



CCPE(2023)9

Strazburg, 20 Ekim 2023

**AVRUPA SAVCILARI DANIŞMA KONSEYİ
(CCPE)**

**Savcılık Özyönetiminin Kilit Organları Olarak Savcı Kurullarına
İlişkin 18 No'lu (2023) CCPE Görüşü**

I. Giriş

1. Avrupa Savcılarını Danışma Konseyi (CCPE), Bakanlar Komitesi tarafından kendisine verilen yetkiye uygun olarak, savcılık özyönetiminin kilit organları olarak Savcı Kurulları hakkında işbu Görüşü hazırlamıştır.
2. Görüşün konusu CCPE tarafından, savcılarının bağımsızlığı ve tarafsızlığına dair CCPE standartlarının geliştirilmesi ve bu temel ilkeleri desteklemek için gereken kurumsal çerçevenin anlaşılması ihtiyacı üzerine seçilmiştir. CCPE, savcılık özyönetimi konusunda üye Devletlerdeki güncel durumu incelemeyi ve Avrupa'daki en iyi uygulamalar temelinde geleceğe yönelik bir yol haritası hazırlamayı gerekli görmüştür.
3. İşbu Görüş hazırlanırken, Bakanlar Komitesinin ceza adaleti sisteminde savcılığın rolüne ilişkin Rec(2000)19 sayılı Tavsiye Kararı ile özellikle, Roma Şartı da dâhil savcılara dair Avrupa normları ve prensipleri hakkındaki 9(2014) sayılı Görüş, savcılarının bağımsızlığı, hesap verebilirliği ve etiği hakkındaki 13(2018) sayılı Görüş, savcılarının fiili bağımsızlığıyla ilgili olarak uluslararası mahkemelerin ve sözleşme organlarının kararlarının etkileri hakkındaki 16(2021) sayılı Görüş olmak üzere önceki CCPE Görüşleri de dikkate alınmıştır. Görüş ayrıca, diğer hususların yanı sıra, CCPE üyelerinin savcılık özyönetiminin kilit organları olarak Savcılık Kurulları hakkındaki ankete verdikleri yanıtları da dikkate almaktadır.
4. Görüş ayrıca Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyi'nin (CCJE) toplumun hizmetindeki Yargı Kurullarına ilişkin 10(2007) sayılı ve Yargı Kurullarının gelişimi ile bağımsız ve tarafsız yargı sistemlerindeki rollerine ilişkin 24(2021) sayılı Görüşlerinin yanı sıra Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) ve Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın (ABAD) ilgili içtihadını, Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu'nun (Venedik Komisyonu), Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu'nun (GRECO) ve Avrupa Konseyi'nin diğer kurumlarının ilgili belgelerini de dikkate almaktadır.
5. Bu Görüş ayrıca, Avrupa Yargı Kurulları Ağı'nın (ENCJ) Yargı Kurulları İncelemesi (2021), Uluslararası Savcılar Birliği'nin mesleki sorumluluk standartlarını ve savcılarının temel görev ve haklarına ilişkin bildiğini, hâkimlerin ve avukatların bağımsızlığına ilişkin Birleşmiş Milletler Özel Raportörü Raporu; Doğu Avrupa, Orta Asya ve Asya Pasifik'te Savcılarının Bağımsızlığına ilişkin Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'nün (OECD) çalışması (2020) ve AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisi'nin (ODIHR) Doğu Avrupa Katılımcı Devletlerinde Savcılarının İşlevsel Bağımsızlığının Güçlendirilmesi Raporu gibi Avrupa Konseyi haricindeki kurumların da ilgili belgelerini kullanmaktadır.
6. CCPE, Avrupa Konseyi tarafından atanan uzmanlar Sayın João Manuel da Silva Miguel (Portekiz) ve Sayın Anca Jurma'ya (Romanya) Görüş metninin hazırlanması sürecindeki önemli katkılarından ötürü teşekkür eder.

II. Görüşün kapsamı ve amacı

7. Savcı Kurulları, devletlerin yasal sistemlerinde gittikçe daha yaygın hale gelmeye başlamıştır.¹ Fakat adalet sistemleri Avrupa genelinde farklılık göstermektedir. Farklı sistemler farklı hukuk kültürlerine dayanmaktadır ve tüm üye devletler için tek tip yeknesak bir model bulunmamaktadır. Bu çeşitlilik ayrıca, Savcılık Kurulu olsun ya da olmasın, savcılık özyönetim modelleri veya bu tür özyönetimle ilgilenen diğer organlar üzerinde de bir etkiye sahiptir.
8. Savcılık özyönetiminin kilit organları olarak Savcı Kurullarına ilişkin ankete verilen yanıtlar², üye devletlerin çoğunda, resmi unvanına bakılmaksızın, savcılık sistemi içerisinde atama/seçim, değerlendirme, terfi, yer değişikliği, disiplin ve diğer konular da dâhil olmak üzere savcılık kariyeriyle ilgilenen kolektif bir organın mevcut olduğunu göstermektedir. Bu organların yaklaşık yarısı hem hâkimler hem de savcılarla ilgili konularla ilgilenirken diğer yarısı da yalnızca savcılarla ilgilenmektedir. Bazı üye Devletlerde, Savcılar Kurulu ya da savcılık özyönetimiyle ilgilenen başka organlar bulunmamaktadır.
9. Yanıtlar ayrıca Savcı Kurullarının veya diğer organların yapısı, organizasyonu, oluşumu yetkileri, işlevleri ve diğer yönleriyle ilgili olarak üye devletler arasında büyük bir çeşitlilik olduğunu göstermektedir.
10. Buna ek olarak, savcılık hizmetleri, Savcı Kurulları ya da diğer organların çeşitli derecelerde rol oynadığı çok çeşitli şekillerde yapılandırılmakta ve organize edilmektedir.³
11. Bazı modellerde, savcılık hizmetleri hem yürütme hem de yargı erklerinden tamamen bağımsızdır.
12. Diğer durumlarda savcılık hizmetleri yargı erkinin bir parçasıdır. Bu tür yapılarda, genellikle hem hâkimlerin hem de savcılarının kariyerlerini düzenleyen bir yüksek yargı kurulu ya da benzer bir bağımsız geniş kapsamlı organ bulunmaktadır.⁴ Ayrıca bazı durumlarda kanunla sınırlanan, hâkim ve savcı kariyerleri arasında geçiş yapmak da mümkün olabilir.
13. Başka bir modelde ise savcılık hizmetleri özerk bir organ olarak örgütlenir ancak az ya da çok ölçüde yürütme organına bağlıdır. Savcılar Kurulu ya da benzer bir bağımsız organ bazı

¹Venedik Komisyonu Yargı Sisteminin Bağımsızlığına İlişkin Avrupa Standartları Raporu: Bölüm II – Savcılık Hizmeti, 17-18.12.2010, CDL-AD(2010)040 §§ 64-68; ayrıca bk. Venedik Komisyonunun savcılarla ilgili Görüşler ve Raporlar Derlemesi (CDL-PI(2022)023), 26 Nisan 2022. Ayrıca bk. Hâkimlerin ve Avukatların bağımsızlığına ilişkin BM Özel Raportörü Raporu (Doc. A/HRC/38/38, 2 Mayıs 2018), bu raporda hâkimlerden veya hem hâkimlerden hem de savcılardan sorumlu olan yargı kurullarının sayısının son yıllarda büyük ölçüde arttığına işaret edilmekte ve raporun yazıldığı tarihe kadar ülkelerin %70'inden fazlasının bir tür yargı kuruluna sahip olduğu tahmin edilmektedir.

² Bkz. İş bu Görüş'ün 3. paragrafında belirtilmiştir.

³ Hâkimlerin ve avukatların bağımsızlığına ilişkin BM Özel Raportörü Raporu, Gabriela Knaul (A/HRC/20/19, 7.6.2012, §29).

⁴ *Passerelle (köprü)* sistemi diye de bilinir.

durumlarda savcılarının kariyerini düzenleyebilir. Adalet Bakanı veya yürütme erkinin başka bir organı bazen savcılarının işe alınması üzerinde belli bir dereceye kadar kontrole sahiptir ve atamalar hakkında bağımsız bir şekilde ya da Savcılar Kurulunun tavsiyesi üzerine karar verebilir. Adalet Bakanı aynı zamanda savcılık sisteminin organizasyonel meselelerinden ve bütçe yönetiminden sorumlu olmaya devam edebilir.

14. Diğer ülkelerde kullanılan aynı modelin bir varyasyonu, tüm politika, operasyonel ve idari konuların savcılık hizmetinin operasyonel başkanında bulunmasıdır. Ancak, bazı bütçe kontrolleri sorumlu Bakan'da kalabilir ve bu da hizmetin bağımsızlığı üzerinde bir etkiye sahip olabilir.
15. Bazı durumlarda, savcılık hizmeti yürütmenin bir parçasını oluşturur, bu durumda atamalar, kariyer ve disiplin işlemleri Adalet Bakanlığı tarafından ele alınabilir ve bir savcılık kurulu ya da benzer bir organ bu konularda onay verebilir veya tavsiyelerde bulunabilir.
16. Üye Devletlerdeki bu farklılıkları kabul etmekle birlikte CCPE, bunları bir araya getiren şeyin, tarafsız ve etkili işleyiş ve karar alma için savcılık hizmetlerinin bağımsız ve özerk olması ihtiyacı olduğu görüşündedir.
17. Bu sebepten ötürü bu Görüşün amacı, Savcı Kurullarının ve savcılık özyönetimiyle ilgilinen diğer organların, savcılık hizmetlerinin kurumsal bağımsızlığını ve özerkliğini ve bireysel savcılarının işlevsel bağımsızlıklarını korumadaki kilit rolünü incelemek ve vurgulamaktır.
18. Ancak, Venedik Komisyonu tarafından da ifade edildiği üzere, bu tür savcılık kurulları için tüm Avrupa Konseyi devletlerinde tek bir savcılık kurulu modeli uygulaması zor olacaktır ve bu kurulun mevcudiyetinin tüm Avrupa Devletlerini bağlayan yeknesak bir standart olarak görülmesi mümkün değildir.⁵
19. Bu Görüş, özellikle üye devletlere en iyi uygulamaları sunmaya çabalamaktadır. Bu, adaletin bağımsızlığını, etkililiğini ve kalitesini kuvvetlendirme genel çerçevesi içerisinde farklı yasal kültürlerle gereken önemi vererek mevcut sistemleri iyileştirmek ve savcılık özyönetimini geliştirmek amacıyla yapılmaktadır.

III. Savcı Kurullarının genel misyonu: savcılarının bağımsızlığını ve hukukun üstünlüğünü korumak

20. Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunması Sözleşmesi (AİHS) hukukun üstünlüğünün demokratik bir toplumun temelini teşkil ettiğinin altını çizer. Adalete erişim, herkesin kanunla kurulmuş bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından yargılanma hakkı bulunduğunu ifade eden AİHS' in temel unsularından biridir.⁶
21. Bunun sonucunda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi(AİHM), hâkimlerin bağımsızlığı ve tarafsızlığı ile adaletin etkin idaresine ilişkin standartlar konusunda geniş bir içtihat

⁵ Venedik Komisyonunun Yargı Sisteminin Bağımsızlığına İlişkin Avrupa Standartları Raporu: Bölüm II - Savcılık Hizmeti, 17-18.12.2010, Çalışma N° 494 / 2008 - CDL-AD(2010)040 - ŞŞ 68.

⁶ AİHS Madde 6.

geliştirmiştir. Bu bağlamda, AİHM içtihadında Yargı Kurulları, bunların yapısı, oluşumu ve işleyişinden bahsedilmiştir.⁷

22. Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) da Yargı Kurullarıyla ilgili düşüncelerini ifade etmiştir.⁸ Örneğin böylesi kurulların hâkimlerin atama sürecine katılımının, prensip olarak, sürecin daha objektif olmasına katkıda bulunabileceğini belirtmiştir. Fakat bu durum, *diğer hususların yanı sıra*, böyle bir organın yasama, yürütme ve atama teklifini sunması gerektiği otoriteden yeterince bağımsız olması durumunda geçerlidir.⁹
23. Yargı Kurulları, yargının ve bireysel olarak hâkimlerin bağımsızlığını korumak ve böylece yargı sisteminin etkin bir şekilde işlenmesini teşvik etmekle görevli organlardır.¹⁰ Bugüne kadar pek çok Avrupa hukuk sisteminde Yargı Konseyleri kurulmuştur.¹¹ Daha önce de belirtildiği üzere, bazı durumlarda bu Kurullar hem hâkimler hem de savcılarla ilgilenmektedir.¹²
24. Özellikle Savcı Kurullarıyla ilgili olarak, AİHM henüz benzer bir içtihat geliştirmemiş olsa da genel olarak savcılığın bağımsızlığını vurgulamıştır.¹³ Örneğin, Mahkeme demokratik bir toplumda hem mahkemelerin hem de soruşturma otoritelerinin siyasi baskıdan uzak kalmasının gerekli olduğunu gerekli görmüştür.¹⁴ Buna ek olarak Mahkeme, bir Devletin savcılık

⁷ AİHS Kararları: *Oleksandr Volkov/Ukrayna*, 9 Ocak 2013, §§ 109-117. *Ramos Nunes de Carvalho e Sá/Portekiz*, 6.11.2018, § 144; *Guðmundur Andri Ástráðsson/İzlanda* [Büyük Daire], no. 26374/18, 1 12. 2020; *Xero Flor w Polsce/Polonya*, 7.5.2021 – 4907/18, §§ 243-251.

⁸ Avrupa Temel Haklar Şartı'nda, "Bu Şart, İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunması Sözleşmesi ile teminat altına alınmış haklara tekabül eden hakları içerdiği içindir ki söz konusu hakların anlamı ve kapsamı, adı geçen Sözleşme'de belirtilenlerle aynı olacaktır. Bu hüküm, Birlik hukukunun daha kapsamlı koruma sağlamasını engellemez (Madde 52(3))." denmektedir. Ayrıca, Avrupa Şartı da AİHS ile öngörülene benzer bir adil yargılanma hakkı öngörmektedir (Şartın 47. maddesi).

⁹ 19 Kasım 2019 tarihli ABAD hükmü C-585/18, C-624/18 ve C-625/18 sayılı kararları. Ayrıca bk. ABAD *Avrupa Komisyonu/Polonya*, 24.6.2019 – C 619/18, §§ 71-73; *A.K./Krajowa Rada Sadownica*, 19.11.2019, C 585/18, C-624/18, C-625/18, §§ 120-122 ; *Avrupa Komisyonu/Polonya*, 24.6.2019 – C 619/18, §§ 74-75; *A.K. v. Krajowa Rada Sadownica*, 19.11.2019, C 585/18, C-624/18, C-625/18, §§ 123, 133-134; *VQ v. Land Hessen*, 9.7.2020 – C2727/19, § 54; *Repubblika Il-Prim Ministru/WY*, 20.4.2021 – C-896/19; C-83/19 ve diğerleri 18.5.2021.

¹⁰ Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin Hâkimlerin bağımsızlığı, etkinliği ve sorumlulukları hakkındaki Rec(2010)12 sayılı Tavsiye Kararı, paragraf 26-29; CCJE Görüşleri No. 1 (2001), paragraf 45, ve No. 10 (2007) ve No. 24 (2021); Venedik Komisyonu tarafından 82. Genel Kurulunda kabul edilen Venedik Komisyonu Yargı Sisteminin Bağımsızlığı Raporu, Bölüm I: Hakimlerin Bağımsızlığı (para 32) (Venedik, 12-13 Mart 2010).

¹¹ Profesör Anne Sanders tarafından hazırlanan Avrupa'daki Yargı Konseylerine Karşılaştırmalı Bakış (2022) <https://rm.coe.int/comparative-overview-on-judicial-councils-in-europe-en/1680a923bc> Ayrıca bkz. 98. genel kurul toplantısında (1-3 Haziran 2022) CDCJ tarafından kabul edilen Avrupa Konseyi Yargı Bağımsızlığı ve Tarafsızlığının Güçlendirilmesi Eylem Planının Uygulanmasının Gözden Geçirilmesine ilişkin Avrupa Konseyi Genel Sekreterine sunulan Avrupa Hukuki İşbirliği Komitesi (CDCJ) Raporu.

¹² Profesör Anne Sanders tarafından hazırlanan Avrupa'daki Yargı Konseylerine Karşılaştırmalı Bakış (2022) <https://rm.coe.int/comparative-overview-on-judicial-councils-in-europe-en/1680a923bc>

¹³ Savcılarının fiili bağımsızlığıyla ilgili uluslararası mahkemeler ve sözleşme organlarının kararlarının etkilerine ilişkin 16 No'lu (2021) CCPE Görüşü, paragraf 16-36, analiz ve ilgili AİHM kararları listesi için.

¹⁴ AİHM kararı *Guja/Moldova* no. 14277/04, 12 Şubat 2008, § 86.

otoritelerinin bağımsızlığına ve siyasi tarafsızlığına duyulan güveni koruyabilmesinin kamu çıkarına olduğunu gözlemlemiştir.¹⁵

25. CCPE, savcılık hizmetlerinin bağımsızlığı ve özerkliğinin yargının bağımsızlığının vazgeçilmez bir tamamlayıcısı olduğunu ve bu nedenle bu bağımsızlığa yönelik genel eğilimin daha fazla teşvik edilmesi gerektiğini vurgulamıştır.¹⁶ Savcılar karar alma süreçlerinde özerk olmalı ve görevlerini kuvvetler ayrılığı ve hesap verebilirlik ilkelerine uygun olarak dış baskı veya müdahalelerden uzak bir şekilde yerine getirmelidir.¹⁷
26. CCPE, savcıların iç ve dış bağımsızlıklarını ve özerkliklerini sağlayan, tercihen en yüksek yasal düzeyde hükümler içeren ve özellikle atamalar/seçimler, kariyer ve disiplin¹⁸ konularında Savcılar Kurulu gibi bağımsız bir organ tarafından uygulanmasını garanti altına alan, açık ve iyi anlaşılabilir süreç ve usullerle düzenlenmesi gereken bir statüyü doğrudan tavsiye etmeye devam etmiştir.¹⁹
27. Venedik Komisyonu, Savcı Kurullarının; diğer devlet güçlerinin (yani yürütme ve yasama erklerinin) müdahalesinin yarattığı riskleri azaltmak ve nihayetinde bu riskleri ortadan kaldırmak, diğer bir deyişle savcılarının bağımsızlığını güçlendirmek için önemli olduğunu belirtmiştir. Hem hâkimlerden hem de savcılardan sorumlu Kurullar söz konusu olduğunda, bu ikisinin atama/seçim ve disiplin işlemleri bakımından birbirlerini etkileyemedikleri garanti altına alınmalıdır.²⁰
28. Venedik Komisyonu ayrıca, Savcı Kurullarının diğer devlet organlarından bağımsız olduklarında, atama ve disiplin sürecinde değerli uzman girdileri sağlayabilme ve böylece savcılarını siyasi etkiden koruma avantajına sahip olduklarını belirtmiştir. Atama yöntemine bağlı olarak savcılık sisteminde demokratik meşruiyet sağlayabilirler. Buldukları yerde savcılarının atama sürecine katılmanın yanı sıra, genellikle disiplin meselelerinde de rol oynarlar.²¹
29. Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO) da savcılık hizmetinin dürüstlüğüne teşvik etmenin ön koşulu olarak savcılarının bağımsızlığının geliştirilmesiyle ilgili tavsiye kararları yayınlamış, savcılarının özyönetimine dair rehberlik sunmuştur. Ceza adaleti sisteminde savcılığın rolü ve organizasyonu bakımından çeşitli sistemler bulunduğunu bilen GRECO, savcılık kurulunun (karma, yargı kurulu, savcı kurulu) bulunduğu ülkelere, savcılarının seçimi, atanması/seçilmesi ve kariyer yönetiminde, disiplin konuları başta olmak üzere,

¹⁵ *AiHM kararı Guja v. Moldova* no. 14277/04, 12 Şubat 2008, § 90; see, *mutatis mutandis*(gerekli değişiklikler yapılmak kaydıyla), Prager ve Oberschlick/Avusturya, 26 Nisan 1995, § 34, Seri A no. 313.

¹⁶ Savcılara ilişkin Avrupa normları ve ilkeleri hakkında CCPE'nin 9 (2014) sayılı Görüşü, Roma Şartı, madde IV.

¹⁷ Savcılara ilişkin Avrupa normları ve ilkeleri hakkında CCPE'nin 9 (2014) sayılı Görüşü, Roma Şartı, madde V.

¹⁸ Savcılarının bağımsızlığı, hesap verebilirliği ve etiğine ilişkin CCPE'nin 13 (2018) sayılı Görüşü, Tavsiye iii. Ayrıca bkz. 98. genel kurul toplantısında (1-3 Haziran 2022) CDCJ tarafından kabul edilen Avrupa Konseyi Yargı Bağımsızlığı ve Tarafsızlığının Güçlendirilmesi Eylem Planı'nın Uygulanmasının Gözden Geçirilmesi Hakkında Avrupa Konseyi Genel Sekreteri'ne Avrupa Hukuki İşbirliği Komitesi (CDCJ) Raporu, paragraf 147.

¹⁹ Savcılara ilişkin Avrupa normları ve ilkeleri hakkında CCPE'nin 9 (2014) sayılı Görüşü, paragraf 52.

²⁰ Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu (Venedik Komisyonu), Yargı Sisteminin Bağımsızlığıyla İlgili Avrupa Standartları Raporu: Bölüm II – Savcılık Hizmetleri, 17-18.12.2010, CDL-AD(2010)040, sonuç 20).

²¹ Venedik Komisyonunun Yargı Sisteminin Bağımsızlığına İlişkin Avrupa Standartlarına Dair Raporu: Bölüm II – Savcılık Hizmeti, 17-18.12.2010, Çalışma N° 494 / 2008 - CDL-AD(2010)040 - §§ 64-68.

savcılıkların dava yönetimi ve savcılık ofislerinin organizasyonel programlarında daha güçlü bir rol oynamalarını tavsiye etmiştir.²²

30. Avrupa Yargı Kurulları Ağı (ENCJ) bu tür Kurulların, özellikle yargı bağımsızlığına, yargının hesap verebilirliğine ve kalitesine destek sağlayarak hukukun üstünlüğünü güçlendirmek ve devam ettirmek için çalışmaları gerektiğini düşünmektedir. Ayrıca ENCJ, Avrupa’da savcılık hizmetlerinin organizasyonu konusundaki çeşitliliği göz önünde bulundurarak bu standartların özel olarak savcılarını ilgilendiren konulara hitap etmemesi durumunda savcılara uygulanmasının ve onların bağımsızlığını korumasının önünde bir engel teşkil etmediğine dikkat çekmektedir.²³
31. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) Doğu Avrupa ve Orta Asya’da Yolsuzlukla Mücadele Ağı’nın (ACN) çalışması bu alanda bağlayıcı herhangi bir uluslararası standardın bulunmadığını kabul etmekle birlikte, ülkeleri ulusal savcılık kurulları ya da başka çeşit özyönetim organları geliştirme konusunda cesaretlendirmektedir. Kendilerine savcılarının atanması/seçilmesi, disiplin işlemleri ve savcılarını ilgilendiren diğer önemli konularla ilgili yetkiler verilen bu organlar, savcılık hizmetinin bağımsızlığını artıran ve savcılarını dış müdahale ve baskılardan koruyan önemli bir faktördür.²⁴
32. Ayrıca, OECD’nin yukarıda bahsedilen çalışması bazı ülkelerde savcılık teşkilatları içerisinde savcılarının faaliyetlerine ilişkin önemli kararları değerlendiren, teklif eden ve hatta kabul eden, bir karar alma organının bazı ülkelerde bulunduğuna dikkat çekmektedir.²⁵
33. Birleşmiş Milletler ayrıca savcılık hizmetlerinin çok çeşitli şekillerde yapılandırıldığını ve savcılık teşkilatının özerk bir kurum olarak örgütlenmesi halinde bir savcılık kurulunun ya da benzer bir bağımsız organın savcılarının kariyerini düzenleyebileceğini kabul etmektedir.²⁶
34. CCPE, Avrupa’daki çok çeşitli hukuk ve savcılık sistemlerini göz önünde bulundurarak, savcılık bağımsızlığını ve savcılığın özyönetimini sağlamak için bu konuyla ilgilenen Savcılar Kurulu ya da başka organlardan daha etkili başka yöntemler olabileceğini kaydetmektedir. Bununla birlikte, böylesi Kurulların ya da diğer organların mevcudiyeti alternatif araçlarla karşılaştırıldığında açık bir kurumsal değere sahiptir. Bu kurumlar kalıcı etkiler yaratır ve bağımsız ve özerk savcılık sistemlerinin uzun vadede sürdürülebilirliğini sağlar.
35. Bu sebepten ötürü, ister ayrı organlar olsun ister hem hâkimler hem de savcılardan sorumlu Yargı Kurullarının bir parçası olsun Savcı Kurullarının ya da savcılık özyönetimiyle ilgilenen diğer organların kurumsal değerine dikkat çekilmelidir.

²² GRECO, “Yolsuzluğun önlenmesi. Üyeler ya da Parlamento, Hâkimler ve Savcılar. Sonuçlar ve trendler” s. 28.

²³ ENCJ Yargı Kurulları İncelemesi (2021).

²⁴ Bk. OECD) Doğu Avrupa ve Orta Asya’da Yolsuzlukla Mücadele Ağı:

<https://www.oecd.org/corruption/acn/The-Independence-of-Prosecutors-in-Eastern-Europe-Central-Asia-and-Asia-Pacific.pdf>, sayfa 29.

²⁵ Bk. OECD’nin Doğu Avrupa ve Orta Asya’da Yolsuzlukla Mücadele Ağı (ACN):

<https://www.oecd.org/corruption/acn/The-Independence-of-Prosecutors-in-Eastern-Europe-Central-Asia-and-Asia-Pacific.pdf>, sayfa 38-39.

²⁶ Hâkimlerin ve savcılarının bağımsızlığına ilişkin BM Özel Raportörü Raporu, Gabriela Knaut(A/HRC/20/19, 7.6.2012, § 29).

36. Dahası, bu tür kurullar yalnızca mevzuatta var olmamalı, aynı zamanda uygulama bazında da işlevsel olmalıdır. Mevzuat çerçevesinin ve uluslararası standartların mevcudiyeti, bağımsız ve tarafsız savcılık sisteminin uygulamada geliştirilmesi için her zaman tek başına yeterli olmayabilir. Bu sebepten ötürü, savcılık hizmeti ve hükûmetin diğer kolları, siyasetçiler, medya ve sivil toplum, savcılık teşkilatı ve yargıda profesyonellik, şeffaflık ve etiğin artırılması için uzun vadeli bir çaba içinde birlikte çalışmalı ve kâğıt üzerindeki kuralları toplumun yararına olacak şekilde yargı bağımsızlığına saygı kültürüne dönüştürmelidir.²⁷
37. Özetlemek gerekirse Savcı Kurulları aşağıdakiler bakımından oldukça iyi konumlandırılmış durumdadır:
- Hukukun üstünlüğü prensiplerine tabii bağımsız karar alma mekanizmalarıyla savcılık hizmetlerinin ve savcılarının etkili ve tarafsız işleyişini garanti altına alma;
 - Böylelikle savcılık hizmetleri için dava işlemlerinin kanuna uygunluğunu devam ettirmek ve hukukun üstünlüğü prensipleriyle uyumlu olarak adil yargılanmayı muhafaza etmek için elverişli bir çerçeve yaratma; ve
 - Savcılarının çalışmalarının, özellikle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Temel Özgürlüklerin Korunması Sözleşmesi başta olmak üzere bağlayıcı uluslararası belgeler ve yumuşak hukuk belgeleriyle uyumlu olduğunu garanti altına alma.
38. Bunlarla ve diğer işlevlerinin yanı sıra Savcı Kurullarının rolüyle ilgilenirken Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin ceza adaleti sisteminde savcılığın rolü başlıklı Rec(2000)19 sayılı Tavsiye Kararı'nın ve CCPE'nin ilgili Görüşlerinin ilkeleri, savcılık sistemi, savcılık sisteminin bağımsızlığı, tarafsızlığı ve etkililiğiyle ilgili teminatlar için asgarî temel olarak takip edilmelidir.

IV. Savcı Kurullarının Oluşumu: bağımsız ve şeffaf bir savcı kurulunun etkili işleyişini sağlamak

1. Savcı Kurullarının Oluşumu

39. Savcı Kurullarının yapısı ve oluşumu çeşitlilik göstermektedir. Bu kurulların kökleri ve gelişimi her bir hukuk sisteminin gelişimi ve tarihi, kültürel ve sosyal bağlamıyla bağlantılıdır.
40. Yargı Kurullarında olduğu gibi, Savcı Kurullarının istikrarını garanti altına almak ve önemini vurgulamak için, bu organlar mutlaka kanunla kurulmalı ve kanuna dayalı olarak çalışmalıdır.
41. Savcı Kurulları için herkese uyan tek bir model bulunmamaktadır. Temel ilke, görevlerin yerine getirilmesini optimize etmek amacıyla savcılık hizmetinin büyüklüğüyle orantılı, uygun bir bileşime sahip bir yapının kurulması olmalıdır. Bu ana ilkeye saygı gösterilmesi kaydıyla, bu tür organların oluşturulmasında üye devletlere bir takdir payı bırakılmıştır.

²⁷Venedik Komisyonu, yeni anayasa taslağına dair Acil Geçici Görüş, 11 Aralık 2020, Bulgaristan, CDL-AD (2020)035 madde 37; ayrıca bk. 24 No'lu (2021) CCJE Görüşü- CCJE(2021)11. Avrupa Yargıları için Test: Avrupa Anayasa Hukuku Yıllığı 2019, 287-310.

42. Savcı Kurullarının mevcut olduğu yerlerde iki ana model tanımlanabilir: bunlardan ilkinde savcı kökenli üyeler toplam üyelerin çoğunluğunu ya da tamamını oluştururken diğerinde savcı kökenli üyeler çoğunluğu teşkil etmez.
43. Hem CCPE hem Venedik Komisyonu, Savcı Kurulu kurulmasının, savcılık kurumunun siyaset alanının dışına çıkarılması doğrultusunda atılan oldukça memnuniyet verici bir adım olduğunun ve bu sebepten ötürü çoğulcu bir organ olarak tasarlanmasının oldukça önemli olduğunun altını çizmiştir. Bu organın tarafsızlığını sağlamak amacıyla, bu kurulların ve üyelerinin bağımsızlığı açık bir şekilde şart koşulmalıdır.²⁸
44. Venedik Komisyonu ayrıca, bu tür kurulların örneğin savcılar, avukatlar ve sivil toplum gibi kesimlerden dengeli bir şekilde oluşturulması ve diğer devlet organlarından bağımsız olması halinde, atama ve disiplin süreçlerinde değerli uzmanlık katkısı sağlayabilme ve böylece savcılarını siyasi etkiden koruma avantajına sahip olduklarına özellikle dikkat çekmiştir.²⁹
45. Meslekten olmayan üyelerin mevcudiyeti ve katılımı, kurulu her türlü siyasi müdahaleden uzak tutarak ve özerkliğini güçlendirmeye hizmet ederek savcılık sisteminin gerçek bağımsızlığını desteklemenin ve garanti altına almanın bir yolu olarak görülmektedir. Buna ek olarak, meslekten olmayan üyelerin varlığı savcılık mesleğinin hesap verebilirliğini, şeffaflığını ve kamuoyuna açıklığını güçlendirmektedir.
46. Karma yapıya sahip Kurullarda, savcı üyelerin çoğunluğu oluşturması, daha önceden kabul edilmiş kurallara ve şeffaf bir prosedüre göre ve her düzeyde en geniş temsili garanti eden bir yöntemle, cinsiyet dengeli ve bölgesel ve ulusal seviyede temsille uyumlu bir şekilde, Kurulun tüm panellerinde meslektaşları tarafından seçilmiş savcılardan oluşmalıdır. Tüm savcı kökenli üyeler, savcılık hizmetinin bütününe temsilcisi olarak hareket etmelidirler.
47. Savcı Kurullarının oluşumu, uygun olduğu ölçüde, savcılık sistemlerindeki ve toplumun genelindeki çeşitliliği yansıtmalıdır. Meslekten olmayan üyeler Parlamento tarafından seçildiklerinde, muhalefetin katılımına imkân vermek için nitelikli çoğunlukla seçilmelidir. Ancak, ilk turda seçim yapılmaması halinde, kilitlenmeyi önleyici bir mekanizma olarak ikinci turda basit çoğunlukla seçim yapılabilir.
48. Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyi (CCJE), Yargı Kurulu muhtemel üyelerinin aktif siyasetçiler, parlamento üyeleri ya da yürütme görevlileri olmaması gerektiğine dikkat çekmiştir.³⁰ CCPE, Savcı Kurulu üyeleriyle ilgili olarak da benzer bir yaklaşım izlenmesi gerektiği görüşündedir.
49. Doğal üyeler yukarıda bahsedilen prensipleri tehlikeye atmayacak sayıda mevcut olabilirler.

²⁸Venedik Komisyonu, Avrupa Savcıları Danışma Konseyi (CCPE) ve AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisi'nin (OSCE/ODIHR) Gürcistan Savcılık Kanunu değişiklik taslağı hakkındaki Ortak Görüşü, CDL-AD(2015)039, madde 33-34.

²⁹Yargı Sisteminin Bağımsızlığıyla İlgili Avrupa Standartlarına Dair Venedik Komisyonu Raporu: Bölüm II – Savcılık Hizmeti, CDL-AD(2010)040, paragraf 65.

³⁰Kamu Hizmetinde Yargı Kurullarına İlişkin 10 (2007) No'lu CCJE Görüşü, paragraf 23; ayrıca bk. Yargı Kurullarının gelişimi ve bağımsız ve tarafsız yargı sistemlerinde rolüne ilişkin 24(2021) No'lu CCJE Görüşü, paragraf 8(B)(b).

50. Bir Savcı Kurulu, bağımsızlığı ve kamuoyu nezdindeki imajını kuvvetlendirmenin yanı sıra daha verimli çalışmak ve misyonunu yerine getirmek için gerektiğinde tam zamanlı üyelikten yararlanabilir. Görev süresi dolduktan sonra savcı üyelerin kıdem ve liyakatlarına uygun görevlere iadeleri için gerekli güvenceler sağlanmalıdır.

2. Savcılar Kurulu Üyelerinin Nitelikleri

51. Savcılar Kurulu üyeleri, savcı olsun ya da olmasın, önceden belirlenmiş, âdil ve açık kriterler temelinde şeffaf bir usûlle seçilmelidir.
52. Yeterlik kriterlerini dikkate alan bir dizi kural önceden belirlenmelidir. Adayların yetkinliği, deneyimi, dürüstlüğü, bağımsızlığı, tarafsızlığı ve sair diğer ilgili faktörler ana hatlarıyla belirtilmeli ve dikkate alınmalıdır.
53. Savcılar Kuruluna üyelik için adaylar özellikle yüksek etik standartlar sergilemeli ve Kurul'daki görevleri öncesi ve sonrasında makul bir süre boyunca siyasete karışmamalıdır.

3. Savcılar Kurulu üyelerinin seçim yöntemleri

54. Savcılar Kurulu üyeleri, Kurulun, savcılık kurumunun, doğrudan bir etki olarak yargının bağımsızlığını ve etkin işleyişini destekleyecek, siyasî etki veya çıkar çatışması algısını tamamen ortadan kaldıracak veya engelleyecek şekilde seçilmelidir.
55. Üyelerin seçimi, önceden belirlenip duyurulmuş kurallar uyarınca yapılmalıdır. Bu kurallar seçim, atama ve sair her tür seçim yöntemi için geçerli sayılmalıdır.
56. Savcı üyelerin, savcılık kurumu içindeki her kademedeki meslektaşları tarafından seçilmesini ve yalnızca savcılık organlarındaki üst düzey yetkililerden oluşmamasını sağlayacak kurallar bulunmalıdır. Savcı birliklerine aday gösterme yetkisi tanınabilir.
57. Seçim süreci şeffaf bir şekilde yürütülmeli ve adayların yeter nitelikleri, özellikle de bağımsızlık ve dürüstlüklerinin kesin olarak doğrulanması sağlanmalıdır. Boş pozisyonlar kamuya duyurulmalı ve bağımsız aday çeşitliliğini destekleyecek fırsat eşitliği güvence altına alınmalıdır.
58. Doğal üye sayısı sınırlandırılmalı ve yürütme erkinden yetkililerin üyeliğine engel olunmaya çalışılmamalıdır.
59. Savcı üyelerin, Parlamentolar veya yürütme erki tarafından seçilmesinden tercihen kaçınılmalıdır. Meslekten olmayan üyelerin Parlamento tarafından seçilmesi kabul edilebilir. Ancak seçim süreci şeffaf olmalı ve tercihen nitelikli çoğunlukla yapılmalıdır.³¹ İlk turda seçim yapılamaması halinde, kilitlenmeyi önleyici bir mekanizma olarak ikinci turda basit çoğunlukla seçim yapılabilir.

³¹ Venedik Komisyonu'nun Adalet Sisteminin Bağımsızlığına İlişkin Avrupa Standartları Raporu: Bölüm II – Savcılık Hizmeti, CDL-AD(2010)040, paragraf 66.

60. Üye devletlerin hukuk geleneklerine uygun olması halinde, meslekten olmayan üyelerin, Baro veya diğer meslek birlikleri, sivil toplum kuruluşları (STK'lar) gibi kurumlarca seçilmesi veya aday gösterilmesi uygun olabilir.

4. Savcılar Kurulu Başkanlarının Seçimi

61. Savcılar Kurulu Başkanı, Kurulun işleyişi ile içerideki ve dışarıdaki imajı açısından kilit bir rol oynayabilir. Bu nedenle açık ve net kurallar getirilmelidir.
62. Savcılar Kurulu Başkanı, tarafsızlığının, yasama ve yürütme erklerinden bağımsızlığının ve savcılık hiyerarşisi içinden etkiye maruz kalmamasının güvenceye alındığı bir usülle seçilmeli/atanmalıdır.
63. Venedik Komisyonu, Kurul Başkanının Kurul üyeleri tarafından seçilmesinin memnuniyet verici olduğunu belirtmiştir.³² Adalet Bakanının Kurul'a doğal üyeliği konusundaki değerlendirmesinde Komisyon, Bakanın, Kurula başkanlık etmesinin Kurulun bağımsızlığına gölge düşürebileceğini ifade etmiştir.³³ Dolayısıyla CCPE, Başkanın, savcı üyeler arasından, tüm üyeler –meslekten olan ve olmayan- tarafından nitelikli çoğunlukla seçilmesi gerektiği görüşündedir. Aynı kural diğer benzer organların başkan seçimleri için de geçerli olmalıdır. Ancak, ilk turda seçim yapılamaması halinde, kilitlenmeyi önleyici bir mekanizma olarak ikinci turda basit çoğunlukla seçim yapılabilir.
64. Hukuk gelenekleri gereği Savcılar Kurulu Başkanının re'sen atanabildiği ülkelerde ise, herhangi bir usulsüz etkiden kaçınmak için Kurul başkanlığı, yürütme erkini temsil eden doğal üyelerden birine (örn. Adalet Bakanına) verilmemelidir.

5. Savcılar Kurulu üyelerinin statüsü ve görev süresi

65. Savcılar Kurulu'nun tüm üyelerinin görev süresi aynı olmalıdır. Üyeler belirli bir süre için seçilmeli ve tarafsızlıkları ve bağımsızlıkları için yeterli güvence sağlanmalıdır.
66. Üyenin görev süresi, ancak halefinin seçilmesinden sonra sona ermelidir. Kurul üyelerinin bağımsızlığın bir koşulu olarak görev güvencesinin önemine binaen, bir üyenin görevden alınma işlemi, yasayla açıkça belirlenmiş ciddi gerekçelere dayanmalı ve âdil yargılanma hakkını güvenceleyen bir usûlde yapılmalıdır.
67. Bu bağlamda CCPE, bir yargı kurulu üyesinin, yasada hâkim ve savcılar için öngörülen bir disiplin cezası almış olduğu için görevden alınabilme olasılığını, söz konusu kişinin en hafif disiplin yaptırımı yüzünden dahi görevden alınmasına mahal vereceğinden tartışmalı bulan Venedik Komisyonu ile aynı görüştedir.³⁴ Bu bağlamda, şu da hatırlatılabilir ki, Venedik Komisyonu, bir üyenin görevden uzaklaştırılmasıyla ilgili kararlarda da, suçlamaların ağırlık derecesi ile işlenmiş olan ağır disiplin suçunun en azından olası nedeninin dikkate alınıp

³² Venedik Komisyonu'nun Moldova Cumhuriyet Savcılıkları hakkındaki yasa tasarısına ilişkin görüşü, CDL-AD(2008)019, paragraf 62.

³³ Gürcistan Savcılık Teşkilatı Yasası'ndaki Değişiklik Taslağı hakkındaki Venedik Komisyonu, CCPE ve OSCE Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisi Ortak Görüşü, CDL-AD(2015)039, paragraf 40.

³⁴ Venedik Komisyonu'nun 303/2004 sayılı Hâkimler ve Savcılar Statüsü Kanunu, 304/2004 sayılı Adli Teşkilat Kanunu ve 317/2004 sayılı Romanya Yüksek Yargı Konseyi Kanunu'nda Yapılan Değişikliklere İlişkin Görüşü, CDL-AD(2018)017, paragraf 142. .

değerlendirilmesi gerektiği görüşündedir.³⁵ CCPE bu durumda yargıda itiraz yolunun açık tutulmasından yanadır.

68. CCPE ayrıca, Venedik Komisyonu'nun bu tür Kurulların seçilmiş üyelerinin, savcılıkların genel kurullarındaki oylama sonucunda güvenoyunun çekilmesi yoluyla üyelikten alınmalarına ilişkin görüşüne de katılmaktadır. Venedik Komisyonu öznel bir değerlendirme içermesi ve seçilmiş temsilcilerin bağımsız karar almasını engelleme olasılığından ötürü böyle bir mekanizmanın getirilmesine sürekli olarak karşı çıkmıştır. Güvenoyu daha çok siyasal kurumlara özgüdür ve yargı kurulları gibi kurumlar için uygun değildir, bu tür Kurulların üyeleri için ise hiç uygun değildir.³⁶
69. Bir üyenin yetersizliği veya seçildiği veya atandığı statüyü kaybetmesi durumunda söz konusu bu üyenin görev süresi sona erebilir. Kurulun kendisi veya bünyesindeki özel bir birim tarafından böyle bir karar alınması durumunda, üye yasayla belirlenmiş usûller çerçevesinde kanun yolu imkânı da dahil olmak üzere âdil yargılanma hakkından yararlanmalıdır.

V. Yargı bağımsızlığının ve tarafsızlığının güçlendirilmesi amacıyla Savcı Kurullarının yetki ve sorumlulukları

70. Hem Venedik Komisyonu hem de GRECO, Savcı Kurullarının savcılarla ilgili görevden alma dâhil disiplin işlemlerinin yanı sıra atama/seçim işlemlerini üstlenebileceği konusunda mutabıktır. Örneğin, disiplin işlemleriyle ilgili olarak Venedik Komisyonu, bir savcının disiplin cezasını çekişmeli yargılamaya taşıyarak dinlenme hakkına sahip olması gerektiğini ve bir Savcılar Kurulu bulunan sistemlerde Kurulun kendisi veya bünyesindeki bir disiplin heyetinin disiplin soruşturmalarını yürütebileceğini (disiplin cezalarına mahkemede itiraz yolu açık olma koşuluyla) vurgulamıştır.³⁷ GRECO ayrıca, ideal olarak, böyle bir Kurula disiplin kapsamındaki meselelerin çözümünde önemli bir rol verilebileceğinin altını çizmiştir.³⁸
71. CCPE ayrıca savcıların atanma/seçilmesi ile ilgili olarak, şu veya bu biçimde, işe alınma ve meslekte ilerlemede belirleyici olması gereken tarafsızlık çabasının sonucunda mesleğe girişte bir yarışmacı sistem oluşturulması yönünde düzenlemelere gidilip ya bütün yargı için ya da yalnızca savcılar için bir Yüksek Kurul kurulabileceğini belirtmiştir.³⁹
72. Savcılık bağımsızlığını ve adaletin etkin bir şekilde idaresini daha iyi korumak ve teşvik etmek için Savcılar Kurulu geniş bir yetki yelpazesine sahip olmalıdır. Kurulun yetki ve sorumlulukları yasayla düzenlenmelidir.

³⁵ Kuzey Makedonya Yargı Konseyi hakkındaki Taslak Yasa ile ilgili Venedik Komisyonu Görüşü CDL-AD(2019)008, paragraf 37; ayrıca bkz. Sırbistan Yüksek Yargı Konseyi Yasasına ilişkin Değişiklikler Tasarısı hakkındaki Venedik Komisyonu Görüşü CDL-AD(2014)028, paragraf 30.

³⁶ Romanya'da Hâkimler ve Savcıların Statüsü'ne dair Yasa (No. 303/2004), Yargı Teşkilatlanmasına dair Yasa (No. 304/2004) ve Romanya Yüksek Yargı Konseyi Yasası (317/2004) Değişiklikleri hakkındaki Venedik Komisyonu Görüşü , CDL-AD(2018)017, paragraf 143.

³⁷ Venedik Komisyonu'nun "Adalet Sisteminin Bağımsızlığına İlişkin Avrupa Standartları" Raporu: Bölüm II – the Savcılık Kurumu, CDL-AD(2010)040, paragraf 52.

³⁸ GRECO'nun Macaristan Dördüncü Değerlendirme Raporu (2015), s. 49.

³⁹ Savcılara ilişkin Avrupa normları ve ilkeleri hakkındaki 9 (2014) sayılı CCPE Görüşü, Açıklama Notu, paragraf 54.

73. Dolayısıyla, Savcılar Kurulu, savcılık sisteminin ve savcılıkların teşkilat yapısının düzenlenmesi veya geliştirilmesinde bir role sahip olmalıdır. Yukarıda bahsedilen atama/seçim ve disiplin hususlarına ek olarak Savcılar Kurulu savcılarının performans değerlendirme, terfi ve nakilleriyle de ilgilenebilir.
74. Ayrıca, Savcılar Kurulunun, savcılık hizmetinin yönetimindeki aşağıda örnekleri sunulan yetkileri de teşvik edilmelidir:
- Savcılarının eğitimi;
 - Savcılık sisteminin bütçesinin etkin bir şekilde yönetilmesi amacıyla bütçe denetim ve/veya yönetimi;
 - Gerektiğinde savcılarının imajının korunması da dahil olmak üzere, savcılık sisteminin şeffaflığının ve medya ile ilişkilerin sağlanması;
 - Ulusal ve uluslararası düzeyde ve Avrupa'daki diğer ilgili kurumlarla işbirliği;
 - Adaletin etkinliğini ve kalitesini teşvik etmek;
 - Bir bütün olarak adalet sisteminin yanı sıra savcılık kurumunun örgütlenmesi ve işleyişine ilişkin yasa önerilerine ilişkin görüş bildirilmesi.
75. Bir Savcılar Kurulunun savcılarının atama/seçim, disiplin ve eğitim gibi farklı işlevlerinin bünyesinde bulunan çeşitli şube veya heyetlerce veya savcılık yönetimin spesifik bölümlerinde yetkili başka bağımsız organlarca üstlenildiği durumlarda, söz konusu birim ve organların, bu görevlerin türü ve yerine getirilme şeklini yansıtan bir bileşimde olması gerekir.
76. Savcılar Kurulunun genişletilmiş malî yetkileri, yalnızca yürütme ve yasama erklerine karşı değil, aynı zamanda mahkemelere ve kamuya karşı da hesap verebilir olmasını gerektirir.

VI. Savcı Kurullarının işleyişi ve karar alma süreci

77. Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyi (CCJE), her Yargı Kurulu/Konseyi'nin, aldığı kararlar ile yürüttüğü işlemleri gerekçelendirerek şeffaf bir şekilde çalışması ve bu şekilde hesap verebilir olması gerektiğinin altını çizmiştir. Bu konseyler ile devletin diğer erkleri, yani yürütme ve yasama güçleri, arasındaki ilişkiler, hukukun üstünlüğüne saygı kültürüne ve demokratik bir devletteki rollerinin anlaşılmasına dayanmalıdır. Bu konseyler, devletin diğer erkleri, Hâkim Birlikleri ve de Barolar, STK'lar ve medyayı da içine alan sivil toplumla açık ve saygılı bir diyalog içinde olmalıdır⁴⁰.
78. CCPE, bunun Savcılar Kurulu için de geçerli olması gerektiği görüşündedir. Savcılar Kurulu'nun işleyişi ve karar alma süreci tercihen yasayla belirlenmiş yazılı ve şeffaf kurallarla düzenlenmelidir. Bu kurallar, özellikle karar yeter sayısı, oylama usulü ve karar almak için

⁴⁰ Yargı Kurullarının gelişimi, bağımsız ve tarafsız adalet sistemindeki rolleri üzerine 24 (2021) sayılı CCJE Görüşü, Bölüm IV, Sonuçlar ve Tavsiyeler, paragraf 7, 20, 21.

gerekli çoğunluğu kapsamalıdır. Gerekirse, Savcı Kurulunun ayrıntılı düzenlemeleri/yönetmelikleri Kurulun kendisi tarafından bizzat kabul edilmelidir.

79. Savcılarının kariyeri üzerinde etkisi olan kararlar gerekçeli olmalıdır ve bağlayıcı güce sahip olanlar, ilgili savcının başvurabileceği bir yargı incelemesine tâbi tutulabilir.
80. Tayinler ve disiplin ihlalleri de dâhil olmak üzere, savcılarının kariyerine ilişkin bir kararın iptali halinde, savcılarının başvurabileceği hukuk yolları bulunmalıdır.
81. Yukarıda da belirtildiği üzere, Savcılar Kurulları, bağımsızlıklarını güçlendirerek, çıkar çatışmalarını önleyerek, imajlarını iyileştirerek ve misyonlarını yerine getirmelerine yardımcı olarak Kurulların profesyonel ve etkili bir kuruluş olarak faaliyet göstermelerine yardımcı olabilecek tam zamanlı üyelik uygulamasından faydalanabilirler.
82. Savcılar Kurulu üyelerinin tam zamanlı veya yarı zamanlı olarak görev yapmalarına bakılmaksızın, görevlerini yerine getirebilmeleri için kendilerine yeterli çalışma süresi ve yeterli mali ve idari kaynak tahsis edilmelidir.
83. Savcılar Kurulunun ve savcılık özyönetimiyle ilgilenen diğer organların işleyişine ve karar alma süreçlerine dış aktörlerin yasaya aykırı etki veya müdahalelerinin önlenmesine yönelik güvenceler etkin bir biçimde sağlanmalıdır.
84. Kamunun adalet sistemine olan güvenini güçlendirmek için Savcılar Kurulu, düzenli raporlar yayımlayarak veya başka uygun yollarla şeffaf bir biçimde hareket etmeli ve faaliyetleri konusunda hesap verebilir olmalıdır. Bu tür raporlarda, adalet sisteminin işleyişini iyileştirmek adına alınmış veya alınacak tedbirler vurgulanabilir.
85. Daha önce de belirtildiği üzere, hem hâkimlerden hem de savcılardan sorumlu çatı Kurullar⁴¹ söz konusuysa, bunların birbirlerinin atama/seçim ve disiplin işlemlerini etkilememeleri sağlanmalıdır.

VII. Savcılık özyönetimi ile ilgilenen diğer organlar

86. Üye Devletlerdeki savcılık kurumlarının örgütlenme modellerindeki bu çeşitlilik dolayısıyla, savcılık özyönetim organları varsa onların şekil ve modellerinde de bir çeşitlilik olmaktadır. Savcılar Kuruluna ek olarak şu organlar da olabilir:
 - Genel olarak Savcılar Kurulu veya savcılık teşkilatındaki diğer organların üyelerini seçme, yıllık raporlar ile politika belgelerini kabul etme yetkisine sahip olan savcı kongreleri veya genel kurulları. Ülkedeki tüm savcılardan oluşurlar;
 - Kıdemli savcılardan oluşan komiteler veya savcılık birliği –genellikle re’sen üyelerden idarî pozisyonlardaki savcılardan oluşan, yasayla düzenlenen, Başsavcı tarafından

⁴¹ İş bu Görüşün 12. paragrafında belirtilmiştir.

başkanlık edilen organlardır. Bu organlar, büronun faaliyetlerini örgütlemeye yönelik stratejik görevinde Başsavcıya yardımcı olurlar;

- Savcılarının seçilmesi, atanması veya terfiinde, değerlendirme ve disiplin konularında danışman rolü üstlenen etik komiteler, yeterlik komisyonları, tasdik komisyonu. Bazı durumlarda bu tür komisyonlar savcılar Kurulunun organları olarak, diğer durumlarda Başsavcılık tarafından kurulmuş yapılar olarak varlık gösterirler. Bu komisyonlar atanmış veya seçilmiş savcılardan oluşur. Meslek dışından üyeleri olan örnekleri de vardır.

87. Dolayısıyla, bu organların gücü, yetkileri ve oluşumları, belki bir Savcılar Kurulunki kadar geniş ölçekli ve/veya karmaşık olmayabilen işlevleri, üyelerinin atanma veya seçilme usûlleri, Başsavcı ile ilişkilerinde özerklik seviyeleri (veya özerk olmayışları) ve sair yönlerden türlü model ve yaklaşımlar söz konusudur.

88. CCPE, uluslararası yumuşak hukuk belgelerinin, savcılık hizmetlerinin kurumsal ve işlevsel bağımsızlığını arttırmayı amaçlayan profesyonel, siyasi olmayan yapıların kurulmasını en iyi uygulama olarak teşvik ettiğini hatırlatır. Bu nedenle CCPE, savcılığın kendi kendini yönetmesi ile ilgilenen diğer organların önemini ve değerini kabul etmekte ve buna bağlı olarak bu organların siyasi müdahaleyi dışlayacak ve savcılık hizmetlerinin bağımsızlığını ve tarafsızlığını güçlendirecek şekilde oluşturulması ve işlev görmesi gerektiğini düşünmektedir.

VIII. Tavsiyeler

Ancak;

- CCPE tarafından savcılarının bağımsızlığı ve tarafsızlığı konusunda geliştirilen standartları destekleyecek kurumsal çerçevenin daha fazla araştırılmasına ve anlaşılmasına ihtiyaç vardır;
- Savcı Kurulları, hukuk sistemlerinin, geleneklerinin ve kültürlerinin çeşitliliği ışığında üye devletlerde giderek yaygınlaşmaktadır;
- Savcılık bağımsızlığını ve savcılık öz-yönetimini sağlamak amacıyla Savcı Kurullarının kurulması diğer alternatiflere kıyasla açık bir kurumsal değere sahiptir;
- Mevcut oldukları üye devletlerde Savcı Kurullarının veya savcılığın özyönetimiyle ilgilenen diğer organların yapısı, teşkilatlanması, bileşimi, yetkileri, işlevleri ve diğer özellikleri bakımından büyük bir çeşitlilik vardır;
- Yukarıda bahsi geçen çeşitlilik ulusal otoriteler için ortak standartlar ve rehber ilkeler geliştirilmesini gerektirmektedir;

CCPE aşağıdaki tavsiyeler üzerinde mutabık kalmıştır:

1. Savcı Kurullarının, kendi kendini yöneten organlar olarak, bağımsız karar alma süreçleri yoluyla savcılık hizmetlerinin ve bireysel savcılarının etkili ve tarafsız işleyişini güvence altına almaları açısından kurumsal değeri dikkate alınmalıdır. Bu kurumsal değer, Savcılık Kurullarının mevcut olmadığı üye devletlerde, kendi iç mevzuatları, yasal gelenekleri ve

kültürlerine uygun olarak değerlendirilmelidir. Eğer kurulmuşsa, aşağıdaki tavsiyeler onlar için de geçerli olmalıdır.

2. Üye Devletlerde farklılıklar olsa da, Savcı Kurulları kanunla kurulmalı ve savcılık hizmetinin büyüklüğü ile orantılı olarak ve yeterli mali ve idari kaynaklarla uygun yetki, yapı ve bileşime sahip olmalıdır.
3. Savcılar Kurulu karma bir yapıda tasarlanıyorsa, diğer hukuk meslekleri, akademisyenler ve sivil toplum temsilcileri de dahil olmak üzere meslekten olmayan üyelerin temsil edilmesi yoluyla dengeli bir biçimde oluşturulmalıdır. Bu tür karma bileşimli Kurullarda, savcı üyelerin meslektaşları tarafından seçilerek çoğunluğu oluşturması tercih edilir.
4. Savcılar Kurulu üyeleri, savcı olsun ya da olmasın, önceden kabul edilmiş kurallara ve önceden belirlenmiş, adil ve açık kriterlere göre şeffaf bir usûlle seçilmelidir.
5. Savcı Kurulları üye adayları, aktif siyasetçi, parlamento üyesi veya yürütme erki mensubu olmamalıdır.
6. Tam zamanlı üye olarak görev yapan savcılık mensuplarının görev sürelerinin sona ermesinin ardından kıdem ve yeterliklerine uygun pozisyonlarda yeniden görevlendirilebilmelerine dair güvenceler mevcut olmalıdır.
7. Başkanlarının ve Savcılar Kurulu üyelerinin yürütme ve yasama erkleri karşısında tarafsızlığı ve bağımsızlığı ve savcılık hiyerarşisi içinde usulsüz etkilerin olmaması sağlanmalıdır.
8. Savcılar Kurulunun tüm üyelerinin görev süresi aynı olmalı ve ancak halefin seçilmesinden sonra sona ermelidir. Üyeler belirli bir süre için seçilmeli ve bağımsızlık ve tarafsızlıkları için yeterli güvence sağlanmış olmalıdır.
9. Bir üyenin görevden uzaklaştırılmasına ilişkin kararlar, suçlamaların ağırlığını ve ciddi bir disiplin suçunun işlendiğine dair yeterli derecede olasılığın varlığını dikkate almalıdır. Ayrıca bu tür kararlar için yargıda itiraz yolu açık tutulmalıdır.
10. Savcı Kurullarına, savcılık kariyerine ilişkin meselelerde yasayla geniş yetkiler tanınmalı ve savcıların bağımsızlığı ve adaletin etkin-etkili şekilde idaresini desteklemenin yanında savcılık sistemi ve bürolarının teşkilat yapısını düzenleme ve geliştirmede de rol verilmelidir.
11. Savcı Kurullarının işleyişi ve karar alma süreci, tercihen yasayla belirlenmiş yazılı ve şeffaf kurallarla yönetilmelidir. Bu kurallar özellikle, kararın kabulü için gerekli karar yeter sayısı, oylama usulü ve karar almak için gerekli çoğunluğu sağlamalıdır. Gerektiğinde, Savcı Kurulunun ayrıntılı yönetmelikleri ve düzenlemeleri Kurulun kendisi tarafından bizzat kabul edilmelidir.
12. Savcılar Kurulu'nun savcıların kariyeri üzerinde etkisi olan kararları gerekçeli olmalıdır ve bağlayıcı güce sahip olanlar ilgili savcının savcının başvurabileceği bir yargı incelemesine tâbi tutulabilir.

13. Kamunun adalet sistemine olan güvenini pekiştirmek için, Savcı Kurulları şeffaflık içinde hareket etmeli ve periyodik raporlar veya diğer uygun yollarla faaliyetleri konusunda hesap verebilir olmalıdır.

Bu çeviri, HSK Dış İlişkiler ve Proje Bürosu tarafından yapılmış gayri resmi çeviridir.