimi, mevcut usullerin ne kadar kolaylıkla uygulamaya konulduğu ve davaların karara bağlanma ve hükümlerin infaz edilme 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 verimli bir şekilde çalışmasını 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 başka adaylar arasından mı seçilerek işe alındığına, yoksa hukuk mesleğinde 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 yararlı olacaktır. Bu bağlamda Yargı Kurulu genel değerlendirme kriterlerinin tespitinde temel bir rol oynamalıdır. Ancak Yargı Kurulu bunu yaparken, hâkimleri tek tek değerlendirmekle yetkili kılınan yargı organının yerine geçmemelidir.

V.C. Hâkim etiği ve disiplini

¹⁴ CCJE'nin 6(2004) sayılı Görüş'ü, bu meselenin hâkimlerin mesleki becerilerinin değerlendirilmesiyle 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 Görüş'te etik ve disiplin meselelerini ele alırken, bu iki mesele arasında net bir ayırım yapılması gerektiğini vurgulamıştır.
58. Disiplin ve meslek etiği arasındaki ayırım, hâkimlere meslek etiği ilkelerinin bir bütün halinde sunulması ihtiyacını beraberinde getirmektedir; bu ilkeler, adli eğitimde ve gündelik uygulamada kullanılabilir bir araç olarak algılanmalıdır. Disiplin konularına ilişkin emsal kararların disiplin mercileri tarafından yaygınlaştırılması, hâkimlere sunulan bilgiler konusunda büyük bir gelişmeye işaret etmektedir; böylelikle kendi çalışmalarıyla ilgili tartışmalara katılarak, bu tartışmalar için bir "düşünce merkezi" yaratmaları mümkün olabilmektedir. Ancak bu tek başına yeterli değildir: Disiplin kararları, mesleki etik kurallarının tüm uygulama alanlarını kapsamamakta ve hâkimlerin ihtiyaç duyduğu örnek uygulamalar rehberini de teşkil etmemektedir.
59. Meslek etiği ilkeleri, örnekler ve yorumlarla birlikte bu örnek uygulamaların bir sentezini içermelidir; sınırlayıcılığıyla yanlış bir algı yaratacak ve katı oluşuyla eleştirilecek bir meslek kuralları çerçevesi oluşturmamalıdır. Söz konusu örnek uygulamalar kılavuzu, başta hükümetin diğer mercileri olmak üzere üçüncü şahısların herhangi bir ilke dayatması uygun olmayacağından, bizzat hâkimler tarafından hazırlanmalıdır.
60. Meslek etiği ile disiplin arasında CCJE tarafından yapılan ayırım göz önüne alındığında, söz konusu ilkeler kılavuzu, hâkimlerin disiplininden sorumlu organdan farklı bir organ tarafından hazırlanmalıdır. Yargı etiğinden hangi organın sorumlu olması gerektiğini belirlemek için 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. paragraf) bu işi 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 Görüş'ünde önerildiği üzere, hâkimlere kariyerleri boyunca karşılaşılabilecekleri meslek etiği meseleleri hakkında danışmanlık da sunabilir.

61. CCJE; ayrıca, toplumda oluşabilecek kişisel çıkar ve kendini kayırma algısının önlenmesi için, etik ilkeleri geliştirme sürecinde yargı dışındaki kişilerle (avukatlar, akademisyenler, toplumun çeşitli kesimlerinden temsilciler, diğer devlet kuruluşları) işbirliği yapılmasını meşru görmektedir; ancak, hâkimleri kendi meslek etiklerini belirleme yetkisinden de mahrum bırakmamak gerekir

V.C.2. Disiplin

62. Hâkimlerin sorumluluğu meselesi CCJE tarafından 3(2002) sayılı Görüş'te 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 uyumsuzlukları hükme bağlamayı reddetmesi mümkün değildir. Ayrıca hâkim, kararları nedeniyle yasal yaptırımlara ve disiplin müeyyidelerine maruz bırakılırsa ne yargı bağımsızlığından ne de demokratik kuvvetler dengesinden söz edilebilir. Bu nedenledir ki Yargı Kurulu, hâkimlerin karar alma özgürlüğünü sınırlandırmak üzere geliştirilmiş siyasi projeleri kesin bir dille kınmalıdır. Bu durum, hâkimlerin kanuna riayet etme yükümlülüğünü ortadan kaldırmamaktadır.

63. Tembellik yüzünden davalarını ihmal eden veya davaları görmede bariz şekilde yetersiz olan bir hâkime disiplin yaptırımı uygulanmalıdır. Bu gibi durumlarda, CCJE'nin 3(2002) sayılı Görüş'ünde belirtildiği gibi, yargının bağımsızlığı ilkesine riayet edilmesini sağlayan ve hiçbir siyasi etki altında bulunmayan bir organın açıkça tanımlanmış disiplin suçları çerçevesinde yapacağı bir disiplin soruşturmasının sağladığı korumadan hâkimleri yararlandırmak önemlidir: Söz konusu organda Devlet Başkanı/Cumhurbaşkanı, Adalet Bakanı veya başka herhangi bir siyasi makam temsilcisi bulunamaz.
64. Yargı Kurulu etik meselelerde de yetkilidir; ayrıca mahkemelerden yararlanan kişilerin şikâyetlerini de ele alabilir. Menfaat çatışmalarını önlemek amacıyla, bidayet mahkemesindeki disiplin davalarının – bir disiplin mahkemesinin yargılama yetkisi dışında olduklarında –, 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 başka herhangi bir makama değil, bizzat yargıya veya tercihen Yargı Kuruluna emanet edilmelidir; hâkimlerin meslek örgütleri de bu bağlamda değerli bir rol oynayabilir. Dahası, eğitim programlarını tasarlama ve uygulama görevi de, 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) verilmelidir. Yargı Kurulu ile varsa bu eğitim akademileri arasındaki görev dağılımının açık bir şekilde yapılması teşvik edilmelidir.
66. CCJE; Yargı Kurulunun eğitim ve atama veya terfi konusunda yetkili olması halinde, bu görevlerden sorumlu değişik birimler arasında net bir ayırım yapılması ve Adalet Bakanlığı (stajyerlerin atanması, bütçe tahsisi vb.) ya da Eğitim Bakanlığıyla (akreditasyon, diplomaların tanınması vb.) çok sıkı temaslardan kaçınılması gerektiğini düşünmektedir.

¹⁵ Bkz. CCJE (2003)3 sayılı Görüş, 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 Görüş'ü ve CCJE'nin 4(2003) sayılı Görüş'ünün somut biçimde uygulanması konusunda yargı eğitim kurumlarına katkıda bulunulması hakkında 11 Ekim 2006 tarihli Lizbon Ağı Raporu.

67. Yargı Kurulu; başlangıç eğitimi ve hizmet içi eğitim sırasında verimli ve yüksek kalitede bir eğitim sağlamak ve hâkimlerin liyakate dayalı bir sistem ve düzgün bir eğitim çerçevesinde objektif ve ölçülebilir kriterlere göre seçilmesini sağlamak için eğitim organıyla işbirliği yapmalıdır.

V.D.1 Başlangıç eğitimi

68. Hâkim olarak atanacak adayların nitelikli bir eğitim alabilmesi için, CCJE; 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 ve böylece hukuku doğru tatbik eden, eleştirel ve bağımsız düşünceye, toplumsal duyarlılıklara ve açık görüşlülüğe sahip hâkimlerin topluma hizmet vermesini sağlayacak başlangıç eğitimi programının hazırlanması ve geliştirilmesine Yargı Kurulunun doğrudan katılmasını veya bu konuda eğitim kurumlarıyla başka şekillerde işbirliği yapmasını tavsiye etmektedir.
69. Yargı Kurulu, ayrıca başlangıç eğitime yönelik olarak dış değerlendirme de yapmalıdır; böylelikle hâkimlerin atamadan sonraki ilk yıllarında mesleki gelişimlerini ve gündelik çalışmalarındaki başarılarını izleyerek başlangıç eğitiminin ne denli verimli olduğunu incelemesi ve bu eğitimin iyileştirilmesi yönünde tavsiyelerde bulunması mümkün olabilecektir.

V.D.2. Hizmet içi eğitim

70. Yargı Kurulu, hâkimlerin, mesleki faaliyetlerinin önemli bir bölümünü oluşturacak olan tüm eğitim faaliyetlerine katılmalarını teşvik etmelidir. Yaşam boyu öğrenme süreci olarak anlaşılması gereken hizmet içi eğitime katılım yoluyla mesleki gelişimlerine odaklanmak hâkimlerin hukuki ve etik yönden görevi ve hakkıdır. Görevlerini ifa ederken hâkimler, bilhassa ulusal ve uluslararası mevzuat ve uygulamadaki değişiklikleri izlemeli,¹⁷ toplumsal eğilimlerle uyum içinde olmalı ve alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemlerini iyi bilmelidir. CCJE, Yargı Kurulunun terfi konularını değerlendirirken hâkimlerin eğitim programlarına katılımını da göz önünde bulundurmasını tavsiye etmektedir.
71. Yargı Kurulu tarafından her yıl hazırlanan ve hâkimlerle mahkemelerin çalışmalarını değerlendiren raporlar ve istatistikler; dava yönetimi, zaman yönetimi, bütçe tahminleri, çalışma tekniklerinin iyileştirilmesi, halkla ilişkiler konusundaki beceriler, iletişim teknikleri, hukuki araştırma gibi eğitimin odaklanması gereken önemli 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 ayrıca

¹⁷Bkz. CCJE 9(2006) sayılı Görüş.

¹⁸Özellikle 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 farklı şekillerde yorumlanmasına yol açan kanun boşlukları, içtihadın uyumlu hale getirilmesi ihtiyacı, disiplin işlemleri ve bunların sonuçları.

programın yürütölme ve yargının performans kalitesi üzerindeki etkilerinin değeriendirilme biçimini de denetlemelidir.

V.E. Yargının bütçesi

73. Mahkemelerin finansmanı devlet bütçesinin bir parçası olmakla birlikte, bu finansman siyasi dalgalanmalara bağılı olmamalıdır. Mahkemelere kaynak tahsisine ilişkin kararlar yargının bağımsızlığına kati surette saygı gösterilerek alınmalıdır. Yargı bütçesinin meclis tarafından kabulüne ilişkin düzenlemelere, yargı içerisindeki görüşleri de dikkate alan bir usul eklenmelidir.¹⁹ Şayet Yargı Kurulunun mahkemelerin sevk ve idaresinde bir rolü bulunmuyorsa, en azından adaletin işleyişi için gereken asgari bütçenin tahsisine ilişkin görüş bildirecek ve bu bütçe miktarını gerekçelendirmek için kendi ihtiyaçlarını ortaya koyacak bir konumda olması gerekir.
74. CCJE'ye göre, mahkemeler ancak kendilerine ayrı bir bütçe ayrılırsa ve yürütme ve yasamadan bağımsız bir organ – ister bir Yargı Kurulu isterse bağımsız bir kuruluş olsun – tarafından idare edilirse gerçek anlamda bağımsız olabilir.
75. Her ne kadar kimi devletler başta Maliye Bakanlığı olmak üzere diğeri mercilerle mahkeme bütçesini müzakere etmek için en uygun kurumun Adalet Bakanlığı olduğunu savunsa da CCJE, Yargı Kurulunun geniş mali yetkilere sahip olduğu bir sisteme, henüz böyle bir uygulamanın bulunmadığı ölkelerde ihtiyatla yaklaşılması gerektiği kanaatinde dir. Yargı Kurulunun mali yetkilerinin genişletilmesinin, bu kurulun sadece yürütme ve yasama karşısında değil, mahkemeler ve kamuoyu karşısında da hesap verebilir olması gerektiği anlamına geldiğini belirtmekte yarar var.

V.F. Mahkemelerin sevk ve idaresi

76. Çeşitli mahkemelere bütçe tahsisi koşullarının belirlenmesi ve mahkemelerin etkinliği konusunda inceleme yapıp bildirimde bulunacak organa ilişkin kararların verilmesi hassas meselelerdir. CCJE, bu konuda Yargı Kurulunun yetki sahibi olması gerektiği kanaatinde dir.
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 yükümlölüklerini yerine getirebilmelerini sağlamaya yeterli kaynak da ayrılmak durumundadır. Kimi ölkelerde, yargı kalitesinin ölçölüp bu konuda hesap verilmesi amacıyla sistemler oluşturulmuştur; bu tür gelişmelerin sonuçlarının incelenmesi önem taşımaktadır. Kalitenin ölçölmesine yönelik politikalar geliştirilmesi bakımından, Yargı Kurulunun mahkemelerden ilgili veri ve istatistikleri elde edebilmesi önemlidir.

¹⁹Bkz. CCJE 2(2001) sayılı Görüş.

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 Görüş’ünde, kamuoyuna yargı alanında genel bilgi verilmesinin ötesine geçmeyi ve toplumda hâkimin rolüne dair doğru bir algı yaratmaya yardımcı olmayı amaçlayan, Avrupa yargı sistemleri ve devletleri tarafından genel anlamda desteklenen programlar oluşturulması tavsiyesinde bulunmuştur. CCJE, toplumda yargı sistemine ilişkin anlayışı ve güveni daha iyi bir noktaya taşımayı hedefleyen programlar düzenlenmesi konusunda bizzat mahkemelerin uygun bir araç olarak tanınması gerektiği kanaatindedir. Buna paralel olarak Yargı Kuruluna, çeşitli yerel inisiyatifler arasında koordinasyonu sağlama ve ülke çapında “sosyal farkındalık programları”nı teşvik etme görevi de verilmelidir; Kurul bu konuda uzmanlardan da yardım alarak çok daha ayrıntılı bilgiler ortaya koyabilecektir.
81. CCJE yine 7(2005) sayılı Görüş’ünde, mahkemelerde görülen davalara ilişkin olarak medyada çıkan haberlerin yarattığı sorunları veya gazetecilerin işlerini yaparken karşılaştığı güçlükleri ele alacak bağımsız bir organın – gerektiğinde medya çalışanlarının katılımıyla birlikte, Yargı Kurulu içerisinde veya Kurul bünyesindeki komitelerden de oluşturulabilecek – rolüne işaret etmiştir.
82. Son olarak, yukarıda bahsi geçen Görüş’te 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, ancak Yargı Kurulunun veya bir yargı organının gerekirse bu tür saldırılara veya itirazlara karşı derhal ve etkili bir şekilde yanıt vermeye hazır ve muktedir olması gerektiğini düşünmektedir.
83. Yargı Kurulu; yalnızca yetkisi dâhilinde kendi görüşlerini alenen açıklamak için değil, aynı zamanda kamuoyu, siyasi makamlar ve gerekirse mahkemeler huzurunda yargı kurumunun ve/veya mensuplarının itibarını savunmak için de gereken tüm adımları atmalıdır.
84. Yargı Kurulu, yargının imajının korunup desteklenmesi konusunda daha büyük bir rol oynayacak uygun organ da olabilir; bu işlevini yerine getirmesi için, genellikle birbiriyle çatışan bireysel hak ve özgürlükler, sosyal ve siyasi aktörler ve medya ile yargı sisteminin bağımsız ve verimli bir şekilde işlemesindeki kamu yararı arasında bir denge gözetmesi gerekmektedir.
85. Bu çerçevede, Yargı Kurulu mahkeme kullanıcılarının şikâyetlerini de inceleyebilir (bkz. ayrıca yukarıdaki 64. paragraf).
86. CCJE, Yargı Kurulunun bu işlevi 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 kararı 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 birçok değişik durum, 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 oluşturulmasını tavsiye etmenin 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. Savcı kurullarıyla da – şayet varsa – işbirliği yapmakta fayda vardır.
89. CCJE ayrıca, Avrupa seviyesinde ve uluslararası düzeyde Yargı Kurullarının ulusal seviyede faal olduğu tüm alanlarda Yargı Kurulları arasında işbirliğinin önemini vurgulamaktadır.
90. CCJE, Avrupa Yargı Kurulları Ağının (yargı kurulları arasındaki işbirliğinin geliştirilmesinde genel bir role sahip) 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 olacağını düşünerek, 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 tüm diğer kararlar gerekçeli olmalıdır (ayrıca bkz. yukarıdaki 39. paragraf).
93. Daha önce de 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 kullanımı 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 soruşturmasına tabi olan hâkimler alınan kararın gerekçelerinden tam anlamıyla haberdar edilecek, böylece söz konusu karara itiraz etmesi gerekip gerekmediğini değerlendirebilecektir (bkz. yukarıdaki 39. paragraf). Yargı Kurulu; ayrıca, yalnızca tüm bir yargı kurumunun değil, aynı zamanda kamuoyunun da bu soruşturmaların yürütülme biçimi hakkında bilgilendirilmesi ve yargının kendi mensuplarının kınanması gereken işlemlerini örtbas etmeye çalışmadığının ortaya konulması bakımından, alınmış olan resmi ve nihai kararları yayınlatabilir.
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. Ayrıca, bilginin daha iyi biçimde yaygınlaşmasını sağlamak ve yargı kurumları arasındaki etkileşimi arttırmak amacıyla, gazetecilerle basın toplantıları ve hâkimler ve yargı kurumlarının sözcüleriyle toplantılar da yapılabilir.

TAVSİYELERİN ÖZETİ VE SONUÇLAR

CCJE, “Toplum Hizmetindeki Yargı Kurulları” hakkındaki 10(2007) sayılı Görüş’ünde 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, anayasal veya ona eşdeğer bir metinde dile getirilmek suretiyle kendi özerkliğinin yasama veya yürütme lehine kısıtlanması 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 tamamıyla hâkimlerden oluşan bir heyet tarafından yerine getirilmesi gerekse dahi, üyelerinin büyük bir bölümünün 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 makamların veya yargı içerisindeki hiyerarşinin hiçbir müdahalesi olmaksızın, yargının en geniş şekilde temsilini sağlayacak yöntemlerle meslektaşları tarafından seçilmelidir; bunun doğrudan seçim yöntemiyle yapılması durumunda Yargı Kurulu, kamuoyunun yargı sistemine duyduğu güvene gelebilecek her türlü 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 görev 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 terfii 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 verimli bir şekilde çalışmasını sağlamaya yönelik tekniklerin uygulanmasına aktif biçimde dâhil olmalı, ancak hâkimlerin tek tek değerlendirilmesinden sorumlu olan ilgili yargı organının yerine de geçmemelidir;
- d) Yargı Kuruluna etik meseleler de emanet edilebilir; ayrıca Kurul, mahkeme kullanıcılarının şikâyetlerini de inceleyebilir;
- e) Eğitimlerin düzenlenmesi ve denetlenmesi görevi de Yargı Kuruluna bırakılabilir, ancak eğitim programlarının tasarlanması ve uygulanması, başlangıç eğitiminin ve hizmet içi eğitimin kalitesini garanti etmek amacıyla işbirliği yapılması 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 sevk ve idaresiyle ilgili yetkileri de bulunabilir;
- g) Yargı Kurulu ayrıca, yargının imajının yükseltilmesi ve korunmasında büyük bir rol oynayabilecek uygun kurum da olabilir;

- h) Yargı üzerinde – örneğin yargının bağımsızlığı üzerinde – etki yaratması muhtemel olan veya vatandaşların (bizzat hâkimler de dâhil 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.**