

9 Kasım 2018, Zagreb

AVRUPA HÂKİMLERİ DANIŞMA KONSEYİ (CCJE)

CCJE'nin 21(2018) Sayılı Görüş'ü

HÂKİMLER ARASINDA YOLSUZLUĞUN ÖNLENMESİ

I. Giriş

1. Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyi (CCJE), kendisine Bakanlar Kurulu tarafından verilen yetkiyle, hâkimler arasında yolsuzluğun önlenmesine ilişkin bu Görüş'ü hazırlamıştır.

2. Hâkimler arasındaki yolsuzluk, toplum ve demokratik devletin işleyişi için en büyük tehditlerden biridir; hukuk devletinin temelini ve Avrupa Konseyinin temel değerlerinden birini oluşturan yargı dürüstlüğüne zarar verir. Yargı dürüstlüğü, etkin ve tarafsız ulusal yargı sistemlerinin en önemli ön koşullarından biridir ve yargı bağımsızlığı kavramına sıkı sıkıya bağlıdır: Yargı bağımsızlığı dürüstlüğü mümkün kılarken, dürüstlük de bağımsızlığı güçlendirir. Yargı bağımsızlığı, yargıya yapılan çeşitli saldırılar nedeniyle günümüzde daha da önemli bir hal almıştır.

3. Ne yazık ki yolsuzluk pek çok üye devlette halen çok sık görülmekte ve bu durum, kamunun yargı sistemine ve dolayısıyla tüm siyaset sistemine duyduğu güvene zarar vermektedir¹. Hâkimler, yolsuzluğu tespit etme ve ona tepki verme ve ayrıca hâkimlerin davranışlarını denetleme sorumluluğunu paylaşmaktadırlar. CCJE, yargıdaki yolsuzluk girişimleri karşısında yargı dürüstlüğünü ve yolsuzlukla mücadelede hâkimlerin rolünü adli yetkileri çerçevesinde garanti altına alma yollarına ilişkin bizzat hâkimlerin tutumları üzerinde durmak istemektedir.

¹ Bkz. Avrupa Konseyi Genel Sekreterliğinin “Avrupa’da demokrasinin, insan haklarının ve hukuk devletinin durumu” konulu yıllık raporları.

4. Bu Görüş; önceki CCJE görüşleri, CCJE Hâkimler Magna Carta'sı (2010) ve Avrupa Konseyinin şu ilgili belgeleri esas alınarak hazırlanmıştır: özellikle Hâkimlerin Statüsü Hakkında Avrupa Şartı (1998), Bakanlar Komitesinin Hâkimlerin Bağımsızlığı, Etkinliği ve Sorumlulukları Hakkında CM/Rec(2010)12 No.lu Tavsiye Kararı, Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi (1999)², bu Sözleşmenin Ek Protokolü (2003)³, Yolsuzluğa Karşı Medenî Hukuk Sözleşmesi (1999)⁴. Ayrıca, Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi (2003) de dikkate alınmıştır.

5. Bu Görüş; özellikle Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubunun (GRECO) – “Parlamento üyeleri ile hâkim ve savcılarının yolsuzluğunun önlenmesi. Sonuçlar ve Eğilimler” başlıklı raporu da (GRECO'nun 4. Değerlendirme Dönemi) dâhil olmak üzere – sonuçlarıyla tavsiyelerini temel almaktadır. Ayrıca bu Görüş; Yolsuzlukla Mücadelede Yirmi Yol Gösterici İlkeye ilişkin (97)24 No.lu Karar ve Kamu Görevlilerinin Davranış Kurallarına ilişkin Rec(2000)10 No.lu Tavsiye Kararı'yla birlikte, Parlamenterler Meclisinin 2098(2016) No.lu Tavsiye Kararı'nı, 1703(2010) No.lu Tavsiye Kararı'nı, 2019(2013) No.lu Tavsiye Kararı'nı ve yargıda yolsuzluğa ilişkin 1896(2010) No.lu Tavsiye Kararı'nı da temel almaktadır. 7 Kasım 2017 tarihinde CCJE tarafından Strazburg'da düzenlenen “Yargıda Dürüstlük ve Yolsuzluk” başlıklı Avrupa Hâkimler Konferansının sonuçları da göz önünde bulundurulmuştur.

6. Bu Görüş, CCJE üyelerinin yargıda dürüstlük ve yargı sisteminde yolsuzlukla mücadele/yolsuzluğu önleme konulu ankete verdikleri yanıtları, bu yanıtların sentezini ve Avrupa Konseyi tarafından atanan bilirkişi Dr. Rainer HORNUNG'un hazırladığı ön taslağı dikkate almaktadır⁵.

7. Ankete verilen yanıtlardan anlaşıldığı üzere, üye devletlerde mevcut ya da algılanan yolsuzluğun durumu büyük ölçüde değişiklik göstermektedir. Bazı ülkelerde yolsuzluktan tamamen arınmış bir yargı geleneği mevcut iken, bazı ülkelerde yargıda yolsuzluk vakalarına ara sıra rastlanmaktadır. Fakat kimi ülkelerde ise yargıda mevcut/algılanan yolsuzluk, kamuda önemli bir kaygı sebebidir. Dolayısıyla, bu Görüş'ün bir amacı da ortak noktaları bulmak ve mevcut boşlukları kapatmaktır. Bu, çoğu kez tek bir çözüm olmadığı ve bazı tavsiyelerin kimi üye devletleri diğerlerinden daha fazla ilgilendireceği anlamına gelmektedir.

II. Yargıda yolsuzluk nedir?

8. Tüm CCJE üye devletleri, genel anlamda yolsuzluk hususunda, özellikle kamu görevlilerine yönelik olarak bir ceza mevzuatı – ve kimi zaman da buna eşlik eden düzenleyici belgeler – kabul etmişlerdir. Örneğin, bir kamu görevlisinin rüşvet alması tüm üye devletlerde ağır bir şekilde cezalandırılmaktadır. Ancak, rüşvet tanımı ülkelere göre değişiklik göstermektedir. Üye devletlerin mevzuatında, rüşvet alma ya da vermenin özel bir yolsuz davranış olduğu ve cezai yaptırım gerektirdiği dışında ortak bir yorum bulunmamaktadır. Özellikle, hâkimlerin yolsuzluğuyla ilgili olarak, az sayıda Avrupa Konseyi üyesi devlet, rüşvet alan hâkimler için diğer kamu görevlilerine oranla daha ağır cezalar öngören özel ceza yasalarını kabul etmişlerdir. Fakat üye devletlerin çoğunda, yargıda yolsuzluk, diğer kamu görevlileri tarafından yapılan yolsuzluk gibi cezai suçlarla aynı tanım kapsamına girmektedir.

9. Bununla birlikte, CCJE'ye göre, bu Görüş'ün kapsamında ve amacına yönelik olarak, hâkimlerin yolsuzluğu daha geniş bir anlamda ele alınmalıdır. Çünkü hâkim, kendi mahkemesinde görülen davalarda bağımsız ve objektif bir hakem olarak çok önemli bir işleve sahiptir. Bu Görüş'ün amacına yönelik olarak yargıda yolsuzluk; bireysel çıkar ya da üçüncü kişiler adına çıkar elde etmek için hâkim tarafından sergilenen

² ETS 173. Sözleşme, aralarında hâkimler ve uluslararası mahkeme görevlilerinin de bulunduğu kamu görevlileri tarafından işlenen aktif ve pasif rüşvetle ilgili için cezai suçların tanımlanması (bu suçlara yardım ve yataklıkla birlikte) dâhil yolsuzluk suçları için ortak normlar belirler.

³ ETS 191. Protokol, ulusal ve yabancı arabulucu ve jüri üyeleri tarafından işlenen aktif ve pasif rüşvete ilişkin cezai suçların tanımlanmasını gerektirir.

ETS 174. Sözleşme, yolsuzlukla ilgili olarak zararın tazmini, yükümlülük ve diğer medeni hukuk konularıyla ilgilidir.

⁴ ETS 174. Sözleşme, yolsuzlukla ilgili olarak zararın tazmini, yükümlülük ve diğer medeni hukuk konularıyla ilgilidir.

⁵ Dr. HORNUNG, şu an Almanya'da Lörrach Savcılığında Başsavcı Yardımcısı (ve ayrıca yolsuzlukla mücadelede irtibat görevlisi) olarak görev yapmaktadır. 2011-2015 yıllarında Alman Yargı Akademisinde müdürlük yapmıştır. Dr. Hornung, ayrıca GRECO'nun 4. Değerlendirme Toplantısına bir Alman bilirkişi olarak katılmıştır.

dürüst olmayan, hileli ve etik dışı davranışı ifade eder.

10. Ankete verilen yanıtlardan da görülebildiği üzere⁶, bazı üye devletlerde yargıda yolsuzluk algısı, çeşitli sebeplerden ötürü gerçeği tam olarak yansıtmayabilir. Bu algı, demokratik bir devletin işleyişine gerçek bir yolsuzluk kadar zarar verebilir. O nedenle, bu Görüş'ün ilave bölümü (bkz. aşağıdaki IV. Bölüm) bu özel sorunun tanımına ve çözümüne ayrılmıştır.

B. Hâkimler arasında yolsuzluğa yol açabilen faktörler

11. Yargıda yolsuzluğun değişik sebepleri vardır. Sebepleri, yargı dışından gelen gayrimeşru etkilerden mahkeme sistemindeki faktörlere kadar değişiklik gösterebilirler ve yapısal, ekonomik, sosyal ve kişisel olmak üzere çeşitli kategorilere ayrılabilirler. Bununla birlikte, hâkimin yolsuzluk yapmasına yol açabilecek ve ana hatları aşağıda belirtilen tüm faktörlerin ortak özelliği, yargı bağımsızlığı ve dürüstlüğüne tehdit oluşturmalarıdır. Genellikle, iki ya da daha fazla faktör birbiriyle yakından bağlantılıdır. Bu faktörler listesi eksiksiz değildir. Sadece bir yargı sisteminin karşılaşılabileceği başlıca yolsuzluk tehlikelerini göstermeyi amaçlamaktadır.

12. Demokratik bir devlette yargının gerçek anlamda bağımsız olması sistemin iyi işleyişi için hayati bir önem taşımaktadır. Her ne zaman devletin üç erki arasında uzun süreli bir yapısal dengesizlik/bozulma olursa ve erkler arasındaki yetkilerin ayrılması ve karşılıklı denetim mekanizması zayıf düşerse ya da göz ardı edilirse, yargı sisteminin bağımsızlığı, tarafsızlığı ve dürüstlüğü ciddi bir tehdit altında kalacaktır.

13. Yargı sistemiyle ilgili bilgiye erişimin engellenmesinden kaynaklanan şeffaflık eksikliği, yolsuz davranışları kolaylaştırır ve bu yüzden yolsuzluğu tetikleyici önemli bir unsurdur. Yüksek bir şeffaflık ve dürüstlük derecesine sahip (geleneksel olarak) bir yargı sisteminin yolsuzluğa karşı en iyi teminatı oluşturduğu açıkça kanıtlanmıştır.

14. Kötü çalışma koşulları – ki yetersiz maaş ve yetersiz sosyal avantajlar buna dâhildir –, kötü altyapı, ekipman eksikliği ve yargıda ciddi personel eksikliği, vb. gibi durumlar, hâkimleri kendilerine uygunsuz bir şekilde yapılan iyilik teklifini kolayca kabul etmeye itebilir.

15. CCJE, yargıda yolsuzluk ile genel olarak toplumda yolsuzluğun kabulü ve tolere edilmesi arasındaki etkileşime dikkat çekmektedir. Yargı bünyesindeki ortamın kötü olması da aynı şekilde zararlıdır. Hâkimin etik davranışına ilişkin düzenlemelerin yetersizliği, yolsuzluğun tehlikelerine ilişkin genel bilinç eksikliği ve mahkeme yönetiminin yeterince rehberlik sağlayamaması, hâkimlerin tarafsız ve bağımsız bir adaletin gerekliliklerine karşı duyarsız olmasına sebep olabilir.

16. Hâkim, gerek çalışma arkadaşları gerekse mahkeme bünyesindeki etkili gruplar tarafından meşru olmayan bir baskıya maruz kalabilir. Hâkimlerin çok özel rolleri ve konumları sebebiyle, kendilerini bu tür baskılara karşı yeterince koruyamadıkları şeklinde oldukça yaygın bir algı bulunmaktadır.

17. Potansiyel olarak hâkimin yolsuzluk yapmasına sebep olabilecek diğer faktörler daha çok hâkimin kendisiyle ilgilidir. Örneğin, kendisinin meslekte ilerlemesi ya da terfi almasına ilişkin öznel düşünceleri, hâkimi belli bir davada taraf tutma riskine karşı umursamaz olmaya itebilir. Ayrıca, bir yargıcın, sonucundan etkilenebilecek doğrudan veya dolaylı kişisel veya mali çıkarlarının bulunduğu bir davada karar vermesi halinde, yargıcın imajı ve bunun sonucu olarak da yargının imajı ciddi şekilde zedelenir.

III. Hâkimler arasında yolsuzluğun önlenmesi

A. Yolsuzluğa karşı genel teminatlar

18. Yargı sisteminde yolsuzluğun etkili bir şekilde önlenmesinin, önemli ölçüde ilgili ülkedeki siyasi iradenin bağımsız, şeffaf ve tarafsız bir yargı için kurumsal, altyapısal ve diğer örgütsel güvenceleri gerçekten ve samimiyetle sağlamasına bağlı olduğunu söylemek abartılı olmayacaktır. Her üye devlet yargı sistemindeki

⁶ Bkz. bu Görüş'ün 6. ve 7. maddeleri.

yolsuzluğu önlemek için gerekli yasal ve düzenleyici çerçeveyi uygulamalıdır. Ayrıca, yargı sisteminin tüm kademelerinde, mahkeme personeli de dahil olmak üzere, yolsuzluğa karşı sıfır tolerans kültürünü ve aynı zamanda yargının özel rolüne saygı kültürünü garanti altına almak ve geliştirmek için gerekli tüm adımları atmalıdırlar. Ancak, yolsuzlukla mücadele yargının bağımsızlığını zedelemek için kullanılmamalıdır.

19. Yargı erkinin uygun personel, alt yapı ve ekipmanla donatılması söz konusu olduğunda, ilk önce ve her şeyden önce iyi bir siyasi irade gerekir. Yargı görevinin onuruyla bağdaşan uygun çalışma koşulları (işlevsel mahkeme binaları ve ekipmanları ile yeterli sayıda mahkeme çalışanları), yolsuzlukla ilgili davranışlar konusunda güçlü bir caydırıcı etkiye sahip olabilir. Bu doğrultuda CCJE, gerekçeli ve zamanında kararlar vererek adaleti tesis edebilecek makul ölçüde donanımlı bir yargı için yeterli bütçe imkânlarını sağlamanın her ülkenin sorumluluğu olduğunu vurgulamak ister. Ayrıca yetkili makamları, yargı organına her zaman yeterli maaş, emeklilik maaşı ve diğer sosyal yardımları sağlamaya çağırır. Bu bağlamda, bir mahkeme sisteminin ancak temel direkleri kadar güçlü ve sağlam olduğunu da belirtmek gerekir. Dolayısıyla, yargıç olmayan mahkeme personeline yeterli maaş, sosyal yardım ve ekipman sağlanması, yolsuzluktan arınmış bir yargı için en az yargıçların uygun çalışma koşulları kadar hayati önem taşımaktadır.

20. Hâkimlere yönelik uygun davranış kuralları yolsuzluğu önlemek için etkili bir teminat sağlar. Pek çok üye devlette, Anayasa ya da yargının işleyişine ilişkin kanun, hâkimlerin mahkemede ve mahkeme dışında göstermesi gereken davranışlara ilişkin kuralları tayin eder. Bu tür kurallarla ilgili en sık rastlanan örnekler, hâkimlerin ketumiyet ve ihtiyat yükümlülüğüdür. Daha çok genel nitelikteki bu kurallara – hem mahkeme içinde hem mahkeme dışındaki davranışlara ilişkin – özel yönetmelikler ve/veya kılavuz ilkeler eşlik etmektedir.

21. Bununla birlikte CCJE, bir yandan yargı sisteminin şeffaflık derecesi ile diğer yandan hâkimlerin toplum içerisinde üstlendikleri rol arasında belirgin bir ilişki olduğunu belirtmektedir. Güçler dengesindeki özel rolü sebebiyle, hâkimin görevini düzgün bir şekilde ifa etmek için her zaman ketum ve ihtiyatlı olması gerektiği tartışılmaz bir gerçektir. Ancak bu, hâkimin kendisini toplumdan soyutlaması gerektiği anlamına gelmez. Aslında, toplumda önemli bir konuma sahip olan ve toplumun gerçekleriyle haşır neşir olan birisi için, kamunun anlayabileceği ve kabul edebileceği bir yargı kararı vermek – ve gerektiğinde de açıklamak – daha kolay gözükmemektedir. Ancak, bir hâkim bağımsızlığını ya da tarafsızlık görünümünü tehlikeye atacak herhangi bir siyasi aktiviteden kaçınmalıdır. Bu bağlamda CCJE, hâkimlerin etiği ve yükümlülüğü konusunda 3(2002) sayılı Görüş’ünde belirttiklerini savunmaktadır⁷.

B. Hâkimlerin dürüstlüğünün güçlendirilmesi

22. Hâkimler arasındaki yolsuzluğu önlemenin en önemli teminatı, yargıda gerçek bir dürüstlük kültürünü geliştirmek ve teşvik etmektir. Görünürde bu terimin yeknesak bir tanımı bulunmamaktadır, ancak yine de yargıda dürüstlüğü nelerin oluşturduğuna ilişkin genel kabul gören bir anlayış mevcuttur.

a. Düzenleyici kurumsal ve örgütsel çerçeve

23. Yargısal dürüstlüğün önemli bir ayağı, yargının ve bireysel olarak yargıcın belirli bir sistemdeki konumuna ilişkin daha önce bahsedilen resmi - yasal veya başka türlü düzenleyici - çerçevedir. Avrupa Konseyi üye devletlerinde, genel bir kural olarak, Anayasa (eğer yazılı bir Anayasa varsa) ve yargının işleyişiyle ilgili başlıca yasalar (tüzükler, kararnameler, genelgeler vb. dâhil), hem yargı sisteminin organizasyonuna (kurumsal bağımsızlığa ilişkin kurallar dâhil) hem de mahkeme içinde ve dışında hâkimlerden beklenen davranışlara ilişkin kuralları belirlemektedir.

24. Bu kapsayıcı temel prensipler; hâkimlerin kariyer gelişimi başlığı altında özetlenebilecek yönler olan seçim, atama, terfi, ilerleme, eğitim, performans değerlendirmesi, hâkimin disiplin sorumluluğu gibi konulara ilişkin temel kurallarla düzenli ve somut bir hal alır. Bu noktada CCJE, üye devletlerdeki çok farklı yargısal kültür ve geleneklere tamamen saygı gösterdiğini önemle belirtmektedir. Bununla birlikte, karşılaştırmalı analize ve mesleki tecrübeye dayanarak, yargıda iyi ve şeffaf bir kariyer gelişimi için objektif kriterler saptamak ve tanımlamak mümkündür. Bu kriterlere riayet edilmesi, her sistemde yargıda dürüstlük ortamının güçlendirilmesinde olumlu bir etkiye sahiptir ve bu, ülkenin özgül koşulları ne olursa

⁷ Bkz. özellikle 3 (2002) sayılı Görüş’ün 27. maddesi ve devamındaki maddeler.

olsun geçerlidir. Kurumsal düzeyle ilgili olarak CCJE, esas itibariyle bizzat yargı erkinin hâkimlerin kariyer gelişiminden – özel adli eğitim kurumları aracılığıyla verilen eğitim de dâhil – sorumlu olması gerektiğini düşünmektedir.

25. Pek çok üye devlet; seçim, atama, terfi, ilerleme, performans değerlendirmesi ve disiplin süreçleriyle ilgili en uygun kararları alma görevini yüksek yargı kurullarına ya da en azından çoğunluğu adli görev yapan kişilerden oluşan diğer özerk organlara emanet etmiştir. Bir diğer uygun yol, bu kararların Yüksek Mahkeme tarafından alınmasıdır. Hâkimlerin seçilmesi, atanması ve yükselmesiyle ilgili olarak CCJE, sürecin, adayların hukuk ve hukuk dışı alandaki becerilerine ilişkin objektif bulguları temel almasını önemli olarak addetmektedir. Kararlar, liyakate dayalı⁸ olmalı ve özellikle siyasi olmayan organlar⁹ tarafından ya da en azından çoğunluğunu yargı mensuplarının oluşturduğu organlar tarafından alınmalıdır. Üye devlet hangi yöntemi kabul ederse etsin, başarısız olan adaylar, sürecin tarafsızlığını ve şeffaflığını garanti altına almak için karara ya da en azından kararın alınma usulüne itiraz etme hakkına sahip olmalıdır¹⁰. Kamu da seçim ve atama süreci konusunda genel bir bilgiye sahip olmalıdır¹¹.

26. CCJE, bir adayın adli sicil kaydının ve mali durumunun genel kabul gören kriterler dışında araştırılmasına ısrarla karşı çıkmaktadır. Yine de bazı ülkeler adayın kişisel, ailesel ve sosyal geçmişine yönelik çok kapsamlı araştırmalar yapmaktadır. Bu araştırmalar genellikle güvenlik birimleri tarafından yapılmaktadır. Bu araştırmalar, yapıldıkları ülkelerde, objektif olarak değerlendirilebilecek kriterlere dayanmalıdır. Adayların elde edilen herhangi bir bilgiye erişim hakları bulunmalıdır. Böyle bir araştırma sonucunda reddedilen hâkimin, bağımsız bir organ huzurunda temyize gitme ve bunun için de bu araştırmanın sonuçlarına erişim hakkı bulunmalıdır.

27. Yargıya giren aday hâkimler ile görev yapmakta olan hâkimler arasında ayırım yapılmalıdır. Yargıda yolsuzlukla mücadele, gizli servislerin adaletin işleyişine müdahale etmesine hiçbir surette yol açmamalıdır. Hâkimlerin rüşvet alması suçtur ve dolayısıyla bu suçun yürürlükteki yasalar çerçevesinde cezalandırılması gerekir.

28. Ayrıca CCJE, bir yolsuzlukla mücadele yolu olarak arındırma operasyonunun olumsuz etkilerine dikkat çekmek istemektedir. Tüm hâkimlerin yolsuzluk soruşturmasına tabi tutulduğu ve soruşturmadan geçemeyenlerin görevden ihraç edildiği ya da muhtemelen haklarında kovuşturma açıldığı süreç bir araç olarak kullanılabilir ve siyasi bakımdan “istenmeyen” hâkimleri saf dışı bırakmak için suiistimal edilebilir. Yargının sistem düzeyinde tehlikede olduğu bir üye devlette sırf hâkim olmak, demokratik normlara göre hâkimlerin bireysel sorumluluğunu belirlemek için yeterli değildir. Ortaya çıkan bir başka husus, sürecin yetkili, bağımsız ve tarafsız organlar tarafından yürütülmesinin teminat altına alınmasıyla ilgilidir.

29. Düzgün bir şekilde uygulandığı takdirde değerlendirme sistemi, terfi ve ilerleme kararlarını daha objektif ve daha güvenilir kılan çok etkili bir yöntemdir. Bu, ayrıca bir bütün olarak yargı sisteminin şeffaflığına da katkıda bulunur. Bu bağlamda CCJE, hâkimlerin işinin değerlendirilmesine ilişkin 17(2014) sayılı Görüş’ünde belirtilen prensipleri hatırlatmaktadır. İyi bir performans değerlendirme sistemi, değerlendirilen hâkimin yargı dürüstlüğü de hesaba katar. Bu, hâkim tarafından verilen kararların incelenmesinden farklıdır, zira bu durum açık bir şekilde yargı bağımsızlığının ihlalini teşkil ederdi.

30. Son olarak, disiplin işlemleri yolsuzlukla mücadelede bir başka önemli düzenleyici mekanizmadır. CCJE’ye göre, disiplin işlemleri her zaman esas olarak yargı organları tarafından gerçekleştirilmelidir (disiplin komisyonu, disiplin mahkemesi ya da yüksek yargı kurulunun bir dairesi tarafından). Bu, yargı erkine yalnızca iyi bir öz düzenleme aracı sunmakla kalmaz, aynı zamanda gerekli mesleki yeterliğe sahip kişilerin ilgili davranışın disiplin yükümlülüğü gerektirip gerektirmediğini ve gerektiriyorsa, hangi cezanın yeterli ve uygun olduğunu değerlendirmelerini sağlar¹². Ayrıca, hâkimlerin her zaman haklarında başlatılan disiplin işlemlerini yargı organı huzurunda temyize götürme hakları bulunmaktadır¹³.

⁸ Bkz. Bakanlar Komitesi CM/Rec(2010)12 No.lu Tavsiye Kararı, madde 44.

⁹ Bkz. Bakanlar Komitesi CM/Rec(2010)12 No.lu Tavsiye Kararı, madde 46.

¹⁰ Bkz. Bakanlar Komitesi CM/Rec(2010)12 No.lu Tavsiye Kararı, madde 48.

¹¹ Bkz. CCJE 10 (2007) sayılı Görüş, madde 42 ve madde 50.

¹² Disiplin yaptırımlarıyla ilgili olarak, bkz. aşağıdaki ayrıntılı C başlığı.

¹³ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (bundan sonra AİHM olarak anılacaktır), böyle bir şey söz konusu olmamasına karşın bir takım ihlallere tespit etmiştir: bkz. Baka/Macaristan Davası, 23 Haziran 2016; ayrıca bkz. Paluda/Slovakya Davası, 23 Mayıs 2017.

b. Etik davranış, etik danışmanlık ve etik eğitime ilişkin prensipler

31. Hemen hemen tüm üye devletlerde, yukarıda belirtilen düzenleyici çerçeveye, etik davranışa ilişkin çeşitli ilkeler/kılavuz ilkeler eşlik etmektedir. Genel bir kural olarak bu prensipler kendi kendini yöneten yargı organı/organları ya da ilgili ülkenin hâkimler birliği (önde gelen) tarafından hazırlanır.

32. Bu kuralların geliştirilmesi ve kabul edilmesi çok önemli olmakla birlikte, açıktır ki kurallar ancak hâkimler tarafından anlaşılıp uygulamaya konulduğunda içselleştirilebilecektir. Bu amaca ulaşmada, özel etik ikilemlerinde nasıl davranılması gerektiği konusunda hâkimlere uygun bir şekilde rehberlik etmek yetkili mercilerin görevidir. Bu rehberlik, bizzat yargı erki tarafından sağlanmalıdır. Örneğin, hâkimlere elektronik ya da kâğıt materyallere erişim sağlayarak belli bir somut durumda nasıl davranmaları gerektiği açıklanabilir. Bu materyaller temelinde, her mahkemenin üyeleri ve/veya farklı mahkemelerin üyeleri arasında düzenli aralıklarla tartışmalar gerçekleştirilebilir. Buna ek olarak, CCJE, yargıda gerçek bir dürüstlük kültürünü oluşturma'nın önemli yollarından birinin etik davranış konusunda uygun eğitim vermek olduğunu düşünmektedir. Yaşı ve kıdemi ne olursa olsun, düzenli olarak böyle bir eğitimden geçmek her hâkimin görevidir. Bu eğitimler daha az resmi bir şekilde kurum içinde meslektaş gruplarıyla gerçekleştirilebilir. Meslektaşlar arasında rehberli fikir alışverişi ve tartışmalar, yolsuzluğun tehlikeleri konusunda farkındalık yaratmak için iyi bir yol olarak gözükmektedir.

33. Bununla birlikte CCJE, bu eğitimlerin tercihen meslektaşlar tarafından etik konusunda bireysel öğütler verilmek suretiyle tamamlanabileceğinin altını önemle çizmektedir. Belli bir büyüklükteki her mahkemede bir etik görevlisi ya da etik komisyonu görevlendirmek iyi bir çözüm olabilir¹⁴. Bu noktada girişimde bulunmak mahkeme başkanlarının görevidir. Mahkeme başkanları, kendi mahkemelerinde sağlam bir etik rehberlik anlayışının oluşturulmasında ve dolayısıyla yargıda gerçek bir dürüstlük kültürünün geliştirilmesinde çok önemli bir rol oynarlar. Etik rehberlik konusunda mahkeme başkanlarının rolüne ilişkin bu anlayış, mahkeme başkanlarının rolüne ilişkin 19(2016) sayılı Görüş¹⁵’le uyusmaktadır¹⁵. Buna ek olarak, talep edilmesi halinde merkezi yargı otoritelerinin gizli etik danışmanlık hizmeti vermeleri gerekmektedir.

c. Çıkar çatışmalarından kaçınma

34. CCJE, hâkimin kendisinin sonuçtan etkilenme ihtimali bulunan dolaylı veya dolaysız kişisel ya da mali çıkarları olduğu bir davada karar verdiği durumlardan kaçınmak için sistem düzeyinde teminatlar olması gerektiğini düşünmektedir.

35. Hâkimin görevinin icrasıyla ilgili olarak herhangi bir hediye kabul etmesi, nüfuzunu kötüye kullanma şeklinde bir algı oluşmasına yol açabilir. İşte bu sebepten ötürü pek çok üye devletin, görevlerinin icrası sırasında hâkimler (ve diğer kamu çalışanları) tarafından hediye ve diğer faydaların kabulüne ilişkin kuralları bulunmaktadır. Bir yandan düşük (objektif) değer eşiği, öte yandan kabul edilebilir konukseverliğin tanımı, özellikle uygunsuz bir hediye verildiğinde nasıl davranılması gerektiğine ilişkin tavsiyelerle birleştğinde hâkimlere açık ve anlaşılabilir bir rehberlik sağlar. CCJE, GRECO’nun hâkimler tarafından hediye ve diğer faydaların kabulüne ilişkin kuralların uygulanması ya da ince ayarının yapılmasına ilişkin “Parlamento üyeleri, hâkimler ve savcılar açısından yolsuzluğun önlenmesi” başlıklı Dördüncü Değerlendirme Aşamasında verdiği tavsiyeleri dikkate almaktadır¹⁶.

36. Hâkimin davranışlarının pek sık düzenlendiği bir başka alan ise, onun mahkeme dışındaki aktiviteleri ve özel hayatını yaşama şekliyle ilgilidir. Bu kurallar üye devletler arasında büyük ölçüde farklılık göstermektedir. Bazı ülkelerde, emekli ya da görevi bırakmış hâkimlerin siyasi partilere üye olmasını, herhangi bir dış mesleki faaliyette bulunmasını ya da sosyal medya hesabı açmasını engelleyen oldukça katı düzenlemelerin bulunması şaşırtıcı bir durum değildir. Yolsuzluğun söz konusu olmadığı diğer ülkelerde, örneğin hâkimlerin mahkeme dışı aktivitelerini (eğitsel ya da bilimsel) açıklamalarını istemek gibi oldukça esnek ve hoşgörülü kurallar bulunmaktadır. CCJE, çıkar çatışması söz konusu olduğu ölçüde,

¹⁴ Bkz. CCJE’nin hâkimlerin etik ve yükümlülüğüne ilişkin 3 (2002) sayılı Görüş’ü, madde 49 (iv).

¹⁵ Bkz. özellikle bu Görüş’ün 18. ve 19. paragrafları.

¹⁶ Bkz. <https://www.coe.int/fr/web/greco/evaluations/round-4>.

mahkeme dışı aktivitelerin mahkeme sisteminin dâhili yapılarına ve tercihen gerekirse kamuya açıklanmasına olumlu bakmaktadır.

37. Yukarıda bahsi geçen Dördüncü Değerlendirme Aşamasında GRECO, hâkimlerin gelirlerini ve diğer mallarını belli aralıklarla – genelde yılda bir kez olmak üzere – kapsamlı bir şekilde kayıt altına almak için mal bildirim sistemi sisteminin uygulanması ve geliştirilmesi konusunda çok sayıda ülkeye tavsiyelerde bulunmuştur. Ayrıca GRECO, bu bildirimlerin zamanını ve doğruluğunu incelemekten sorumlu olan yargı içinden ya da dışından özel bir organın bulunmasını önermektedir. Bu kurallara uymamak bazı ülkelerde idari suç ya da disiplin suçu teşkil edebilir¹⁷. Bazı ülkeler, mal bildirim yükümlülüğünü hâkimin eşini ve diğer yakın akrabalarını da içine alacak şekilde genişletmişlerdir. Kimi zaman tüm hâkimlerin ya da belli kategorideki hâkimlerin mal bildirimleri kamuya açıklanmaktadır.

38. CCJE, uygun önlemler alındığı takdirde sağlam bir mal bildirim sisteminin çıkar çatışmalarının belirlenmesine ve dolayısıyla önlenmesine ve böylece yargı sisteminin daha fazla şeffaf olmasına ve yargıda dürüstlük ortamının gelişmesine katkıda bulunabileceğini düşünmektedir.

39. Fakat hâkimin ve aile efradının özel hayatına saygı gösterilmesi hakkı bakımından böyle bir sistemin uygulanması her zaman orantılılık prensibiyle kesin olarak bağdaşmalıdır. Orantılılık prensibinin ilk unsuru gereklilik konusudur. Yolsuzluğun sorun teşkil etmediği ya da en azından gerçek yolsuzluk anlamında çok az sorun teşkil ettiği üye devletlerde, genel bir mal bildirim sistemini uygulamak gerekli gözükmemektedir. Böyle ülkelerde sistematik mal bildirim zorunluluğunu getirmek yargı sisteminin kalitesine zarar verebilir. Hâkimlik için uygun olan diğer adaylar, bu kadar geniş kapsamlı bir zorunluluğu özel hayatlarına haksız bir müdahale olarak gördüklerinden başvuru yapmaktan kaçınabilirler.

40. Ayrıca, CCJE'ye göre, mal bildirim sisteminin bulunduğu ülkelerde dahi, ilgili düzenlemelerde belirtilen ayrıntıların orantılılığına gerekli önem verilmelidir. Bilgiler, yargı sistemi dışındaki aktörlere ancak talep üzerine ve bunun meşru bir hak olduğu inandırıcı bir şekilde ispatlandığı takdirde ifşa edilmelidir¹⁸. Gizli bilgiler hiçbir zaman ifşa edilmemelidir ve üçüncü kişilerin – aile üyeleri gibi – özel hayatının gizliliği hâkiminkinden daha da fazla korunmalıdır.

41. Dava hakkında karar veren hâkimler yolsuzluk yapmaya meyilli ise, onlara karşı alınacak diğer bir etkili tedbir ise doğal yargıç ilkesidir. Dava tevzi ya elektronik olarak ya da mahkeme sistemi içerisinde hazırlanan yıllık dava tevzi planına göre yapılabilir. Dava tevzi için objektif kriterler rotasyon, tarafların soyadları, yerel mahkeme bölgeleri, uzmanlaşma vb. şeklinde olabilir. Sürecin şeffaflığı ve dolayısıyla yargının itibarı için sisteme müdahale edilmemesi önemlidir¹⁹.

42. Yolsuzluğun söz konusu olmadığı bazı Avrupa Konseyi üyesi devletlerde – özellikle de örf ve adet hukukuna (*common law*) tabi olan İskandinav ülkelerinde – mahkeme başkanları, gelen davaları hâkimlere tevzi etme konusunda oldukça geniş bir takdir yetkisine sahiptirler²⁰. Önceki maddede belirtilen dava tevzi faktörlerini dikkate alarak, genellikle, iş yükünün adil bir şekilde paylaştırılmasını sağlamaya çaba gösterirler. Seçilen sistem pratikte adaletin adil bir şekilde ve zamanında uygulanmasını sağladığı ve böylece yargıda dürüstlük konusunda kamu güvenini güçlendirdiği sürece, bu “daha yumuşak” dava tevzi yaklaşımı tamamıyla meşrudur²¹.

¹⁷ C bölümündeki ayrıntılı analize bkz.

¹⁸ Örneğin üye devletler, bu açıklama sebebiyle hâkimlerin mallarına ve hatta onların ve ailelerinin canına kastedildiğini rapor etmişlerdir.

¹⁹ Bilgi Teknolojileri, hâkimleri yasaları bağımsız ve tarafsız bir şekilde uygulamaktan alıkoymamalıdır; bkz. CCJE 14 (2011) sayılı Görüş, 8. madde. IT yönetimi, yargı kurulunun ya da bir başka eşdeğer bağımsız organın yetkisinde olmalıdır. IT yönetiminden hangi organ sorumlu olursa olsun, hâkimlerin geniş anlamda IT konusunda karar alma sürecine aktif bir şekilde katılmaları sağlanmalıdır, bkz. CCJE 14(2011) sayılı Görüş, 36. madde.

²⁰ CCJE, mahkeme başkanları mahkeme üyeleri arasında dava tevzi konusunda rol oynadıkları zaman, bunu şeffaf bir prosedüre ve önceden belirlenen objektif kriterlere göre yapmaları gerektiği yolundaki görüşünü teyit etmektedir.

²¹ GRECO, bu konuyu daha önce de bahsedilen 4. Değerlendirme Toplantısında ele almıştır. Birleşik Krallık'la ilgili olarak, “dava yönetiminin görünürde yeterli olduğunu ve bazı davalara yapılan dış müdahalelerin Birleşik Krallık'ta bir endişe kaynağı teşkil etmediğini” düşünmektedir (madde 119). Norveç'le ilgili olarak GRECO, “mahkemelerde dava tevzi politikalarının resmîyet kazanmadığı ve belli ölçüde şeffaflık ve açıklıktan yoksun olduğu /.../ ve davanın bir hâkime tevzisi veya yeniden tevzisiyle ilgili olarak daha iyi bilgilendirmenin ve öngörülebilirliğin kamuya fayda sağlayabileceği” izlenimine varmıştır (madde 111).

43. Her halükârda, hâkimlerin olası çıkar çatışmaları rastgele bir dava tevzi sistemi tarafından otomatik olarak ortadan kaldırılmamaktadır. Aslında, bu rastgele tevzi, davanın, taraflardan birinin yakın akrabası olan bir hâkime verilmesine sebep olabilir. İşte bu sebepten ötürü, belli bir davada açık ya da olası bir tarafgirlik söz konusu ise, her bir yargı sisteminin redd-i hâkim ve hâkimin kendi kendini reddi konusunda kesin kurallarının bulunması önemlidir. Tüm üye devletlerin bu tür kuralları bulunmaktadır (yasama ya da içtihat temelli). Üye devletler tarafından kabul edilen olası tarafgirlik tanımları da bu bakımdan birbirine oldukça benzemektedir.

44. Ancak, belli bir ülkede yargıda bağımsızlık konusunda her şeyden önce önemli olan, redd-i hâkim ve hâkimin kendi kendini reddine ilişkin kuralların fiilen uygulanmasıdır. CCJE, hâkimin kendi kendine davayı reddetme konusundaki isteksizliğin (örneğin, bu durumu onur kırıcı olarak gördüğü için) mevcut olduğu üye devletlerin böyle bir ret kültürünü, yani belli bir davada hâkimin olası bir tarafgirliği kendiliğinden ifşa edeceği bir ortamı oluşturmak için gerekli önlemleri alması gerektiğini düşünmektedir. Bu, düzenli hatırlatmalar ve etik davranışlara ve/veya resmi hizmet içi eğitime ilişkin bireysel öneriler ya da meslektaşlar tarafından verilen öneriler şeklinde olabilir. Ancak, yine de şunu hatırlamakta fayda var: Bu endişeler, yargı verimliliği düşüncesi ile dava taraflarının istedikleri hâkimi seçmekten (*judge-shopping*) vazgeçirilmesi arasında bir denge kurularak giderilebilir²².

d. Her bir hâkimin yargı dâhilindeki yolsuzluklara karşı çıkma yükümlülüğü

45. Her ne kadar kapsamlı bir çerçeve ve etik kurallar önemli olsa da, bunların etkililiği her bir hâkimin bunları gündelik çalışmalarında kullanma isteğine bağlıdır. Her bir hâkim yalnızca kendi davranışı için değil aynı zamanda tüm yargının davranışı için bireysel bir sorumluluk taşır.

46. Devlet memuru olarak hâkimler, görevlerini ifa ederken farkına vardıkları suçları – özellikle de çalışma arkadaşları tarafından işlenen yolsuzlukları – yetkili adli mercilere bildirmekle yükümlüdürler.

47. CCJE, yargı dürüstlüğü konusunda yükümlülük üstlenen hâkimlerin, son tahlilde endişelerinde haklı olup olmadıklarına bakılmaksızın, gelecekteki kariyerlerine ilişkin sadakatlerinin sorgulanmaması gerektiğini belirtmektedir. Aynı zamanda, kendilerine bu tür davalar intikal eden merciler bu tür iddiaları soruştururken her zaman dikkatli olmalıdır.

C. Hâkimler arasındaki yolsuzluğun düzenli olarak soruşturulması ve cezalandırılmasının önleyici etkisi

48. Kuşkusuz, bir hâkimin yolsuzluk yapması durumunda uygulanan uygun cezai, idari ya da disiplin yaptırımları ile rüşvetçi hâkimler aleyhine verilen ağır fiili cezalar güçlü bir caydırıcı ve dolayısıyla önleyici etkiye sahip olabilir. CCJE, hâkimlerin cezai ve disiplin yükümlülüğü konusunda, hâkimlerin mesleki davranış kuralları ve sorumluluklarına dair 3(2002) sayılı Görüş’ünde söylediklerinin arkasında durmaktadır²³.

49. Hâkim tarafından işlenen yolsuzluk suçu, orantılılık ilkesine uygun olarak ve ağırlığı hesaba katılarak cezalandırılmalıdır. Bu, azil ya da disiplin davası sonucunda kararlaştırılan uygun bir disiplin müeyyidesi şeklinde olabilir. Cezai fiiller, ceza kanununda öngörüldüğü üzere ve en yüksek ceza hapis olacak şekilde cezalandırılmalıdır. Cezai fiillerin ağırlığı, özellikle kamunun adalet sistemine olan güveni üzerindeki etkilerine göre değerlendirilebilir.

50. Pek çok üye devlette, hâkimler arasındaki yolsuzlukla mücadele ve yolsuzluğu önleme sorunu; cezai, idari ve disipline ilişkin yolsuzluk suçlarının ve bunların cezalarının tanımlanmasından daha çok, hâkimler de dâhil olmak üzere üst düzey kamu görevlilerinin soruşturulması, itham edilmesi ve yargılanması anlamına gelmektedir. CCJE’ye göre, “yolsuzluk yapan kamu görevlisi mevki olarak ne kadar yüksek olursa, o kadar akıllıdır, o kadar iyi savunulur ve fiili dokunulmazlıktan o kadar iyi faydalanır” şeklindeki son derece zararlı izlenimden kaçınmak son derece önemlidir. Ülkenin tarihine, geleneklerine, idari yapısına ve de sistemdeki

²² Hâkim seçme (jüri seçme) bir davaya atanan hâkimi başka bir hâkimle değiştirmeye çalışmaktır. Bu davada doğal hâkimin gerekçesiz olarak kendini reddi bir yolsuzluk belirtisi olabilir.

²³ Bkz. özellikle bu Görüş’ün 51-77. maddeleri.

mevcut yolsuzluk miktarına bağlı olarak, hâkimler arasındaki yolsuzlukla mücadele etmek için uzmanlaşmış soruşturma organları ile uzmanlaşmış savcılar görevlendirmek gerekli olabilir. İhtisas mahkemeleriyle ilgili olarak CCJE, hâkimlerin uzmanlaşmasına ilişkin 15(2012) sayılı Görüş’ünde ileri sürdüğü fikirleri teyit etmektedir. İhtisas mahkemeleri, yalnızca istisnai durumlarda, sorunun karmaşıklığı sebebiyle ve dolayısıyla adaletin düzgün bir şekilde uygulanması için gerekli olduğu hallerde kurulabilmelidir.

51. Bununla birlikte CCJE, GRECO’nun vardığı sonuçlardan esinlenerek, merkezi olmayan otoriteler ve organlardan bağımsız olarak, ulusal seviyede merkezi bir yolsuzlukla mücadele merciini oluşturmaları için üye devletlere çağrıda bulunmaktadır. Bu merciinin illaki soruşturma ve/veya kovuşturma ehliyeti olması şart değildir. Ancak bu merci, önemli yolsuzluk davaları söz konusu olduğunda yetkili ve tarafsız bir muhatap işlevini görmeli ve diğerleriyle etkileşim halinde çalışmalıdır.

D. Hâkimler arasındaki yolsuzluğun önlenmesi için uluslararası belgeler, mekanizmalar ve işbirliği

52. Son olarak CCJE, uluslararası işbirliğine ilişkin mekanizma ve belgelerin uygun bir şekilde kullanılmasının hâkimler arasındaki yolsuzluğu önlemede güçlü bir önleyici faktör olabileceğini önemle belirtmektedir. Yargı erki; Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu ve GRECO’nun yanı sıra Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü, BM Küresel Yargıda Dürüstlük Ağı, vb. gibi bölgesel ya da uluslararası kuruluşların özel tavsiyelerini içeren değerlendirme raporlarından faydalanabilmektedir. Genel olarak bu raporlar, alan ziyaretlerini ve hem izleyici kurumdan hem de izlenen ülkeden son derece nitelikli uzmanları gerektiren iyi düzenlenmiş ve karşılıklılık ilkesini gözetilen izleme mekanizmalarına dayanmaktadır.

53. Yargı sistemleri az çok yolsuzluktan arınmış olan ülkelerin de bu tür değerlendirme raporlarından faydalandığını belirtmek gerekmektedir. Bu raporlardaki tavsiyeler sayesinde ülkelerin, yolsuzluğa karşı – yargı sistemindekiler de dâhil – kurumsal, örgütsel ve diğer tedbirleri alabilmeleri mümkün olabilmektedir.

IV. Yolsuzluk algısı

54. Pek çok sayıda üye devlet, bu Görüş’ün hazırlanmasında kullanılan ankete verdikleri yanıtlarda, ilk başta tuhaf gözükse de, yargı sistemindeki yolsuzluğa ilişkin kamu algısının yolsuzluk yapan hâkimler hakkındaki mevcut dava sayısından çok daha yüksek olduğunu belirtmektedir. Her ne kadar görüşülen kişilerin yalnızca küçük bir kısmı yolsuzluk yapan hâkimlerle yaşadıkları kötü tecrübeleri rapor etmiş olsalar da, aynı grubun önemli bir kısmı yargının ülkelerindeki en çok yolsuzluk yapan kurumlardan biri olduğunu düşündüğünü ifade etmiştir.

55. CCJE, bir ülkede gerçek yolsuzluk ile algılanan yolsuzluk arasında önemli bir farklılık bulunmasının ya da bulunmamasının sebeplerinin genellikle yargı sisteminin şeffaflığında (ya da şeffaf olmamasında), açıklığında ya da gizliliğinde yattığını düşünmektedir. Devletin üçüncü erki olarak yargının, bilgilendirme politikasında, dışarıdan gelen eleştirilere etkili bir biçimde yanıt vermeyi zorlaştıran özel yükümlülükleri tarafından bir dereceye kadar engellendiğine dikkat çekilmiştir. Bunlar, adil yargılanma hakkı ve masumiyet karinesine saygı da dâhil olmak üzere ketumiyet yükümlülüğü ile ihtiyat yükümlülüğüdür.

56. Yargı erki dışındaki diğer mesleki grupların uygunsuz davranışları, hâkimler arasında yolsuzluk algısına sebep olan faktörler arasında önemli bir rol oynamaktadır. Örneğin görülmekte olan davalarda, savcılarla avukatların kamuyu etkilemek için medya aracılığıyla yargılama gibi taktikler kullandıkları sıkça görülmektedir.

57. Prensip olarak yargı erki; eleştirinin, devletin üç erki ile bir bütün olan toplum arasındaki diyalogun bir parçası olduğunu ve özgür ve çeşitlilik arz eden medyanın burada vazgeçilmez bir rol oynadığını kabul etmek zorundadır. Bununla birlikte, bir yandan ifade özgürlüğü ile meşru eleştiri ve diğer yandan yargı erkine yönelik saygısızlık ile gereksiz baskılar arasında kesin bir çizgi bulunmaktadır²⁴. Özellikle görülmekte olan davalarda ya da siyasi kampanyalarda politikacılar, diğer kamu görevlileri ve medya; kolaycı, popülist veya demagojik argümanlar kullanarak yargı erkine yönelik sorumsuz eleştiriler yapıp kamuyu kasten yanlış bilgilendirebilir ve masumiyet karinesine saygı göstermeyebilir. Sonuç olarak bu,

²⁴ Bkz. modern demokraside yargının yeri ve diğer devlet erkleriyle ilişkilerine dair CCJE 18(2015) sayılı Görüş’ün 52. maddesi.

kamunun yargıya güvenmediği bir ortam oluşturabilir ve bazı durumlarda Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (bundan böyle AİHS olarak anılacaktır) 6. maddesinde belirtilen adil yargılanma ilkesini ihlal edebilir²⁵.

58. Yargının olmazsa olmaz meşruluğu²⁶ ve şeffaflığını güçlendirmek ve dolayısıyla kamunun yargıya olan güvenini ve inancını geliştirmek için birçok mekanizma mevcuttur. Tüm bunlar, yargı sisteminin işleyişi hakkında genel bilgi vermek ve yolsuzluk “koku”sunun bulunduğu hassas davalarda kamuyu aydınlatmak şeklinde etkin bir bilgilendirme politikasının gerekliliğiyle özetlenebilir.

59. Bu bağlamda CCJE, adalet sistemindeki tüm aktörler arasında olması gereken diyalog ile ilgili olarak, adalet ve topluma ilişkin 7(2005) sayılı Görüş'ündeki düşüncelerini teyit etmektedir. 7 sayılı Görüş'te de ifade edildiği gibi şeffaflığı ve kamu güvenini güçlendirmek için hâkimler, davalarda ve verecekleri kararlarda kolay anlaşılır, basit ve açık bir dil kullanmakla yükümlüdürler.

60. Mahkeme başkanları, mahkemelerindeki şeffaflığın geliştirilmesi konusunda çok önemli bir rol oynamaktadır. CCJE, yukarıda adı geçen 19(2016) sayılı Görüş'ündeki düşüncelerini bir kez daha hatırlatmakta ve toplumun çıkarları gereği mahkeme başkanlarının medya aracılığıyla adalet sisteminin işleyişi hakkında kamuyu bilgilendirmeleri gerektiğini düşünmektedir²⁷. Bu, görülmekte olan davaları da kapsamaktadır. Kimi zaman, henüz gerçek bir yargı kararı verilmemiş olsa bile, hızlı ve düzenli bilgiler (tabii ki gizliliği ihlal etmeden) vermek çok önemlidir. Bu, basın açıklaması ya da röportaj şeklinde olabilir.

61. Bu bağlamda CCJE, mahkeme başkanları ya da yargı sözcülerinin (medyayla ilişkilerden sorumlu), medya konusunda uygulamalı bir eğitiminden faydalanmaları gerektiğini düşünmektedir.

62. Fakat şeffaflık ve yargıya olan kamu güveni, yalnızca medyaya ve kamuya yönelik etkin bir yaklaşımla değil, büyük ölçüde mahkeme sürecinde dava taraflarına muamele şekliyle sağlanabilir²⁸. Kararlarını – ve bazı davalarda çözüm bulmak için izlenen yolu – anlaşılabilir bir şekilde açıklayan bir hâkim, sonunda davayı kaybeden tarafta bile adil bir muamele hissi yaratacaktır²⁹.

63. Aynı şekilde, CCJE'ye göre, hâkimlerin, özel avukatların ve savcıların, birbirinden farklı mesleki mevkilere ve rollere ve daha da önemlisi yargı bağımsızlığına saygı duyarak sürekli diyalog içerisinde bulunmaları şeffaf, adil ve tarafsız bir yargı algısı için hayati önem taşımaktadır. Bu bağlamda CCJE, hâkimlerle savcılar arasındaki ilişkilere ilişkin 16 (2013) sayılı Görüş'ünde belirttiği düşüncelerini teyit etmektedir³⁰.

64. Bazı üye devletlerde gözlemlenebilen adalet sistemlerine zarar verme eğilimi, hukukun üstünlüğü prensibine ve demokratik toplumun düzgün işleyişine gerçek bir tehdit teşkil etmektedir. Kamunun mahkemelerin işi hakkındaki gerekçeli yorumlarını kısıtlama çabalarına karşın, yargı erkinin anayasal pozisyonunu koruma rolü yalnızca hâkimlere değil, aynı zamanda yasama ve yürütme erklerinin temsilcilerine, sivil toplum temsilcilerine, medyaya vb. düşmektedir. Kamunun yargı erkine yönelik eleştirileri, AİHS'nin 10(2) sayılı maddesi ile Bakanlar Komitesinin CM/Rec(2010)12 No.lu Tavsiye Kararı'nın 18. maddesinde belirtilen ilkelerle her zaman uyum içerisinde olmalıdır.

65. Sonuç olarak CCJE, iyi gerekçelendirilmiş ve zamanında verilmiş kararlar sayesinde adaleti sağlayacak iyi donanımlı bir yargı sistemi için yeterli bütçe imkânlarını sağlamanın her ülkenin sorumluluğunda olduğunu önemle belirtmektedir³¹.

²⁵ Bkz. 8 Nisan 2010 tarihli ve 40523/08 sayılı Pesa/Hırvatistan Davasına ilişkin AİHM kararı.

²⁶ Modern demokraside yargının yeri ve devletin diğer erkleriyle ilişkilerine dair CCJE 18(2015) sayılı Görüş, yargı sisteminin meşruluğunu ve hesap verebilirliğini güvence altına alma ve güçlendirme yollarına ilişkin çok sayıda ayrıntılı mülahaza içermektedir.

²⁷ CCJE'nin 19 (2016) sayılı Görüş'ünün 12. maddesi; ayrıca bkz. yukarıda bahsi geçen 18(2015) sayılı Görüş'ün 32. maddesi.

²⁸ Bu durum, CCJE'nin adalet ve topluma ilişkin 7 (2005) sayılı Görüş'ünün 24-32. maddelerinde de belirtilmiştir. Bu, ayrıca yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığının güçlendirilmesine ilişkin Avrupa Konseyi Eylem Planı'yla da uyum içerisindedir, Bakanlar Komitesi CM(2016) 36 nihai.

²⁹ Bkz. yargı kararlarının kalitesine ilişkin CCJE'nin 11(2008) sayılı Görüş'ü.

³⁰ Özellikle 10-25. maddeleri karşılaştırınız.

³¹ Bkz. Bakanlar Komitesi CM/Rec(2010)12 No.lu Tavsiye Kararı, 32-33. maddeler; ayrıca bkz. CCJE 2 (2001) sayılı Görüş, 2-5. maddeler.

V. Sonuçlar ve tavsiyeler

- a. Hâkimler arasındaki yolsuzluk, toplum ve demokratik devletin işleyişi açısından en büyük tehditlerden biridir. Hukuk devleti için esas olan ve Avrupa Konseyinin temel değerlerinden birini oluşturan yargı dürüstlüğüne zarar vermektedir. Günümüzde yargı erkine yapılan çeşitli saldırılar nedeniyle daha da önemli hâle gelmektedir. Yargıda yolsuzluk, adaletin işleyişine olan kamu güvenini ciddi anlamda zedelemektedir.
- b. Hâkimler arasındaki yolsuzluk, bu Görüş'ün amacına uygun olarak, hâkim tarafından bireysel çıkar ya da üçüncü şahıslar adına çıkar elde etmek için sergilenen dürüst olmayan, hileli veya etiğe aykırı davranışları içerecek şekilde daha geniş manada algılanmalıdır.
- c. Yargıda gerçek yolsuzluğun sebepleri yargı dışından gelen meşru olmayan etkilerden mahkeme sistemindeki faktörlere kadar değişiklik gösterebilir ve yapısal, ekonomik, sosyal ve kişisel olmak üzere çeşitli kategorilere ayrılabilir.
- d. Yargı sistemindeki yolsuzluğun etkili bir biçimde önlenmesi, önemli ölçüde ilgili ülkenin kurumsal, altyapısal ve diğer örgütsel teminatları sağlama konusundaki siyasi iradesine dayanmaktadır. Hâkimler arasındaki yolsuzluğu önlemenin en önemli teminatı, yargıda gerçek bir dürüstlük kültürünü geliştirmek ve teşvik etmektir.
- e. Yasal veya düzenleyici çerçeve, yolsuzluğa karşı önemli bir teminattır ve hâkimin kariyerinin her seviyesinde (seçim, atama, yer değişikliği, terfi ve ilerleme, eğitim, performans değerlendirmesi ve disiplin yükümlülüğü) bağımsızlığı sağlamalıdır. Yargı bünyesinde kariyer gelişimine ilişkin objektif kriterlere uyulmasının yargıda dürüstlük ortamının oluşturulmasında pozitif bir etkisi vardır.
- f. CCJE, bir adayın adli sicil kaydının ve mali durumunun genel kabul gören kriterler dışında araştırılmasına ısrarla karşı çıkmaktadır. Bu araştırmalar, yapıldıkları ülkelerde, objektif olarak değerlendirilebilecek kriterlere dayanmalıdır. Adayların elde edilen herhangi bir bilgiye erişim hakları bulunmalıdır. Yargıya giren aday hâkimler ile görev yapmakta olan hâkimler arasında bir ayırım yapılmalıdır.
- g. Yetkili otoriteler, görevini onurlu ve düzgün bir şekilde yerine getirebilmesi için yargı organına her zaman yeterli kaynak sağlamalıdır. Hem hâkimler hem de mahkeme çalışanları için yeterli maaşlar, emekli maaşları ve diğer sosyal faydalar, yönetilebilir bir iş yükü, düzgün çalışma altyapısı ve iş güvenliği yargı sisteminin meşruluğu ve iyi itibarı için hayati önem taşımaktadır. Bunlar ayrıca yargıda yolsuzluk konusunda da önemli teminatlardır.
- h. Tüm üye devletlerde hâkimlere etik davranışlarla ilgili olarak bir takım kurallar/prensipler/kılavuz ilkeler sağlanması gerekmektedir. Bunlar, resmi bir etik eğitimi eşliğinde pratik örneklerle ve bireyler ya da meslektaş grupları tarafından etik konusunda verilen gizli tavsiyelerle desteklenebilir. Yargı erki, bu konuda mahkemelerde ve merkezi seviyede danışmanlık hizmeti sağlamalıdır.
- i. Sağlam bir mal bildirim sistemi, uygun önlemlerin alınması durumunda çıkar çatışmalarının tespit edilmesine ve önlenmesine katkıda bulunabilir; böylece, yargı içerisinde daha fazla şeffaflık olmasını sağlayarak yargıda dürüstlük ortamının gelişmesine katkıda bulunur.
- j. Hâkimlerin olası çıkar çatışmaları rastgele bir dava tevzi sistemi tarafından otomatik olarak ortadan kaldırılmamaktadır. Bu sebepten ötürü, belli bir davada açık ya da olası bir tarafgirlik söz konusu ise, her bir yargı sisteminin redd-i hâkim ve hâkimin kendi kendini reddi konusunda kesin kurallarının bulunması önemlidir.
- k. Etik kurallarının etkililiği her bir hâkimin bunları gündelik çalışmalarında kullanma isteğine bağlıdır. Her bir hâkim yalnızca kendi davranışı için değil aynı zamanda tüm yargının davranışı için bireysel

bir sorumluluk taşır.

- l. Bir hâkimin yolsuzluk yapması durumunda uygulanan uygun cezai, idari ya da disiplin cezaları güçlü bir caydırıcı ve dolayısıyla önleyici etkiye sahip olabilir. Yargıda yolsuzluk davaları her zaman orantılılık bilinciyle ele alınmalıdır.
- m. Uluslararası işbirliğine ilişkin mekanizma ve belgelerin uygun bir şekilde kullanımı, hâkimler arasındaki yolsuzluğu önlemede güçlü bir önleyici faktör olabilir. Bu mekanizmaya dâhil kuruluşlar arasında şunlar bulunmaktadır: GRECO ve Venedik Komisyonu gibi Avrupa Konseyi kurumları ile Birleşmiş Milletler Küresel Yargıda Dürüstlük Ağı, Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü, vb.
- n. Kamunun yargı bağımsızlığına olan güvensizliğinin gerçek yolsuzluk davalarından daha fazla olduğu bu algılanan yolsuzluk olgusu, genel olarak yargı sisteminin şeffaflığı ve açıklığıyla ilgili ulusal seviyedeki sistemsiz eksikliklerin bir sonucudur.
- o. Şeffaflığı ve dolayısıyla kamunun yargıya olan güvenini güçlendirmek için birçok mekanizma bulunmaktadır. Bu mekanizmalar, yargı sisteminin işleyişi hakkında genel bilgi vermek ve hassas davalarda kamuyu aydınlatmak şeklinde etkin bir bilgilendirme politikası gerekliliği ile özetlenebilir. Ancak, bu arada ketumiyet ve ihtiyat yükümlülüğünü de, adil yargılanma hakkıyla masumiyet karinesine saygıyı da hiç unutmamak gerekir.