



CCJE(2014)2

Strazburg, 24 Ekim 2014

AVRUPA HÂKİMLERİ DANIŞMA KONSEYİ (CCJE)

HÂKİMLERİN İŞLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ, ADALETİN KALİTESİ VE
YARGININ BAĞIMSIZLIĞINA SAYGI HUSUSUNDA

17(2014) SAYILI GÖRÜŞ

BİRİNCİ BÖLÜM: GİRİŞ

A. Görüş'ün amacı

1. Demokratik bir hukuk devleti, yalnızca yargı bağımsızlığını değil ayrıca mümkün olan en yüksek kalitede adli kararlar veren yetkili mahkemelerin kurulmasını da gerektirir. Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyi (CCJE), her zaman iki temel hususa dikkat etmiştir: Birincisi yargı bağımsızlığının korunması¹, ikincisi ise yargı sistemlerinin kalitesini ve etkinliğini koruma ve geliştirme yollarıdır². Hâkimlerin bireysel olarak değerlendirilmesi bu iki hususla ilgilidir. Bu Görüş'te kullanılan "hâkimlerin bireysel olarak değerlendirilmesi" ifadesi, hâkimlerin işleriyle mesleki kabiliyetlerinin bireysel düzeyde değerlendirilmesi anlamına gelmektedir.

2. CCJE, Bakanlar Komitesi tarafından kendisine verilen görev doğrultusunda, yargının bağımsızlığı ihlal edilmeden hâkimlerin işlerinin bireysel olarak değerlendirilmesinin yargı kalitesini nasıl iyileştirebileceğini incelemeye karar vermiştir. Bu Görüş; her şeyden önce, hâkimlerin ilk atanmaları³ ya da ilk eğitimleriyle⁴ değil, göreve atanmış hâkimlerin bireysel olarak değerlendirilmesiyle ilgilidir. Her ne kadar disiplin soruşturmaları ve değerlendirme arasındaki ilişkiyi ele alsada bu Görüş, ne disiplin ya da cezai sorumluluk⁵ hususlarına öncelikli olarak değinmekte ne de bir bütün olarak bir ülkenin yargı sisteminin ya da bir yargı sistemindeki mahkemelerin performansını değerlendirmektedir. Bunlar, kendi başlarına başka önemli konu ve bakış açılarını ortaya çıkaran önemli hususlardır.

3. Bu Görüş; daha önceki CCJE Görüşleri ve Hâkimler Magna Carta'sı (2010) ile özellikle Hâkimlerin Statüsü Hakkında Avrupa Şartı (1998) ve Bakanlar Komitesinin Hâkimlerin Bağımsızlığı, Etkinliği ve Sorumlulukları Hakkındaki CM/Rec(2010)12 No.lu Tavsiye Kararı (bundan sonra CM/Rec(2010)12 No.lu Tavsiye Kararı olarak anılacaktır) olmak üzere Avrupa Konseyinin ilgili belgeleri temel alınarak hazırlanmıştır. Bu Görüş hazırlanırken dikkate alınan diğer belgeler şunlardır: Yargı Bağımsızlığına Dair Birleşmiş Milletler Temel İlkeleri (1985), Bangalor Yargı Etiği İlkeleri (2002), Uluslararası Hâkimler Birliği (IAJ) Genel Raporu⁶ (2006) (bundan sonra "IAJ Genel Raporu" olarak anılacaktır), Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatının (OSCE) Doğu Avrupa, Güney Kafkasya ve Orta Asya'da Yargı Bağımsızlığına İlişkin Kiev Tavsiye Kararı (2010) - Yargı İdaresi, Seçim ve Hesap Verebilirlik (bundan sonra Kiev Tavsiye Kararı olarak anılacaktır), Avrupa Yargı Kurulları Ağının (ENCJ) yargı üyelerinin mesleki performanslarının değerlendirilmesine ve azledilmezliklerine ilişkin minimum normlar konusundaki 2012-2013 Raporu (bundan sonra ENCJ Raporu olarak anılacaktır). Bu Görüş'te, ayrıca, faal durumdaki hâkimlerin bireysel değerlendirilmesine ilişkin ankete üye devletlerce verilen cevapların yanı sıra CCJE tarafından görevlendirilen uzman Anne SANDERS'ın (Almanya) hazırladığı ön rapor da göz önünde bulundurulmuştur.

B. Değerlendirme konusu olarak hâkimlerin ana görevleri

4. Hâkimler, hukukun üstünlüğüne saygı duyan her demokratik toplumda büyük önem taşıyan görevler yapmaktadır⁷. Hâkimler tüm kişilerin hak ve özgürlüklerini eşit şekilde korumalıdır. Hâkimlerin etkili ve makul uyuşmazlık çözüm önerileri⁸ sunmaları, davalarla ilgili zamanında

¹ Bkz. CCJE 1(2001) sayılı Görüş.

² Bkz. CCJE 3(2002), 4(2003), 6(2004), 11(2008) ve 14(2011) sayılı Görüşleri.

³ Bkz. CCJE 1(2001) sayılı Görüş, 17-56. paragraflar.

⁴ Bkz. CCJE 4(2003) sayılı Görüş, 23-30. paragraflar.

⁵ Bkz. CCJE 3(2002) sayılı Görüş, 51-77. paragraflar.

⁶ Söz konusu Raporun başlığı şöyledir: "Hâkimlerin atanması ve değerlendirilmesinin (nitelik ve nicelik bakımından) yargı bağımsızlığı ile tutarlı olması nasıl sağlanabilir?". Bkz. <http://www.iaj-uim.org/iuw/wp-content/uploads/2013/02/I-SC-2006-conclusions-E.pdf>.

⁷ Bkz. CM/Rec(2010)12 No.lu Tavsiye Kararı, 59-65. paragraflar.

⁸ Bkz. CCJE Hâkimler Magna Carta'sı (2010), 15. paragraf.

ve bağımsız olarak karar vermeleri ve yalnızca kanuna bağlı olmaları gerekmektedir. Verdikleri kararları kuvvetli delillerle gerekçelendirmeleri⁹ ve bu kararları açık ve anlaşılır biçimde yazıya dökmeleri¹⁰ gerekmektedir. Ayrıca, hâkimlerin tüm bağlayıcı kararları etkin bir biçimde icra edilmelidir¹¹. Yargı bağımsızlığı, hâkimlerin yaptıkları işlerden sorumlu tutulmayacakları anlamına gelmemektedir. CCJE, yargı sistemlerinin kalitesiyle etkinliğinin tüm vatandaşların yararına olacak şekilde sürdürülmesi ve geliştirilmesini önemle vurgulamaktadır¹². Hâkimlerin bireysel olarak değerlendirilmesindeki amaç, mümkün olan en yüksek kaliteye ulaşacak şekilde yargı sistemini iyileştirmek olmalıdır. Bu uygulama, tüm toplumun menfaati doğrultusunda gerçekleştirilmelidir.

C. Bağımsızlığın üstünlüğü: değerlendirme ile yargı bağımsızlığını uzlaştırma sorunu

5. Yargı bağımsızlığı, hukuk devletinin ve adil yargılanma temel teminatının korunması için bir ön şarttır¹³. CCJE'nin önceki görüşlerinde de belirttiği gibi, maddi kaynakların eksikliği¹⁴, hâkimlerin başlangıç ve hizmet içi eğitimlerine ilişkin sorunlar¹⁵, yargı sisteminin organizasyonu ile ilgili eksiklikler ve hâkimlerin muhtemel hukuki ve cezai yükümlülükleri¹⁶ gibi birçok husus adaletin işleyişi üzerinde olumsuz bir etki yaratarak¹⁷ yargı bağımsızlığını tehlikeye atabilir.

6. Dolayısıyla, hâkimlere yönelik tüm bireysel değerlendirmelerin temel kuralı, yargı bağımsızlığına tam saygı olmalıdır¹⁸. Bireysel bir değerlendirmenin hâkimin terfii, ücreti ya da emekli maaşı üzerinde bir etki yaratması ya da işten çıkarılmasına yol açması durumunda, değerlendirilen hâkimin, olayları ve kanunu tarafsız bir şekilde yorumlayarak değil, belki de değerlendiricileri memnun edecek şekilde hüküm verme riski bulunmaktadır. Dolayısıyla, hâkimlerin herhangi bir yasama ya da yürütme organı tarafından değerlendirilmesi sakıncalıdır. Ancak, değerlendirmeyi başka hâkimler yapsa dahi, yargı bağımsızlığına yönelik risk tamamen ortadan kalkmayacaktır. Yargı bağımsızlığı; yalnızca uygunsuz dış etkilere değil, ayrıca, mahkeme başkanları da dâhil olmak üzere diğer hâkimlerin tutumlarından bazı koşullarda doğabilecek¹⁹ uygunsuz iç etkilere de kurtulmaya bağlıdır.

İKİNCİ BÖLÜM: ÜYE DEVLETLERDEKİ MEVCUT UYGULAMALAR

D. Değerlendirme yapmanın amacı nedir ve mevcut değerlendirme türleri nelerdir?

7. Hâkimleri değerlendirmenin amacı, bireysel olarak hâkimlerin becerilerini ve yaptıkları işin kalitesiyle miktarını belirlemektir. Değerlendirme; örneğin, geri bildirim sağlamak ve eğitim ihtiyaçlarıyla “performansa dayalı” ücretleri belirlemek için kullanılabilir. Değerlendirme, terfi için uygun adayları saptamak için de kullanılabilir. Kimileri, böylece bireysel değerlendirmenin esas itibarıyla yargı sisteminin kalitesini iyileştirmeye yardımcı olabileceğini ve dolayısıyla yargının kamu karşısında uygun biçimde hesap vermesini sağlayabileceğini ileri sürmektedir.

8. ENCJ Raporu, ülkeleri “resmî” ve “gayriresmî” değerlendirme sistemi kullananlar olarak ikiye ayırmıştır. Bu sistemler özetle şöyledir:

(I) Resmî değerlendirme sistemi

9. Birçok resmî değerlendirmede, değerlendirmenin amacı, kullanılan ölçütler, değerlendirmeyi

⁹ Bkz. CCJE 11(2008) sayılı Görüş, 36. paragraf.

¹⁰ Bkz. CCJE 11(2008) sayılı Görüş, 32. paragraf.

¹¹ Bkz. CCJE 13(2010) sayılı Görüş, Sonuç A Bölümü; CCJE Hâkimler Magna Carta'sı (2010), 17. paragraf.

¹² Bkz. CCJE 1(2001), 3(2002), 4(2003), 6(2004) ve 11(2008) sayılı Görüşler.

¹³ Bkz. CCJE 1(2001) sayılı Görüş, 10. paragraf; CM/Rec(2010)12 No.lu Tavsiye Kararı, 3 ve 11. paragraflar; CCJE Hâkimler Magna Carta'sı (2010), 2. paragraf.

¹⁴ Bkz. CCJE Hâkimler Magna Carta'sı (2010), 3. ve 4. paragraflar.

¹⁵ Bkz. CCJE 2(2001) sayılı Görüş, 2. paragraf.

¹⁶ Bkz. CCJE 4(2003) sayılı Görüş, 4, 8, 14 ve 23-27 paragraflar.

¹⁷ Bkz. CCJE 3(2002) sayılı Görüş, 51. paragraf.

¹⁸ Bkz. CCJE 1(2001) sayılı Görüş, özellikle 45. paragraf; CCJE 6(2004) sayılı Görüş, 34. paragraf.

¹⁹ Bkz. CCJE 1(2001) sayılı Görüş, 66. paragraf; CM/Rec(2010)12 No.lu Tavsiye Kararı, 22-25. paragraflar.

yapan organın yapısı, değerlendirme usulü ve muhtemel sonuçları değerlendirme işleminden önce açık bir şekilde belirtilmektedir. Değerlendirme resmî bir şekilde yapıldığı takdirde, değerlendirilen hâkimle değerlendirme organının hakları ve yükümlülükleri kanun ya da mevzuatla düzenlenmektedir.

(II) Gayriresmî değerlendirme sistemi

10. Gayriresmî değerlendirmede resmî derecelendirme veya ölçütler kullanılmamaktadır. Gayriresmî değerlendirme; genelde değerlendirilen hâkim üzerinde doğrudan bir etkiye sahip değildir ve bu hâkimin karşılaştığı sorunları dile getireceği, becerilerini göstereceği ve kariyer hedefleri üzerinde mutabakat sağlayacağı bir tartışma ortamında gerçekleştirilebilir²⁰. Terfi etmeye aday²¹ bir hâkime yönelik bilgilerin gayriresmî bir biçimde toplanması da gayriresmî değerlendirme olarak sayılabilir.

D. Üye devletlerde uygulanan değerlendirme

(I) Kullanıldığı ülkeler

11. Yirmi dört üye devlet, ankete verdikleri yanıtlarda hâkimleri nispeten resmî bir şekilde değerlendirdiklerini ifade etmişlerdir (Arnavutluk, Avusturya, Belçika, Bosna-Hersek, Bulgaristan, Hırvatistan, Kıbrıs, Estonya, Fransa, Gürcistan, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İtalya, Moldova Cumhuriyeti, Monako, Hollanda, Polonya, Romanya, Slovenya, İspanya, “Makedonya Eski Yugoslav Cumhuriyeti”, Türkiye, Ukrayna). Estonya ve Ukrayna ise, hâkimleri yalnızca kalıcı görevlerine atanmalarından önce değerlendirmektedir. Dokuz üye ülke (Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Finlandiya, İzlanda, Lüksemburg, Norveç, İsveç, İsviçre ve Birleşik Krallık), bireysel değerlendirme için herhangi bir resmî sistem kullanmadıklarını belirtmişlerdir. Ancak İsveç, hâkimlerin maaşlarının küçük bir kısmını performanslarına göre²² belirlemek için birtakım değerlendirme araçları kullanmaktadır. Finlandiya ve İsviçre ise, bu değerlendirme araçlarını kariyer gelişimine ilişkin tartışmaları hazırlamak için kullanmaktadır. Birleşik Krallık’ta gayriresmî değerlendirme hâkimlerin terfi başvuruları incelenirken yapılmaktadır.

(II) Değerlendirmeyi yapan ülkelerin amaçları: hâkimlerin kalitesi, terfileri, özlük hakları ve disiplin

12. Herhangi bir bireysel değerlendirme şekli uygulayan ülkelerin çoğunluğunda, söz konusu değerlendirmenin amacı hâkimlerin işleriyle yargı sisteminin kalitesini belirlemek, sürdürmek ve geliştirmektir. Birçok ülke; değerlendirmenin amacının yalnızca başarıları ve becerileri değerlendirmek değil, ayrıca eğitim ihtiyaçlarını belirlemek ve geri bildirim (feedback) sağlamak olduğunu açıklamıştır. Birçok üye devlet, hâkimlerin terfileri konusunda karar verirken değerlendirmeleri temel almaktadır. Bazı üye devletlerde değerlendirme, özellikle de yeni atanan hâkimlerin kalıcı görevlerine karar verilirken büyük önem taşımaktadır²³. Diğer üye devletlerde ise değerlendirme, hâkimlerin özlük haklarına ya da emekli aylıklarına ilişkin unsurların bireysel performanslarına göre belirlenmesinde kullanılmaktadır²⁴.

(III) Kullanılan ölçütler

13. Üye devletlerin çoğunda, hâkimlere yönelik bireysel değerlendirme için birçok nitel ve nicel ölçüt kullanılmaktadır. Hâkim tarafından bakılan dava sayısı, her bir dava için harcanan zaman ve ortalama hüküm verme süresi gibi faktörler, genelde “nicel” ölçüt sayılmaktadır. Birçok üye

²⁰ Bkz. Örneğin Finlandiya’daki ve Hollanda’daki sistemler.

²¹ Birleşik Krallık’ta olduğu gibi.

²² Ancak, bu süreçte hâkimin bağımsızlığını korumaya yönelik katı önlemler bulunmaktadır.

²³ Bulgaristan, Estonya, Almanya, Macaristan, Ukrayna.

²⁴ İspanya, İsveç (ancak, maaşların yalnızca küçük bir miktarı bireysel olarak belirlenmektedir ve hâkimlerin bağımsızlığını korumak amacıyla çok sıkı önlemler mevcuttur). Belçika ve Bulgaristan’da değerlendirme sonuçlarının kötü olması durumunda hâkimlerin maaşları düşürülebilmektedir. Türkiye’de ise, değerlendirme sonuçlarına bağlı olarak hâkimlerin maaşları ya da emekli aylıkları arttırılabilmektedir.

devlet için, değerlendirilen hâkim tarafından karara bağlanan dava sayısı ve/veya başka türlü sonuçlanan (örneğin, dostane çözüm ya da şikâyetin geri çekilmesi) dava sayısı²⁵ önemlidir. Bazı üye devletlerde, bir hâkimin üretkenliği belirli bir kota üzerinden²⁶ ya da diğer hâkimler tarafından verilen kararların ortalama sayısı üzerinden²⁷ ölçülmektedir. “Nitel” ölçütlere gelince, hâkimin analizleri ile karmaşık davalara bakma biçimi değerlendirme sürecinde çok önemlidir. Birçok üye devlette temyiz aşamasında bozulan kararların sayısı ya da yüzdesi değerlendirme sürecinde oldukça önemli kabul edilen bir ölçüttür²⁸. Diğer üye devletlerde²⁹ ise, yargı bağımsızlığı ilkesi nedeniyle, temyiz aşamasında bozulan karar sayısı da bu kararların bozulma sebepleri de – vahim bir hatanın yapıldığını ortaya çıkarmadıkları sürece – göz önünde tutulmamaktadır. Dikkate alınan diğer faktörler arasında; taraflar arasında arabuluculuk yapma yeteneği, açık ve anlaşılır kararlar yazma becerisi, diğer meslektaşlarıyla birlikte çalışma kabiliyeti, yeni hukuk alanlarında çalışma kabiliyeti ve yeni atanan hâkim ya da avukatlara rehberlik etme ve eğitim sağlama gibi ek işleri – mahkeme yönetimi çerçevesinde – yapmaya istekli olması bulunmaktadır³⁰. Organizasyon becerileri, çalışma ahlakı³¹ ve kitap çıkarma ve eğitim verme gibi akademik aktiviteler³² de bu unsurlara dâhildir. Hâkimlerin değerlendirildiği ve etik ve mesleki ilkelerin bulunduğu neredeyse tüm üye devletlerde, değerlendirme yapılırken bu ilkelerin ihlali de göz önünde bulundurulmaktadır. Anketleri dolduran tüm üye devletler, disiplin önlemlerini değerlendirme işleminden ayrı tutmaktadır.

14. Değerlendirme sürecinde ölçütlerin değerlendirilme şekilleri büyük ölçüde farklılık göstermektedir. Birçok üye devlet, hâkimleri değerlendirmek için bir derecelendirme sistemi kullanmaktadır. Genel hatlarıyla birbirine benzeyen bu derecelendirme sistemleri, “çok iyi”, “iyi”, “yeterli”, “yetersiz”³³ ya da A, B, C³⁴ gibi notlar vermektedir. Bazı ülkeler, verdikleri notlarda değerlendirilen hâkimin terfi için uygun olup olmadığına ilişkin bir bilgiye de yer vermektedir³⁵. Diğer üye devletler ise, resmî değerlendirme yapmayı reddetmektedir³⁶. Bazı üye devletlerde, diğer hâkimlere kıyasla bir hâkimin performansını göstermek için, hâkimin karara bağladığı dava sayısı gibi veriler ya yüzdeliğe dönüştürülmekte ya da rakamlarla ifade edilmektedir³⁷. Bazı devletlerde, çalışmaları incelenen hâkimler, değerlendirme sonuçlarına göre en iyiden en kötüye doğru sıralanır³⁸. Macaristan’da bir hâkimin göreceli notu, hâkimin performansı ve “üretkenlik faktörü” eşleştirilerek belirlenir. Diğer devletlerde ise, bu tür nitel ve nicel faktörler yalnızca bireysel değerlendirmenin başlangıç noktasını oluşturur³⁹. Bazı üye devletlerde, baroların⁴⁰, dava taraflarının, meslektaşların ve daha kıdemli hâkimlerin⁴¹ görüşleri de göz önünde bulundurulmaktadır.

(IV) Değerlendirme türleri ve kullanılan metotlar/usuller

15. Ülkelerin çoğunda, değerlendirmeler sürekli ve düzenli bir şekilde yapılmaktadır. Ancak üye devletlerde kullanılan usullerin resmîlik derecesi farklılıklar göstermektedir. Bu bağlamda Arnavutluk, Avusturya, Belçika, Bosna-Hersek, Bulgaristan, Hırvatistan, Kıbrıs, Fransa, Gürcistan, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İtalya, Moldova Cumhuriyeti, Monako, Polonya,

²⁵ Arnavutluk, Avusturya, Bosna-Hersek, Bulgaristan, Hırvatistan, Kıbrıs, Estonya, Fransa, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İtalya, Polonya, Romanya, Slovenya, İspanya (performansa bağlı olarak maaş miktarının belirlendiği durumlarda), “Makedonya Eski Yugoslav Cumhuriyeti”, Türkiye.

²⁶ Bosna-Hersek, İspanya.

²⁷ Almanya, Polonya.

²⁸ Bosna-Hersek, Bulgaristan, Hırvatistan, Estonya, Gürcistan, Yunanistan, Macaristan, Moldova Cumhuriyeti, Polonya, Romanya, İspanya, “Makedonya Eski Yugoslav Cumhuriyeti”, Türkiye.

²⁹ Fransa ve Almanya.

³⁰ Avusturya, Almanya, Slovenya.

³¹ Almanya, Polonya, İsveç.

³² Hırvatistan, Almanya.

³³ Arnavutluk, Avusturya, Belçika, Bosna-Hersek, Bulgaristan, Hırvatistan, Fransa, Almanya, Yunanistan, İtalya, Moldova Cumhuriyeti, Monako, Romanya, Slovenya, “Makedonya Eski Yugoslav Cumhuriyeti”.

³⁴ Gürcistan, Türkiye.

³⁵ Macaristan, Slovenya.

³⁶ Kıbrıs (üretkenlik faktörü çerçevesinde), Estonya, Finlandiya, Hollanda, İsveç, Birleşik Krallık.

³⁷ Bulgaristan, Hırvatistan, Estonya, İspanya, “Makedonya Eski Yugoslav Cumhuriyeti”, Türkiye.

³⁸ Hırvatistan.

³⁹ Avusturya, Fransa, Almanya.

⁴⁰ Yunanistan.

⁴¹ Avusturya, Almanya, Macaristan, Monako, Birleşik Krallık.

Romanya, Slovenya, İspanya, “Makedonya Eski Yugoslav Cumhuriyeti” ve Türkiye’de resmî değerlendirme sistemleri kullanılmaktadır. Finlandiya, Hollanda, İsviçre ve Birleşik Krallık’ta ise daha gayriresmî değerlendirme sistemleri kullanılmaktadır.

16. Bazı ülkelerde değerlendirme, mahiyet olarak resmî sayılabilecek bir şekilde kariyer geliştirme görüşmeleri şeklinde yapılmaktadır. Bu görüşmelerde değerlendirilen hâkim ile değerlendirmeyi yapan yetkili ya da komisyon arasında kariyer ve geliştirme hedefleri tartışılmaktadır⁴². Bazı durumlarda değerlendirme süreci, değerlendirilen hâkimin kendi kendini değerlendirmesiyle başlamaktadır⁴³. Diğer ülkelerde ise, bir Yargı Konseyi ya da bu konseyin alt grubu, değerlendirilen hâkimin çalışmalarına ilişkin bilgi toplayarak değerlendirmeye ilişkin bir karar vermektedir⁴⁴.

17. Diğer üye devletlerde, tek bir değerlendirici – genellikle değerlendirilen hâkimin görev yaptığı mahkemenin başkanı – hâkimin çalışmalarına dair uygun bilgiler toplamaktadır⁴⁵. Bu işlem; genellikle hâkimin verdiği kararları okumayı, başkanlık ettiği duruşmalara katılmayı ve onunla bire bir görüşmeyi gerektirir. Değerlendirici, genellikle, hazırlanan ön taslak konusunda hâkime görüş bildirme fırsatı verilmesinin ardından nihai kararını verir. Bazı üye ülkelerde ise, değerlendirme sürecine başka yetkililer de katılmaktadır⁴⁶. Polonya’da hâkimlerin bireysel olarak değerlendirilmesi, diğer mahkemelerden gelen teftiş hâkimleri tarafından düzenli olarak yapılan teftişler çerçevesinde gerçekleştirilmektedir⁴⁷.

18. Birçok sistemde, değerlendirilen hâkim taslak görüş üzerine yorum yapabilir ve nihai karara itiraz edebilir.

19. Bazı ülkeler, meslektaşlar tarafından yapılan bir resmî değerlendirme usulü olmadığı durumlarda, hâkimlerin gayriresmî olarak birbirlerine tavsiye vererek ve görüş alışverişi yaparak birbirlerine yardımcı olmakta serbest olduklarını belirtmişlerdir⁴⁸. Avusturya’da, Avusturya Hâkimler Birliği tarafından gönüllü meslektaş değerlendirme projesi başlatılmıştır. Hâkimler birbirlerinin duruşmalarına katılmakta ve gayriresmî tavsiyeler vermektedirler.

(V) Sonuçlar

20. Üye devletlerin çoğunda hâkimlerin bireysel değerlendirmesi, bir hâkimin – özellikle de yeni atanmış bir hâkimin – terfi etme şansı ve hâkimlik teminatı üzerinde önemli bir etken teşkil etmektedir⁴⁹. Bazı üye devletlerde ise değerlendirme, ücretlerle emekli maaşlarının performansa göre belirlenmesinde de bir rol sahibidir⁵⁰. Ayrıca, bazı üye devletlerde performans düşüklüğü disiplin soruşturmaları açılmasına⁵¹, maaş kesintilerine ve hatta hâkimin görevden alınmasına⁵² yol açabilir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: ANALİZ VE ÖNERİLER

F. Neden farklı değerlendirme türleri vardır?

(I) Ülkenin yargısal yapısı (hâkimlerin seçilme şekli, yaşları, eğitimleri, terfileri, vs.)

21. Hâkimlerin değerlendirilip değerlendirilmeyeceği, değerlendirilecekse de nasıl

⁴² Belçika, Finlandiya, Fransa, Monako, Romanya, İsviçre.

⁴³ Belçika, Fransa, Romanya.

⁴⁴ Arnavutluk, Avusturya, Bulgaristan, Hırvatistan, Estonya, İtalya, Moldova Cumhuriyeti, Slovenya, “Makedonya Eski Yugoslav Cumhuriyeti”, Türkiye.

⁴⁵ Almanya, Yunanistan, Macaristan, Hollanda.

⁴⁶ Estonya’da hukuk akademisyenleri ve Barolar, Yunanistan’da Barolar ve Romanya’da belirli koşullarda psikologlar.

⁴⁷ Yunanistan’da da genel hatları itibarıyla benzer bir sistem kullanılmaktadır.

⁴⁸ Bosna-Hersek, Finlandiya, Almanya, Yunanistan.

⁴⁹ Bulgaristan, Estonya, Gürcistan, Almanya, Yunanistan, Ukrayna.

⁵⁰ Bulgaristan, İsveç (ancak, maaşların yalnızca küçük bir miktarı bireysel olarak belirlenmektedir ve hâkimlerin bağımsızlığını korumak amacıyla çok sıkı önlemler mevcuttur), İspanya, Türkiye.

⁵¹ Belçika, Bulgaristan, Hırvatistan, Kıbrıs, Yunanistan, Macaristan, Polonya, Slovenya.

⁵² Avusturya, Estonya, yalnızca nadir durumlarda: Yunanistan, Macaristan, İtalya, Moldova Cumhuriyeti, Polonya, Romanya, Slovenya, “Makedonya Eski Yugoslav Cumhuriyeti”.

değerlendirileceği kararı, değişik üye devletlerin yargısal yapılarının nasıl gelişim gösterdiğiyle sıkı sıkıya bağlıdır. Ayrıca, bir kişinin kariyerinin hangi aşamasında hâkim atanacağı hususu ve daha yüksek bir göreve atanma ölçütleri, kullanılacak değerlendirme türünün belirlenmesinde özellikle önemlidir. Örneğin, yeni atanan hâkimlerin atanmadan önce başarılı bir avukatlık kariyerine sahip olmaları halinde (Kuzey ülkelerinde, Birleşik Krallık'ta ve Kıbrıs'ta olduğu gibi), yargı sistemi, hukuk eğitimlerini bitirmelerinin hemen ardından ya da kısa bir süre sonrasında hâkimlerin atandığı bir sisteme nazaran (Fransa, Almanya ve İspanya'da olduğu gibi), bu kişileri resmî olarak bireysel değerlendirmeye daha az gerek duyabilir. Terfiinin kıdeme göre yapıldığı hukuk sistemlerinde (örneğin Lüksemburg'da olduğu gibi), bir hâkimin niteliklerinin bireysel değerlendirme yoluyla değerlendirilmesine daha az gerek duyulmaktadır.

(II) İlgili ülkenin kültürü

22. Hâkimlerin değerlendirilip değerlendirilmeyeceği, değerlendirilecekse de nasıl değerlendirileceği kararı, bir ülkenin ve onun yargı sisteminin tarihi ve kültürüne sıkı sıkıya bağlıdır. Dolayısıyla, hâkimleri değerlendirme ihtiyacının analizi, üye devletlere göre büyük farklılıklar göstermektedir. Romanya ve “Makedonya Eski Yugoslav Cumhuriyeti”, yargı bağımsızlığının⁵³ ve kamunun yargı sistemine olan güveninin⁵⁴ hâkimlerin bireysel değerlendirilmesi yoluyla artırılabilirliğini belirtmiştir. Slovenya, değerlendirme sayesinde yargıda hesap verebilirlikle birlikte yargı hizmetlerinin kalitesinin de teminat altına alınabileceğini ifade etmiştir. İspanya, maaşların değişken bir kısmının hâkimin karara bağladığı dava sayısına göre belirlenmesinin yargı bağımsızlığına saygılı bir uygulama olacağını, ancak hâkimlerin nitel ölçütlere⁵⁵ göre değerlendirilmesinin yargı bağımsızlığını tehlikeye atacağını belirtmiştir. Diğer yandan, Fransa ve Almanya, performansın yalnızca nicel ölçütlere göre değerlendirilmesinin yargı bağımsızlığını tehlikeye atacağını ifade etmiştir. Ancak Norveç ve İsviçre gibi diğer ülkeler, yüksek kalitede bir yargı sisteminin teminat altına alınmasında değerlendirmeyi gereksiz görmektedir. Danimarka, Lüksemburg ve İsviçre, hâkimlerin bireysel olarak değerlendirilmesinin yargı bağımsızlığıyla bağdaşmadığını belirtmiştir. Bu ülkelerde, bir hâkimin davranışı yalnızca bir disiplin kovuşturması çerçevesinde değerlendirilebilir. Dolayısıyla, bir ülkede yargı bağımsızlığı için zorunlu olarak görülen bir husus başka bir ülkede yargı bağımsızlığı için zararlı olarak görülebilir.

G. İlkesel seçim: değerlendirmek ya da değerlendirmemek

23. Demokratik bir toplumda yargı sisteminin iki temel şartı, en yüksek kalitede adaleti ve usulüne uygun biçimde hesap verebilirliği sağlamak olmalıdır. Bu şartları sağlamak için de hâkimlerin bir şekilde değerlendirilmesi gereklidir. Asıl soru, bu tür bir değerlendirmenin “resmî” olmasının gerekip gerekmediğidir. CCJE, tüm üye devletleri bu soruyu cevaplamaya teşvik etmektedir. Her bir üye devlet, kendi yargı sistemi, gelenekleri ve kültürüne göre bu soruya cevap verecektir. Bir üye devletin bu iki temel şartın hâkimlerin resmî bireysel değerlendirilmesi dışında başka araçlarla sağlanabileceğine karar vermesi durumunda, bu devlet resmî değerlendirme yapmamaya karar verebilir. Söz konusu devletin bu şartların başka araçlarla sağlanamayacağına karar vermesi durumunda ise, CCJE, aşağıda da açıklandığı gibi, bu konuda daha resmî bir değerlendirme sisteminin uygulanmasını önermektedir.

24. Tüm değerlendirmeler, hâkimlerin işlerinin ve dolayısıyla tüm adalet sisteminin kalitesini sürdürme ve artırma amacı taşımalıdır.

25. Gayriresmî değerlendirme, hâkimlere öz-değerlendirme fırsatı tanıyarak, geri bildirim sağlayarak ve eğitim ihtiyaçlarını belirleyerek onlara yardımcı olma şeklinde gerçekleştirilebilir. Tüm bu unsurlar, hâkimlerin becerilerini geliştirmek ve dolayısıyla yargı sisteminin genel kalitesini arttırmak için etkin araçlar olabilir. Meslektaşların gayriresmî değerlendirmeleri, hâkimlerin öz-değerlendirmeleri ve hâkimler arası tavsiyeler de faydalı olabilmektedir ve teşvik

⁵³ “Makedonya Eski Yugoslav Cumhuriyeti”.

⁵⁴ Romanya.

⁵⁵ Ancak İspanya'da, bir hâkimin terfiisi söz konusu olduğunda niteliksel ölçütler göz önünde bulundurulmaktadır.

edilmelidir⁵⁶.

H. Resmî bir değerlendirme nasıl yapılır?

(I) Muhtemel hedefler ve bu hedeflerin yargı bağımsızlığı üzerinde etkileri

(a) Çalışma koşullarındaki sorunlara ilişkin yardım

26. Yargı sistemleri, değerlendirme sürecinde toplanan bilgileri yalnızca hâkimleri bireysel olarak değerlendirmek için değil, ayrıca mahkemelerin organizasyon yapısını ve hâkimlerin çalışma şartlarını geliştirme konusunda faydalı olacak materyaller sağlamak için de kullanılmalıdır. Özellikle de bir hâkimin; büyük miktarda iş yığılmaları, adli personel eksikliği ya da yetersiz bir idari sistem gibi değiştiremeyeceği kötü çalışma şartları yüzünden bireysel olarak olumsuz şekilde değerlendirilmesi adil olmayacaktır.

(b) Terfi

27. Hem CCJE⁵⁷ hem de Birleşmiş Milletler Örgütü⁵⁸; hâkimlerin atanması ve terfiisinin yalnızca kıdeme değil, özellikle kabiliyet, dürüstlük ve tecrübe gibi tarafsız ölçütlere de bağlı olması gerektiğini belirtmiştir. Terfi kararlarının bu tür ölçütlere göre verilmesi durumunda, hâkimler en azından terfi talebinde bulundukları aşamada bir şekilde değerlendirilmelidir. Dolayısıyla, bir hâkimin terfi için uygun olup olmadığına karar verilmesine dair bilgi toplanması, hâkimlerin bireysel değerlendirilmesinde önemli bir hedef teşkil edebilir.

(c) Ücretlendirme

28. Birkaç üye devlette, değerlendirme sonuçları hâkimlerin ücretlerini etkileyebilmektedir⁵⁹. Ancak CCJE; “hâkimlerin bağımsızlığı açısından sorun yarattığı gerekçesiyle, hâkimlerin ücretlerini performansa bağlayan sistemlerden kaçınılması gerektiğini”⁶⁰ belirten, Bakanlar Komitesinin Rec(2010)12 No.lu Tavsiye Kararı’nı onaylamaktadır. CCJE, ayrıca bir hâkimin emekli maaşlarının da performansa bağlı olmaması gerektiği görüşünü de desteklemektedir.

(d) Disiplin

29. Değerlendirme sürecinde etik ve mesleki kuralları/normların ihlalleri göz önünde bulundurulabilir; ancak üye devletler, değerlendirme ile disiplin önlemleri ve işlemleri arasındaki farkları açık bir şekilde ayırt etmelidirler. Hâkimlik teminatı ve azledilememe ilkeleri yargı bağımsızlığının yerleşik temel unsurlarıdır ve bu ilkelere saygı gösterilmesi gerekir⁶¹. Dolayısıyla, asaleten atama, sırf değerlendirme olumsuz sonuçlandı diye durdurulmamalıdır; ancak, yasadışı öngörülen disiplin kuralları ya da cezai hükümlerin⁶² ihlal edilmesi halinde ya da tarafsız değerlendirme sonucunda hâkimin adli görevlerini kabul edilebilir bir asgari düzeyde gerçekleştirecek durumda olmadığına ya da gerçekleştirmek istemediğinin kesinlikle açığa çıkması halinde durdurulmalıdır. Her koşulda, değerlendirilen hâkimi koruyacak uygun usul önlemleri alınmalı ve bunlara titizlikle uyulmalıdır.

(II) Resmî değerlendirmenin sınırları

30. Resmî değerlendirmenin uygulandığı yerlerde, değerlendirmenin temeli ve ana unsurları (ölçütler, usul, değerlendirmenin sonuçları), birincil mevzuatla açık ve eksiz bir şekilde

⁵⁶ Bkz. CCJE 11(2008) sayılı Görüş, 70. paragraf.

⁵⁷ Bkz. CCJE 1(2001) sayılı Görüş, 17 ve 29. paragraflar.

⁵⁸ Bkz. BM Yargı Bağımsızlığına İlişkin Temel İlkeler (1985), 13. paragraf.

⁵⁹ İspanya, İsveç (ancak, maaşın yalnızca küçük bir yüzdesi bireysel olarak belirlenir).

⁶⁰ Bkz. CM/Rec(2010)12 No.lu Tavsiye Kararı, 55. paragraf; ayrıca bkz. IAJ Genel Raporu (2006), Sonuç Bölümü, 12. paragraf.

⁶¹ Bkz. CM/Rec(2010)12 No.lu Tavsiye Kararı, 49. paragraf.

⁶² Bkz. CM/Rec(2010)12 No.lu Tavsiye Kararı, 50. paragraf.

belirlenmelidir. Detaylar ise ikincil mevzuatla düzenlenebilir⁶³. Yargı Konseyi (mevcut olduğu ülkelerde), ölçütler başta olmak üzere bu tür hususların çözüme kavuşturulmasına yardım etmek suretiyle önemli bir rol oynamalıdır.

(III) Resmî değerlendirme ölçütleri

31. Hâkimlere yönelik resmi bireysel değerlendirme, yetkili yargı makamı tarafından belirlenen ölçütlere dayanmalıdır⁶⁴. Tarafsız standartlar getirilmesi; yalnızca politik etkilerden kaçınmak için değil, atamaların ya da değerlendirmelerin plansız bir biçimde veya kişisel önerilere göre yapılması halinde ayrımcılık, tarafgirlik ve kayırma yapıldığına dair izlenim oluşması riski gibi durumlar için de gereklidir⁶⁵. Bu tarafsız standartlar liyakate dayalı olmalı ve dürüstlük, kabiliyet ve etkinlik gibi nitelikler de göz önünde bulundurulmalıdır⁶⁶.

32. CCJE, ENCJ Raporu'nda hâkimlerin mesleki performanslarını değerlendirme ölçütlerinin kapsamlı olması ve hem niteliksel hem de niceliksel göstergeler içermesi gerektiğinin belirtildiğini⁶⁷ kaydetmiştir. Çünkü hâkimlerin mesleki performansları ancak bu şekilde eksiksiz ve ayrıntılı olarak değerlendirilebilir.

33. CCJE, Kiev Tavsiye Kararı'nda⁶⁸ değerlendirmenin şu ölçütlere göre yapılması gerektiğinin belirtildiğini kaydetmiştir: mesleki yeterlilik (hukuk bilgisi, davalara bakma becerisi, gerekçeli kararları yazma kapasitesi), kişisel yeterlilik (iş yükü ile başa çıkabilme becerisi, karar verebilme becerisi, yeni teknolojilere açık olma), sosyal yeterlilik (örneğin arabuluculuk yapma kapasitesi, taraflara saygı ve görevleri gereği yol gösterilmesi gereken kişileri yönlendirme kapasitesi).

34. Genel olarak, CCJE, Kiev Tavsiye Kararı'nda belirtilen niteliksel ölçütlere katılmaktadır. CCJE, değerlendirmelerin yalnızca niceliksel ölçütlere dayanmaması gerektiği görüşündedir. Ayrıca, bir hâkimin işinin etkinliğinin değerlendirmede önemli bir faktör olmasına rağmen, CCJE, hâkimin karara bağladığı dava sayısını gereğinden fazla dikkate almanın yanlış teşviklere yol açabileceği görüşündedir.

35. Yargının kalitesi, yalnızca yargı sisteminin “üretkenliği” ile eş tutulmalıdır⁶⁹. CCJE, yetersiz maddi kaynakların ve bütçe kısıtlamalarının, hâkimleri değerlendirirken “üretkenlik” olgusunu gereğinden fazla dikkate alan bir yargı sistemine yol açabileceği hususunda uyarıda bulunmaktadır. Dolayısıyla, CCJE, Avrupa Konseyinin tüm genel ilke ve normlarının, tüm üye devletlere farklı yargı sistemlerinin ihtiyaçlarına uygun maddi kaynaklar sağlamaya yönelik bir görev yüklediğini⁷⁰ ısrarla vurgulamaktadır. CCJE, hâkimler tarafından verilen kararların yalnızca sayısının değil, kalitesinin de bireysel değerlendirmenin merkezinde tutulması gerektiğine inanmaktadır. CCJE, 11(2008) sayılı Görüş'ünde yüksek kaliteli kararlar vermenin önemini irdelemiştir. Bir hâkimin kararının kalitesini değerlendirmek için, değerlendiricilerin, kararların her birinin esaslarını incelemekten ziyade hâkimin genel olarak kullanıldığı metotlara odaklanmaları gerekmektedir⁷¹. Bu kararların esasları, yalnızca temyiz durumunda belirlenmelidir. Değerlendiriciler; hukuk bilgisi, iletişim becerileri, titizlik, etkinlik ve dürüstlük gibi iyi bir yargısal performansı oluşturan tüm unsurları göz önünde bulundurmalarıdır. Bunun için değerlendiriciler, hâkimin işlerini değerlendirirken o işlerin yapıldığı tüm koşulları göz önünde bulundurmalarıdır. Bu nedenle CCJE, reddedilen karar sayısına ve ret nedenlerine bakıldığında hâkimin hukuk ve muhakeme usulleri konusunda yeterli bilgiye sahip olmadığının anlaşıldığı durumlar hariç, değerlendirme sonuçlarında temyiz aşamasında reddedilen karar

⁶³ Bkz. 2012-2013 tarihli ENCJ Raporu, 4.17 - 4.18. bölümler.

⁶⁴ Bkz. CM/Rec(2010)12 No.lu Tavsiye Kararı, 58. paragraf.

⁶⁵ Bkz. CCJE 1(2001) sayılı Görüş, 24. paragraf.

⁶⁶ Bkz. CCJE 1(2001) sayılı Görüş, 25. paragraf.

⁶⁷ Bkz. 2012-2013 tarihli ENCJ Raporu, 4.8. bölüm.

⁶⁸ Bkz. Kiev Tavsiye Kararı (2010), 27. paragraf.

⁶⁹ Bkz. CCJE 6(2004) sayılı Görüş, 42. paragraf.

⁷⁰ Bkz. CM/Rec(2010)12 No.lu Tavsiye Kararı, 32. paragraf ve CCJE 2(2001) sayılı Görüş, 4. paragraf.

⁷¹ Bkz. CCJE 11(2008) sayılı Görüş, 57. paragraf.

sayısı ya da yüzdesinin temel alınmasının problemlere yol açtığını düşünmeye devam etmektedir⁷². Kiev Tavsiye Kararı'nda⁷³ ve ENCJ Raporu'nda⁷⁴ da aynı görüşlere yer verildiği kaydedilmektedir.

(IV) Değerlendirme nasıl yapılır?

(a) Değerlendirmeyi kim yapar; yöneticiler mi, hâkimler mi, diğer yetkililer mi?

36. Değerlendiricilerin, her bir hâkimin bireysel beceri ve performanslarını kapsamlı bir şekilde incelemelerine imkân verecek yeterli miktarda zamanları ve kaynakları bulunmalıdır. Değerlendirilen hâkim, değerlendirmeyi yapan kişilerin kim olduğuna dair bilgilendirilmeli ve tarafsız olmadığına kanaat getirdiği herhangi bir değerlendiricinin değiştirilmesini talep etme hakkına sahip olmalıdır.

37. Yargı bağımsızlığını korumak amacıyla, değerlendirme genel olarak hâkimler tarafından gerçekleştirilmelidir. Yargı Konseyleri (eğer mevcut ise) bu uygulamada bir rol oynayabilir⁷⁵. Ancak, örneğin diğer hâkimler tarafından özellikle değerlendirme yapmak üzere atanan ya da seçilen yargı mensuplarının kullandığı başka değerlendirme araçları da olabilir. Adalet Bakanlığı ya da diğer dış organlarca yapılan değerlendirilmelerden kaçınılması⁷⁶, ayrıca Adalet Bakanlığı ya da diğer yönetici dış organların değerlendirme sürecini herhangi bir şekilde etkileyememesi gerekmektedir.

38. Ayrıca değerlendirme sürecine, bu sürece faydalı bir katkıda bulunabilecek diğer yetkililer de katılabilir. Ancak, hâkimlerin işlerini değerlendirebilmeleri için bu kişilerin yargı sistemi konusunda yeterli bilgi ve tecrübeye sahip olmaları oldukça önemlidir. Ayrıca, bu kişilerin rollerinin yalnızca tavsiye niteliğinde olması ve belirleyici olmaması büyük önem taşımaktadır.

(b) Değerlendirme nasıl yapılmalı: delil kaynakları

39. Değerlendirme sürecinde yararlanılan bilgi kaynakları güvenilir olmalıdır⁷⁷. Bu, özellikle de olumsuz bir değerlendirmeye yol açabilecek bilgiler için geçerlidir. Bu tür değerlendirmelerin yeterli miktarda delile dayanması da büyük önem taşımaktadır. Değerlendirilen hâkimin, gerekirse itirazda bulunmasını sağlamak üzere, değerlendirmede kullanılmak istenen tüm kanıtlara anında erişimi bulunmalıdır⁷⁸. Hâkimlerin bireysel değerlendirilmesi ile bir mahkemenin işlerini incelemeye yönelik denetleme işlemleri tamamen birbirinden ayrı tutulmalıdır. Ancak mahkeme denetimi esnasında ortaya çıkan olgular, hâkimlerin bireysel değerlendirilmesinde göz önünde bulundurulabilir⁷⁹.

(c) Değerlendirme ne zaman yapılmalı; düzenli olarak mı, yalnızca terfi esnasında mı, başka temellere dayanarak mı?

40. Bireysel resmî değerlendirme sistemini uygulamaya karar veren üye devletler, hâkimlerin düzenli olarak mı yoksa terfi etmeye aday hâkimlerin bulunması durumunda olduğu gibi yalnızca özel durumlarda mı değerlendirileceklerine karar vermelidir⁸⁰. Düzenli gerçekleştirilen değerlendirmeler, hâkimin performansına ilişkin tam bir fikir oluşmasına imkân vermektedir. Ancak bu değerlendirmeler, sürekli bir gözetim altında olma hissiyatı uyandırabileceği ve dolayısıyla mahiyeti itibarıyla yargı bağımsızlığını tehlikeye atabileceği sebebiyle fazla sıklıkla yapılmamalıdır.

⁷² Bkz. CCJE 11(2008) sayılı Görüş, 74. paragraf ve CCJE 6(2004) sayılı Görüş, 36. paragraf.

⁷³ Bkz. Kiev Tavsiye Kararı (2010), 28. paragraf.

⁷⁴ Bkz. 2012-2013 tarihli ENCJ Raporu, 4.12. bölüm.

⁷⁵ Bkz. CCJE 10(2007) sayılı Görüş, 42. ve 52-56. paragraflar.

⁷⁶ Bkz. 2012-2013 tarihli ENCJ Raporu, 4.13.-4.15. bölümler.

⁷⁷ Bkz. 2012-2013 tarihli ENCJ Raporu, 4.16. bölüm.

⁷⁸ Bkz. 2012-2013 tarihli ENCJ Raporu, 4.19. bölüm.

⁷⁹ Avusturya ve Bulgaristan'da olduğu gibi.

⁸⁰ Hırvatistan ve Birleşik Krallık'ta olduğu gibi.

(d) Hâkimin adil yöntemlerle değerlendirilmesi

41. CCJE'nin daha önce de belirttiği gibi, tüm bireysel değerlendirme yöntemlerinin, hâkimlerin kendi faaliyetlerine ve bu faaliyetlerle ilgili yapılan değerlendirmelere ilişkin görüşlerini dile getirmelerine imkân vermesi⁸¹ ve değerlendirme sonuçlarına bağımsız bir makam ya da mahkeme önünde itiraz etmelerine fırsat tanınması gerekmektedir. Dolayısıyla, değerlendirilen hâkim, örneğin ön taslağa yönelik yorumlarını sunarak ya da değerlendirme sürecinde görüşlerini belirterek değerlendirme sürecine faydalı bir şekilde katkıda bulunma fırsatına sahip olmalıdır. Ayrıca, değerlendirilen hâkimin olumsuz bir değerlendirmeye bilfiil itiraz etme – özellikle de bu değerlendirmenin Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına Dair Sözleşme'nin 6. maddesi kapsamındaki “medeni haklarını” etkilediği durumlarda – hakkı olmalıdır. Bir hâkim için değerlendirmenin sonuçları ne kadar ciddi olursa, fiili bir itiraz hakkının önemi de o kadar artmaktadır.

(e) Hâkimler ve diğerleri için sonuçlar

42. CCJE; değerlendirme sonuçlarının yalnızca puan, rakam, yüzde ya da verilen karar sayısına göre açıklanmasına karşı uyarıda bulunmaktadır. Tüm bu metotlar ek bir açıklama ya da değerlendirme olmadığı sürece tarafsızlık ve kesinliğe dair yanlış izlenimler oluşturabilmektedir. CCJE, ayrıca değerlendirme sonuçlarına göre hâkimlerin mertebelerinin kalıcı olarak derecelendirilmesini de⁸² sakıncalı bulmaktadır. Böyle bir derecelendirme yalnızca tarafsızlığa ve kesinliğe dair yanlış bir izlenim oluşturmakla kalmaz; daha da kötüsü, esnek değildir ve aynı seviyedeki hâkimlerin “tekrar derecelendirilmesi” uygulamasına gidilmeden değiştirilmesi oldukça zordur. Dolayısıyla, bu tür bir sistem pratik değildir ve özellikle uygulamaya konulduğu takdirde adaletsizlik teşkil edecektir. Bu sistem, hâkimlerin etkinliğini ya da bağımsızlığını geliştirecek hiçbir etkiye sahip değildir.

43. Ancak, derecelendirme sistemi belirli amaçlar için – örneğin terfi gibi – faydalı olabilmektedir. Örneğin bir görev için iki ya da ikiden fazla hâkimin başvurması ya da düşünülmesi durumunda, adaylar bu amaçla bir tür “derecelendirmeye” tabi tutulabilir.

44. Bireysel değerlendirmenin sonuçları muhtemelen bir hâkimin kariyeri ve terfi imkânları üzerinde doğrudan etkiye sahip olacaktır. Ayrıca, değerlendirme sonuçlarına göre eğitim ihtiyaçlarının yanı sıra tahsis edilecek ek kaynak miktarı⁸³ da belirlenebilir. Daha önce de belirtildiği gibi, istisnai durumlar ve güvenilir delillere dayalı olarak yapılan uygun bir yargılama sonucunda hâkimin disiplin kurallarını ya da ceza kanunlarını ciddi olarak ihlal ettiğinin ortaya çıktığı durumlar hariç, olumsuz bir değerlendirme tek başına görevden alma sebebi teşkil etmemelidir⁸⁴. Ancak, yine daha önce belirtildiği gibi, görevden alma, tarafsız değerlendirme sonucunda hâkimin adli görevlerini kabul edilebilir bir asgari düzeyde gerçekleştirecek durumda olmadığının ya da gerçekleştirmek istemediğinin açığa çıkması halinde gerçekleşebilir. Tüm bu durumlarda, hâkimi koruyacak uygun usul önlemleri alınmalı ve bunlara titizlikle uyulmalıdır.

45. Hâkimlerin maaşlarını ve emekli aylıklarını belirlemek için bireysel değerlendirmenin kullanılmasından kaçınılmalıdır⁸⁵. Böyle bir işlem açıkça hâkimin davranışlarını etkileyecek (dava taraflarına zarar verecek şekilde) ve yargı bağımsızlığını tehlikeye atacaktır⁸⁶.

İ. Bu incelemenin ışığında bağımsızlık ile değerlendirmenin uzlaşması: kamuya hesap verebilirlik

46. Yargı bağımsızlığı ilkesinin hâkimlerin bireysel değerlendirilmesiyle bağdaştırılması

⁸¹ Bkz. CM/Rec(2010)12 No.lu Tavsiye Kararı, 58. paragraf. Ayrıca bkz. 2012-2013 tarihli ENCJ Raporu, 4.19. bölüm.

⁸² Arnavutluk'ta olduğu gibi.

⁸³ Bkz. 2012-2013 tarihli ENCJ Raporu, 4.11. bölüm.

⁸⁴ Bkz. CM/Rec(2010)12 No.lu Tavsiye Kararı, 49 ve 50. paragraflar.

⁸⁵ Ancak, İsveç'te maaşların yalnızca küçük bir miktarı bireysel değerlendirme sonuçlarına göre belirlenmektedir ve hâkimlerin bağımsızlığını korumaya yönelik çok sıkı önlemler mevcuttur.

⁸⁶ Bkz. IAJ Genel Raporu (2006), Sonuçlar, 12. paragraf. Ayrıca bkz. CM/Rec(2010)12 No.lu Tavsiye Kararı, 55. paragraf.

zordur. Ancak ikisi arasında doğru dengenin kurulması büyük önem taşımaktadır. Sonuç olarak yargı bağımsızlığı her zaman en üstün önem seviyesinde olmalıdır.

47. Özetle, bu dengeye ulaşabilmek için gereken araçlar şunlardır: (1) Değerlendirme usulü, ölçütleri ve sonuçlarına ilişkin sade ve şeffaf kuralların olması gerekmektedir. (2) Değerlendirilen hâkimin bu süreç içerisinde görüşlerini belirtme, yetersiz bir değerlendirmeye itiraz etme ve değerlendirmeye ilişkin belgelere anında erişebilme hakkı olmalıdır. (3) Değerlendirme; yalnızca hâkimin karara bağladığı dava sayısını değil, öncelikle hâkimin verdiği kararların kalitesini ve genel olarak yaptığı adli işleri temel almalıdır. (4) İstisnai durumlar hariç, kalıcı görevlerine atanmış olan hâkimlerin olumsuz değerlendirme sebebiyle görevden alınması gibi bazı sonuçlardan kaçınılmalıdır.

48. Hâkimlerin bireysel ve resmî olarak değerlendirilmesi, yapıldığı takdirde, üye devletlerin vatandaşlarının lehinde yüksek kalitede bir yargı sisteminin geliştirilmesi ve sürdürülmesine yardımcı olmalıdır. Böylece, kamunun yargıya olan güveni artacaktır. Bu durum, kamunun değerlendirme sürecinin genel ilkelerini ve usullerini anlayabilmesini gerektirir. Dolayısıyla, değerlendirmenin usul çerçevesi ve metotları kamuya açık olmalıdır. Ayrıca, CCJE'ye göre, kariyer ve terfi amaçlı bireysel değerlendirmeler, kamunun hâkime yönelik görüşleri göz önünde bulundurulmadan yapılmalıdır. Bu görüşler, her zaman eksiksiz ya da tam olarak anlaşılmış bir bilgiye dayanmayabilir ya da genel olarak hâkimin işlerinin yanlış anlaşılması sonucu oluşmuş olabilir. İlkesel olarak, bireysel değerlendirmelerin süreci ve sonuçları gizli kalmalı ve kamuya ifşa edilmemelidir. Bunların kamuya ifşa edilmesi, bariz bir şekilde kamu gözünde hâkimin itibarını sarsıp onu dış etkilere karşı savunmasız bırakacağından, büyük bir ihtimalle yargı bağımsızlığını tehlikeye atacaktır.

J. Öneriler

49. CCJE'nin başlıca önerileri şunlardır:

1. Her yargı sisteminin temel iki şartı olan en yüksek kalitede adalet ve demokratik bir toplumda hesap verebilirlik unsurlarını sağlamak için, hâkimlerin bir şekilde bireysel değerlendirilmesi gereklidir (bkz. 23. paragraf).
2. Dikkatli bir incelemenin ardından üye bir devletin bu iki temel şartın başka yöntemlerle (örneğin “gayriresmî” değerlendirme ile) sağlanamayacağına karar vermesi durumunda, CCJE daha resmî bir değerlendirme sisteminin uygulanmasını önermektedir (bkz. 23. paragraf).
3. Üye bir devlet tarafından uygulanan “resmî” ya da “gayriresmî” tüm bireysel değerlendirmelerin amacı, hâkimlerin iş kalitesini ve dolayısıyla tüm yargı sisteminin kalitesini yükseltmek olmalıdır (bkz. 24. paragraf).
4. CCJE, tüm üye devletleri, hâkimlerin becerilerini geliştiren ve dolayısıyla yargı sisteminin kalitesini yükselten gayriresmî değerlendirme sistemlerini kullanmaya teşvik etmektedir. Bu tür gayriresmî değerlendirme sistemleri, hâkimlere öz-değerlendirme fırsatı tanıyarak, geri bildirim sağlayarak ve gayriresmî meslektaş değerlendirmesi sağlayarak faydalı olmaktadır (bkz. 25. paragraf).
5. Resmî değerlendirmenin uygulandığı yerlerde, değerlendirmenin temeli ve ana unsurları, birincil mevzuatla açık ve eksiksiz bir şekilde belirlenmelidir. Detaylar ise ikincil mevzuatla düzenlenebilir ve bu mevzuat da yayımlanmalıdır. Yargı Konseyi (eğer mevcut ise), ölçütler başta olmak üzere bu tür hususların açığa kavuşturulmasına yardım etmek suretiyle önemli bir rol oynamalıdır (bkz. 30. paragraf).

6. Değerlendirme tarafsız ölçütleri temel almalıdır. Bu ölçütler ilkesel olarak niteliksel göstergelerden oluşmalıdır, ancak niceliksel göstergeler de bulunabilir. Her durumda, söz konusu göstergeler, değerlendirmeyi yapan kişilerin iyi bir yargısal performansı oluşturan tüm etkenleri göz önünde bulundurmasını sağlamalıdır. Değerlendirme yalnızca niceliksel ölçütlere dayandırılmamalıdır (31-35. paragraflar).
7. Değerlendirme sonuçlarının ek bir bilgi verilmeden yalnızca rakamlar, yüzdeler ve hâkimlerin derecelendirmesi şeklinde ifade edilmesinden, tarafsızlık ve kesinliğe ilişkin yanlış bir izlenim oluşturabileceği için kaçınılmalıdır. CCJE, hâkimlerin kalıcı derecelendirilmesine yönelik her türlü uygulamaya karşıdır. Ancak terfi gibi belli amaçlar ile yapılan derecelendirme sistemi kabul edilebilir (42-43. paragraflar).
8. Yargı bağımsızlığını korumak amacıyla, bireysel değerlendirmeler genel olarak hâkimler tarafından gerçekleştirilmelidir. Yargı Konseyi (eğer mevcut ise) bu süreçte bir rol oynayabilir. Adalet Bakanlığı veya diğer dış organların değerlendirmelerinden kaçınılmalıdır (bkz. 37. paragraf).
9. Değerlendirmelerde temel alınan delil kaynakları, özellikle de olumsuz bir değerlendirmeye yol açabilecek durumlarda, yeterli ve güvenilir olmalıdır (bkz. 39, 44. paragraflar).
10. Hâkimlerin bireysel olarak değerlendirilmesi – ilkesel olarak – hem mahkemelerin çalışmalarının bir bütün olarak değerlendirildiği teftişlerden hem de disiplin usullerinden ayrı tutulmalıdır (bkz. 29, 39. paragraflar).
11. Bireysel değerlendirmelerin tüm unsurlarında adil bir yöntem kullanılması yüksek önem taşır. Özellikle hâkimler süreçle ve değerlendirme sonuçlarına ilişkin taslaklarla ilgili görüşlerini dile getirebilmelilerdir. Ayrıca, değerlendirilen hâkimin olumsuz bir değerlendirmeye bilfiil itiraz etme – özellikle de bu değerlendirmenin Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına Dair Sözleşme’nin 6. maddesi kapsamındaki “medeni haklarını” etkilediği durumlarda – hakkı olmalıdır (bkz. 41. paragraf).
12. Olumsuz bir değerlendirme (istisnai durumlar hariç) tek başına görevden alma sebebi teşkil etmemelidir. Görevden alma, ancak yasada öngörülen disiplin kuralları ya da cezai hükümlerin ihlal edilmesi halinde ya da tarafsız değerlendirme sonucunda hâkimin adli görevlerini kabul edilebilir bir asgari düzeyde gerçekleştirecek durumda olmadığına ya da gerçekleştirmek istemediğinin kesinlikle açığa çıkması halinde gerçekleştirilebilir. Bu sonuçlara uygun usuller izlenerek ve makul delillere dayanarak ulaşılmaları gereklidir (bkz. 29, 44. paragraflar).
13. Bireysel değerlendirmelerin sonuçlarına göre hâkimlerin maaşları ile emekli aylıklarını belirlemekten kaçınmak gerekir. Böyle bir işlem açıkça hâkimin davranışlarını etkileyecek ve yargı bağımsızlığını tehlikeye atacaktır (bkz. 45. paragraf).
14. Değerlendirmenin usul çerçevesi ve metotları kamuya açık olmalıdır. Ancak, ilkesel olarak yargı bağımsızlığını teminat altına almak ve hâkimin güvenliğini sağlamak amacıyla bireysel değerlendirmelerin süreci ve sonuçları gizli kalmalıdır (bkz. 48. paragraf).