



Strazburg, 23 Kasım 2001  
[ccje/docs2001/ccje(2001)op n°2e]

CCJE (2001) OP N°2

**AVRUPA HAKİMLERİ DANIŞMA KONSEYİ  
(CCJE)**

**AVRUPA HAKİMLERİ DANIŞMA KONSEYİ'NİN  
YARGININ ETKİNLİĞİ VE AVRUPA İNSAN HAKLARI SÖZLEŞMESİNİN  
6. MADDESİ İŞİĞİNDA MAHKEMELERİN FİNANSMANI VE  
YÖNETİMİNE DAİR**

**AVRUPA KONSEYİ BAKANLAR KOMİTESİNİN DİKKATİNE SUNDUĞU**

**2 (2001) Nolu Görüşü**

1. Avrupa Hakimleri İstişari Şurası (CCJE), işbu görüşünü, Devletlerin bir ankete vermiş oldukları cevaplar ile CCJE Çalışma Grubunun, CCJE Başkanı ve Başkan Yardımcısının ve CCJE'nin bu konudaki uzmanı Sayın Jacek CHLEBNY'nin (Polonya) ayrı ayrı hazırlamış oldukları metinleri temel alarak oluşturmuştur.

2. CCJE, mahkemelerin işlevlerini yerine getirirken içinde bulunacakları şartların belirlenmesindeki etkisi nedeniyle, mahkemelerin finansmanının hakimlerin bağımsızlığı meselesi ile yakından ilgili olduğunu kabul etmiştir.

3. Ayrıca, mahkemelerin finansmanı ve idaresi ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde yer alan ilkeler arasında da yakın bir bağ söz konusudur: bir mahkemenin etkin bir şekilde vazifesini yapmaya elverir finansman ve kaynaklardan yoksun olması sebebiyle önündeki davayı makul bir süre içinde bitirememesi durumunda, adalete erişim ve adil yargılanma hakları gereği gibi teminat altına alınmış olmayacaktır.

4. Avrupa Konseyi'nin mahkemelerin finansmanı ve idaresine dair tüm genel ilkeleri ve standartları, devletlere farklı adli sistemlerin ihtiyaçlarını karşılamaya yetecek mali kaynakları sağlama görevi yüklemektedir.

5. **CCJE, mahkemelerin finansmanının, Maliye Bakanlığınca Parlamento'ya sunulan Devlet bütçesinin bir parçası olduğunu kabul etmekle birlikte, bu finansmanın siyasi dalgalanmalardan etkilenmemesi gerektiği fikrine iştirak etmektedir.** Bir devletin yargıya ayırabileceği kaynak miktarı siyasi bir karar olmakla birlikte, güçler ayrılığına dayalı bir sistemde ne yasama ne de yürütme güçlerinin yargı üzerinde bütçe kanalıyla bir baskı oluşturmamalarına dikkat edilmelidir. **Mahkemelere tahsis edilecek kaynak konusundaki kararlar yargı bağımsızlığına tam riayet içinde alınmalıdır.**

6. Devletlerin çoğunluğunda, Adalet Bakanlığı mahkemelerin bütçesini Maliye Bakanlığına sunmak ve müzakere etmek konusunda rol üstlenmektedir. Bir çok ülkede, öncelikle mahkemelerin doğrudan veya dolaylı olarak Adalet Bakanlığı'na görüşlerini bildirmeleri yoluyla yargının katkısı alınmaktadır. Bununla birlikte, bazı durumlarda, mahkemeler bütçe tasarılarını doğrudan Maliye Bakanlığınca da sunmaktadır. Buna örnek olarak Estonya ve Slovakya Yüksek Mahkemelerinin kendi bütçe tasarılarını ve Kıbrıs ve Slovenya Yüksek Mahkemelerinin de tüm derecelerdeki mahkemeler için bütçe tasarılarını sunmaları gösterilebilir. İsviçre'de Federal Yüksek Mahkeme kendi bütçesini (üç hakimden oluşan İdari Komisyonun onayının ardından) Federal Parlamento'ya sunmak yetkisine ve Mahkemenin Başkanı ve Genel Sekreteri Parlamento'daki görüşmelere katılarak bütçenin savunmasını yapmak imkanına sahiptir. Litvanya Anayasa Mahkemesi'nin 21 Aralık 1999 tarihli kararı uyarınca, bu ülkede bulunan her bir mahkeme, Devlet bütçesinde ayrı bir kalem olarak yer alacak şekilde kendi bütçesine sahip olma hakkına sahiptir. Rusya örneğinde, Federal bütçenin Anayasa Mahkemesi, Yargıtay ve diğer müşterek hukuk mahkemeleri ile Federal Tahkim Mahkemesinin ve diğer tahkim mercilerinin bütçeleri için ayrı bir hükme yer vermesi zorunlu olup, Rus Hakimler Konseyi federal bütçenin müzakerelerine katılma hakkına sahip olmakla kalmayıp Rusya Federal Meclisinin ilgili dairelerinde yapılacak tartışmalarda da zorunlu olarak temsil edilmelidir. İskandinav ülkelerinde, yakın tarihli mevzuat ile mahkeme bütçelerinin

koordinasyonu ve Adalet Bakanlığı'na sunulması usulü düzenlenmiş olup Danimarka'da bu görevi Mahkemeler İdaresi (bu İdarenin yürütme kurulunun çoğunluğu farklı mahkemelerin temsilcilerinden oluşmaktadır) üstlenmiştir. İsveç'te Ulusal Mahkemeler İdaresi (özel bir idari organ olup, azınlığı hakimlerden oluşan bir yürütme kuruluna sahiptir) benzer bir görev üstlenmiş olup ayrıca bütçeyi üç yıllık dönemler halinde hazırlamakla da yükümlüdür.

7. Bunun aksine, diğer ülkelerde Adalet Bakanı veya muadilince yürütülen mahkeme bütçesi müzakerelerine yargının katkısının nasıl olacağı konusunda resmi bir düzenleme olmayıp, her türlü etki gayri resmi düzeyde gerçekleşmektedir. Belçika, Hırvatistan, Fransa, Almanya, İtalya (bazı harcamalar hariç olmak üzere), Lüksemburg, Malta, Ukrayna ve Birleşik Krallık bu kategoriye giren hukuk sistemlerine sahiptir.

8. Bütçe konusunda yargının görüşünün alınması ve öneride bulunması için resmî düzenlemelerin bulunup bulunmaması ile yargı sisteminin yeterince mali kaynağa sahip kılıp kılınmaması konuları her zaman doğrudan ilgili olmamakla birlikte, yargının daha doğrudan bir şekilde katkı sunması önemli bir ihtiyaç olmaya devam etmektedir. Ankete verilen cevaplar da, gerekli maddi kaynakların (binalar, mefruşat, büro ve bilgisayar malzemeleri, vs.) eksikliğinden başlayıp, hakimlerin modern anlayış çerçevesinde görevlerini yerine getirmekte ihtiyaç duyabilecekleri türden bir desteğin (nitelikli personel, uzmanlaşmış yardımcıları, bilgisayara aktarılmış belge kaynakları, vs.) hiç olmayışına kadar değişen bir yelpazede bir çok eksikliği ortaya koymaktadır. Özellikle Doğu Avrupa ülkelerinde bütçesel sıkıntılar Parlamentoların, mahkemelerin ihtiyaç duydukları mali kaynakların çok altında (ör. Rusya'da %50) tahsisat yapan bir kısıtlamaya gitmesine yol açmıştır. Batı Avrupa ülkelerinde dahi bütçesel sıkıntılar sebebiyle mahkeme salonları, bürolar, bilişim teknolojileri ve/veya personel konularında kısıtlamalar yapılması neticesini getirmiştir (personel kısıtlamaları ile, hakimlerin yargılamaya ilişkin olmayan görevlerinden zaman zaman arındırılmadığı durumlara işaret edilmiştir).

9. Ortaya çıkabilecek meselelerden birisi, her zaman Devlet erkinin özel bir parçası olarak görülmesi de, yargının görevlerini yerine getirmek ve bağımsızlığını sürdürebilmek için bazı özel ihtiyaçları olduğudur. Maalesef, yargıdaki önemli yapısal değişiklikler ve yargının etkinliği konusunda yapılan tartışmalarda, ekonomik mülahazalar daha öne çıkabilmektedir. Her ne kadar, hiçbir ülke hangi düzeyde hizmet verebileceğine karar verirken toplam mali imkanlarının elverişliliğini göz ardı edemeyecekse de, yargı ve mahkemeler Devlet'in aslî unsurlarından biri olmakla kaynaklar üzerinde kuvvetli bir talep imkanını haizdir.

10. CCJE ülkeler arasındaki ekonomik eşitsizlikleri reddetmemekle birlikte, mahkemeler için uygun bütçenin tahsis edilebilmesi için mahkemelerin bütçe hazırlığı aşamasına daha çok katılması gerektiğini değerlendirmektedir. **CCJE, bu nedenle yargı bütçesinin parlamentoda kabulü süreçlerinin yargının görüşlerinin alınmasını içermesi gerektiği kanaatindedir.**

11. Bütçe hazırlığına yargının böylesi faal bir katılımında bulunmasını temin etme usullerinden birisi, yargının idaresinden sorumlu olan bağımsız mercie -böyle bir

merciin bulunduğu ülkelerde<sup>1</sup> - mahkemelerin kaynak taleplerinin hazırlanmasında bir koordinasyon rolü verilmesi ve bu merciin mahkemelerin ihtiyaçlarının değerlendirilmesi noktasında parlamentonun doğrudan temas noktası haline getirilmesidir. Tüm mahkemeleri temsil eden bir merciin bütçe taleplerini Parlamenteoya veya ilgili komitelere göndermekten sorumlu olması arzu edilir bir durumdur.

12. Mahkemelere tahsis edilen bütçenin idaresi, giderek genişleyen bir sorumluluk olup profesyonel ilgi gerektirmektedir. CCJE bünyesinde yapılan tartışmalar; doğrudan yargı teşkilatının veya yargı teşkilatına hesap veren bir kişi veya kurumun ya da gerekli idari desteğe sahip olan ve yargı teşkilatına hesap veren bağımsız bir merciin idare ettiği sistemler ile idarenin tamamen bir hükümet dairesi veya biriminin sorumluluğunda olduğu sistemler arasında geniş bir fark olduğunu ortaya koymuştur. Yargının bağımsızlığının ve görevini yerine getirme imkanına sahip olmasının temini bakımından mülhaza olunan faydaları dikkate alınarak, birinci yaklaşım bazı yeni demokrasilerde ve diğer ülkelerde kabul görmüştür.

13. Mahkemelerin idaresi konusunda hakimlere sorumluluk verilmesi durumunda, bu görevi yerine getirmek için gerekli eğitimi almaları ve desteği görmeleri gerekmektedir. Her halükarda, hakimlerin mahkemelerin işleyişini doğrudan etkileyen tüm idari kararlardan sorumlu olmaları önemlidir.

#### Sonuç

**14. CCJE, işbu Görüş ışığında Devletlerin mahkemelerin finansmanı ve idaresi konularındaki mevcut düzenlemelerini gözden geçirmeleri gerektiğini değerlendirmiştir. CCJE, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6. Maddesinde ifade edilen standartlara uygun bir şekilde görevlerini yerine getirmelerini mümkün kılacak yeterli kaynakların mahkemeler emrine tahsis edilmesi ihtiyacına özellikle dikkat çeker.**

---

<sup>1</sup> Bkz. Hakimlerin bağımsızlığı, etkinliği, ve rollerine ilişkin standartlara dair 1 (2001) No.lu Görüş'ün "atamalar ve istişari organlar" başlığı