



Bu proje Avrupa Birliği, Türkiye Cumhuriyeti ve Avrupa Konseyi tarafından finanse edilmektedir.



Bu proje Avrupa Konseyi tarafından yürütülmektedir.



TÜRKİYE'DE YARGI ETİĞİNİN GÜÇLENDİRİLMESİ PROJESİ

YARGI ETİĞİNE İLİŞKİN ULUSLARARASI TEMEL STANDARTLAR





Bu proje Avrupa Birliği, Türkiye Cumhuriyeti ve Avrupa Konseyi tarafından finanse edilmektedir.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Bu proje Avrupa Konseyi tarafından yürütölmektedir.

YARGI ETİĞİNE İLİŞKİN ULUSLARARASI TEMEL STANDARTLAR

TÜRKİYE'DE YARGI ETİĞİNİN GÜÇLENDİRİLMESİ PROJESİ

Bu derleme Avrupa Birliği, Türkiye Cumhuriyeti ve Avrupa Konseyi tarafından birlikte finanse edilen ve Avrupa Konseyi tarafından yürütölen Türkiye'de Yargı Etiğinin Güçlendirilmesi Projesi kapsamında hazırlanarak basılmıŐtır. Bu yayının içeriği hiçbir şekilde Avrupa Birliği'nin resmi görüşlerini yansıtılmamaktadır.

©Council of Europe / Avrupa Konseyi

Türkiye'de Yargı Etiğinin Güçlendirilmesi AB-AK Ortak Projesi

Tasarım ve Baskı

EPAMAT

Basım Yayın Promosyon San. Tic. Ltd. Şti.

Tel: 0312 394 48 63-64

Faks: 0312 394 48 65

www.epamat.com.tr

ÖNSÖZ

Yargı etiğiyle ilgili başlıca uluslararası standartlara ilişkin bu derleme, Avrupa Birliği (AB), Avrupa Konseyi (AK) ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından birlikte finanse edilen ve Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK) ortaklığıyla AK tarafından yürütülen “Türkiye’de Yargı Etiğinin Güçlendirilmesi” projesi kapsamında yayımlanmıştır. Söz konusu proje, yargı etiğinin geliştirilmesini ve güçlendirilmesini, dolayısıyla halkın yargıya duyduğu güvenin artırılmasını amaçlamaktadır.

Bu yayın, adaletin uygun şekilde tecellisinin sağlanmasında önemli görev üstlenen hâkim ve savcılar ile bağımsız, tarafsız ve hesap verebilir bir yargı mekanizması aracılığıyla adil yargılanma hakkı garanti altına alınan vatandaşlar için faydalı kaynaklar sunmaktadır.

Yargı, hukukun üstünlüğünün hâkim olduğu demokratik bir toplumun temel unsurlarındandır. Bağımsız ve tarafsız bir yargıya ulaşmanın yollarından biri de yargı etiğinin hâkimler ve savcılar tarafından içselleştirilmesidir.

Bu derleme, Birleşmiş Milletlerin ve AK’nin ilgili kurumlarınca yayımlanan belgeler dâhil olmak üzere, yargı etiğine ilişkin olarak uluslararası düzeydeki ve Avrupa düzeyindeki en önemli standartları bir araya getirmektedir.

Bu yayın, yargı etiği kurallarının ve hukukçulara yönelik bilgilendirme ve eğitim materyallerinin hazırlanmasına katkı sağlayacak olanlar için faydalı bir kaynak belge teşkil edecektir. Ayrıca yargı etiğine dair ilkeler ve uluslararası standartlar konusunda halkın farkındalığının artırılmasına katkı sağlayarak vatandaşlar ve araştırmacılar için de değerli bir kaynak oluşturacaktır.

İÇİNDEKİLER

I. BÖLÜM: HÂKİMLERLE İLGİLİ BELGELER.....1

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin hâkimlerin bağımsızlığı, etkinliği ve sorumlulukları hakkında üye devletlere yönelik CM/Rec(2010)12 sayılı Tavsiye Kararı.....3

Hâkimlerin Magna Carta'sı, Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyi.....17

Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyinin (CCJE) başta etik, uygunsuz davranışlar ve tarafsızlık olmak üzere, hâkimlerin mesleki davranışlarını düzenleyen ilke ve kurallar hakkında Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin dikkatine sunduğu 3 sayılı Görüş.....23

Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyinin yargı bağımsızlığı ve hâkimlerin azledilememesine ilişkin standartlar hakkında Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin dikkatine sunduğu 1 sayılı Görüş.....49

Hâkimlerle İlgili Mevzuat Hakkında Avrupa Şartı.....75

Bangalor Yargı Etiği İlkeleri.....99

Birleşmiş Milletler Yargı Bağımsızlığı Temel İlkeleri.....109

II. BÖLÜM: SAVCILARLA İLGİLİ BELGELER.....115

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin ceza adalet sisteminde savcılığın rolü hakkında üye devletlere yönelik Rec (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı.....117

Savcılar İçin Etik Ve Davranış Biçimlerine İlişkin Avrupa İlkeleri (Budapeşte İlkeleri).....129

Demokratik bir toplumda hâkim ve savcılar arasındaki ilişkiler hakkında Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin dikkatine sunulan Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyinin 12 (2009) sayılı Görüşü ve Avrupa Savcılar Danışma Konseyinin 4 (2009) sayılı Görüşü (Bordeaux Bildirisi).....	135
Avrupa Savcılar Danışma Konseyinin cezai soruşturmalarda savcıların rolü hakkında Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin dikkatine sunduğu 10(2015) sayılı Görüş.....	139
Avrupa Savcılar Danışma Konseyinin savcılara ilişkin Avrupa norm ve ilkeleri hakkında Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin dikkatine sunduğu 9 (2014) sayılı Görüş.....	157
Avrupa Savcılar Danışma Konseyinin savcılar ile medya arasındaki ilişkiler hakkında 8 sayılı Görüşü (2013).....	193
Venedik Komisyonunun Yargı Sisteminin Bağımsızlığına İlişkin Avrupa Standartları Hakkında Raporu: Bölüm II – Savcılık Teşkilatı.....	207

I. BÖLÜM

HÂKİMLERLE İLGİLİ

BELGELER

**AVRUPA KONSEYİ BAKANLAR KOMİTESİNİN
HÂKİMLERİN BAĞIMSIZLIĞI, ETKİNLİĞİ
VE SORUMLULUKLARI HAKKINDA ÜYE
DEVLETLERE YÖNELİK
CM/REC(2010)12 SAYILI TAVSİYE KARARI**

*17 Kasım 2010 tarihinde 1098. Bakan Yardımcıları Toplantısında Bakanlar
Komitesi tarafından kabul edilmiştir.*

Bakanlar Komitesi, Avrupa Konseyi Tüzüğü'nün 15.b sayılı maddesi kapsamında,

İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme'nin (bundan böyle "Sözleşme" olarak anılacaktır, ETS No. 5) 6. maddesini ("herkes, davasının, yasayla kurulmuş, bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından, adil bir şekilde, kamuya açık olarak ve makul bir süre içinde görülmesini isteme hakkına sahiptir") ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin ilgili içtihatlarını dikkate alarak;

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 1985 yılı Kasım ayında kabul edilen Birleşmiş Milletler Yargı Bağımsızlığı Temel İlkeleri'ni göz önünde bulundurarak;

Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyinin (CCJE) görüşlerini, Avrupa Adaletin Etkinliği Komisyonunun (CEPEJ) çalışmalarını ve Avrupa Konseyi ile gerçekleştirilen çok taraflı görüşmeler çerçevesinde hazırlanan Hâkimlerle İlgili Mevzuat Hakkında Avrupa Şartı'nı dikkate alarak;

Hâkimlerin, adli görevlerini yerine getirirken insan hakları ve temel özgürlüklerin korunmasının sağlanması bakımından son derece önemli bir rol üstlendikleri hususuna dikkat çekerek;

Hukukun üstünlüğünün vazgeçilmez bir unsurunu teşkil eden ve hâkimlerin tarafsızlığı ve yargı sisteminin işleyişinin bir koşulu olan hâkimlerin bağımsızlığını teşvik etmeyi arzulayarak;

Yargı bağımsızlığı ile herkesin adil yargılanma hakkının güvence altına alındığını ve dolayısıyla bu durumun hâkimler için bir ayrıcalık anlamına gelmeyip insan hakları ve temel özgürlüklere saygı duyulması konusunda, herkesin adalet sistemine güven duymasını sağlayan bir güvence olduğunu vurgulayarak;

Etkin ve adil bir hukuk sistemi tesis edilebilmesi ve hâkimlerin, kendilerini yargı sisteminin işleyişine etkin bir şekilde adamaya teşvik edilebilmesi için konularının ve yetkilerinin teminat altına alınması gerektiğinin farkında olarak;

Herkesin menfaatlerinin korunmasını amaçlayan yargısal sorumluluk, görev ve yetkilerin usulüne uygun olarak yerine getirilmesinin sağlanması gerektiğinin bilincinde olarak;

Adli kurumların, hukukun üstünlüğü ilkesi doğrultusunda teşkilatlanması konusunda üye devletlerin farklı tecrübelerinden faydalanmayı arzu ederek;

Hukuk sistemleri, anayasal konumlar ve kuvvetler ayrılığına ilişkin yaklaşımlar bakımından söz konusu olan farklılıkları dikkate alarak;

İşbu Tavsiye Kararı kapsamındaki hiçbir ifadenin, hâkimlere üye devletlerin anayasaları veya hukuk sistemleri ile tanınan bağımsızlık güvencelerinin azaltılması amacı taşımadığını belirterek;

Bazı üye devletlerin anayasaları veya hukuk sistemleri uyarınca, işbu Tavsiye Kararı'nda bundan böyle "yargı kurulu" olarak anılacak olan kurulların oluşturulduğu hususuna dikkat çekerek;

Ortak bir yargı kültürünün oluşturulmasını teşvik etmek amacıyla, farklı üye devletlerin yargı mercileri ile hâkimleri arasındaki ilişkilerin geliştirilmesini temenni ederek;

Hâkimlerin bağımsızlığının ve etkinliğinin teşviki, hâkimlerin sorumluluklarının teminat altına alınıp daha etkin hale getirilmesi ve ayrıca bireysel olarak hâkimlerin ve genel olarak yargının rolünün güçlendirilmesi için gerekli tüm tedbirlerin desteklenmesi amacıyla, hâkimlerin bağımsızlığı, etkinliği ve rolü hakkındaki Rec(94)12 sayılı Tavsiye Kararı'nın önemli ölçüde güncellenmesi gerektiğini dikkate alarak,

Üye devletlerin hükümetlerine, yukarıda anılan Rec(94)12 sayılı Tavsiye Kararı'nın yerine geçen işbu Tavsiye Kararı'nın ekinde yer alan hükümlerin; mevzuat, politika ve uygulamalarında dikkate alınmasını ve hâkimlerin görevlerini söz konusu hükümlere uygun olarak yerine getirmelerini sağlamaya yönelik tedbirler almalarını tavsiye eder.

CM/Rec(2010)12 sayılı Tavsiye Kararı'nın Eki

I. Bölüm – Genel Hususlar

Tavsiye Kararı'nın Kapsamı

1. İşbu Tavsiye Kararı, anayasal konularla ilgilenenler de dâhil olmak üzere, adli görev ifa eden herkes için geçerlidir.

2. İşbu Tavsiye Kararı'nda yer alan hükümler, sadece meslekten hâkimler için geçerli olduğu bağlamdan açıkça anlaşılmadığı sürece meslekten olmayan hâkimler için de geçerlidir.

Yargı Bağımsızlığı ve Ne Ölçüde Güvence Altına Alınması Gerektiği Hususu

3. Sözleşme'nin 6. maddesinde belirtildiği üzere, bağımsızlığın amacı; herkese, davasının sadece hukuki temellere dayanılarak ve usulsüz şekilde etki altında kalınmaksızın yürütülecek olan adil bir yargılama ile karara bağlanması yönündeki temel hakkını temin etmektir.

4. Bireysel olarak hâkimlerin bağımsızlığı, bir bütün olarak yargının bağımsızlığının sağlanmasıyla güvence altına alınır. Bu bağlamda, hâkimlerin bağımsızlığı, hukukun üstünlüğünün temel bir unsurudur.

5. Hâkimler; davaları, hukuka ve olayları yorumlamalarına uygun olmak suretiyle, tarafsız bir şekilde karara bağlama konusunda sınırsız özgürlüğe sahip olmalıdır.

6. Hâkimlere; otoritelerinin devamı, mahkemenin onurunun korunması ve görevlerinin ifası için kullanmaya muktedir olacakları ölçüde yetkiler tanınmalıdır. Devlet kurumları veya temsilcileri de dâhil olmak üzere, herhangi bir dava ile ilgisi olan herkes hâkimlerin yetkisine tabidir.

7. Hâkimlerin ve yargının bağımsızlığı, üye ülkelerin anayasaları kapsamında veya yasa düzeyinde öngörülebilecek daha açık kurallarla mümkün olabilecek en üst seviyede hükme bağlanmalıdır.

8. Hâkimler, bağımsızlıklarının tehlikede olduğu kanaatine vardıkları hallerde, yargı kuruluna veya başka bir bağımsız makama başvurabilmeli veya bu hususta etkin iç hukuk yolları mevcut olmalıdır.

9. Bir dava, geçerli bir neden olmadan, ilgili hâkimden alınmamalıdır. Davanın hâkimden alınmasına ilişkin bir karar, bir yargı merci tarafından, önceden belirlenmiş nesnel ölçütlere dayanılarak ve şeffaf bir usul izlenmek suretiyle alınmalıdır.

10. Hâkimlerin bir dava için kanunların öngördüğü gerekli ehliyete sahip olup olmadıkları konusunda karar verecek kişi, bizzat hâkimlerin kendileridir.

II. Bölüm – Dış Bağımsızlık

11. Hâkimlerin dışarıya karşı bağımsızlığı, kendi menfaatleri için tanınan bir imtiyaz veya ayrıcalık olmayıp tarafsız bir adalet arayışı ve beklentisi içinde olan kişiler ve hukukun üstünlüğü yararına olan bir durumdur. Hâkimlerin bağımsızlığı, özgürlüğün, insan haklarına saygının ve hukukun tarafsız bir şekilde uygulanmasının bir güvencesi olarak değerlendirilmelidir. Hâkimlerin tarafsızlığı ve bağımsızlığı, tarafların mahkeme önünde eşitliğinin güvence altına alınmasında esastır.

12. Hâkimler ve yargı organları, bağımsızlıklarına hanel getirmeksizin, adaletin etkin ve etkili şekilde tesis edilmesinin kolaylaştırılması amacıyla, mahkemelerin yönetimi ve idaresi ile ilgilenen kurumlar ve kamu makamlarıyla ve ayrıca hâkimlerin çalışmalarıyla bağlantılı görevleri olan kişilerle yapıcı iş ilişkileri içinde olmalıdır.

13. Hâkimlerin bağımsızlığının ve tarafsızlığının korunması ve geliştirilmesi ile birlikte bu unsurlara saygı gösterilmesinin sağlanması için gerekli tüm tedbirler alınmalıdır.

14. Kanunlarda, hâkimler üzerinde usulsüz bir şekilde nüfuz kullanmaya çalışan kişiler hakkında yaptırımlar öngörülmelidir.

15. Kararlar gerekçeli olmalı ve aleni bir şekilde ilan edilmelidir. Hâkimler, kararlarının gerekçelerinin haklılığını başka bir şekilde ortaya koymakla yükümlü olmamalıdır.

16. Hâkimlerin kararları, kanunda öngörülen temyiz veya yeniden yargılama yolu dışında herhangi bir incelemeye tabi tutulmamalıdır.

17. Yürütme ve yasama organları; genel af, özel af ve benzeri tedbir kararları dışında, yargı kararlarını geçersiz kılacak kararlar almamalıdır.

18. Yürütme ve yasama organları, hâkimlerin kararları hakkında yorumda bulunmaları durumunda, yargının bağımsızlığını zedeleyecek veya kamuoyunun yargıya olan güvenini sarsacak herhangi bir eleştiride bulunmaktan kaçınmalıdır. Ayrıca söz konusu organlar, temyize başvurma niyetinde olduklarını belirtmek dışında, hâkimlerin kararlarına uymak istedikleri konusunda şüpheye düşülmesine yol açacak eylemlerden de kaçınmalıdır.

19. Adli işlemler ve adaletin tesis edilmesine ilişkin meseleler, kamuoyunu ilgilendiren konulardır. Ancak, adli konular hakkında bilgi alma hakkı kullanılırken yargı bağımsızlığının getirdiği sınırlamalar dikkate alınmalıdır. Mahkemelerin sorumluluğunda ya da yargı kurulları veya diğer bağımsız makamların bünyesinde mahkeme basın sözcülüğü veya basın ve iletişim birimlerinin kurulması teşvik edilmelidir. Hâkimler, basın ve medya ile olan ilişkilerinde kendilerini sınırlamalıdır.

20. Hizmet ettikleri toplumun bir parçası olan hâkimler, halkın güveni olmadan adaleti etkin bir şekilde sağlayamaz. Hâkimler, toplumun yargı sisteminden beklentileri ve sistemin işleyişine ilişkin şikâyetleri hakkında bilgi sahibi olmalıdır. Yargı kurulları veya diğer bağımsız makamlar tarafından kurulan ve bu tür geri bildirimlerin alınmasını sağlayacak daimi mekanizmalar, bu duruma katkı sağlayacaktır.

21. Hâkimler, resmi görevleri dışında faaliyetlerde de yer alabilir. Hâkimlerin katılabileceği faaliyetler, fiili veya algılanan menfaat çatışmalarını önlemek amacıyla, tarafsızlık ve bağımsızlıklarına ters düşmeyecek faaliyetlerle sınırlandırılmalıdır.

III. Bölüm – İç Bağımsızlık

22. Yargı bağımsızlığı ilkesi, her hâkimin, hüküm verme görevlerinin ifasında bağımsız olması anlamına gelir. Hâkimler, kararlarını verirken bağımsız ve tarafsız olmalı ve yargı bünyesindeki merciler de dâhil olmak üzere herhangi bir çevreden gelebilecek doğrudan veya dolaylı kısıtlamalardan, usulsüz nüfuz kullanmaktan, baskı, tehdit veya müdahalelerden uzak bir şekilde hareket etmelidir. Yargıdaki hiyerarşik yapı, bireysel bağımsızlığı zedelememelidir.

23. Üst derece mahkemeleri, hukuk yolları hakkında kanuna uygun olarak karar verme süreci veya ön karar aşaması dışında, hâkimlere, davaları ne şekilde karara bağlamaları gerektiği konusunda talimat vermemelidir.

24. Mahkemelerde davaların dağıtımı, bağımsız ve tarafsız bir hâkim tarafından yargılanma hakkının güvence altına alınması amacıyla, önceden belirlenmiş nesnel ölçütlere göre gerçekleştirilmelidir. Davanın taraflarından birinin veya davanın sonucuyla ilgilenen başka herhangi bir kişinin isteklerinin bu konuda herhangi bir etkisi olmamalıdır.

25. Hâkimler, bağımsızlıklarını güvence altına almayı, menfaatlerini korumayı ve hukukun üstünlüğünü teşvik etmeyi amaçlayan meslek kuruluşları kurmakta ve bu kuruluşlara üye olmakta serbest olmalıdır.

IV. Bölüm – Yargı Kurulları

26. Yargı kurulları, yargının ve bireysel olarak hâkimlerin bağımsızlığını güvence altına almayı ve böylelikle yargı sisteminin etkin bir şekilde işlemesine katkı sağlamayı amaçlayan, yasayla veya anayasa uyarınca kurulmuş bağımsız organlardır.

27. Bu tür kurulların üyelerinin en az yarısı, yargıda çoğulculuk anlayışı dikkate alınmak suretiyle, yargının tüm seviyelerindeki meslektaşları tarafından seçilen hâkimlerden oluşmalıdır.

28. Yargı kurulları, hâkimlere ve topluma karşı son derece şeffaf olmalı ve bu bağlamda, ilgili usulleri önceden belirlemeli ve kararlarını gerekçelendirmelidir.

29. Yargı kurulları, görevlerini ifa ederken bireysel olarak hâkimlerin bağımsızlığına müdahale etmemelidir.

V. Bölüm – Bağımsızlık, Etkinlik ve Kaynaklar

30. Hâkimlerin ve yargı sisteminin etkin olması; herkesin haklarının korunması, Sözleşme'nin 6. maddesinde belirtilen koşullara uyulması, hukuk güvenliği ve kamuoyunun hukukun üstünlüğüne güven duymasının sağlanması bakımından gerekli bir koşuldur.

31. Etkinlik, sorunlar hakkında hakkaniyete uygun bir değerlendirme yapılmasının ardından makul bir süre içerisinde nitelikli kararlar verilmesi anlamına gelir. Her hâkim, icrası kendi görev alanına giren kararların uygulanması da dâhil olmak üzere, sorumlu olduğu davaların etkin bir şekilde yürütülmesini sağlamakla yükümlüdür.

32. Yargı sisteminin teşkilatlanması ve işleyişinden sorumlu makamlar; hâkimlere, görevlerini yerine getirmeleri için gerekli koşulları sağlamakla yükümlüdür ve bu makamlar, hâkimlerin bağımsızlığını ve tarafsızlığını koruyup bu unsurlara saygı gösterilmesini sağlarken aynı zamanda etkinlik koşulunu da yerine getirmelidir.

Kaynaklar

33. Her devlet; mahkemelere, Sözleşme'nin 6. maddesinde belirtilen standartlara uygun şekilde görev yapmaları ve hâkimlerin etkin bir şekilde çalışabilmeleri için gerekli kaynak, imkân ve donanımları sağlamalıdır.

34. Hâkimlere, usule ilişkin kararlar alırken, bu tür kararların mali sonuçlarının söz konusu olacağı hallerde, uygun bir karara varabilmeleri için gerekli olabilecek bilgiler sağlanmalıdır. Kaynakların en etkin şekilde kullanılması şartı, hâkimlerin belirli bir davada karar verme yetkilerini tek başına sınırlamamalıdır.

35. Mahkemelerde yeterli sayıda hâkim ve uygun niteliklere sahip destek personeli görevlendirilmelidir.

36. Mahkemelerdeki aşırı iş yükünün azaltılması ve önlenmesi amacıyla, adli olmayan görevlerin uygun niteliklere sahip başka kişilere verilmesi hususunda, yargı bağımsızlığı ilkesine uygun tedbirler alınmalıdır.

37. Gerek ilgili makamlar gerekse hâkimler tarafından elektronik dava yönetim sistemlerinin ve bilişim ve iletişim teknolojilerinin kullanımı desteklenmeli ve aynı şekilde, bunların mahkemelerde kullanımının yaygınlaştırılması teşvik edilmelidir.

38. Hâkimlerin güvenliğini sağlamak amacıyla gerekli tüm tedbirler alınmalıdır. Bunlar arasında, mahkemelerin ve tehdit veya şiddet olaylarının mağduru olmuş veya olabilecek olan hâkimlerin korunması gibi tedbirler yer alabilir.

Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları

39. Alternatif uyuşmazlık çözüm mekanizmalarının oluşturulması teşvik edilmelidir.

Mahkemelerin İdaresi

40. Yargı sisteminin bütçesi hazırlanırken, varsa yargı kurullarına veya mahkemelerin idaresinden sorumlu diğer bağımsız kurumlara, bizzat mahkemelere ve/veya hâkimlerin oluşturduğu meslek kuruluşlarına danışılabilir.

41. Hâkimler, mahkemelerin idaresinde yer almaya teşvik edilmelidir.

Değerlendirme

42. Üye devletler, adaletin daha etkin bir şekilde işlemesine ve niteliğinin sürekli olarak iyileştirilmesine katkı sağlamak amacıyla, işbu Tavsiye Kararı'nın 58. fıkrasında belirtildiği gibi, hâkimlerin adli merciler tarafından değerlendirmeye tabi tutulmalarına ilişkin sistemler geliştirebilir.

Uluslararası Boyut

43. Devletler, yabancı veya uluslararası unsurların söz konusu olduğu davalarda, mahkemelere, hâkimlerin görevlerini etkin bir şekilde yerine getirebilmeleri ve uluslararası işbirliğinin ve hâkimler arasındaki ilişkilerin desteklenmesi için gerekli olabilecek uygun imkânları sağlamalıdır.

VI. Bölüm – Hâkimlerin Statüsü

Seçim ve Kariyer

44. Hâkimlerin seçim ve kariyerlerine ilişkin kararlar, kanunla veya ilgili makamlarca önceden belirlenmiş olan nesnel ölçütlere dayanılarak alınmalıdır. Bu tür kararlar alınırken liyakat esası geçerli olmalı ve bu bağlamda, davaları insan onuruna saygı çerçevesinde kanunları uygulamak suretiyle karara bağlamak için gereken ehliyet, nitelik ve beceriler göz önünde bulundurulmalıdır.

45. Hâkimlere veya hâkim adaylarına karşı cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasi veya başka bir görüş, ulusal veya toplumsal köken, ulusal bir azınlığa mensubiyet, mülk, engellilik, doğum, cinsel yönelim ve benzeri nedenlerle ayrımcılık yapılmamalıdır. Hâkim veya hâkim adayının ilgili devletin vatandaşı olması koşulu, ayrımcılık olarak değerlendirilmemelidir.

46. Hâkimlerin seçim ve kariyerleri hakkında karar veren merci, yasama ve yürütme organlarından bağımsız olmalıdır. Söz konusu merciin bağımsızlığının güvence altına alınması için üyelerinin en az yarısının meslektaşları tarafından seçilecek hâkimlerden oluşması gerekir.

47. Ancak, anayasa veya diğer yasa hükümlerinde devlet başkanı, hükümet veya yasama organının, hâkimlerin seçimi ve kariyerleri konusunda karar almasının öngörüldüğü hallerde, üyelerinin önemli bir bölümü hâkimlerden oluşan bağımsız ve yetkili bir makamın (IV. Bölümde bahsedilen yargı kurulları için geçerli kurallara hâlel getirmeksizin), atamalardan sorumlu merci tarafından uygulamada dikkate alınacak tavsiyelerde bulunmasına veya görüş bildirmesine izin verilmelidir.

48. İşbu Tavsiye Kararı'nın 46. ve 47. fıkralarında bahsedilen bağımsız makamların üyelerinin seçimi, mümkün olan en geniş temsil imkânı sağlanacak şekilde gerçekleştirilmelidir. İlgili usuller şeffaf olmalı ve alınan kararların gerekçeleri, talep etmeleri halinde, başvuran kişilere bildirilmelidir. Başarısız olan bir adaya, karara veya en azından kararın alınmasında izlenen usule itiraz etme hakkı tanınmalıdır.

Hâkimlik Teminatı ve Azledilememe

49. Hâkimlik teminatı ve azledilememe, hâkimlerin bağımsızlığının kilit unsurlarıdır. Buna göre; hâkimler, eğer zorunlu emeklilik yaşı mevcut ise bu yaşa kadar hâkimlik teminatına sahip olmalıdır.

50. Hâkimlerin görev süresi kanunla belirlenmelidir. Tayinle göreve getirilen bir hâkimin görevine, ancak kanunla belirlenen disiplin veya ceza hükümlerini ağır şekilde ihlal etmesi halinde veya adli görevlerini yerine getiremeyecek olması durumunda son verilebilir. Erken emeklilik, ancak ilgili hâkimin talebi halinde veya sağlık gerekçesiyle mümkün olabilir.

51. Adaylık sürecinin söz konusu olduğu veya belirli süreliğine yapılan alımlarda, atamanın onaylanması veya yeniden atama yapılmasına ilişkin kararlar, yargının bağımsızlığının tam anlamıyla gözetilmesi bakımından, işbu Tavsiye Kararı'nın 44. fıkrasına uygun olarak alınmalıdır.

52. Hâkimler, yargı teşkilatında reforma gidilmesi veya disiplin cezaları gibi durumlar dışında, kendileri istemedikleri sürece yeni bir göreve atanmamalı veya görev yerleri değiştirilmemelidir.

Maaş

53. Meslekten hâkimlerin maaşlarını düzenleyen sistemin temel kuralları kanunda belirtilmelidir.

54. Hâkimlerin maaşı, meslekleri ve sorumlulukları ile orantılı olmalı ve onları, kararlarını etkilemeye yönelik teşviklere karşı koruyacak yeterlilikte olmalıdır. Hastalık, annelik veya babalık izni gibi durumlarda makul bir maaşın ödenmeye devam edilmesine ve ayrıca çalışma sürecinde alınan maaşa göre makul bir emekli maaşının ödenmesine ilişkin güvenceler

mevcut olmalıdır. Özellikle hâkimleri hedef alan maaş kesintilerine karşı güvence olarak belirli yasa hükümleri getirilmelidir.

55. Hâkimlerin asli maaşlarının performansa bağlı olmasını sağlayacak sistemlerden kaçınılmalıdır. Zira bu tür sistemler, hâkimlerin bağımsızlığı açısından sıkıntı yaratabilir.

Eğitim

56. Hâkimlere, teorik veya uygulamalı olarak başlangıç ve hizmet içi eğitim hizmeti sunulmalı ve bu hizmet, tamamen devlet tarafından finanse edilmelidir. Söz konusu eğitim kapsamında, adli görevlerin ifasına ilişkin ekonomik, sosyal ve kültürel konular yer almalıdır. Eğitimin yoğunluğu ve süresi, daha önceki mesleki tecrübeler ışığında belirlenmelidir.

57. Bağımsız bir makam, eğitimin özerkliğini tamamen gözetmek suretiyle, başlangıç ve hizmet içi eğitim programlarının, yargı görevinin gerektirdiği açıklık, yetkinlik ve tarafsızlık koşullarına uygun olmasını sağlamalıdır.

Değerlendirme

58. Hâkimlerin değerlendirmeye tabi tutulması amacıyla adli makamlarca kurulabilecek sistemler, nesnel ölçütlere dayalı olmalıdır. Bu ölçütler, yetkili adli merci tarafından yayınlanmalıdır. Hâkimlerin kendi faaliyetlerine ve bu faaliyetlerle ilgili olarak yapılan değerlendirmelere ilişkin görüşlerini açıklamalarına olanak tanıyacak ve ayrıca yapılan değerlendirmelere karşı bağımsız bir makam veya mahkeme önünde itiraz imkânı sunacak bir usul mevcut olmalıdır.

VII. Bölüm – Görev ve Sorumluluklar

Görevler

59. Hâkimler, dava sürecinde kişi onuruna saygı çerçevesinde hareket ederek herkesin hak ve özgürlüklerini eşit ölçüde korumalıdır.

60. Hâkimler, her durumda bağımsız ve tarafsız hareket etmeli ve bu bağlamda, tarafların her birine adil yargılanma imkânı tanınmalı ve gerektiğinde usule ilişkin konuları açıklamalıdır. Hâkimler, dava sürecini usulsüz bir şekilde etkilemeye çalışan dış unsurlara bu imkânı vermeyecek şekilde hareket etmeli ve dışarıdan da böyle görünmelidir.

61. Hâkimler, kendilerine havale edilen davalar hakkında karar vermelidir. Hâkimler, ancak kanunda belirtilen geçerli sebeplerin varlığı halinde davadan çekilmeli veya davaya bakmayı reddetmelidir.

62. Hâkimler, her davayı titizlikle ve makul bir süre içinde yürütmelidir.

63. Hâkimler, kararlarında, gerekçeleri açık bir şekilde ve net ve anlaşılır bir dilde belirtmelidir.

64. Hâkimler, uygun olan davalarda, tarafları dostane çözüm yoluna gitmeye teşvik etmelidir.

65. Hâkimler, düzenli olarak yeterliliklerini güncel koşullara uygun hale getirmeli ve geliştirmelidir.

Sorumluluk ve Disiplin İşlemleri

66. Hâkimler tarafından davaları karara bağlamak amacıyla gerçekleştirilen kanunu yorumlama, maddi olayları veya delilleri değerlendirme işlemleri; kötü niyet ve ağır ihmal halleri dışında, hâkimler açısından hukuki sorumluluk veya disiplin sorumluluğu doğurmamalıdır.

67. Hâkimlerin hukuki sorumluluğu, ancak devlet tarafından, tazminata hükmetmek zorunda kalınması halinde ve dava açılması suretiyle tespit edilmeye çalışılabilir.

68. Hâkimler tarafından davaları karara bağlamak amacıyla gerçekleştirilen kanunu yorumlama, maddi olayları veya delilleri değerlendirme işlemleri; kötü niyet hali dışında, hâkimler açısından cezai sorumluluk doğurmamalıdır.

69. Hâkimlerin görevlerini etkin ve usulüne uygun olarak yerine getirmemeleri halinde disiplin süreci başlatılabilir. Bu süreç, bağımsız bir makam veya mahkeme tarafından yürütülmelidir. Bu bağlamda, adil yargılanma hakkına ilişkin tüm güvenceler sağlanmalı ve hâkime, karar ve cezaya itiraz etme hakkı tanınmalıdır. Disiplin cezaları orantılı olmalıdır.

70. Hâkimler, verdikleri kararların temyiz mercilerince bozulması yahut düzeltilmesinden dolayı kişisel olarak sorumlu tutulmamalıdır.

71. Hâkimler, adli görev ifa etmedikleri durumlarda, herhangi bir vatandaş gibi özel hukuk, ceza hukuku ve idare hukuku çerçevesinde sorumludur.

VIII. Bölüm – Yargı Etiği İlkeleri

72. Hâkimler, faaliyetlerini, meslek etiği ilkeleri rehberliğinde gerçekleştirmelidir. Söz konusu ilkeler, disiplin cezası verilebilecek görevleri içerdiği gibi, aynı zamanda hâkimlere ne şekilde davranacakları konusunda da rehberlik eder.

73. Söz konusu ilkeler, kamuoyunun hâkimlere ve yargıya güven duymasını sağlaması gereken yargı etiği belgelerinde yer almalıdır. Bu tür belgelerin oluşturulması sürecine hâkimler öncülük etmelidir.

74. Hâkimler, yargı bünyesindeki bir organdan, etik ilkeleri konusunda tavsiye isteyebilmelidir.

Strazburg, 17 Kasım 2010

CCJE (2010)3 Nihai

**HÂKİMLERİN MAGNA CARTASI
(TEMEL İLKELER)**

AVRUPA HÂKİMLERİ DANIŞMA KONSEYİ

Giriş:

Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyi, 10. yıldönümü vesilesiyle 11. genel oturumunda, hâlihazırda kabul etmiş olduğu Görüşlerin temel sonuçlarını özetleyen ve düzenleyen Hâkimlerin Magna Carta'sı (Temel ilkeler) belgesini kabul etmiştir. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin dikkatine sunulan bu 12 Görüşün her biri, bu belgede ele alınan konulara ilişkin ilave hususlar içermektedir (bkz. www.coe.int/ccje).

Hukukun üstünlüğü ve adalet

1. Yargı, her demokratik devletin üç kuvvetinden biridir. Görevi, hukukun üstünlüğünün mevcudiyetini teminat altına almak ve dolayısıyla hukukun tarafsız, doğru, adil ve etkin bir şekilde gereğince uygulanmasını temin etmektir.

Yargı bağımsızlığı

2. Yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığı, adaletin işleyişi için temel ön koşullardır.

3. Yargı bağımsızlığı kanuni, işlevsel ve mali olmalıdır. En üst düzeydeki ulusal kurallar vasıtasıyla Devletin diğer kuvvetleri, adalet arayanlar, hâkimler ve genel olarak toplum açısından garanti edilir. Devlet ve her bir hâkim, yargı bağımsızlığını desteklemek ve korumakla sorumludur.

4. Yargı bağımsızlığı; yargı faaliyetleri bakımından ve hâkimlerin mesleğe alımı, emeklilik yaşına kadar görevlendirilmesi, terfileri, azledilememeleri, eğitimleri, yargısal dokunulmazlıkları, disiplinleri, maaşları ve finansmanları bakımından teminat altına alınır.

Bağımsızlık teminatları

5. Seçilme, atanma ve kariyer konularındaki kararlar nesnel ölçütlere dayalı olmalı ve bağımsızlığın garanti edilmesinden sorumlu organ tarafından alınmalıdır.

6. Disiplin soruşturmaları bağımsız bir organ nezdinde yürütülmeli ve bir mahkemeye müracaat etme imkânı bulunmalıdır.

7. Devlet, yargı organı ile istişare ederek adalet sisteminin düzgün işleyişi için gerekli olan insani, maddi ve mali kaynakları temin eder. Uygunsuz etkilerin önüne geçebilmek için hâkimler, kanunla belirlenmek üzere, yeterli düzeyde ücret almalıdır ve kendilerine yeterli bir emeklilik planı sunulmalıdır.

8. Başlangıç eğitimi ve hizmet içi eğitim, hâkimler için bir hak ve görevdir. Bunlar, yargının gözetimi altında düzenlenir. Eğitim, yargı sisteminin kalitesinin ve etkinliğinin yanı sıra hâkimlerin bağımsızlığının korunmasında da önemli bir unsurdur.

9. Yargı organı, yargısal işlevlerin (mahkemelerin organizasyonu, usuller, diğer mevzuat) icrasını etkileyen tüm kararlara müdahil olur.

10. Hâkimler, adaleti idare etme işlevlerini icra ederken hiçbir emir veya talimata ya da hiçbir hiyerarşik baskıya tabi olmazlar ve sadece kanunun bağlayıcılığı altında olurlar.

11. Hâkimler, kovuşturma ve savunma arasında silahların eşitliği ilkesini temin eder. Savcılar için bağımsız bir statünün bulunması, Hukukun Üstünlüğünün temel bir gereğidir.

12. Hâkimler, yargının toplum içerisindeki görevinin savunulmasıyla görevli ulusal ve uluslararası hâkim derneklerine üye olma hakkına sahiptir.

Bağımsızlığın garanti edilmesinden sorumlu organ

13. Hâkimlerin bağımsızlığını temin etmek amacıyla her bir Devlet; yasama ve yürütme kuvvetlerinden bağımsız olan, yargı kurumlarının örgütlenme, işleyiş ve imajının yanı sıra tüzüklerine ilişkin tüm meseleler konusunda geniş yeterliliklerle donatılmış bir Yargı Kurulu oluşturmalıdır. Kurul ya sadece hâkimlerden oluşmalı ya da meslektaşlarınca seçilmiş hâkimler büyük çoğunluğu oluşturmalıdır. Yargı Kurulu, faaliyetlerine ve kararlarına ilişkin hesap verme sorumluluğuna tabi olmalıdır.

Adalet erişim ve şeffaflık

14. Adalet şeffaf olmalı ve yargı sisteminin işleyişine dair bilgiler yayımlanmalıdır.

15. Hâkimler, uyuşmazlıkların hızlı ve etkin şekilde ve makul maliyetlerle çözüme kavuşturulabilmesini temin etmek üzere adımlar atar; alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemlerinin teşvik edilmesine katkı sağlar.

16. Mahkeme belgeleri ve hâkim kararları anlaşılır, basit ve açık bir dille hazırlanmalıdır. Hâkimler, adil ve kamuya açık şekilde gerçekleştirilen duruşmalara dayalı olarak makul bir süre içerisinde kamuya duyurulmak üzere gerekçeli kararlar çıkarmalıdır. Hâkimler, uygun dava yönetim yöntemleri kullanmalıdır.

17. Mahkeme kararlarının uygulanması, adil yargılanma hakkının temel bir unsurudur ve ayrıca adaletin etkinliğinin bir teminatıdır.

Etik ve sorumluluk

18. Hâkimlerin eylemlerine, disiplin kurallarından ayrı olan deontolojik ilkeler rehberlik eder. Bunlar hâkimlerin doğrudan kendileri tarafından hazırlanmalı ve eğitimlerine dâhil edilmelidir.

19. Her bir devlette hâkimler için geçerli olan kanun veya temel bildirge, disiplin usulünü ve disiplin cezalarına yol açabilecek davranışları belirlemelidir.

20. Hâkimler, yargı görevleri dışında işledikleri suçlardan olağan hukuk kapsamında cezai açıdan sorumludurlar. Hâkimlere, görevlerinin uygulanması esnasındaki kasıtsız hatalardan dolayı cezai sorumluluk yüklenmez.

21. Yargı hatalarına ilişkin kanun yolu, uygun bir temyiz sistemine dayanmalıdır. Adaletin idaresindeki diğer kusurlara ilişkin her türlü kanun yolu yalnızca devlete karşı uygulanır.

22. Kasıtlı kusur halleri hariç olmak üzere bir hâkimin, yargı görevlerinin icrasına ilişkin iddialarla ilişkili olarak devletin tazmini

şeklinde dahi olsa herhangi bir şahsi sorumluluğa tâbi tutulması uygun değildir.

Uluslararası mahkemeler

23. Bu ilkeler, gerekli değişiklikler dikkate alınmak kaydıyla, tüm Avrupa mahkemelerinin ve uluslararası mahkemelerin hâkimleri için geçerlidir.

Strazburg, 19 Kasım 2002

CCJE 3 (2002) Op. N° 3

**AVRUPA HÂKİMLERİ DANIŞMA KONSEYİNİN
(CCJE) BAŞTA ETİK, UYGUNSUZ DAVRANIŞLAR
VE TARAFSIZLIK OLMAK ÜZERE, HÂKİMLERİN
MESLEKİ DAVRANIŞLARINI DÜZENLEYEN
İLKE VE KURALLAR HAKKINDA AVRUPA
KONSEYİ BAKANLAR KOMİTESİNİN DİKKATİNE
SUNDUĞU
3 SAYILI GÖRÜŞ**

1. Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyi (CCJE), bu Görüş'ü üye devletlerin CCJE tarafından hazırlanan ankete verdikleri cevaplara ve bu hususta CCJE Çalışma Grubu ile CCJE uzmanı Denis Salas'ın (Fransa) düzenlediği metinlere dayanarak hazırlamıştır.

2. Bu Görüş'te CCJE'nin yargı bağımsızlığı ve hâkimlerin azledilememesine ilişkin 1(2001) sayılı Görüş'ünün (www.coe.int/legalprof, CCJE(2001)43) özellikle 13, 59, 60 ve 71. fıkralarına atıfta bulunulmaktadır.

3. CCJE bu Görüş'ü hazırlarken bilhassa aşağıda belirtilenler olmak üzere birçok belgeyi göz önünde bulundurmıştır:

- Birleşmiş Milletler "Yargı Bağımsızlığı Temel İlkeleri" (1985),

- Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin hâkimlerin bağımsızlığı, etkinliği ve rolüne ilişkin R(94)12 sayılı Tavsiye Kararı,

- Hâkimlere İlişkin Mevzuat Hakkında Avrupa Şartı (1998) (DAJ/DOC(98)23),

- Yargı Etiği İlkeleri, Bangalor Taslağı¹

4. Bu Görüş iki ana hususu kapsamaktadır:

- Yüksek standartlarda olması gereken ve hâkimlerin kendi hazırladıkları mesleki davranış standartları metninin içerisinde yer alabilecek olan, etik ilkelerin belirlenmesine dayanan, hâkimlerin mesleki etik ilkelerini düzenleyen ilkeler ve kurallar (A);

- Hâkimlere yönelik ceza, hukuk ve disiplin yükümlülüklerini düzenleyen ilke ve usuller (B).

5. Bu bağlamda CCJE, mevcut kuralların ve prensiplerin, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin gerektirdiği üzere mahkemelerin bağımsızlığı ve tarafsızlığı ile her bakımdan tutarlı olup olmadığını sorgulamıştır.

1 Bu taslak, 2002 yılının Kasım ayında gözden geçirilerek Bangalor Yargı Etiği İlkeleri oluşturulmuştur. CCJE, bu ilkeleri, bu belgenin çıkmasından sonra benimsemiştir. Bu ilkelere ilişkin Açıklama Notunda 2002 yılının Haziran ayında CCJE'nin Çalışma Ekibinin sunduğu katkılar tasdik edilmiştir.

6. Dolayısıyla CCJE, aşağıdaki soruları cevaplamayı amaçlamıştır:

- Hâkimler için hangi davranış standartları geçerli olmalıdır?

- Davranış standartları nasıl oluşturulmalıdır?

- Hâkimler için ne tür ceza, hukuk ve disiplin yükümlülükleri geçerli olmalıdır?

7. CCJE, bu soruların cevaplarının, özellikle de hâkimlerin hakları ve ayrıcalıkları, mesleki davranışları ve etik ilkelerinin (bkz. CCJE(2001)24 sayılı belge, Ek A, III. Kısım B) Avrupa'daki hâkimlere yönelik genel eylem planı çerçevesinin uygulanmasına katkıda bulunacağına inanmaktadır ve ulaşılmış olduğu sonuçlara aşağıda 49, 50, 75, 76 ve 77. fıkralarda değinmiştir.

A. HÂKİMLERİN DAVRANIŞ STANDARTLARI

8. Hâkimlerin davranışlarının etik yönünün, çeşitli nedenlerden dolayı tartışılması gerekmektedir. Anlaşmazlıkların çözümünde kullanılan yöntemlerin her zaman güven telkin etmesi gereklidir. Hâkimlere verilen yetkilerin adaletle, doğrulukla ve özgürlükle çok yakından bir bağı vardır. Hâkimler için geçerli olan standart davranış kuralları, bu değerlerin doğal bir sonucu ve adaletin idaresine olan güvenin ön şartıdır.

9. Uzlaşmazlıkların gittikçe küreselleşmesi ve mahkeme kararlarının geniş çapta yayılması göz önünde bulundurulduğunda adalet sistemine olan güven daha da önemli bir hal almaktadır. Ayrıca, hukukun üstünlüğü ile yönetilen bir devlette toplumun adil yargılanma kavramına uyumlu olan ve temel hakları teminat altına alan genel standartların belirlenmesi beklentisinde olma hakkı vardır. Hâkimlere yüklenen yükümlülükler, tarafsızlıklarını ve görevlerinin etkinliğini teminat altına almak amacıyla belirlenmiştir.

1) Hâkimler için hangi davranış standartları geçerli olmalıdır?

10. Hâkimler için geçerli olan mesleki gerekliliklere yönelik kuralların her türlü analizinde bu kuralların altında yatan ilkeler ve taşıdıkları amaçlar da göz önünde bulundurulmalıdır.

11. Hâkimlerin işe alınmasında ve eğitilmesinde hangi yöntemler kullanılırsa kullanılsın ve salahiyet alanlarının genişliği ne olursa olsun hâkimler, kendilerine verilen birtakım yetkilerle insanların hayatını temelden etkileyen alanlarda görev yaparlar. Yakın bir tarihte düzenlenmiş olan bir araştırma raporu, Avrupa'da tüm kamu kurumları arasından en çok değişime uğrayanın muhtemelen yargı olduğunu belirtmektedir². Son yıllarda demokratik toplumlar yargı sistemleri üzerine gittikçe artan beklentiler yüklemektedir. Toplumlarımızın gittikçe artan çoğulculuğu, her bir grubun tanınma ya da koruma istemesine yol açmakta olup bu grupların söz konusu talepleri her zaman karşılanmamaktadır. Demokrasilerin yapısının derinlemesine etki altında kalmış olmasına karşın ulusal çeşitlilikler hala göze çarpmaktadır. Otoriter rejimlerden ortaya çıkan Doğu Avrupa ülkelerinin, hukuk ve adalete, demokrasinin yeniden kurulması için çok önemli olan meşruiyeti sağlayan unsurlar olarak baktıkları herkesçe bilinen bir gerçektir. Diğer ülkelere kıyasla bu ülkelerde yargı sistemi, yargısal denetim fonksiyonu aracılığıyla diğer devlet makamlarına nispeten kendisini daha fazla kabul ettirmektedir.

12. Hâkimlere verilen yetkiler, yalnızca ulusun iradesini ifade eden yerel kanunlara değil, modern demokratik toplumlar tarafından tanınmış uluslararası hukuk ve adalet ilkelerine de tabidir.

13. Bu yetkilerin hâkimlere verilmesinin amacı, hukukun uygulanarak adaletin sağlanması ve her bir bireyin kanuni olarak sahip olduğu ve haksız bir şekilde mahrum bırakılmış olabileceği haklarından ve/veya mallarından yararlanmalarını sağlamaktır.

14. Bu amaç, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin, tamamen adalet sisteminin yararlanıcıları açısından yazılmış olan 6. maddesinde belirtilmiştir: "*Herkes davasının yasayla kurulmuş, bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından, kamuya açık olarak ve makul bir süre içerisinde görülmesini isteme hakkına sahiptir.*" Sözleşme, hâkimlerin her şeyi yapmaya hakları olduğunu söylemenin tam tersine, yargılanan kişilere yönelik teminatları vurgulamakta ve hâkimlerin görevlerinin dayandığı ilkelerin bağımsızlık ve tarafsızlık olduğunu belirtmektedir.

² *Les mutations de la justice. Comparaisons européennes*, Ph. Robert ve A. Cottino (ed.), Harmattan, 2001.

15. Son yıllarda yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığına ilişkin teminatlara olan ihtiyacın giderek arttığı fark edilmiştir; partizan müdahalelerden korunmak amacıyla bağımsız organlar kurulmuş, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin önem düzeyi genişletilerek Strazburg'daki Avrupa Mahkemesi ile ulusal mahkemelerin içtihatlarına dâhil olmuştur.

16. Hâkimin bağımsızlığı oldukça önemli bir ilkedir ve hâkimler dâhil olmak üzere her devletin vatandaşlarının hakkıdır. Bu ilkenin hem kurumsal hem de bireysel bir yönü vardır. Modern demokratik bir devlet, kuvvetler ayrılığı ilkesi üzerine kurulmalıdır. Her bir hâkim, yargı bağımsızlığını hem kurumsal hem de bireysel düzeyde sağlamak için elinden gelen her şeyi yapmalıdır. Bu bağımsızlığın arkasındaki mantık, CCJE'nin 1(2001) sayılı Görüşü'nün 10 ila 13. fıkralarında detaylı olarak ele alınmıştır. Bu fıkralarda belirtildiği üzere, söz konusu bağımsızlık, bir hâkimin tarafsızlığının hem ayrılmaz bir tamamlayıcısıdır, hem de ön şartıdır; bu da yargı sisteminin güvenilirliği ve demokratik toplumda oluşturması beklenen güven açısından yüksek önem taşır.

17. Birleşmiş Milletler tarafından 1985 tarihinde hazırlanan “Yargı bağımsızlığı temel ilkelerinin” 2. maddesinde “Yargı organı, önündeki sorunlar hakkında herhangi bir tarafın herhangi bir nedenle doğrudan veya dolaylı kısıtlama, etki, teşvik, baskı, tehdit ve müdahalesine maruz kalmaksızın, maddi olaylara ve hukuka dayanarak tarafsız bir biçimde karar verir” hükmü, 8. maddede “hâkimler... her zaman görevlerinin itibarını ve yargının tarafsızlığını ve bağımsızlığını koruyacak tarzda hareket ederler” hükmü ortaya konmuştur.

18. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, hâkimlerin bağımsızlığı, etkinliği ve rolü üzerine R(94)12 sayılı Tavsiye Kararı'nda “hâkimlerin davalar üzerine tarafsız olarak, vicdanlarını dinleyerek, dava olaylarını yorumlayarak ve yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak karar vermelerine yönelik kısıtlanmayan bir özgürlükleri olması gerektiğini” belirtmiştir.

19. Hâkimlere İlişkin Mevzuat Hakkında Avrupa Şartı'nda hâkimlere yönelik kanunların, tüm vatandaşların mahkemelerden beklemeye haklarının olduğu tarafsızlık unsurunu teminat altına alması gerektiği

belirtilmiştir (1.1 sayılı fıkra). CCJE, Şartın bu maddesini tamamen desteklemektedir.

20. Tarafsızlık, Avrupa Mahkemesi tarafından hem belirli bir davada bir hâkimin kişisel kanaatlerini ya da menfaatlerini göz önünde bulunduran *özel* bir yaklaşıma göre, hem de hâkimin bu hususta tüm makul şüpheleri ortadan kaldırmaya yetecek teminatlar sunup sunmadığını değerlendiren *nesnel* bir sınamaya göre belirlenmektedir³.

21. Hâkimler, vatandaşların tarafsızlıklarından şüphe etmelerine yol açacak hiçbir makul neden olmamasını sağlamak için tüm koşullar altında tarafsız davranmalıdırlar. Bu bağlamda tarafsızlık, hâkimin hem adli görevlerinde hem de diğer faaliyetlerinde görülmelidir.

a. Hâkimlerin yargısal işlevlerinin icrasındaki tarafsızlıkları ve davranış kuralları

22. Yargıya yönelik toplumsal güven, yargı sisteminin etkinliğinin teminatıdır: Hâkimlerin mesleki faaliyetlerindeki davranışları, anlaşılabilir bir şekilde, toplumdaki bireyler tarafından mahkemelerin güvenilirliğine yönelik önemli bir unsur olarak görülmektedir.

23. Dolayısıyla hâkimler görevlerini yerine getirirken ayrımcılıktan, önyargıdan ya da tarafsızlıklarını bozmaktan kaçınmalıdırlar. Kararlarını verirken hukuk kurallarının uygulaması kapsamı dışındaki hiçbir unsuru dikkate almamalıdır. Bir davaya baktıkları ya da o davaya bakmalarının gerekebileceği durumlarda bilinçli olarak o davanın çözümüne ilişkin belli bir düzeyde önyargı oluşturabilecek ve yargılamanın adilliğini etkileyebilecek değerlendirmelerden kaçınmalıdırlar. Kanunsuz temellere dayanan veya görevlerinin usulünce ifasına uygun olmayan herhangi bir ayırım gözetmeksizin tüm bireylere (örneğin taraflara, tanıklara, avukatlara) saygı göstermelidir. Ayrıca görevlerini yerine getirirken mesleki yeterliliklerinin görülebilmesini sağlamalıdır.

3 Örneğin bkz. *Piersack* kararı, 1 Ekim 1982, Seri A 53, 30. fıkra; *De Cubber* kararı, 26 Ekim 1984, Seri A 86, 24. fıkra; *Demicoli* kararı, 27 Ağustos 1991, Seri A 210, 40. fıkra; *Sainte-Marie* kararı, 16 Aralık 1992, Seri A 253-A, 34. fıkra.

24. Hâkimler ayrıca görevlerini yerine getirirken her tür önyargı ve ayrımcılıktan kaçınarak, taraflar arasında bir denge kurarak ve her iki tarafın da adil yargılanmasını sağlayarak taraflara eşit muamele gösterilmesi ilkesine riayet etmelidir.

25. Yargı sisteminin etkinliği ayrıca hâkimlerin yüksek düzeyde mesleki farkındalığa sahip olmalarını gerektirir. Hâkimler, kendilerini uygun özellikler ile donatacak olan temel ve ileri eğitimler ile mesleki farkındalıklarını yüksek bir düzeyde tutmalıdırlar.

26. Hâkimler ayrıca görevlerini özenle ve makul bir çabuklukla yerine getirmelilerdir. Tabii ki bunun için kendilerine uygun imkânların, araçların ve yardımın sağlanması gereklidir. Öngörüldüğü üzere, hâkimler Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6. maddesinin birinci fıkrası uyarınca makul bir süre sınırı içerisinde karar verme yükümlülüklerinin hem farkında olmalı, hem de görevlerini bu yükümlülük uyarınca yapabilmelilerdir.

b. Hâkimlerin tarafsızlığı ve yargı alanı dışındaki davranışları

27. Yargı sistemi ancak hâkimlerin gerçeklerle temas halinde olmaları durumunda etkin işleyebileceği için hâkimler yaşadıkları toplumdan izole olmamalıdır. Ayrıca hâkimlerin, vatandaşlar olarak, özellikle de Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi tarafından teminat altına alınan temel hak ve özgürlükleri (düşünce özgürlüğü, dini özgürlük vb.) bulunmaktadır. Dolayısıyla istedikleri meslek dışı etkinliklere katılmakta genel olarak özgürlerdir.

28. Ancak bu tür etkinlikler, hâkimlerin bağımsızlığını, hatta bazen tarafsızlığını etkileyebilmektedir. Dolayısıyla hâkimlerin topluma dâhil olabilecekleri düzey ile görevlerini yerine getirmede bağımsız ve tarafsız olmaları ve dışarıdan da öyle görülmeleri gerekliliği arasında makul bir denge sağlanmalıdır. Son tahlilde sorulacak soru, özellikle de belli bir sosyal durumda ve makul, bilgili bir gözlemcinin gözünden, hâkimin bağımsızlığını ya da tarafsızlığını objektif olarak tehlikeye atabilecek bir etkinlikte bulunup bulunmadığıdır.

29. Hâkimler, özel hayatlarında da saygı duyulacak şekilde davranmalıdırlar. Avrupa Konseyi üye devletlerinin kültürel

farklılıkları ve etik değerlerde gerçekleşen sürekli değişim göz önünde bulundurulduğunda hâkimlerin özel hayatlarındaki davranışlarına yönelik standartlar çok kesin hatlarla ortaya konulamamaktadır. CCJE, yargı bünyesinde hâkimlerin özel alanda belirli bir eylemin hâkimlik statülerine uygun olup olmadığı ile ilgili bir şüpheleri olduğunda danışmanlık ve istişare rolüne sahip bir ya da daha çok organ ya da kişiden oluşan yapıların oluşturulmasını tavsiye etmektedir. Bu tür organların ya da kişilerin varlığı, yargı bünyesinde etik rollerin içeriği ve öneminin tartışılmasını teşvik edecektir. Olanaklardan yalnızca ikisi ele alındığında bu organlar ya da kişiler, yüksek mahkeme bünyesinde ya da hâkimler birliği bünyesinde kurulabilir. Her koşulda, hâlihazırda var olan ve disiplin yaptırımları uygulamaktan sorumlu olan organlardan bağımsız olmalı ve bunlardan farklı amaçlara hizmet etmelidir.

30. Hâkimlerin siyasi partilere katılmaları büyük problemler teşkil etmektedir. Hâkimler elbette vatandaşlık statülerini korurlar ve tüm vatandaşların yararlandığı siyasi haklarından yararlanmalıdırlar. Ancak, adil yargılanma hakkı ve meşru kamu beklentileri göz önünde bulundurulduğunda hâkimler kamusal siyasi aktivitelere katılmaktan kaçınmalıdırlar. Bazı Devletler bu ilkeyi disiplin kurallarında belirtmiş olup bu yükümlülüğe ters düşen hareketlerde bulunan hâkimlere karşı yaptırımlar uygulamaktadırlar. Ayrıca hâkimlerin görevlerinin birtakım siyasi alanlar (örneğin ulusal meclis, Avrupa Meclisi, yerel konsey) ile bağdaşmadığını vurgulamışlar; hatta bazı yerlerde hâkimlerin eşlerinin de bu tür görevlerde yer almalarını yasaklamışlardır.

31. Daha genel anlamda, hâkimlerin siyasi mahiyetteki toplumsal tartışmalara dâhil olması hususu da değerlendirilmelidir. Toplumun yargı sistemine olan güvenini korumak adına, hâkimler yargının gerektirdiği tarafsızlık ile bağdaşmayan siyasi saldırılara kendilerini maruz bırakmamalıdırlar.

32. Anket cevaplarına bakıldığında bazı Devletlerde hâkimlerin siyasete karışmalarına yönelik kısıtlayıcı bir yaklaşım benimsedikleri görülmektedir.

33. CCJE'de yapılan tartışmalar, hâkimlerin düşünce ve ifade özgürlüğü ile tarafsızlık şartı arasında bir denge sağlanması gerektiğini göstermiştir. Dolayısıyla, siyasi partiye üye olmaları ya da toplumun büyük sorunlarına ilişkin toplumsal tartışmalara dâhil olmaları yasaklanmasa da hâkimler en azından bağımsızlıklarını tehlikeye atacak ya da tarafsızlık imajlarını zedeleyecek her tür siyasi aktiviteden kaçınmalılardır.

34. Ancak, hâkimlerin ulusal yargı politikasına ilişkin belirli tartışmalara dâhil olmalarına izin verilmelidir. Hâkimlere danışılabilirliği, kendi statüleri hakkındaki ve daha genel anlamda yargının işleyişi hakkındaki yasal düzenlemelerin hazırlanmasında aktif bir rol oynayabilmelilerdir. Bu konu ayrıca hâkimlerin sendikalara üye olmalarına izin verilmesi gerekip gerekmediği sorusunu da gündeme getirmektedir. Hâkimler, düşünce ve ifade özgürlükleri kapsamında, sendikalara katılma haklarını kullanabilir (toplanma hakkı), ancak eylem yapma hakları üzerine kısıtlamalar koyulabilir.

35. Hâkimlerin başka bir alanda çalışmalarının ufuklarını genişlettiği ve onlara toplumdaki problemlere yönelik farkındalık kazandırdığı, bunun da görevlerinden edindikleri bilgileri pekiştirdiği düşünülebilir. Tam aksine, bu durum göz ardı edilemeyecek riskler teşkil etmektedir; zira kuvvetler ayrılığı ilkesine ters olarak görülebilir ve toplumun hâkimlerin bağımsız ve tarafsız olduğu görüşünü zayıflatabilir.

36. Hâkimlerin; bir bakanın özel bürosunda (*cabinet ministériel*) hizmet verme gibi belirli hükümet işlerinde yer alması hususu birtakım problemler ortaya çıkarmaktadır. Bir hâkimin, bir bakanlığın idari biriminde (örneğin Adalet Bakanlığının hukuki ya da cezai kanunlar bürosunda) görev yapmasını önleyecek herhangi bir unsur yoktur; fakat hâkimler bir bakanın özel bürosundaki personellerden biri olduğunda durum biraz daha hassas olur. Bakanlar, özel bürolarında kimleri isterlerse çalıştırabilme yetkisine sahiptirler, ancak bu personeller bakanın yakın işbirlikçileri olarak siyasi aktivitelerine belirli bir derecede katılmaktadırlar. Bu tür durumlarda hâkim bir bakanın özel bürosunda işe başlamadan önce, ideal olarak, hâkimlerin atanmalarından sorumlu bağımsız bir organdan görüş alınmalı, böylece söz konusu organ her bir durum için geçerli olan davranış kurallarını belirleyebilmelidir.

c. Hâkimlerin tarafsızlığı ve diğer mesleki aktiviteleri⁴

37. Yargı görevinin kendine özgü mahiyeti ve görevin onurunu sürdürme ve hâkimleri her tür baskıdan koruma gerekliliği, hâkimlerin her tür menfaat çatışmasından ve güçlerini kötüye kullanmaktan kaçınmalarını gerektirir. Bu ayrıca hâkimlerin kendilerini adli görevlerinden uzaklaştıracak ya da sorumluluklarını sadece kısmen yerine getirmelerine yol açacak her tür mesleki aktiviteden de kaçınmalarını gerektirir. Bazı devletlerde hâkimlik görevi ile uyuşmayan durumlar hâkimlere yönelik kanunlarda açıkça belirtilmiştir ve yargı mensuplarının kendi görevleri dışında başka herhangi bir meslek ya da kazanç sağlayan iş yapmaları yasaktır. Eğitim, araştırma, bilim, edebiyat veya sanata ilişkin aktiviteler istisnai tutulmuştur.

38. Değişik ülkeler, uygunsuz faaliyetleri muhtelif düzeylerde (ekte kısa bir özet sunulmuştur) ve değişik usuller yoluyla ele almıştır; ancak her bir durumda genel hedef, hâkim ile toplum arasında aşılmaz bariyerler oluşmasını engellemektir.

39. CCJE'ye göre mesleki davranış kuralları, hâkimlerin görevlerinin onurunu tehlikeye atacak her tür aktiviteden kaçınmalarını ve menfaat çatışmalarını mümkün olan en düşük düzeyde tutarak toplumun yargıya olan güvenini sağlamalarını gerektirmelidir. Bu maksatla, hâkimler bağımsızlıklarını kısıtlayacak ve tarafsızlıklarını tehlikeye atacak her tür ilave mesleki faaliyetten kaçınmalıdır. Bu bağlamda CCJE, Hâkimlere İlişkin Mevzuat Hakkında Avrupa Şartı'nın, hâkimlerin yargı yetkileri dışında yürüttükleri eylemlerin "hâkime duyulan güvenle, hâkimin tarafsızlığı ya da bağımsızlığıyla ya da hâkimin önüne getirilen meselelerle gereken özeni göstererek ve makul bir süre içinde ilgilenmesi için gerekli olan ulaşılabilirliğiyle bağdaşmadığı durumlar dışında sınırlandırılmayacağını" belirten hükmünü onaylamaktadır (4.2 sayılı fıkra). Avrupa Şartı ayrıca, hâkimlerin toplum ile aralarında bariyer oluşturabilecek "aşırı katılığı"

4 Uyuşmazlıklara ilişkin detaylı analiz için Jean-Pierre Atthenont tarafından Avrupa Konseyinin hâkimlerin bağımsızlığına ilişkin düzenlediği seminerde sunulan Bildiriye (Bükreş, 19-21 Mart 1997) ve Pierre Cornu tarafından Avrupa Konseyinin hâkimlerin bağımsızlığına ilişkin düzenlediği seminerde sunulan Bildiriye (Kışinev, 18-19 Eylül 1997) bakınız.

(4.3 sayılı fıkra) önlemek için mesleki kurumlara katılma hakları ile ifade özgürlüklerini tanımaktadır (1.7 sayılı fıkra). Ancak hâkimlerin çalışma zamanlarının çoğunluğunu hâkimlikle ilgili aktiviteler dâhil olmak üzere hâkimlik görevine adanmaları ve dikkatlerini adli görevler dışındaki aktivitelerle aşırı yoğunlaştırmamaları oldukça önemlidir. Adli görev dışı aktivitelerden kazanç elde etme izni olduğunda bu tür aktivitelerle aşırı ilgi gösterilmesi riskinin daha da büyüyeceği barizdir. Ancak, izin verilen ve verilmeyen eylemler arasındaki sınır ülke bazında belirlenmelidir ve yukarıdaki 29. fıkrada belirtildiği üzere bu husus ile ilgili organa ya da kişilere de rol düşmektedir.

d. Tarafsızlık ve hâkimlerin medyayla ilişkileri

40. Özellikle bazı batı Avrupa ülkelerinde ve bilhassa ceza hukuku alanında olmak üzere, son zamanlarda medyada yargı meselelerine yönelik genel eğilim artmaktadır. Hâkimler ile medya arasında olduğu iddia edilebilecek bağlantılar göz önünde bulundurulduğunda hâkimlerin davranışlarının gazeteciler tarafından etkilenme tehlikesi vardır. Bu bağlamda CCJE, 1(2001) sayılı Görüş'ünde basın özgürlüğünün üstün ilkelere biri olmasının yanı sıra, yargı usullerinin de istenmeyen dış etkilerden korunması gerektiğini belirtmiştir. Dolayısıyla hâkimler, gazetecilerle olan her tür ilişkilerinin kişisel istismarından ve baktıkları davalara yönelik kanıtlanmamış her tür yorumdan kaçınarak medyayla olan ilişkilerinde ihtiyatlı olmalı, bağımsızlıklarını ve tarafsızlıklarını koruyabilmelilerdir. Bununla beraber, toplumun bilgi edinme hakkı Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 10. maddesinden doğan temel bir ilkedir. Bu ilke, hâkimlerin, vatandaşların açıkça gerekçelendirilmiş kararlara yönelik meşru beklentilerine cevap vermelerini gerektirir. Hâkimler ayrıca, olayların akışına yönelik veya verdikleri kararın toplum için önemini açıklayan bir özet ya da bildiri hazırlamakta özgür olmalıdırlar. Bunun yanı sıra, hâkimlerin ceza soruşturmalarına dâhil oldukları ülkelerde, bilgi edinme hakkı saklı kalmak kaydıyla, baktıkları davalara yönelik gerekli kısıtlamaları uygulamaları önerilebilir. Hâkimler ancak bu şartlar altında rollerini tam anlamıyla ve medya baskısı korkusu olmaksızın gerçekleştirebilirler. CCJE, bazı ülkelerde iletişim sorumlulukları olan bir hâkim atama ya da toplum

menfaatleri kapsamına giren konularda basın açıklamaları ile ilgilenmek üzere bir sözcü görevlendirme uygulamalarının bulunduğunu ilgiyle kaydetmiştir.

2) Davranış standartları nasıl oluşturulmalıdır?

41. Kıta genelindeki yargı gelenekleri, kanunlaştırma fikrini desteklemektedir. Birçok ülke hâlihazırda kamu sektöründe (polis), kamu hizmeti niteliğinde mesleklerde (avukatlar, doktorlar) ve özel sektörde (medya) davranış kurallarını belirlemiştir. Ayrıca hâkimler için, özellikle de Doğu Avrupa ülkelerinde, Amerika Birleşik Devletleri örneği izlenerek etik kurallar da belirlenmiştir.

42. Bunlardan en eskisi, hâkimlere yönelik bir meslek kuruluşu olan İtalyan Hâkimler Birliği tarafından 7 Mayıs 1994 tarihinde kabul edilen İtalyan “Etik Yasası”dır. Bu yasa, genelinde hâkimlerin (mahkeme başkanları da dâhil olmak üzere) ve savcılarının davranışları üzerine 14 maddeden oluştuğu için, aslında “yasa” (*code*) kelimesi pek uygun değildir⁵. Belgenin disiplin ya da ceza kurallarından oluşmadığı, ancak yargının kendisi tarafından oluşturulan öz düzenleyici bir araç olduğu açıktır. 1. madde, genel ilkeyi belirtmektedir: “Hâkimler, sosyal yaşamlarında onurlu ve dürüst davranmalıdırlar ve kamu menfaatine karşı özenli olmalıdırlar. Görevinin çerçevesinde ve her bir mesleki görevde kişisel çıkarırsızlık, bağımsızlık ve tarafsızlık değerlerini göz önünde bulundurmalıdır.”

43. Estonya, Litvanya, Ukrayna, Moldova, Slovenya, Çek Cumhuriyeti ve Slovakya gibi diğer ülkelerde temsili hâkim meclisleri tarafından kabul edilen ve disiplin kurallarından bağımsız olan “yargı etiği kuralları” ve “davranış ilkeleri” bulunmaktadır.

44. Davranış kurallarının bazı faydaları vardır: Birincisi, hâkimlerin mesleki etik sorunlarını çözmelerine yardımcı olurlar, bu da hâkimlere karar

5 Bu belge; bireylerle olan ilişkileri, yetkinlik görevini, kamu kaynaklarının kullanımını, kişisel bilgilerin kullanımını, medyayla ilişkileri, birliklere üyeliği, tarafsızlık ve bağımsızlık imajını, işbirlikçiler ile uygun biçimde ilişki kurma zorunluluğunu, görev başında ve görev dışındaki davranışları ve duruşma hâkimlerinin görevlerini kapsar.

vermelerinde özgürlük sağlar ve diğer makamlardan bağımsız olmalarını teminat altına alır. İkincisi, hâkimlerden beklenen davranışlara ilişkin olarak toplumu bilgilendirirler. Üçüncüsü, adaletin bağımsız ve tarafsız olarak sağlandığına dair topluma güven vermeye katkıda bulunurlar.

45. Ancak CCJE, bağımsızlık ve tarafsızlığın yalnızca davranış kuralları ile sağlanamayacağını, çok sayıda kanunun ve usul kurallarının da bulunması gerektiğini belirtmektedir. Mesleki davranış standartları, kanunlardan ve disiplin kurallarından farklıdır. Bu standartlar, bir mesleğin kendisine bahsedilen güçlere muadil olarak toplum beklentilerine uygun bir şekilde işlevini yerine getirebilme yeteneğini vurgularlar. Bunlar, hukukun uygulanmasının mekanik bir eylem olmadığını ve gerçek bir takdir yetkisi gerektirdiğini fark etmeyi gerektiren, hâkimleri kendilerine ve vatandaşlara karşı sorumlu bir konuma getiren, öz düzenleyici standartlardır.

46. Mesleki davranış kuralları ayrıca birçok problem de teşkil etmektedir. Örneğin yasaklanmayan her davranışın kabul edilebilir olduğuna dair bir izlenim yaratabilirler. Durumları aşırı basitleştirmeye eğilimlidirler ve nihayetinde, aslında sürekli dönüşmekte olmalarına rağmen davranış standartlarının belli bir dönem için geçerli ve sabit olduğu izlenimini yaratabilmektedirler. CCJE, davranış kuralları metninden “mesleki davranış standartları bildirgesi” hazırlanıp bundan bahsedilmesinin makbul olduğunu belirtmektedir.

47. CCJE, bu tür bildirelerin hazırlanmasının mesleki davranış kurallarının yayılmasının tek yolu olmamasına rağmen her ülkede teşvik edilmesi gerektiğini düşünmektedir. Bunun nedenleri ise aşağıdaki gibidir:

- Mesleki davranış kurallarının hazırlanması ve yayılmasında uygun temel ve ileri eğitimler de bir rol oynamalıdır⁶;

6 Daniel Ludet, Lizbon Ağının ilk toplantısının ardından sunduğu özet raporunda eğitimlerde hâkimlerin mesleki uygulamaları ve bu uygulamaların dayandığı etik ilkeler üzerine tartışma fırsatları sunması ve bu tartışmaları teşvik etmesi gerektiğini vurgulamıştır (bkz. *Hâkim ve savcıların mesleki yükümlülükler ve mesleki etik üzerine eğitimleri (Training of judges and prosecutors in matters relating to their professional obligations and ethics)*). Ağ üyelerinin hâkim ve savcılarının eğitimine ilişkin bilgi alışverişi üzerine 1. toplantısı, Avrupa Konseyi Yayınları).

- Yargısal denetim makamlarının bulunduğu ülkelerde bu makamlar, hâkimin davranışlarına ilişkin gözlemlerine dayanarak etik düşünceye katkıda bulunabilirler; görüşlerini yıllık raporlar aracılığıyla bildirebilirler;

- Hâkimlere İlişkin Mevzuat Hakkında Avrupa Şartı'nda tanımlanan bağımsız makam, disiplin süreçlerine dâhil olması halinde verdiği kararlar ile hâkimlerin görev ve yükümlülüklerinin genel hatlarını belirler; söz konusu kararlar uygun bir biçimde yayımlandığında bunların altında yatan değerlere ilişkin farkındalık daha etkili bir şekilde artırılabilir;

- Etik hususları değerlendirmek ve varılan sonuçlara ilişkin bilgileri yaymak için, adaletin idaresi ile ilgili farklı menfaatlere sahip temsilcilerden oluşan üst düzey gruplar kurulabilir;

- Mesleki birlikler, hâkimlerin sorumlulukları ve deontolojileri üzerine tartışmak üzere forum görevi görebilirler; davranış kurallarının yargı çevrelerinde geniş çapta yayılmasını sağlamalıdır.

48. CCJE, hâkimlerin bağımsızlığının gerekli şekilde korunabilmesi için mesleki davranış standartlarına yönelik bildiregelerin iki temel ilkeye dayanması gerektiğini vurgulamak ister:

(i) İlk olarak bu bildirme, temel mesleki ilkelerden bahsetmelidir. Hâkimlerin gerçekleştirilmesinin yasaklandığı önceden belirlenmiş eylemlerin tam listesini yapmanın genel olarak mümkün olmadığı farkında olunmalıdır; belirlenen ilkeler hâkimlere yönelik öz düzenleyici araç niteliğinde olmalıdır (örneğin eylemlerine rehberlik eden genel kurallar gibi). Ayrıca, hem örtüşme hem de karşılıklı tesir etme durumları olsa da davranış ilkeleri hâkimlere yönelik disiplin kurallarından bağımsız olmalıdır. Yani bu ilkelerden birinin ihlali, aynı zamanda başlı başına bir disiplin ihlali veya hukuki ya da cezai suç teşkil etmemelidir.

(ii) İkinci olarak, mesleki davranış kuralları, hâkimlerin kendileri tarafından hazırlanmalıdır. Bu kurallar, yargının kendisince ve kendisi için ürettiği öz düzenleyici araçlar olmalı, yargı yetkililerinin genel olarak kabul görmüş etik standartlar çerçevesinde çalışarak meşruluk kazanmasını

sağlamalıdır. Geniş çaplı istişare sağlanmalıdır; bu istişare yukarıdaki 29. fıkrada belirtilen kişi ya da organ bünyesinde olabilir. Danışmanlığı sağlayan birim ayrıca mesleki davranış standartları bildirgesini açıklamak ve yorumlamaktan da sorumlu olabilir.

3) Davranış standartlarına dair varılan sonuçlar

49. CCJE'nin görüşleri şu yöndedir:

i) Hâkimler, gerçekleştirdikleri faaliyetlerde mesleki davranış ilkeleri tarafından yönlendirilmelilerdir,

ii) Bu ilkeler hâkimlere nasıl hareket edebileceklerine dair kılavuzluk sunmalı, böylece bağımsızlık ve tarafsızlıklarıyla ilgili karşılaştıkları zorlukları yenebilmelerini sağlamalıdır,

iii) Bu ilkeler hâkimlerin kendileri tarafından hazırlanmalı, hâkimlere yönelik disiplin sisteminden tamamen ayrı olmalıdır,

iv) Her bir ülkede yargı bünyesinde bir ya da daha fazla organ ya da kişinin, meslek etiğine ilişkin problemlere veya yargı dışı aktivitelerin statülerine uygunluğu konusunda hâkimlere danışmanlık sağlamakla görevlendirilmeleri makbul görülmektedir.

50. Hâkimlerin davranış kuralları konusunda CCJE'nin görüşleri aşağıdaki gibidir:

i) Her hâkim, hem kurumsal hem de bireysel düzeyde yargı bağımsızlığını korumak için elinden gelen her şeyi yapmalıdır,

ii) Görev başında ve özel yaşamında doğruluk çerçevesinde davranmalıdır,

iii) Her zaman tarafsız olan ve tarafsız görünen bir yaklaşım benimsemelidir,

iv) Görevlerini yerine getirirken ayrımcılıktan, gerçek ya da görüntüden ibaret olan önyargılardan veya tarafsızlığını bozan etkenlerden kaçınmalıdır,

v) Karar verirken ilgili tüm kanunların uygulanmasına ilişkin tüm somut unsurları gözden geçirmeli, somut olmayan (esassız) unsurları göz önünde bulundurmamalıdır,

vi) Yargılamalara dâhil olan ya da yargılamalardan etkilenen tüm kişilere yeterince anlayış göstermelidir,

vii) Görevlerini yerine getirirken tarafların eşitliğini dikkate almalıdır, önyargı ve ayrımcılıktan kaçınmalı, taraflar arasında denge sağlamalı ve her bir tarafın adil yargılanmasını sağlamalıdır,

viii) Medyayla olan ilişkilerinde ihtiyatlı olmalı, bu tür ilişkilerinin kişisel istismarından ve baktığı davalara yönelik kanıtlanmamış her tür yorumdan kaçınarak bağımsızlığını ve tarafsızlığını korumalıdır,

ix) Yüksek mesleki yeterlilik düzeyine ulaşmalı ve bunu idame ettirmelidir,

x) Yüksek mesleki farkındalık sahibi olmalı, kararlarını makul bir süre içerisinde verme şartına uymak için gerekli özeni gösterme yükümlülüğüne tabi olmalıdır,

xi) Çalışma saatinin çoğunu, yargı ile ilgili aktiviteler dâhil olmak üzere, yargı işlevlerine adanmalıdır,

xii) Bağımsızlığını tehlikeye atabilecek ve tarafsızlık imajını zedeleyebilecek her tür siyasi faaliyetten kaçınmalıdır.

B.HÂKİMLERİNCEZA,HUKUKVEDİSİPLİNİYÜKÜMLÜLÜKLERİ

4) Hâkimler için ne tür ceza, hukuk ve disiplin yükümlülükleri geçerli olmalıdır?

51. Toplumun hâkimlere verdiği yetkilerin ve güvenin doğal bir sonucu da hâkimlerin, çok ağır bir kanunsuz harekette bulunmaları halinde sorumlu tutulmaları, hatta görevden alınabilmeleri olmalıdır. Bu tür bir mesuliyet tanınmasından doğan temkin ihtiyacı, yargı bağımsızlığını ve özgürlüğünü uygunsuz baskılardan koruma gereksiniminden doğmaktadır.

CCJE, bu zeminden yola çıkarak ceza, hukuk ve disiplin yükümlülüğü konularını incelemiştir. Uygulamada hâkimler için en önemlisi potansiyel bir disiplin yükümlülüğüdür.

a. Cezai yükümlülük

52. Görevlerini yerine getirirken suç olarak görülen eylemleri (örneğin rüşvet almak) gerçekleştiren hâkimler, adli cezai sürece karşı dokunulmazlık sahibi olamazlar. Ankete verilen cevaplar, bazı ülkelerde iyi niyetli yargı hatalarının bile suç teşkil ettiğini göstermiştir. Bu kapsamda İsveç ve Avusturya'da hâkimler (diğer kamu görevlileri ile bir tutulmuş) bazı ağır ihmal durumlarında (örneğin birini cezaevinde aşırı uzun süre tutmak ya da tutma işlemiyle ilgisi olmak) cezalandırılabilirler (örneğin para cezası ile).

53. Yine de, mevcut uygulama hâkimlerin görevlerini yerine getirirken kasıtsız olarak yaptıkları hataları cezai yükümlülüklerden muaf tutmasa da CCJE bu tür bir yükümlülüğün uygulanmasının genel olarak kabul göreceğini ya da teşvik edileceğini düşünmemektedir. Hâkim asla para cezası ve hatta hapis hane tehdidi altında çalışmamalıdır. Bu verdiği kararları bilinçaltında da olsa etkileyecektir.

54. Davacının sevmeyişi bir hâkim aleyhinde ceza davası açılması gibi sıkıntılı bir durum, bazı Avrupa devletlerinde yaygın hale gelmiştir. CCJE; şahsi bir şikâyet neticesinde ceza soruşturması ya da ceza davası açılabilen ülkelerde, hâkimin cezai yükümlülüğünün bulunduğunu ileri sürmek için geçerli herhangi bir durum bulunmaması halinde hâkimin görevine ilişkin gerçekleştirdiği iddia edilen eylemlerine karşı bu tür soruşturmaları ya da davaları önlemeye ya da durdurmaya yönelik bir mekanizma bulunması gerektiği görüşündedir.

b. Hukuki yükümlülük

55. Yukarıda 53. fıkrada belirtilen görüşler, verdikleri yanlış kararlar ya da diğer hatalar (örneğin aşırı gecikme) sonucunda hâkimlere kişisel olarak uygulanan hukuki yükümlülükler için de geçerlidir. Genel bir ilke olarak hâkimler, iyi niyet çerçevesinde yerine getirdikleri görevlerine

ilişkin olarak doğrudan kendi aleyhlerinde ortaya atılan iddialara karşı mutlak özgürlüğe sahip olmalıdırlar. Kanunu yorumlarken, uygularken ya da delilleri değerlendirirken oluşabilecek, yargı yetkisine ya da usule ilişkin adli hatalarla temyiz mahkemesi ilgilenmelidir; bu yolla telafi edilemeyen adli hatalar ise (örneğin aşırı gecikme de buna dâhildir), en fazla, davacının Devlete dava açması ile sonuçlanmalıdır. Devletin bazı durumlarda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine bağlı yükümlülükleri olması başka bir husus olup bu görüş o hususla doğrudan ilgili değildir.

56. Ancak, hâkimlerin ağır hatalı kararları ya da diğer ağır suçları⁷ sebebiyle, özellikle de davacının devlete karşı tazminat hakkını kullanmak istediği durumlarda, devletin ısrarları üzerine, hukuki yükümlülükler maruz kalabilecekleri Avrupa ülkeleri mevcuttur. Örneğin bu yüzden Çek Cumhuriyeti'nde devlet bir hâkimin kanuna aykırı kararından ya da hatalı adli hareketinden dolayı sorumlu tutulabilmektedir; ancak ceza ya da disiplin işlemlerinin ardından hâkimin görevini kötüye kullandığı tespit edilirse hâkime rücu edebilmektedir. İtalya'da devlet, bazı şartlar altında, kasti olarak görevi kötüye kullanma ya da "ağır ihmal" gibi eylemler ile (ağır ihmal durumunda yükümlülüklerin kısıtlanması ihtimali söz konusudur) devleti sorumlu hale getiren hâkimlerden tazminat isteyebilmektedir.

57. Hâkimlere İlişkin Mevzuat Hakkında Avrupa Şartı, 5.2 sayılı fıkrasında bu mahiyetteki tazminat davalarının olabirliğine yoğunlaşmaktadır; bu olasılık, CCJE'nin 1(2001) sayılı Görüşü'nün 43. fıkrasında belirtilen makam gibi, güçlü adli bir itibarı olan bağımsız bir makamdan alınacak bir ön onay temin edilmesi şartına bağlıdır. Avrupa Şartı'na ilişkin yorum belgesinin 5.2 sayılı fıkrasında hâkimlerin hukuki yükümlülüklerinin, (b) "ağır ve affedilemez ihlaller" için (d) bahsedilen şekilde önceden bağımsız bir makamdan onay alınması şartıyla (c) yasal yargılama süreçleri vasıtasıyla (a) devlete tazminat ödenmesiyle sınırlanması ihtiyacına vurgu yapılmaktadır. CCJE tüm bunları

7 Yalnızca devlet aşırı gecikmeden dolayı suçlandığı için hâkimin bireysel olarak hatalı olduğuna elbette karar verilmez. CCJE, yukarıda 27. fıkarda belirttiği görüşlerini yinelemektedir.

onaylamakta ve daha ileri taşımaktadır. Ağır ya da affedilemez ihmaller gibi kavramların uygulanması genelde zordur. Devletin hâkime rücu etme ihtimali olursa devlete karşı bir iddia ileri sürülmesi durumunda söz konusu hâkim o durumla yakından ilgilenmek zorunda kalacaktır. CCJE'nin vardığı sonuç, adli görevlerin yerine getirilmesiyle ilişkili olarak, devlete tazminat ödeme yoluyla da olsa bir hâkimin, kasti olarak görevi kötüye kullanma halleri dışında hiçbir kişisel yükümlülüğe maruz bırakılmaması gerektiği yönündedir.

c. Disiplin yükümlülükleri

58. Farklı üye devletlerin anketlere vermiş olduğu cevaplara bakıldığında bazı üye ülkelerde disiplin sistemine olan ihtiyaç diğerlerinin aksine daha doğrudan bir şekilde hissedilse de tüm hukuk sistemlerinde bir çeşit disiplin sistemine ihtiyaç vardır. Bu bağlamda, müşterek hukukun (*common law*) uygulandığı, yargı sisteminin tecrübeli hukukçular arasından atanan nispeten az sayıdaki profesyonel hâkimden oluştuğu ülkeler ile medeni hukukun uygulandığı, yargı sisteminin ortalama olarak daha genç ve nispeten daha çok sayıdaki kariyer hâkiminden oluştuğu ülkeler arasında temel bir fark mevcuttur.

59. Burada ortaya çıkan sorular şunlardır:

i) Bir hâkimi disiplin soruşturmalarıyla yükümlü kılan davranışlar nelerdir?

ii) Bu soruşturmalar kim tarafından ve nasıl açılmalıdır?

iii) Bu soruşturmalar kim tarafından ve nasıl karara bağlanmalıdır?

iv) Disiplin soruşturmaları neticesinde uygunsuz davranışın tespit edilmesi halinde ne gibi yaptırımlar uygulanmalıdır?

60. (i) numaralı soruya ilişkin olarak CCJE'nin belirttiği ilk husus (bu görüşte daha önce belirtilen bir görüşü temel olarak tekrarlamak üzere), mesleğe uygun standartların ihlali ile disiplin yaptırımlarına yol açabilecek uygunsuz davranışlar arasında ilişki kurulmasının doğru olmadığı yönündedir. Bu belgenin ilk kısmına konu olan mesleki standartlar, tüm

hâkimlerin geliştirmeyi amaçlaması ve tüm hâkimlerin ulaşmayı arzulaması gereken en iyi uygulamalardır. Bu standartları disiplin soruşturmalarına gerekçe teşkil eden uygunsuz davranışlar ile bir tutmak, bu tür standartların gelecekte gelişmesine engel olacak ve amaçlarının yanlış anlaşılmasına neden olacaktır. Uygunsuz davranış teşkil eden eylemin disiplin soruşturmasına gerekçe olabilmesi için ağır ve aşikâr olması, yalnızca bu belgenin ilk kısmında belirtilenler gibi rehber ilkeler şeklinde ortaya konan meslek standartlarına uyulmamasına dayandırılmayacak nitelikte olması gerekir⁸.

61. Bu, disiplin yaptırımına gerekçe teşkil edecek ve bu yaptırımı gerektirecek bir uygunsuz davranış gerçekleştiği iddia edilmesi halinde bu Görüş'te tanımlanan mesleki standartların önemli düzeyde geçerli olmadığı anlamına gelmemektedir. Ankete verilen cevaplardan bazıları bunu açık bir şekilde doğrulamaktadır: Örneğin Litvanya'da mesleki standartların disiplin işlemlerinde "belli bir gücü" olduğu, Estonya'da ise "hâkimlere ilişkin kanun hükümlerine ışık tutarak disiplin davalarına bakan hâkimlere yardımcı" olduğu belirtilmektedir. Bu standartlar ayrıca Moldova'da da disiplin işlemlerinde kullanılmaktadır. (Ancak, Ukrayna ve Slovakya'nın verdiği cevaplarda bu ikisi arasında hiçbir ilişki olmadığı belirtilmektedir.)

62. Bazı ülkelerde mesleki standartları düzenlemek ve uygulamak için ayrı sistemler dahi kurulmuştur. Slovenya'da, bu standartları ihlal etmek, hâkimlere yönelik disiplin organında değil, Hâkimler Birliği bünyesindeki "Onur Mahkemesi" önünde bir yaptırımı yol açabilmektedir. Çek Cumhuriyeti'nde mesleki davranış kurallarına uymayan oldukça ciddi bir durumun söz konusu olması halinde ilgili hâkim, bu kuralların kaynağı olan "Hâkimler Birliği"nden atılabilmektedir.

63. CCJE'nin belirttiği ikinci bir husus ise hangi davranışın disiplin cezasına yol açabileceğinin, her Devletin kendisinin kanun ile belirlemesi

8 18 Haziran 2002 tarihinde CCJE Çalışma Grubunun Birleşmiş Milletler Komiseri ile görüşmesi esnasında ve sonrasında, normalde temel olarak olumlu şekilde değerlendirdiği Bangalor İlkelerine yönelik görüşünün güncel taslak metninde, bu ilkelerde belirtilen davranış kuralları ile dava ve disiplin hususlarının arasında belirtilen doğrudan bağlantı fikrine katılmadığını belirtmesinin sebebi bunlardır (bkz. CCJE-GT(2002)7, Ek 5, 2(iii). fıkra); bkz. CCJE-GT'nin 1(2002) sayılı Görüşü'nde Bangalor taslağına yönelik yorumları.

gereken bir durum olduğudur. CCJE, bazı ülkelerde disiplin süreçlerine ve dolayısıyla bir tür yaptırıma yol açabilecek davranışların detaylıca belirtilmesi yönünde adımlar atıldığını gözlemlemektedir. Bu kapsamda Türkiye’de Hâkimler ve Savcılar Kanunu, suç derecelerini (örn. çeşitli uzunluklardaki süreler boyunca mazeretsiz olarak iş görmeme gibi) ve bunlara tekabül eden yaptırımları (uyarma, kınama, terfi üzerinde muhtelif etkiler, yer değiştirme ve nihai olarak görevden alma gibi) belirlemektedir. Aynı şekilde 2002 yılında Slovenya’da yürürlüğe giren bir kanun ile 27 disiplin suçu kategorisi belirlenerek “kanunsuz ceza olmaz” (*nulla poena sine lege*) genel ilkesinin uygulamaya konması amaçlanmıştır. Ancak bu yönde atılan tüm adımlarda en nihayetinde genel, “her şeyi kapsayan” formüllere başvurulduğu ve bunun da muhakeme ve dereceye ilişkin sorular ortaya çıkardığı oldukça aşikârdır. CCJE, disiplin sürecine ve yaptırımlarına yol açabilecek davranışların Avrupa düzeyinde kesin veya detaylı terimler ile tanımlanmasının gerekli olmadığı (kanunsuz ceza olmaması ilkesinden doğan gerekçeler ya da başka gerekçeler ile), hatta mümkün de olmadığı kanısındadır. Disiplin işlemlerinin özü, uygunsuz davranışta bulunduğu iddia edilen kişinin konumunda olan profesyonel bir kişiden beklenen davranışların temel olarak aksi yönünde olan davranışlarda yatmaktadır.

64. İlk bakışta, R(94)12 sayılı Tavsiye Kararı’ndaki VI.2 sayılı ilkenin, disiplin cezalarının kesin gerekçelerinin her zaman “kanunda net bir şekilde” önceden “tanımlanmış” olması gerektiğini önerdiği düşünülebilir. CCJE, herhangi bir disiplin cezasının verilmesinin önerilmesi ya da verilmesi halinde net gerekçeler sunulması gerektiğini tamamen kabul etmektedir. Ancak daha önce de belirtildiği üzere CCJE, birçok Avrupa ülkesinde son zamanlarda kabul edilen genel çözümlerdense Avrupa düzeyinde bu tür potansiyel gerekçelerin önceden tanımlanmaya çalışılmasının hem gerekli olmadığı hem de mümkün olmadığını düşünmektedir. Dolayısıyla CCJE, bu bağlamda, 1(2001) sayılı Görüş’ünün 60 c) numaralı fıkrasında belirttiği amacın Avrupa düzeyinde elde edilemeyeceği sonucuna varmıştır.

65. Ancak, R(94)12 sayılı Tavsiye Kararında önerildiği üzere, her bir üye Devletin disiplin sürecine yol açan kesin gerekçelerini kanunlarında

tanımlaması ise makbul görülmektedir. Hâlihazırda disiplin cezalarının gerekçeleri genellikle çok büyük genellemeler ile belirtilmektedir.

66. CCJE, bir sonraki sorusunda (ii) disiplin işlemlerinin kim tarafından ve nasıl başlatılması gerektiği meselesini ele almaktadır. Bazı ülkelerde disiplin işlemleri Adalet Bakanlığı tarafından başlatılmakta, bazılarında ise bazı hâkimler ya da hâkim ve savcı kurulları tarafından ya da bunlarla bağlantılı olarak başlatılmaktadır (örneğin Fransa'da Temyiz Mahkemesi Birinci Başkanı ya da İtalya'da Genel Savcı gibi). İngiltere'de süreci başlatan Adalet Bakanıdır (*Lord Chancellor*); ancak kendisi disiplin süreçlerini yalnızca Yargı Başkanının (*Lord Chief Justice*) onayıyla başlatmaya karar vermiştir.

67. Önemli bir başka soru da hâkimin mesleki hatasından dolayı mağdur olduğunu iddia eden kişiler nedeniyle disiplin sürecinin başlatılıp başlatılmayacağıdır. Bu tür kişilerin, disiplin işlemlerini başlatmaktan sorumlu olan organ ya da kişilere şikâyetini sunma hakkı bulunmalıdır. Ancak kendileri dava açamazlar ya da dava açılmasına ilişkin ısrarda bulunamazlar. Bir filtre bulunmalıdır; aksi takdirde hâkimler, hayal kırıklığına uğramış davacılar nedeniyle sürekli disiplin işlemleri ile uğraşmak durumunda kalabilirler.

68. CCJE, disiplin cezasının verilmesi sürecinde izlenecek usullerin daha fazla resmileştirilmesi gerektiği görüşündedir. Her ülkede şikâyetlerin iletileceği, ilgili hâkimin temsilciliğini üstlenecek ve bunların ışığında hâkim aleyhinde disiplin sürecinin başlatılmasına yer olup olmadığına karar verecek, disiplin soruşturması açılması gerektiği hallerde ise konuyu disiplin makamlarına sevk edecek belirli organ ya da kişilerin görevlendirilmesini önermektedir.

69. Bir sonraki soru (iii) ise, disiplin soruşturmalarına kim tarafından ve nasıl karar verilmesi gerektiğidir. Birleşmiş Milletler Temel İlkeleri'nin bir kısmı tamamen disiplin, uzaklaştırma ve görevden alınma konularına ayrılmıştır. 17. maddede hâkimlerin "adil yargılanma hakkı" tanınmaktadır. 19. maddede "tüm disiplin (...) süreçlerinin, yerleşmiş yargısal davranış standartlarına uygun olarak karara bağlanacağı"

belirtilmiştir. Son olarak 20. maddede ise “disiplin, uzaklaştırma ve görevden alma işlemlerine ilişkin kararlar, bağımsız bir değerlendirmeye tabi olmalıdır” ilkesi belirtilmiştir. Avrupa düzeyinde, R(94)12 sayılı Tavsiye Kararı rehberlik sunmaktadır; söz konusu Tavsiye Kararında, disiplin tedbirlerine “bir mahkeme tarafından bakılmadığı takdirde her tür disiplin yaptırımını ve önlemini uygulama görevi olan ve kararlarının daha yüksek dereceli bir yargı organı tarafından denetlenmesi gereken ya da kendisi yüksek dereceli bir yargı organı olan özel bir yetkili organ tarafından” bakılmasının gerekli olduğu ve bu bağlamda hâkimlerin de en azından Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 6. maddesinin 1. fıkrası kapsamında belirtilenlerin muadili olan güvencelerden yararlanmaları gerektiği yönünde tavsiyede bulunmaktadır. Ayrıca CCJE bu bağlamda disiplin tedbirlerinin, başka bir mahkemeye gönderilme ve terfi haklarının ya da maaşın kaybedilmesi dâhil olmak üzere, hâkimin statüsünü ya da kariyerini olumsuz yönde etkileyecek her tür tedbiri içerdiğini vurgulamaktadır.

70. Ankete verilen cevaplar, bazı ülkelerde disiplinin bu tür davalara yönelik uzman mahkemeler tarafından sağlandığını göstermektedir: Örneğin Yüksek Mahkeme disiplin kurulu (Estonya, Slovenya - bu kurulda her seviyeden hâkimler temsil edilmektedir). Ukrayna’da ilgili hâkimle aynı düzeyde yargı yetkisine sahip hâkimlerin bulunduğu bir komite bulunmaktadır. Slovakya’da artık iki adet komite vardır; biri üç hâkimden, diğeri beş adet Yüksek Mahkeme hâkiminden oluşmaktadır. Litvanya’da genel yargının ve idare mahkemelerinin çeşitli düzeylerinden hâkimlerin oluşturduğu bir komite mevcuttur. Bazı ülkelerde karar, disiplin mahkemesi görevi yapan Yargı Kurulu tarafından verilir (Moldova, Fransa, Portekiz)⁹.

9 İngiltere’de disiplin davalarını açma ve karara bağlama sorumluluğu Adalet Bakanındadır. Anlaşma neticesinde, disiplin işlemleri ancak Yargı Başkanının onayının olduğu durumlarda ve daha sonra (ilgili hâkim buna itiraz etmezse) Yargı Başkanının olayları inceleyip önerilerle birlikte rapor etmek üzere görevlendirdiği uygun konumdaki başka bir hâkim tarafından başlatılabilmektedir. Yargı Başkanı muvafakat verdiğiğinde Adalet Bakanı konuyu Parlamente’ye sevk edebilir (nispeten yüksek dereceli hâkimler söz konusu olduğunda); nispeten düşük dereceli hâkimleri görevden alabilir ya da başka bir disiplin cezasına karar verebilir.

71. CCJE, hâkimlerin aleyhindeki disiplin süreçlerine ilişkin kararların, yalnızca, tüm savunma haklarına yönelik güvence sağlayan usulleri uygulayan bağımsız bir makam (ya da “kurul”) tarafından verilmesi gerektiği yönündeki görüşünü hâlihazırda dile getirmiştir (bkz. CCJE'nin yargı bağımsızlığı ve hâkimlerin azledilememelerine ilişkin 1(2001) sayılı Görüş'ünün 60(b) numaralı fıkrası). CCJE ayrıca bu tür bir kurulu görevlendirmekle sorumlu organın bağımsız bir organ olabileceği ve olması gerektiği, bu organın da CCJE'nin ilk Görüş'ünün 46. fıkrasında savunulduğu gibi genel olarak hâkimlerin atanmasından sorumlu olan organ olması gerektiği görüşündedir. Bu, hiçbir şekilde, hâkimler dışındaki kişilerin bir disiplin kurulunun üyesi olamayacağı anlamına gelmemektedir (meslektaşların birbirini kayırması riskini önlemek bakımından); ancak her zaman bu kişilerin yasama, hükümet ya da idare mensubu olmaması koşulu gözetilmelidir.

72. Bazı ülkelerde birincil disiplin organı, en yüksek yargı organıdır (Yüksek Mahkeme). CCJE, her bir ülkede disiplin işlemlerine yönelik düzenlemelerin, birincil disiplin organına (bu organın doğrudan kendisi bir makam, kurul ya da mahkeme olsa da) konuyu bir mahkemeye sevk etme hakkı tanıyacak nitelikte olması gerektiği kanısındadır.

73. Son soru (iv) ise disiplin süreci sonucunda belirlenen uygunsuz davranışa ilişkin ne gibi yaptırımların bulunması gerektiğine ilişkindir. Ankete verilen cevaplar iki büyük farklılığı ortaya çıkarmıştır; şüphesiz bu farklılıklar değişik hukuk sistemlerini ve zaruretleri yansıtmaktadır. Kıdemli ve tecrübeli uygulayıcılardan oluşan küçük, homojen yargı sistemlerine sahip müşterek hukuk (*common law*) sistemlerinde, kesinlikle gerekli bulunan (ve daha sonra uzak bir ihtimal olmasına karar verilen) tek resmi yaptırım, görevden alma yönündeki uç tedbirdir; ancak resmi olmayan uyarı ve temasların oldukça etkili olduğu görülmektedir. Daha büyük, çok daha farklı ve bazı durumlarda daha az tecrübeye sahip yargı sistemleri olan diğer ülkelerde ise resmi olarak belirtilmiş yaptırımların derecelendirilmesi, hatta bazen maddi cezalar verilmesi uygun görülmüştür.

74. Hâkimlere İlişkin Mevzuat Hakkında Avrupa Şartı (5.1 sayılı madde), şunu ifade etmektedir: “Getirilebilecek yaptırımların ölçüğü

mevzuatta belirtilir ve bu yaptırımların getirilmesi orantılılık ilkesine tabidir". R(94)12 sayılı Tavsiye Kararı (VI.1 sayılı ilke) muhtemel yaptırımlara ilişkin bazı örnekler içermektedir. CCJE, her bir yargı sisteminin, kendi disiplin sistemi kapsamında izin verilebilecek disiplin yaptırımlarını belirlemesi gerektiğini ve bu yaptırımların ilkede ve uygulamada orantılı olması gerektiği hususunu onaylamaktadır. Ancak Avrupa düzeyinde herhangi bir belirleyici listenin uygulanabileceği ya da uygulanmaya çalışılması gerektiği kanısında değildir.

5) Yükümlülüklerle ilişkin varılan sonuçlar

75. CCJE'nin cezai yükümlülükler ile ilgili görüşleri aşağıdaki gibidir:

i) Hâkimler, yargı görevleri dışında işledikleri suçlara ilişkin, olağan hukuk kapsamında cezai olarak yükümlü olmalıdırlar;

ii) Cezai yükümlülük hâkimlerin görevlerini icra ederken istemsizce yaptıkları hatalarda uygulanmamalıdır.

76. Hukuki yükümlülükler hususunda CCJE, bağımsızlık ilkesini göz önünde bulundurarak aşağıdaki değerlendirmelerde bulunmaktadır:

i) Adli hatalara (yargılama, esas ya da usul bakımından) ilişkin kanun yolu, uygun bir temyiz sistemine dayanmalıdır (mahkemenin izni ile ya da mahkeme izni olmaksızın);

ii) Adaletin idaresinde yapılan diğer kusurlara karşı her türlü kanun yolu (örneğin aşırı gecikme buna dâhil olmak üzere) yalnızca Devlete karşı uygulanır;

iii) Kasıtlı kusur halleri hariç olmak üzere bir hâkimin, yargı görevlerinin icrasına ilişkin iddialarla ilişkili olarak, devletin tazmini şeklinde dahi olsa herhangi bir şahsi sorumluluğa tâbi tutulması uygun değildir.

77. CCJE'nin disiplin yükümlülüklerine ilişkin görüşleri aşağıdaki gibidir:

i) Her bir ülkede hâkimlere yönelik tüzük veya temel belge, disiplin yaptırımlarına yol açabilecek kusurları ve bunun ardından takip edilecek usulleri mümkün olduğunca açık bir şekilde belirlemelidir;

ii) Disiplin soruşturması başlatılmasına ilişkin olarak her ülkede şikâyetlerin iletileceği, ilgili hâkimin temsilciliğini üstlenecek ve bunların ışığında hâkim aleyhinde disiplin soruşturması açılmasına yer olup olmadığını değerlendirecek bir organ ya da kişinin görevlendirilmesi öngörülmelidir;

iii) Her tür disiplin soruşturmasına, savunma haklarını tamamen güvence altına alan usullerle çalışan bağımsız bir makam ya da kurul tarafından karar verilmelidir;

iv) Bu makam ya da kurulun bir mahkeme olmaması halinde üyeleri, CCJE'nin 1(2001) sayılı Görüşü'nün 46. fıkrasında savunulduğu üzere bağımsız bir makam (hâkimlerin, kendilerince demokratik şekilde seçilen hâkimler aracılığıyla önemli ölçüde temsil edildiği) tarafından atanmalıdır;

v) Her ülkedeki disiplin işlemlerine yönelik düzenlemelerin, birincil disiplin organına (bu organın doğrudan kendisi bir makam, kurul ya da mahkeme olsa da) konuyu bir mahkemeye sevk etme hakkı tanyacak nitelikte olması gereklidir;

vi) Uygunsuz bir davranışın ispatlanması durumunda bu makamın uygulayabileceği yaptırımların, hâkimlere yönelik tüzük veya temel belgede mümkün olduğunca net ve detaylı bir şekilde belirlenmesi ve orantılı bir şekilde uygulanması gerekir.

Strazburg, 23 Kasım 2001

CCJE(2001)OPN°1

[ccje/docs2001/ccje(2001)opn°1e]

**AVRUPA HÂKİMLERİ DANIŞMA KONSEYİNİN
YARGI BAĞIMSIZLIĞI VE HÂKİMLERİN
AZLEDİLEMESİNE İLİŞKİN STANDARTLAR
KONUSUNDA
AVRUPA KONSEYİ BAKANLAR KOMİTESİNİN
DİKKATİNE SUNDUĞU
1 (2001) SAYILI GÖRÜŞ**

*Hakimlerin Bağımsızlığı, Etkinliği ve Rolüne Dair R(94) 12 Sayılı Tavsiye Kararı
ve Bu Belgedeki Standartlar ile Diğer Uluslararası Standartların Söz Konusu
Alanlardaki Mevcut Problemlerle ilişkisi*

1. Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyi (CCJE), işbu Görüş'ünü, Devletlerin bir ankete vermiş oldukları cevaplar ile CCJE Çalışma Grubunun, CCJE Başkanı ve Başkan Yardımcısının ve CCJE'nin bu konudaki uzmanı Sayın Giacomo OBERTO'nun (İtalya) ayrı ayrı hazırlamış oldukları metinleri temel alarak oluşturmuştur.

2. CCJE'nin kullanımına sunulan kaynaklar arasında, genellikle resmi özelliği haiz olan ve yargı bağımsızlığına dair ilkeleri konu alan bir dizi beyanat da vardır.

3. Özellikle aşağıdaki belgeler, önemli resmi kaynaklara örnek olarak gösterilebilir:

- BM Yargı Bağımsızlığı Temel İlkeleri (1985),
- Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin Hâkimlerin Bağımsızlığı, Etkinliği ve Rolüne Dair Üye Devletlere yönelik R (94) 12 sayılı Tavsiye Kararı.

4. Nispeten daha az resmi olan kaynaklar arasında şunlar sayılabilir:

• Avrupa ülkelerinden ve iki uluslararası hâkimlik meslek örgütünden gelen katılımcılar ile Strazburg'da 8-10 Temmuz 1998 tarihinde kabul edilen, Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri Yüksek Mahkemeleri Başkanlarının 12-14 Ekim 1998 tarihinde Kiev'de gerçekleştirdikleri toplantıda ve ardından 25 Avrupa ülkesinin Adalet Bakanlarının 8-10 Nisan 1999'da Lizbon'da yaptıkları toplantıda desteklenmiş olan Hâkimlerle İlgili Mevzuat Hakkında Avrupa Şartı,

• Varşova ve Slok'ta 23-26 Haziran 1997 tarihlerinde gerçekleşen toplantıda ortaya konulan beyanatlara gibi Hâkimler Yüksek Kurulları veya hâkimlik meslek örgütlerinin temsilcilerinin yapmış olduğu beyanatlara.

5. CCJE'nin tartışmalarında bahsi geçen diğer belgelerden bazıları şunlardır:

• Lawasia Bölgesinde yargı bağımsızlığı ilkelerine dair Pekin Bildirgesi (Ağustos 1997), hâlihazırda bu bölgedeki 32 Yüksek Hâkim tarafından imzalanmıştır,

• Latimer House'un Milletler Topluluğu için Rehber İlkeleri (19 Haziran 1998): 23 Milletler Topluluğu ülkesi ve denizaşırı bölgenin temsilcilerinin katılımı ile ve Milletler Topluluğu hâkim ve avukatlarının himayesinde Milletler Topluluğu Sekreteryası ve Milletler Topluluğu Dairesinin desteği ile gerçekleşen bir istişare toplantısının çıktısı.

6. CCJE bünyesinde yapılan tartışmalarda CCJE üyeleri, önemli olanın ilkelerin mükemmelleştirilmesinden ziyade kurumların uyumlu hale getirilmesi ve böylece hâlihazırda geliştirilmiş olan ilkelerin eksiksiz uygulanmasının temin edilmesi olduğunu vurgulamışlardır.

7. CCJE ayrıca mevcut genel ilkelerin geliştirilmesi veya yenilerinin ortaya konulmasının da uygun olup olmayacağını değerlendirmiştir.

8. Bu Görüş'ün amacı, ele alınmış olan bir dizi hususa daha detaylı olarak eğilmek ve hâkimlerin bağımsızlığına ilişkin dikkate değer sorun ve hususları tespit etmektir.

9. Aşağıdaki konu başlıklarının ele alınması önerilmiştir:

- Yargı bağımsızlığının mantığı
- Yargı bağımsızlığının teminat altına alınma düzeyi
- Atama ve terfinin esası
- Atama ve danışma organları
- Hâkimlik teminatı – görev süresi
- Hâkimlik teminatı – azledilememe ve disiplin
- Maaş
- Uygunsuz harici etkilerden bağımsızlık
- Yargı içinde bağımsızlık
- Hâkimin rolü

Bu konuların ele alınması esnasında CCJE, bağımsızlığa ilişkin olarak dikkatini çeken birtakım zorlukların veya tehditlerin örneklerini tespit etmeye gayret göstermiştir. Ayrıca CCJE, müzakere edilmekte olan ilkelerin (özellikle) hâkimlerin uluslararası mahkemelerde görevlendirilmeleri ve yeniden atanmaları konusundaki düzenleme ve uygulamalar bakımından önemli olduğunu tespit etmiştir. Bu husus 52 ve 54-55 sayılı fıkralarda ele alınmıştır.

Yargı bağımsızlığının mantığı

10. Yargı bağımsızlığı hukukun üstünlüğü için bir ön şart ve adil yargılanmanın temel bir teminatıdır. Hâkimler “vatandaşların hayatları, özgürlükleri, hakları, sorumlulukları ve mal varlığı üzerinde nihai kararı vermekle görevlendirilmişlerdir” (BM Temel İlkelerinin tekrarı olarak Pekin Bildirgesi’nde ve ayrıca Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 5. ve 6. maddelerinde ifade edilmiştir). Hâkimlerin bağımsızlığı kendi menfaatleri için bir ayrıcalık veya imtiyaz olmayıp adaleti arayan ve bekleyenlerin menfaatindedir.

11. Bu bağımsızlık genel manada topluma karşı olmakla birlikte özellikle hâkimin üzerinde karar vereceği ihtilafın taraflarına karşı da olmalıdır. Yargı, modern demokratik devletin üç temel ve eşit sütunundan birisidir¹. Diğer iki sütunla ilgili çok önemli görev ve işlevlere sahiptir. Hükümetlerin ve idarenin eylem ve işlemlerinden dolayı sorumlu tutulabilmesini sağladığı gibi, yasamaya ilişkin olarak, kabul edilmiş olan mevzuatın uygulanmasını ve artan veya azalan şekilde mevzuatın anayasa veya başka bir üst norma (Avrupa Birliği normları gibi) uygunluğunu temin etmektedir. Bu manada görevlerini yerine getirebilmek için yargının bu organlardan bağımsız olması ve bu bağımsızlığın, anılan organlarla uygunsuz ilişkilerden ve onların etkisinden uzak olmayı da içermesi

1 CCJE kuvvetler ayrılığı konusundaki geniş literatürü ortaya koymaya çalışmayacaktır; bu metin, Lopez Guerra tarafından Yargı ve Kuvvetler Ayrılığı çalışmasında (*The Judiciary and the Separation of Powers*; Şubat 2000 tarihinde düzenlenmiş olan Güney Afrika Bölgesinde görevli Anayasa Mahkemesi ve Yüksek Mahkeme Başkanları Konferansı için Venedik Komisyonunun hazırladığı bir çalışmadır) uygun biçimde ortaya konduğu şekliyle yalnızca sadeleştirilmiş bir açıklama sunacaktır.

gerekmektedir². Bağımsızlık böylece tarafsızlığın teminatı olmaktadır³. Bu durumun, bir hâkimin kariyerinin eğitimden atamaya ve terfiden disiplin işlemlerine kadar hemen her yönü üzerinde etkileri vardır.

12. Yargı bağımsızlığı, hâkimler cihetinden tam bir tarafsızlığın var olduğu ön kabulüne dayalıdır. Taraflar kim olursa olsun hâkim kararını verirken tarafsız olmalıdır ve bu tarafsızlık, hâkimin bağımsız bir şekilde yargılama yapmasına engel olan –veya engel olarak görülebilecek- her türlü bağlantı, eğilim veya yanlılıktan uzak olması demektir. Bu kapsamda yargı bağımsızlığı, “hiç kimse kendi davasının hâkimi olamaz” şeklindeki temel ilkenin detaylandırılmış halidir. Bu ilkenin, yalnızca herhangi bir ihtilafın tarafı olan kimseleri aşan bir etkisi vardır. Yalnızca bir ihtilafın tarafları değil, toplum bir bütün olarak yargıya güvenebilmelidir. Bu sebeple bir hâkim yalnızca tüm uygunsuz bağlantı, yanlılık veya etkiden uzak olmakla kalmamalı, aynı zamanda makul bir gözle bakıldığında da bu uzaklık görülebilmelidir. Aksi halde yargının bağımsızlığına olan güven temelinden sarsılabilir.

13. Yukarıda ifade edildiği şekli ile yargı bağımsızlığının mantığı, bu kavramın uygulamadaki neticelerini ölçebilecek bir ölçü koymaktadır: Bağımsızlığı sağlamak için gerekli olan özellikler ve her bir devlette anayasa veya daha alt bir hukuk normu⁴ ve günlük uygulama gibi varlığını mümkün kılacak araçlar. Bu görüşün odak noktası, bir davaya bakan hâkimin kişisel tarafsızlığının (gerçekte ve görünüşte) gerekliliği ilkesinden ziyade, toplumda yargı bağımsızlığını sağlayan genel kurumsal çerçeve ve teminatlardır. Her ne kadar bu iki konu örtüşüyor olsa da ilk hususu CCJE'nin yargı etiği ve davranış standartları incelemesi çerçevesinde değerlendirmek önerilmektedir.

2 Hiç kimsenin her türlü etkiden, örneğin sosyal ve kültürel etkenlerden, tamamen bağımsız olmasının mümkün olmayacağı hususunda daha yetkin bir çalışma için bkz. Yargı Bağımsızlığının Hukukun Üstünlüğündeki Yeri (*The Role of Judicial Independence for the Rule of Law*), Prof. Henrich (Venedik Komisyonunun Nisan 1998 tarihinde Kırgızistan'da gerçekleştirilen bir çalışma toplantısı için hazırlanmış olduğu bir çalışmadır).

3 Aşağıdaki 12 sayılı fıkraya bakınız.

4 Aşağıdaki 14-16 sayılı fıkralara bakınız.

Yargı bağımsızlığının teminat altına alınma seviyesi

14. Yargının bağımsızlığı mümkün olan en yüksek dereceli iç hukuk standartları ile teminat altına alınmalıdır. Bu sebeple Devletler yargı bağımsızlığı kavramını anayasalarına dâhil etmeli ve yazılı anayasası olmamakla birlikte yargı bağımsızlığına saygının köklü kültür ve geleneklerle sağlandığı ülkelerde bu kavrama temel ilkelerde yer verilmelidir. Bu yaklaşım, bağımsızlığın hayati önemini vurgularken bir yandan da yazılı bir anayasaları olmasa da uzun bir bağımsızlık geleneğine sahip olan müşterek hukuk (*common law*) sistemlerinin (özellikle İngiltere ve İskoçya) özel durumlarını dikkate almaktadır.

15. BM temel ilkelerinde yargı bağımsızlığının “devlet tarafından güvence altına alınması ve anayasaya veya iç hukuka dâhil edilmesi” gerektiği ifade edilmektedir. R (94) 12 sayılı Tavsiye Kararında “hâkimlerin bağımsızlığı [Avrupa İnsan Hakları] Sözleşmesi'nin hükümleri ve anayasal ilkeler uyarınca teminat altına alınmalı, mesela anayasalara veya başka mevzuata hükümler yerleştirilmeli veya işbu tavsiyenin hükümleri uluslararası hukukun bir parçası haline getirilmelidir” denmektedir (I.2 numaralı ilkenin ilk cümlesinde).

16. Hâkimlere İlişkin Mevzuat Hakkında Avrupa Şartı daha da belirgin bir şekilde, “Tüm Avrupa Devletlerinde, hâkimlerin statüsüne dair temel ilkeler mevcut olan en yüksek iç hukuk normlarıyla ve bu alandaki kurallar da en az kanun düzeyinde düzenlenir” demektedir. **Avrupa Şartı'nın getirdiği daha detaylı bu tanımlama, CCJE'nin genel desteğini almıştır. CCJE, R(94)12 Sayılı Tavsiye Kararı'nın I.2 sayılı ilkesinin ilk cümlesinde yer alan daha genel hükmün değil, bu tarifi kabul edilmesini tavsiye etmektedir.**

Atama ve terfinin esası

17. BM temel ilkelerinde şu ifade yer almaktadır (13 sayılı fıkra): “Meslekte yükselmenin bulunduğu sistemlerde hâkimlerin yükselmeleri, başta yeterlilik, dürüstlük ve deneyim olmak üzere nesnel faktörlere dayanır”. R(94)12 Sayılı Tavsiye Kararı da aynı görüşü ifade etmektedir: “Hâkimlerin meslekî kariyerlerine ilişkin tüm kararlar objektif kıstaslara

dayanmalı, hâkimlerin mesleğe kabulü ve kariyerleri; dürüstlük, yetenek ve etkinliklerini de gözeterek liyakat esasına göre olmalıdır". R(94)12 Sayılı Tavsiye Kararı, bu düzenlemenin anayasa, ceza, hukuk, idare hukuku alanlarını da kapsayacak şekilde adli bir işlevi yerine getiren tüm kişiler bakımından (birçok bakımdan, meslekten olmayan hâkimler ve adli işlev üstlenen diğer kişilere de) uygulanacağını açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Bu nedenle, gerek atamaların "objektif kıstaslara dayalı" olarak "liyakat temelinde" yapılması gerekse siyasi mülahazaların dikkate alınmaması *gerektiği* hususlarında genel kabul vardır.

18. (a) "Liyakat temelinde" atamalar ile "objektiflik" konusundaki genel kabullere içerik kazandırılması ve (b) teori ile gerçekliği birbirine yakınlaştırmak hususları asli meseleler olarak ortada durmaktadır. Mevcut konu takip eden iki konu (*atama yapan organ ve hâkimlik teminatı*) ile de yakından ilgilidir.

19. Bazı ülkelerde anayasal olarak hâkimlerin atanması konusunda doğrudan siyasi etki söz konusudur. Hâkimlerin seçilerek göreve geldiği sistemlerde (kanton düzeyinde vatandaşlar tarafından veya federal düzeyde Parlamento tarafından seçim yapılan İsviçre'de, Slovenya'da, "Makedonya Eski Yugoslav Cumhuriyeti"nde ve Alman Federal Anayasa Mahkemesi ile İtalyan Anayasa Mahkemesinin bazı üyelerinin seçiminde olduğu gibi) gözetilen hedef, hiç şüphesiz, görevlerinin icrasında yargıya doğrudan bir demokratik zemin sağlamaktır. Bu tür durumlarda hedef, hâkimlerin mesleğe kabulünü veya terfilerini, dar parti politikası mülahazalarına bırakmak olamaz. Sistemin bu şekilde kullanıldığı veya kullanılabileceği konusunda bir tehlike söz konusu olduğunda bu usul yarardan ziyade zarar getirebilir.

20. Yargısal atama ve terfilerden sorumlu olan ya da bu süreçte yer alan ayrı bir mercinin bulunduğu yerlerde dahi, uygulamada siyasi mülahazalar mutlaka dışarıda bırakılmıştır denilemez. Nitekim Hırvatistan'da, böylesi atamaları gerçekleştirmek 11 üyeli (yedi hâkim, iki avukat ve iki öğretim görevlisi) Yüksek Yargı Konseyinin sorumluluğunda *olmakla birlikte*, Hırvatistan Parlamentosunun Temsilciler Meclisi kanadınca seçilecek bu 11 üyenin kimler olacağı konusunda Adalet Bakanı öneride bulunabilir *ve* Yüksek Yargı Konseyi, atama yaparken Hırvatistan Parlamentosunun o an iktidarda olan partinin kontrolündeki adli işler

komisyonunun görüşünü almak zorundadır. Her ne kadar, tadil edilmiş olan Hırvatistan Anayasası'nın 4. Maddesi kuvvetler ayrılığı ilkesine atıfta bulunuyorsa da devamında "her türlü karşılıklı işbirliği ve kuvvet sahiplerinin karşılıklı kontrolü"nden bahsetmekte olup bu kesinlikle yargısal atama veya terfilerde siyasi etkilerin tamamen dışlandığı bir durum değildir. İrlanda'da bir yargısal atamalar komisyonu⁵ bulunmakla birlikte hepsi komisyon tarafından uygun bulunmuş olan rakip adaylardan hangisi veya hangilerinin neticede Adalet Bakanı tarafından görevlendirileceği hususunu halen siyasi mülahazalar belirleyebilmektedir (ve komisyonun terfilere ilişkin hiçbir rolü yoktur).

21. Diğer ülkelerde mevcut bulunan sistemler arasında kariyer hâkimliği (birçok kara Avrupası hukuku ülkesindeki durum) ile hâkimlerin tecrübeli uygulayıcılar arasından görevlendirilmesi (örn. Kıbrıs, Malta ve Birleşik Krallık gibi müşterek hukuk ülkeleri ve Danimarka gibi diğer ülkeler) noktasında farklılıklar mevcuttur.

22. Kariyer hâkimliğinin söz konusu olduğu ülkelerde kariyer hâkimlerinin başlangıçta mesleğe kabulleri olağan olarak yapılan sınavlarda gösterilen objektif başarıya dayalıdır. (a) Yarışma sınavının yeterli olup olmadığı-kişisel özelliklerin değerlendirilmesi gerekip gerekmediği ve uygulama becerilerinin öğretilip ölçülmesinin gerekip gerekmediği ile (b) yürütme ve yasamadan bağımsız bir mercinin bu aşamada devreye girmesinin gerekip gerekmediği hususları önemli noktalar olarak gözlemlenmektedir – örneğin Avusturya'da *Personalsenate*'ler (beş hâkimden oluşmaktadır) terfiye ilişkin görüş bildirmek bakımından resmi bir göreve sahipken atamalar bakımından bir rolleri yoktur.

23. Öte yandan hâkimlerin tecrübeli uygulayıcılar arasından görevlendirildiği veya görevlendirilebildiği ülkelerde genelde yarışma sınavları söz konusu olmayıp uygulama becerileri ve ilgili adayı yakından tanıyan kişilerin değerlendirmeleri, yapılacak olan görevlendirmenin temelini oluşturmaktadır.

24. Yukarıdaki durumların tamamında, yalnızca siyasi etkileri dışarıda bırakmak için değil, aynı zamanda, düzenlenmemiş bir usulde

5 Aşağıdaki 43. fıkraya bakınız.

veya kişisel referanslar temelinde atamaların yapıldığı sistemlerde ortaya çıkan kayırmacılık, mevcut durumu koruma ve yandaşlık gözetme (veya “kopyalama”) gibi riskleri de önlemek amacıyla objektif standartların aranması önerilmektedir.

25. Hâkimlerin mesleğe kabulü ve kariyerlerinin “nitelik, doğruluk, yetenek ve etkinliklerini de gözetilen liyakat esasına göre” belirlenmesini temin etmeyi hedefleyen tüm “objektif kıstaslar”, genel bir özellik arz etmek zorundadır. Ancak asıl hayati öneme sahip olan, bu kıstasların, sonucu kritik derecede önemli olan belirli bir durumdaki fiili etkisi ve içeriğidir. **CCJE, üye Devletlerdeki atama ve terfileri gerçekleştiren veya bu konuda görüş bildiren makamların; hâkimlerin mesleğe kabulü ve kariyerlerinin “nitelik, dürüstlük, beceri ve etkinliğin gözetildiği bir liyakat esasına dayalı” olmasını temin etmek amacıyla nesnel kıstaslar geliştirmesi, yayımlaması ve yürürlüğe koymasını tavsiye etmiştir.** Bunun yapılmasının ardından, atama veya terfilerden sorumlu olan organ veya merciler bu kıstaslara uygun bir şekilde hareket etmek mecburiyetinde olacaklar ve kabul edilen kıstasların içeriği ve uygulamadaki etkilerinin incelenmesi mümkün olabilecektir.

26. Anketlere verilen cevaplarda genel olarak bu özellikleri taşıyan veya yayımlanmış olan böylesi kıstasların bulunmadığı görülmüştür. Birleşik Krallık’ta genel özellikleri taşıyan kıstaslar Adalet Bakanı (*Lord Chancellor*) tarafından yayımlanmış ve İskoçya yürütme organı da bir istişare belgesi yayımlamıştır. Avusturya hukukunda terfi için kullanılacak kıstaslar düzenlenmiştir. Kıbrıs ve Estonya başta olmak üzere birçok ülke, atamaları yapmak veya atamalar konusunda görüş bildirmekten sorumlu olan bağımsız hâkim konseylerinin dürüstlüğüne güven duymakla yetinmektedir. Finlandiya’da ilgili danışma kurulu adayların niteliklerini kıyaslamakta ve atama önerisinde *kararının gerekçesini de belirtmektedir*. Benzer şekilde İzlanda’da Seçim Komitesi⁶ Adalet Bakanına ilk derece mahkemelerinde görev yapacak adaylara ilişkin yazılı bir değerlendirme

6 Yüksek Mahkeme, Hâkimler Derneği ve Avukatlar Derneği’nin tavsiyesi ile Adalet Bakanı tarafından atanan ve atanmaları öncesinde başvuruları ve nitelikleri üzerine Yüksek Mahkemenin görüş verdiği üç hukukçudan oluşmaktadır.

sunmakta ve Yüksek Mahkeme de Yüksek Mahkemeye atanacakların yeterlilikleri konusunda görüş bildirmektedir. Almanya'da gerek federal düzeyde gerekse eyalet düzeyinde yargısal atamalardan sorumlu olan konseyler ilgili adayların yargısal atama veya terfiler için uygunluğu konusunda yazılı görüş (detaylı gerekçe olmadan) bildirmekten sorumlu olabilirken bu görüşler Adalet Bakanını bağlamamakta, ancak bu görüşü takip etmemesi durumunda Bakan eleştiriler ile (bazı durumlarda kamuoyundan gelen) karşılaşabilmektedir. Gerekçelerin belirtilmesi sağlıklı bir yaklaşım olarak kabul edilebilir ve uygulamada kullanılan kıstasların ne olduğu konusunda açıklayıcı olabilmektedir; ancak bazı durumlarda gerekçelerin belirtilmesinin aleyhine argümanlar ileri sürmek de mümkün olabilir (örn. birbirine yakın adaylar arasında yapılan tercihin hassasiyeti ve bilgi kaynaklarının gizliliği).

27. Litvanya'da terfileri düzenleyen açık bir kıstas bulunmamakla birlikte ilk derece mahkemesi hâkimlerinin performansları, temel olarak istatistiklere dayalı (temyizde bozulan kararlara ilişkin istatistikler de dâhil olmak üzere) bir dizi nicel *ve nitel* kıstas ile izlenmekte ve Adalet Bakanlığının Mahkemeler Dairesinin raporlarına konu edilmektedir. Adalet Bakanının mesleğe kabul ve terfi konusunda yalnızca dolaylı bir rolü mevcuttur. Ancak bu değerlendirme sistemi Litvanyalı Hâkimler Derneğince "ağır bir şekilde eleştirilmektedir". İstatistiksel bilgiler mahkemelerin çalışmalarını ve etkinliklerini takip etmek bakımından önemli sosyal araçlardır; ancak atama veya terfi ile ilgisi olsun ya da olmasın objektif kıstasların yerini tutamazlar. Bu manada istatistiklerin bir araç olarak kullanılmasında oldukça özenli olmak gerekmektedir.

28. Lüksemburg'da terfinin normal koşullarda kıdemlilik ilkesi temelinde gerçekleştiği ifade edilmektedir. Hollanda'da halen eski kıdemlilik sisteminin bazı etkileri sürmekte ve Belçika ve İtalya'da kıdemlilik ve yeterliliğe ilişkin objektif olarak belirlenmiş olan kıstaslar terfi kararını şekillendirmektedir. Avusturya'da, *Personalsenate*'lerin (beş hâkimden oluşmaktadır) Adalet Bakanına yaptığı terfi önerilerinde, ancak adayların mesleki bakımdan aynı niteliklere sahip olduğu durumlarda kıdemnin dikkate alınacağı kanunla düzenlenmiştir.

29. Hâkimlere İlişkin Mevzuat Hakkında Avrupa şartı, “kıdeme dayalı olmayan” terfi sistemlerini ele almakta (4.1 sayılı fıkra) ve Açıklayıcı Not kısmında “bağımsızlık için oldukça etkili bir koruma sağladığı değerlendirildiğinden bu sistemin Şart tarafından hiçbir şekilde dışlanmadığı” ifade edilmektedir. **Yeterli tecrübe terfi için esaslı bir ön şart olmakla birlikte CCJE, kıdemliliğin modern dünyada artık terfiyi belirleyen ilke olarak genel⁷ kabul görmediğini değerlendirmektedir.** Yargının yalnızca bağımsız olmasında değil aynı zamanda kalitesinde de, özellikle değişim zamanlarında yargı sistemine liderlik edenlerin kalitesinde, kamuoyunun büyük menfaati vardır. Tamamen kıdemliliğe dayalı bir terfi sistemi dinamizmden fedakârlık etme riski taşımaktadır ve bu riskin alınması, bağımsızlık cihetinden gerçek bir kazanım da getirmediğinden gerekçelendirilebilmekten uzaktır. Bununla birlikte CCJE mesleki tecrübeye dayalı kıdem şartlarının bağımsızlığı destekleyebileceğini değerlendirmektedir.

30. İtalya ve bir ölçüde İsveç’te hâkimlerin statüsü, görevleri ve maaşları birbirinden ayrılmış durumdadır. Maaşlar neredeyse otomatik olarak kıdemi takip etmekte ve genellikle statü veya göreve göre değişiklik göstermemektedir. Statü terfiyle belirlenmekle birlikte farklı bir mahkemede görev almayı gerektirmemektedir. Bu nedenle, temyiz hâkimi statüsüne sahip bir hâkim ilk derece mahkemesinde görev yapmaya devam etmeyi tercih edebilir. Sistem bu yolla, terfi veya görev değişikliği ile elde edilebilecek mali kazanımları ortadan kaldırarak bağımsızlığı artırmayı hedeflemektedir.

31. CCJE kadınlar ve erkekler arasındaki eşitlik meselesini de ele almıştır. Latimer House Rehber İlkeleri’nde “Yargının tüm kademelerinde yapılacak atamalarda, kadınlar ile erkekler arasında eşitliği temin etmek bir amaç olarak gözetilmelidir” denilmektedir. İngiltere’de, Adalet Bakanının (*Lord Chancellor*) “rehber ilkeleri”, “cinsiyet, etnik köken, medeni hal, cinsel eğilim,...’den bağımsız olarak” tavizsiz bir şekilde liyakate dayalı

7 Bununla birlikte CCJE, Hindistan ve Japonya’da Yüksek Mahkeme Başkanının atanmasında olduğu gibi böylesi bir sistemin başarılı bir şekilde işlediği örneklerin varlığından da haberdardır.

atamalar yapılması gerektiğini ifade ederken Adalet Bakanı kadınlar ve etnik azınlıkların yargısal görevlere talip olmalarını teşvik etmek yönündeki arzusunu açık bir şekilde dile getirmiştir. Bunların her ikisi de açık bir şekilde uygun hedeflerdir. Avusturya adına katılan temsilci, Avusturya'da eşit derecede nitelikli olan iki adayın varlığı durumunda, daha az temsil edilen cinsiyete sahip olan adayın atanacağını beyan etmiştir. Daha az temsil ediliyor olmak problemine karşı geliştirilen bu kısıtlı da olsa olumlu tepkinin hukuki bir mesele doğurmayacağı varsayılrsa dahi CCJE, ilk olarak, az temsil edilmenin cereyan edebileceği alanlardan yalnızca birinin (cinsiyet) ön plana çıkartılmış olması ve ikinci olarak, böyle bir alanda belirli bir ülkedeki koşullar altında ilgili ayrımcılık sebepleri bakımından neyin yetersiz temsil teşkil ettiğinin tartışma konusu edilebileceği hususlarını uygulamadaki zorluklar olarak tespit etmiştir. **CCJE Avusturya'dakine benzer bir hükmün genel bir uluslararası standart olarak kabul edilmesini önermemekle birlikte yukarıda üçüncü cümlede bahsedilenler gibi "rehber ilkeler" vasıtasıyla eşitliğin sağlanmasının bir ihtiyaç olduğunun altını çizer.**

Atama ve danışma organları

32. CCJE, hâkimlerin atanmasına ilişkin usullerde büyük bir çeşitlilik olduğunu tespit etmiştir. Atamaların "liyakat temelinde" yapılması gerektiği hususunda ise açık bir fikir birliği söz konusudur.

33. Hâlihazırda hâkimlerin mesleğe kabulünde uygulanan farklı usullerin hepsinin avantajlı ve dezavantajlı yanları vardır: Seçimle göreve gelmenin daha güçlü bir demokratik meşruiyet sağlayacağı öne sürülebilirken bu usul, ilgili adayı kampanya yürütme uğraşına, siyasete ve kayırılma ve kayırma arzusuna sokabilir. Seçim işleminin mevcut hâkimlerce yapılması, teknik olarak nitelikli adayların seçimini temin edebilecekken tutuculuk ve kayırmacılık (veya "kopyalama")⁸ gibi risklere yol açmaktadır ve bazı anayasal düşünce sistemlerine göre demokratik değildir. Yürütme veya yasama tarafından atamaların yapılması meşruiyeti artırmak için önerilebilirse de diğer kuvvetlere bağımlı olma riskini beraberinde getirmektedir. Bir başka usul de bağımsız bir mercinin aday göstermesidir.

8 Yukarıdaki 24 sayılı fıkraya bakınız.

34. Hâlihazırdaki yaklaşım çeşitliliğinin, uygunsuz siyasi etkilerin sürdürülmesini zımni olarak kolaylaştıracağı yönündeki kaygıların haklılık payı vardır. CCJE, konunun uzmanı Sayın Oberto'nun, bazı Devletlerde uygulanan gayriresmî atama usulleri ile yargısal atamalardaki açık siyasi etkinin; yargı bağımsızlığının sağlanması için tamamen siyasi olmayan atama organlarının kurulmasının gerekli olduğu nispeten yeni demokrasiler için yararlı modeller olmadığı yönündeki görüşünü dikkate almıştır.

35. CCJE, yeni demokrasilere bir örnek olarak, Çek Cumhuriyeti'nde hâkim atamalarının Adalet Bakanının önerisi ile Cumhurbaşkanı tarafından yapıldığını ve terfilerin (nispeten yüksek dereceli bir mahkemeye atanma veya mahkeme başkanı veya başkan vekili olma) Cumhurbaşkanı veya Adalet Bakanı tarafından yapıldığını tespit etmiştir. Yargısal atamalar için adayları seçen kurullarda hâkimler görev alsada Yüksek Yargı Kurulu bulunmamaktadır.

36. R (94) 12 Sayılı Tavsiye Kararı hâlihazırda bu alanda dengeli bir duruş sunmaktadır. Tavsiye, bağımsız bir atama mercii öngörerek söze başlamaktadır:

“Hâkimlerin mesleğe kabulü ve kariyerleri konusunda karar veren merci hükümet ve idareden bağımsız olmalıdır. Bu mercinin bağımsızlığını güvence altına almak için mercinin üyeleri yargı tarafından seçilmeli ve bu merci kendi usul kurallarını kendisi vazetmelidir.”

Ancak daha sonra oldukça farklı bir sistem ele alarak ve öngörerek devam etmektedir:

“Bununla birlikte, anayasa veya diğer mevzuat hükümleri ile geleneklerin, hâkimlerin hükümetçe tayinine müsaade ettiği hallerde hâkimlerin tayin usullerinin gerçekten şeffaflığını ve bağımsızlığını sağlayıcı teminatlar getirilmeli ve bu kararlar, yukarıda sözü edilen objektif kıstasların dışında hiçbir unsurdan etkilenmemelidir.”

Tavsiye Kararının devamında “teminatlara” ilişkin verilen diğer örnekler, resmi usullerin gevşetilmesine yönelik daha da geniş bir kapsam

sunmaktadır; bu örnekler, hükümetin “gerçekten uyacağı” tavsiyeler bildiren özel bir bağımsız organ ile başlamakta, “bağımsız mercinin kararına karşı itiraz hakkı” ile devam etmekte ve “kararları veren mercinin uygunsuz etkilere karşı teminat sağlamasının” yeterli olacağı yönünde zayıf (ve net bir şekilde ifade edilmemiş) bir ihtimalle bitmektedir.

37. Bu formül, 1994 yılı şartlarına dayanmaktadır. Ancak CCJE, anayasal ve hukuki “geleneklerin” daha az dikkate alındığı ve resmi usullerin vazgeçilemeyecek birer ihtiyaç olduğu, genişlemiş bulunan günümüz Avrupa’sında bu formülün nispeten belirsiz ve açık olmasından kaygı duymaktadır. **Bu sebeple CCJE, hâkimlerin mesleğe kabulü veya kariyerleri ile ilgili tüm kararların objektif kısıtlara dayanması ve bu kararların ya bağımsız bir merci tarafından alınması ya da anılan özellikteki kısıtlara dayanılmaksızın alınmalarına engel olacak teminatlara tabi olması gerektiği değerlendirilmesinde bulunmuştur.**

38. CCJE, hâlihazırda Avrupa Devletlerinin kabul etmiş olduğu sistemlerin çeşitliliğini dikkate alarak daha ileriye gitmenin mümkün olmayabileceğini tespit etmiştir. Bununla birlikte CCJE, hem mevcut standart ve uygulamalarda yapılabilecek muhtemel değişiklikleri değerlendirmekten hem de genel kabul görecekt standartları geliştirmekten sorumlu bir danışma organıdır. Ayrıca, Hâkimlere İlişkin Mevzuat Hakkında Avrupa Şartı, aşağıdaki ifadeleriyle hâlihazırda R(94)12 Sayılı Tavsiye Kararından önemli ölçüde ileri gitmiştir:

“Mevzuat, bir hâkimin seçilmesini, işe alınmasını, atanmasını, kariyer gelişimini ya da görevinin sona ermesini etkileyen tüm kararlarla ilgili olarak, yürütme ve yasama erklerinden bağımsız ve en azından yarısı yargının en geniş şekilde temsili sağlanarak hâkimler tarafından seçilmiş hâkimlerden oluşan bir makamın müdahalesini öngörür.”

39. Açıklayıcı Notta, bağımsız bir mercinin “müdahalesi” ifadesinin; görüş, tavsiye, öneri veya gerçek bir kararı kapsayacak genişlikte kullanıldığı ifade edilmiştir. Avrupa Şartı halen birçok Avrupa ülkesindeki mevcut uygulamaların ötesindedir. (Beklendiği üzere, 23-26 Haziran 1997 tarihlerinde Varşova’da yapılan Hâkimler Yüksek Kurulları ve hâkim dernekleri toplantısına katılan temsilciler, yargı atamaları ve terfiler

üzerinde Avrupa Şartı'nda savunulandan bile daha kapsamlı "kontrol" istemişlerdir.)

40. Anketlere verilen cevaplar, birçok Avrupa Devletinin, atamalar ve (ilintili olduğunda) terfiler konusunda münhasır nitelikte veya daha düşük seviyede yetkiye sahip olan yürütme ve yasamadan bağımsız organlar oluşturduğunu göstermektedir. Örnek olarak Andorra, Belçika, Kıbrıs, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, İzlanda, İrlanda, İtalya, Litvanya, Moldova, Hollanda, Norveç, Polonya, Romanya, Rusya, Slovakya, Slovenya, "Makedonya Eski Yugoslav Cumhuriyeti" ve Türkiye gösterilebilir.

41. Çek Cumhuriyeti'nde böylesi bir mercinin yokluğu bir zayıflık olarak algılanmıştır. Malta'da böyle bir merci bulunmakla birlikte, atamayı yapan mercinin⁹ buradan görüş sormasının ihtiyari oluşu bir zayıflık olarak algılanmıştır. Hırvatistan'da ilgili mercinin üzerindeki muhtemel siyasi etki bir problem olarak tespit edilmiştir¹⁰.

42. Aşağıdaki sistemler, Avrupa Şartı'nın önerilerini karşılayan yüksek yargı kurullarına ilişkin üç örnek teşkil etmektedir:

i) İtalyan Anayasası'nın 104. maddesine göre bu kurul; Cumhurbaşkanı, Yargıtay Birinci Başkanı ve Başsavcısı, hâkimlerce seçilen 20 hâkim ve Parlamentonun her iki kanadının da katıldığı bir oturumla 15 yıllık üniversite öğretim üyeleri ve avukatlar arasından seçilen 10 üyeden oluşur. 105. madde kapsamında bu kurulun sorumluluğu, "yargı teşkilatına ilişkin düzenlemelere uygun olarak hâkimlerin göreve başlatılması, istihdamı, terfisi ve haklarında disiplin tedbirlerinin alınması" şeklindedir.

ii) Macaristan'ın 1997 tarihli Mahkeme Reformu Kanunu, hâkimlerin atamaları da dâhil olmak üzere mahkemelerin idaresi yetkisini kullanan Ulusal Yargı Kurulunu kurmuştur. Kurul, Yüksek Mahkeme Başkanı (Kurul Başkanı), 9 hâkim, Adalet Bakanı, Genel Savcı, Baro Başkanı ve Parlamentodan iki vekilin katılımıyla oluşmaktadır.

9 Başbakanın tavsiyesi üzerine Cumhurbaşkanı.

10 Yukarıdaki 20 sayılı fıkraya bakınız.

iii) Türkiye’de Yüksek Kurul hem hâkimleri hem de savcılarını mesleğe kabul etmekte ve terfi ettirmektedir. Yargıtay ve Danıştay’dan gelen beş hâkimin de aralarında bulunduğu yedi üyeden oluşmaktadır. Kurulun Başkanı Adalet Bakanındır ve Adalet Bakanlığı Müsteşarı da Kurulun tabii üyesidir.

43. İrlanda, müşterek hukuk sistemine ait bir örnek teşkil etmektedir. Yargısal Atamalar Kurulu, 1995 tarihli Mahkemeler ve Mahkeme Görevlileri Kanunu’nun 13. bölümü ile kurulmuş ve “yargısal görevlere getirilebilecek kişileri tespit etmek ve Hükümeti bu kişilerin görevlendirilmeye uygunlukları konusunda bilgilendirmek” ile görevlendirilmiştir. Kurul 9 üyeden oluşmakta olup üyeleri şunlardır: Yüksek Mahkeme Başkanı; Üst Mahkemenin, Gezici Mahkemenin ve Bölge Mahkemesinin Başkanları, Genel Savcı, Baro Başkanınca tayin edilen ve fiili olarak mesleğini icra eden bir avukat ve Adalet Bakanınca atanan ticaret, finans veya idare konularıyla uğraşan veya bu konularda bilgi sahibi olan veya adli hizmetlerden yararlanmakta tecrübesi olan en fazla 3 kişi. Ancak bu usul, siyasi etkiyi sürecin tamamen dışında tutmamaktadır¹¹.

44. Alman modelinde (yukarıda ifade edilmiştir) federal veya eyalet düzeyinde oluşuna ve mahkemenin seviyesine göre rolleri değişen kurullar vardır. Tamamen danışma işlevine sahip olan kurullar mevcuttur. Ayrıca, bazı Alman eyaletlerinde, hâkimlerin yetkili Bakan ve hâkimlerin seçiminden sorumlu olan bir komite tarafından birlikte seçilmesi öngörülmüştür. Bu komitenin genellikle veto hakkı vardır. Almanya’da Adalet Bakanının sürece dâhil olması, kendisinin parlamentoya hesap veriyor olması nedeniyle önemli bir demokratik unsur olarak değerlendirilmektedir. Atamayı gerçekleştiren mercinin yalnızca veya çoğunluk olarak hâkimlerden oluşmaması gerektiği hususu da anayasal bakımdan önemli görülmektedir.

45. Geleneğin ve gayriresmî bir iç disiplinin sayesinde ve teamül gereği bağımsız bir basının yakın takibi altında iyi standartların uygulandığı hukuk sistemlerinde dahi son zamanlarda daha objektif ve resmî teminatların gerekli olduğu gitgide daha fazla kabul görmeye başlamıştır.

11 Yukarıdaki 20 sayılı fıkraya bakınız.

Diğer devletlerde, özellikle eski komünist ülkelerde, bu ihtiyaç had safhadadır. **CCJE, Avrupa Şartı'nın – demokratik olarak diğer hâkimler tarafından seçilmiş olmak suretiyle hâkimlerin hatırı sayılır düzeyde temsil edildiği¹² bağımsız bir mercinin müdahalesini (görüş, tavsiye, öneri veya fiili bir kararı kapsayacak düzeyde geniş anlamda bir müdahale) savunması bakımından – CCJE'nin de onaylamak ve önermek istediği genel bir istikamette olduğunu değerlendirmiştir. Özellikle demokratik açıdan rüştünü ispatlamış köklü bir sisteme sahip olmayan ülkeler bakımından bu husus büyük önem taşımaktadır.**

Hâkimlik teminatı – görev süresi

46. BM temel ilkelerinde, R (94) 12 sayılı Tavsiye Kararında ve Hâkimlere İlişkin Mevzuat Hakkında Avrupa Şartı'nda kanuni emeklilik yaşına kadar görevlendirilmek üzere atama yapılması yerine yine kanunla belirlenen sabit bir süre için de görevlendirme (atama) yapılması ihtimaline yer verilmiştir.

47. Avrupa Şartı'nın 3.3 sayılı fıkrasında “bir hâkimlik makamına atandıktan sonra, ama bu atamanın daimi hale gelmesinin teyit edilmesinden önce zorunlu olarak kısa tutulacak bir deneme süresi”nden bahsedilmektedir.

48. Genel olarak Avrupa uygulaması kanuni emeklilik yaşına kadar devam edecek olan tam zamanlı bir atama yapmak yönündedir. Bağımsızlık yönünden bakıldığında en az problem doğuran yaklaşım budur.

49. Birçok kara Avrupası sisteminde göreve yeni başlayacak hâkimler için eğitim veya deneme süreleri öngörülmüştür.

50. Bazı ülkelerde bir takım atamalar kısıtlı bir dönem için yapılmaktadır (ör: Alman Federal Anayasa Mahkemesi için bu süre 12 yıldır). Hâkimlerin uluslararası mahkemelerde (örn. Avrupa Adalet Divanı ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi) belirlenmiş süreler için görevlendirilmeleri de yaygın bir uygulamadır.

12 Yukarıda 38-39 sayılı fıkralar bakınız.

51. Bazı ülkeler (Birleşik Krallık, Danimarka vs.) ayrıca tam zamanlı hâkimlere göre daha kısıtlı veya daha az korunan bir hâkimlik teminatına sahip olan hâkim yardımcılarını da geniş ölçekte görevlendirmektedirler.

52. CCJE, istisnai olarak, tam zamanlı bir yargısal atamanın kısıtlı bir dönem için olabildiği hallerde, şu şartlar sağlanmadığı sürece bu sürenin yenilenebilir olmaması gerektiğini değerlendirmektedir:

i. Kendisinin istemesi halinde, hâkim atamayı yapan organ tarafından yeniden görevlendirilmek üzere değerlendirilmelidir;

ii. Yeniden görevlendirme kararı, siyasi mülahazaları dikkate almaksızın tamamen objektif ve yalnızca liyakate dayalı olarak verilmelidir.

53. **CCJE, görev süresinin geçici veya sınırlı olması hallerinde, görevlendirme veya yeniden görevlendirme usullerinin objektiflik ve şeffaflığını temin etmekten sorumlu olan organın özel bir öneme sahip olduğunu değerlendirmektedir (ayrıca bkz. Avrupa Şartı'nın 3.3 sayılı fıkrası).**

54. CCJE, ortaya koyduğu değerlendirmelerin uluslararası düzeydeki hâkimlerin pozisyonuna ilişkin özel bir atıfta bulunmadığının farkındadır. CCJE, 1998 tarihli Akil İnsanlar Raporu'nda (*Wise Persons' Report*) yer alan ve ulusal yargı kurumları ile doğrudan işbirliğinin güçlendirilmesi gerektiğini ifade eden tavsiye kararı (no. 23) ile doğmuştur ve bunun ardından Adalet Bakanlarının Kişinev'de 17-18 Haziran 1999 tarihinde düzenledikleri 22. toplantılarında kabul ettikleri 1. sayılı Kararda CCJE'nin görevi "Avrupa'da hâkimlerin rolünü güçlendirmek ve ... Avrupa Konseyinin hukuki belgelerinin güncellenmesi gerekip gerekmediği konusunda tavsiyede bulunmak" için hazırlanan genel eylem planında belirlenen önceliklerin yerine getirilmesine yardımcı olmak şeklinde tanımlanmıştır. Genel eylem planı ağırlıklı olarak üye devletlerin ulusal hukuk sistemlerine odaklanmıştır. Ancak Avrupa Konseyine üyelik şartları arasında "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nden doğan yükümlülüklerin yerine getirilmesi"nin bulunduğu ve bu manada "uluslararası hukuk düzeninde bağlayıcı olan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin yargılama yetkisine tabi olmanın

Avrupa Konseyinin en önemli standardı olduğu" unutulmamalıdır (Akil İnsanlar Raporu, 9. fıkra).

55. CCJE, uluslarüstü mahkemelerin ulusal hukuk sistemleri bakımından giderek artan öneminin, üye Devletlerin böylesi uluslarüstü mahkemelerde görev yapan hâkimlerin bağımsızlıkları, azledilememeleri, atanmaları ve görev süreleri konusundaki ilkelere (özellikle yukarıdaki 52. fıkraya bakınız) uymalarını teşvik etmeyi gerekli kıldığını değerlendirmektedir.

56. **CCJE, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa Birliği sözleşmeleri gibi uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan yükümlülüklerin ulusal hukuk sistemleri ve hâkimler bakımından taşıdığı önemin, bu tür metinleri yorumlayan mahkemelere yapılacak atama ve yeniden atamaların da aynı derecede güven uyandırmasını ve ulusal hukuk sistemlerinde takip edilen ilkelere uygun olmasını kaçınılmaz kıldığı görüşüne varmıştır. CCJE, ayrıca 37 ve 45. fıkralarda bahsedilen bağımsız mercinin, uluslararası mahkemelere yapılacak atama ve yeniden atama süreçlerine dâhil edilmesinin teşvik edilmesi gerektiğini değerlendirmiştir.** Avrupa Konseyi ve bağlı kurumları, kısaca ifade etmek gerekirse, herhangi bir üye Devletin bağımsız olarak sahip olduklarından daha üstün tutulan ortak değerlere yönelik inanç temelinde kurulmuşlardır ve bu inanç hâlihazırda pratik açıdan hatırı sayılır düzeyde etki doğurmuştur. Bu değerlerin uluslararası seviyede uygulanması konusunda ısrarcı olunmaması halinde değerlerin bizzat kendisi ve bunların ortaya konulup uygulanmasına ilişkin süreçler zarar görebilecektir.

Hâkimlik teminatı – azledilememe ve disiplin

57. Mecburi emeklilik yaşına ulaşıncaya veya önceden belirlenen görev süresi doluncaya kadar hâkimlik teminatının sağlanması yargı bağımsızlığının temel taşlarından birisidir: Bkz. BM Temel İlkeleri'nin 12. fıkrası; R (94) 12 sayılı Tavsiye Kararı'nın I(2)(a)(ii) ve (3) sayılı ilkeleri ile VI (1) ve (2) sayılı ilkeleri. Avrupa Şartı, bu ilkenin ilgilinin rızası olmaksızın farklı bir birime veya farklı bir yere tayin edilmesini de içerdiğini (mahkeme sisteminin yeniden yapılandırılması halleri ile geçici haller hariç) ifade etse

de hem Şartta hem de R (94) 12 sayılı Tavsiye Kararı'nda görev değişikliğinin bir disiplin yaptırımı olarak uygulanabileceği üzerinde durulmaktadır.

58. CCJE, Çek Cumhuriyeti'nde mecburi bir emeklilik yaşı bulunmamakla birlikte "65 yaşına ulaşmasının ardından bir hâkimin Adalet Bakanı tarafından görevinden ayrılması" istenebilmektedir.

59. Özellikle disiplin yaptırımları ile ortaya çıkan azledilememe konusundaki istisnaların varlığı, hızla, hâkimlerin kim tarafından, hangi usulle ve hangi esaslara dayalı olarak disiplin yaptırımına tabi tutulabileceğini akla getirmektedir. R (94) 12 sayılı Tavsiye Kararı'nın VI(2) ve (3) sayılı ilkeleri, hâkimlerin görevden alınmasına sebep teşkil edebilecek suçların kesin bir şekilde tanımlanması ve disiplin süreçlerinin İnsan Hakları Sözleşmesi'nin usule uygunluk şartlarıyla uyumlu olması hususlarında ısrar etmektedir. Bunun ardından yalnızca "devletler, mahkemenin yetki alanına girmeyen hallerde her türlü disiplin cezası ile tedbiri almakla görevli olan ve kararları üst derecede bir yargı organınca kontrol edilecek veya kendisi üst derecede bir yargı organı sıfatıyla hareket eden özel bir organı kanunla kurmayı düşünmelidirler" denilmektedir. Avrupa Şartı, bu rolü tüm hâkimlerin mesleğe kabul ve kariyerlerine ilişkin bütün hususlarda "müdahale" etmesi gerektiğini önerdiği bağımsız merciye yüklemektedir.

60. CCJE aşağıdaki değerlendirmelerde bulunmaktadır:

(a) Hâkimlerin azledilememesi, en üst düzey iç hukuk düzenlemelerinde yer alan bağımsızlık kavramının açık bir unsuru olmalıdır (yukarıdaki 16 sayılı fıkraya bkz.);

(b) Savunma haklarını tam olarak teminat altına alan bağımsız bir mercinin¹³ müdahalesi, disiplin konularında özel bir öneme sahiptir;

(c) Yalnızca görevden alınmayı gerektirecek fiilleri değil, aynı zamanda mahkeme veya görev yeri değişikliği de dâhil olmak üzere herhangi bir disiplin işlemi veya statü değişikliğini gerektirecek fiilleri de tanımlayan standartlar geliştirmek yararlı olacaktır.

13 Yukarıdaki 37 ve 45 sayılı fıkralara bakınız.

Davranış standartlarının bağımsızlık konusuyla yakından ilişkili olduğu hususunda şüphe olmasa da CCJE, doğrudan davranış standartlarını ele aldığı daha sonraki bir aşamada Avrupa Hukuki İşbirliği Komitesinin (CDCJ) değerlendirmesine sunulmak üzere bu hususta taslak metinler içeren detaylı bir görüş hazırlayabilir.

Maaş

61. R (94) 12 sayılı Tavsiye Kararı'nda hâkimlerin "maaşlarının kanun ile teminat altına alınması gerektiği" ve "mesleklerinin onuru ve taşıdıkları sorumluluk ile uyumlu olması" gerektiği ifadelerine yer verilmiştir (I(2) (a)(ii) ve III(1)(b) sayılı ilkeler). Avrupa Şartı, "kararlarını ve daha genel anlamda davranışlarını hedef alan baskılara" engel olmadıkça maaşların yeterliliğinin oynadığı role ve iş göremezlik ödemesi teminatının ve emeklilik ödemelerinin yeterli olmasının önemine ilişkin önemli, mantıklı ve gerçekçi bir açıklama içermektedir (6. fıkra). **CCJE, Avrupa Şartı'nın ifadesini tamamıyla uygun bulmuştur.**

62. Her ne kadar bazı sistemlerde (örn. İskandinav ülkeleri) mesele gelenek haline gelmiş uygulamalar ile çözüme kavuşturulsa da CCJE genel olarak (özellikle yeni demokrasiler söz konusu olduğunda) yargı mensuplarının maaşlarını tenzilata karşı koruma altına almak ve uygulamada en azından hayat pahalılığı ile paralel bir şekilde gerçekleşen maaş artışlarını sağlamak üzere konuya özgü hukuki düzenlemeler yapılmasının önemli olduğunu değerlendirmektedir.

Uygunsuz harici etkilerden bağımsızlık

63. Uygunsuz harici etkilerden bağımsızlık, genel kabul gören bir ilkedir: Bkz. BM Temel İlkeleri'nin 2. fıkrası ve "Hâkimlerin üzerinde bu şekilde nüfuz kurmayı amaçlayan kişilere karşı kanunla yaptırımlar öngörülmedir" ifadesini içeren R (94) 12 sayılı Tavsiye Kararı'nın I(2) (d) numaralı ilkesi. Uygunsuz harici etkilerden bağımsızlık ve haddi aşan hallerde yaptırım ihtiyacı, genel ilkeler olarak tartışılmaz konumdadırlar¹⁴.

14 Ayrıca bkz. AİHS'nin 10. maddesinde genel ifade özgürlüğü ilkesi ile istisnai koşullar (yargının yetki ve tarafsızlığını idame ettirmek için adımların atılması gereken durumlar) arasındaki denge.

Ayrıca, CCJE'nin üye Devletlerin kanunlarında bu ilkelerin gereği gibi düzenlenmediğini düşünmesine sebep olacak bir durum da yoktur. Diğer taraftan, bu ilkelerin uygulamaya dönüştürülmesi dikkat, hassasiyet ve bazı durumlarda siyasi kısıtlamalar gerektirmektedir. Farklı Devletlerden gelen hâkimlerle yapılacak fikir alışverişleri ve onların anlayış ve desteği bu konuda yararlı olabilecektir. Zorluk, neyin uygunsuz etki olduğunu tayin etmek noktasında ve örneğin, adli süreci siyasetin, medyanın veya başkalarının baskı ve saptırmasına karşı koruma ihtiyacı ile kamu yararı ile ilgili konuların kamuoyunda ve özgür bir medyada tartışmanın yararlılığı arasında bir denge kurmak noktalarında ortaya çıkmaktadır. Hâkimler kamuya mal olmuş kişiler olduklarını kabul etmeli ve alıngan veya kırılğan bir yapıya sahip olmamalıdır. **CCJE, mevcut ilkenin değiştirilmesine gerek olmadığı ancak farklı ülkelerde görev yapan hâkimlerin özel durumlar konusunda karşılıklı tartışmalarının ve görüş alışverişinde bulunmalarının yararlı olabileceği kararına varmıştır.**

Yargı içinde bağımsızlık

64. Temel husus, bir hâkimin görevini yerine getirirken hiç kimsenin çalışanı olmadığı, bir devlet vazifesinin sahibi olduğu hususudur. Bu nedenle hâkim yalnızca hukukun hizmetçisidir ve yalnızca hukuka hesap verir. Bir davada karar verecek hâkimin yargının içinden veya dışından bir üçüncü şahsın emir veya talimatı ile hareket etmeyeceği tabiidir.

65. R (94) 12 sayılı Tavsiye Kararı'nın I(2)(a)(i) numaralı ilkesinde "hâkimlerin kararları kanunun öngördüğü temyiz usulü dışında hiçbir incelemeye konu olmamalıdır" ve I(2)(a)(iv) numaralı ilkesinde "genel ve özel af gibi kararlar dışında, hükümet veya idare geriye dönük işletilmek suretiyle yargı kararlarını geçersiz kılacak şekilde karar alamamalıdır" denilmektedir. **CCJE, anketlere verilen cevaplarda bu ilkelere genellikle uyulduğu ve herhangi bir değişikliğin önerilmediğini tespit etmiştir.**

66. CCJE, dâhili bir yargısal hiyerarşinin varlığının yargı bağımsızlığına karşı muhtemel bir tehdit olabileceğine işaret etmektedir. CCJE, yargı bağımsızlığının yalnızca uygunsuz dış etkilerden uzak olmaya değil, aynı zamanda zaman zaman diğer hâkimlerin tutumları ile

ortaya çıkabilecek olan dâhili etkilerden de bağımsız olmaya dayandığı görüşündedir. “Hâkimler; vicdanlarına, olaylara ilişkin yorumlamalarına ve kanunun açık hükümlerine göre davalar hakkında tarafsız biçimde karar vermek noktasında sınırsız bir özgürlüğe sahip olmalıdırlar (R (94) 12 sayılı Tavsiye Kararı, I (2)(d) numaralı hükmü). Burada hâkimler bireysel olarak ele alınmışlardır. İfade ediliş biçimi, müşterek hukuk sistemindeki emsal karar uygulaması (alt derece mahkemesindeki hâkimin yüksek mahkemenin mevcut davadaki hukuki meseleyle aynı olan bir meselede daha önce ortaya koymuş olduğu içtihadı uyma mecburiyeti) gibi doktrinleri reddetmemektedir.

67. I (2)(d) numaralı ilke şöyle devam etmektedir: “Hâkimler, davalarının esası hakkında, yargı dışında hiç kimseye hesap vermek zorunda bırakılmamalıdırlar”. Bu, her açıdan belirsizdir. Davaların esası hakkında yargının diğer mensuplarına bile “hesap verilmesi”, başlı başına bireysel bağımsızlık ile çelişmektedir. Bir kararın disiplin suçu teşkil edecek kadar uygunsuz olması halinde durum farklı olabilir; ancak bu uzak ihtimalde dahi hâkim “hesap veren” konumunda değil, bir suçlamaya cevap veren konumunda olacaktır.

68. Birçok hukuk sisteminde üst dereceli mahkemelere verilmiş olan hiyerarşik yetkiler, uygulamada bireysel yargı bağımsızlığına zarar veriyor olabilir. Tüm ilgili yetkilerin, yargı içinde ve dışında bağımsızlığı sağlayacak olan bir Yüksek Yargı Kuruluna devredilmesi bu meseleyle dair bir çözüm olabilir. Bu durum, Hâkimlere İlişkin Mevzuat Hakkında Avrupa Şartı’nda sunulmuş olan tavsiyeyi akla getirmektedir ki *atama ve danışma organları* başlığı altında da bu tavsiyeye dikkat çekilmiştir.

69. Mahkeme teftiş sistemlerinin bulunduğu ülkelerde bu sistemler; kararların esası veya doğruluğu ile ilgilenmemeli ve hâkimleri, adalet arayan kişilerin menfaatlerine uygun, itinayla değerlendirilmiş bir karara varmak şeklinde ifade edilebilecek görevlerini gereği gibi yerine getirmekten ziyade etkinlik gerekçesiyle üretken olmaya öncelik vermeleri doğrultusunda yönlendirmemelidir¹⁵.

15 Ayrıca yukarıdaki 27. fıkraya bakınız.

70. CCJE, bu manada yukarıdaki 30. fıkrada tarif edilmiş olan ve derece, maaş ve görevin birbirinden ayrıldığı modern İtalyan sistemini dikkate almıştır. Bu sistemin amacı bağımsızlığı güçlendirmektir ve bu aynı zamanda zorlu asliye davalarının (örn. İtalya'da mafya davaları) yüksek nitelikli hâkimler tarafından görülmesi anlamına gelmektedir.

Hâkimin rolü

71. Bu başlık oldukça geniş bir alanı kapsayabilir. Bu alanın büyük bir kısmı, CCJE standartlar konusunu ele alırken detaylı bir şekilde inceleneyecektir ve o zamana kadar ele alınmaması yerinde olur. Bu, bir siyasi partiye üyelik ve siyasi faaliyetlerde yer almak konuları için de geçerlidir.

72. CCJE'nin toplantıları esnasında ele alınan önemli bir konu da bazı sistemlerde hâkimlik, savcılık ve Adalet Bakanlığı bürokratlığı arasında geçişin mümkün olmasıdır. Bu geçişliliğe karşın CCJE savcılarının rol, statü ve görevlerinin hâkimlerinkilerle paralellik içinde değerlendirilmesinin, CCJE'nin görev sınırlarının dışında kaldığını değerlendirmiştir. Ancak, böyle bir sistemin yargı bağımsızlığına uygun olup olmadığı meselesinin ele alınması gerekmektedir. Bu husustan etkilenen hukuk sistemleri bakımından bunun yüksek önem taşıdığı açıktır. **CCJE, ileri bir aşamada, bu konuyu daha detaylı olarak ele alabileceğini, bu çalışmanın hâkimler için davranış kuralları konusu ile bağlantılı olarak yürütülebileceğini, ancak her halükarda daha geniş ölçüde uzman katkısına ihtiyaç duyulduğunu değerlendirmiştir.**

Sonuçlar

73. CCJE, üye Devletler bakımından en hayati meselenin hâlihazırda geliştirilmiş olan ilkelerin tam olarak uygulanmasını sağlamak olduğunu değerlendirmiş ve hâkimlerin bağımsızlığı, etkinliği ve rolüne dair R (94) 12 sayılı Tavsiye Kararında yer alanlar başta olmak üzere ilgili standartları inceledikten sonra şu sonuçlara ulaşmıştır:

(1) Yargı bağımsızlığına dair temel ilkeler tüm üye Devletlerde anayasa veya mevcut olan en yüksek iç hukuk normlarıyla ve bu alandaki daha detaylı kurallar da en az kanun düzeyinde düzenlenmelidir (16. fıkra).

(2) Üye Devletlerde atama ve terfileri gerçekleştiren veya bu konuda görüş bildiren makamlar; hâkimlerin mesleğe kabulünde ve kariyerlerinde niteliklerinin, dürüstlük, yetenek ve etkinliklerinin gözetilmesini ve liyakat esasına dayanmasını temin edecek objektif kriterleri geliştirmeli, yayımlamalı ve yürürlüğe koymalıdır (25. fıkra).

(3) Kıdemlilik terfiyi düzenleyen temel ilke olmamalıdır. Ancak, mesleki tecrübenin yeterliliği önemli bir husustur ve tecrübe uzunluğuna dayalı şartlar bağımsızlığı destekleyebilir (29. fıkra).

(4) CCJE, Avrupa Şartı'nın – demokratik olarak diğer hâkimler tarafından seçilmiş olmak suretiyle hâkimlerin hatırı sayılır düzeyde temsil edildiği bağımsız bir mercinin müdahalesini (görüş, tavsiye, öneri veya fiili bir kararı kapsayacak düzeyde geniş anlamda bir müdahale) savunması bakımından – CCJE'nin de onaylamak ve önermek istediği genel bir istikamette olduğunu değerlendirmiştir (45. fıkra).

(5) CCJE, görev süresinin geçici veya sınırlı olması hallerinde, görevlendirme veya yeniden görevlendirme usullerinin objektiflik ve şeffaflığını temin etmekten sorumlu olan organın özel bir öneme sahip olduğunu değerlendirmiştir (bkz. Avrupa Şartı'nın 3.3 sayılı fıkrası) (53 sayılı fıkra).

(6) CCJE, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa Birliği sözleşmeleri gibi uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan yükümlülüklerin ulusal hukuk sistemleri ve hâkimler bakımından taşıdığı önemin, bu tür metinleri yorumlayan mahkemelere yapılacak atama ve yeniden atamaların da aynı derecede güven uyandırmasını ve ulusal hukuk sistemlerinde takip edilen ilkelere uygun olmasını kaçınılmaz kıldığı görüşüne varmıştır. CCJE, ayrıca 37 ve 45. fıkralarda bahsedilen bağımsız mercinin, uluslararası mahkemelere yapılacak atama ve yeniden atama süreçlerine dâhil edilmesinin teşvik edilmesi gerektiğini değerlendirmiştir (56 sayılı fıkra).

(7) CCJE hâkimlerin azledilememesinin, en üst düzey iç hukuk düzenlemelerinde yer alacak bağımsızlık kavramının açık bir unsuru olması gerektiğini değerlendirmiştir (60 sayılı fıkra).

(8) Hâkimlerin maaşları, rol ve sorumluluklarıyla orantılı olmalıdır ve iş göremezlik ödemeleri ve emekli maaşları yeterli düzeyde temin edilmelidir. Yargı mensuplarının maaşları tenzilata karşı koruma altına alınmalı ve hayat pahalılığındaki artışlara uygun şekilde düzenlenmelidir (61-62 sayılı fıkralar).

(9) Herhangi bir hâkimin görevini ifası esnasındaki bağımsızlığı, her türlü dâhili mahkeme hiyerarşisinden bağımsız olarak mevcuttur (64 sayılı fıkra).

(10) İstatistiksel bilgilerin kullanımı ve mahkeme teftiş sistemleri, hâkimlerin bağımsızlığına hanel getirmemelidir (27 ve 69 sayılı fıkralar).

(11) CCJE, işbu Görüş ve CCJE tarafından ileride yapılacak çalışmalar ışığında yeni tavsiye kararlarının hazırlanması veya R (94) 12 sayılı Tavsiye Kararı'nın tadil edilmesinin yararlı olacağını değerlendirmiştir.

DAJ/DOC (98) 23

HÂKİMLERLE İLGİLİ MEVZUAT HAKKINDA AVRUPA ŞARTI

Demokratik istikrarın geliştirilmesine ve pekiştirilmesine yönelik faaliyetler

THEMİS PLANI
PROJE NO: 3

*Hâkimlerle İlgili Mevzuat Hakkında Avrupa Şartı ve Açıklayıcı
Memorandum*

Strazburg, 8 - 10 Temmuz 1998

ÖNSÖZ

Avrupa Konseyinde hukukun üstünlüğünün geçerli olduğu demokratik bir Devlette hukuk sisteminin örgütlenmesi üzerine yıllardır yürütülmekte olan faaliyetler, hâkimlerin statüsü meselesinin çeşitli yönlerinin ele alınması için de pek çok fırsat sundu. Son yıllarda gerçekleştirilen bu toplantılarda hâkimlerin işe alınmaları, eğitimleri, kariyerleri ve sorumlulukları ve ayrıca hâkimler için geçerli olacak disiplin sistemi ele alındı. Seksenlerin sonunda Doğu Avrupa'da gerçekleşen köklü değişimlerden dolayı o tarihten bu yana bu toplantıların sayısı arttı.

1997'de, bu çalışmalara daha fazla "görünürlük" sağlamak ve özellikle de hukukun üstünlüğünün temel bir ögesi olarak yargı kurumlarını iyileştirmeye yönelik daimi çabaya yeni bir itici güç kazandırmak amacıyla bu çalışmaların sonuçlarını azami dereceye çıkarma fikri gelişti.

Hâkimlerle ilgili mevzuat hakkında bir Avrupa şartı kaleme alınması ihtiyacı, Temmuz 1997'de Strazburg'da Avrupa'da Hâkimlerin Statüsüne özel olarak gerçekleştirilen ilk çok taraflı toplantının ardından bir kez daha teyit edildi. Bu toplantının katılımcıları, 13 Batı, Orta ve Doğu Avrupa ülkesinin ve ayrıca Avrupa Hâkimler Birliğinin (EAJ) ve Demokrasi ve Özgürlük İçin Avrupalı Yargıçlar Birliğinin (MEDEL) temsilcilerinden oluşuyordu. Toplantının katılımcıları Avrupa Konseyinin Şartın geliştirilmesi için gerekli çerçeveyi ve desteği sağlaması arzularını dile getirdiler.

Hukuk İşleri Müdürlüğü, bu sonuçlara dayanarak Fransa, Polonya ve Birleşik Krallık'tan üç uzmana bir şart taslağı kaleme alma görevini verdi.

1998'in ilkbahar aylarında tamamlanan taslak, 8-10 Temmuz 1998 tarihlerinde yine Strazburg'da gerçekleştirilen ikinci çok taraflı toplantının katılımcılarının dikkatine sunuldu. Metin, üç gün süren tartışmaların sonunda ve bazı değişikliklerle geliştirildikten sonra oybirliğiyle kabul edildi.

Bu Şartın değeri, resmi statüye sahip olmasından değil (zaten böyle bir statü söz konusu değildir), yazarlarının içeriğine kazandırmayı

amaçladıkları anlam ve güçten kaynaklanır. Şartın hedeflerinin gerçekleştirilebilmesi için içeriğinin çok iyi bilinmesi ve metnin geniş kesimlere ulaştırılabilmesi çok önemlidir. Şart, hâkimlere, hukukçulara, siyasetçilere ve daha genel olarak hukukun üstünlüğüne ve demokrasiye önem veren herkese hitap edecek şekilde hazırlanmıştır.

HÂKİMLERLE İLGİLİ MEVZUAT HAKKINDA AVRUPA ŞARTI

Avrupa Konseyi tarafından Avrupa'daki hâkimlerle ilgili mevzuat üzerine 8-10 Temmuz 1998 tarihlerinde düzenlenen çok taraflı toplantının katılımcıları,

İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme'nin "Herkes davasının, yasayla kurulmuş, bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından, adil ve kamuya açık bir biçimde ve makul bir süre içinde görülmesi hakkına sahiptir" hükmünün yer aldığı 6. Maddesini göz önünde tutarak;

Birleşmiş Milletler Genel Kurulunun Kasım 1985'te kabul ettiği Birleşmiş Milletler Yargı Bağımsızlığı Temel İlkeleri'ni göz önünde tutarak;

Bakanlar Komitesinin hâkimlerin bağımsızlığına, etkinliğine ve rolüne ilişkin R (94) 12 sayılı Tavsiye Kararı'na atıfta bulunarak ve bu kararda ifade edilen hedefleri kendi hedefleri olarak kabul ederek;

Demokratik ülkelerde hukukun üstünlüğünün güçlendirilmesi ve bireysel özgürlüklerin korunması için gerekli olan yargı bağımsızlığının daha etkin hale getirilmesini amaçlayarak;

Hâkimlerin ehliyeti, bağımsızlığı ve tarafsızlığı için en güçlü güvenceleri sağlayacağı düşünülen hükümlerin tüm Avrupa Devletlerine yönelik olarak hazırlanan resmi bir belgede yer alması gerekliliğinin bilincinde olarak;

En yüksek seviyede ve somut güvenceler sağlayabilmek için, farklı Avrupa Devletlerinde hâkimlerle ilgili mevzuatlarda bu hükümlerin dikkate alındığını görme dileğiyle;

İşbu Hâkimlerle İlgili Mevzuat Hakkında Avrupa Şartı'nı kabul etmiştir.

1. GENEL İLKELER

1.1. Hâkimlerle ilgili mevzuat, her bireyin, haklarının korunmasıyla görevlendirilmiş olan mahkemelerden ve her bir hâkimden meşru olarak beklediği ehliyet, bağımsızlık ve tarafsızlığın sağlanmasını amaçlar. Bu mevzuat, söz konusu ehliyete, bağımsızlığa ve tarafsızlığa duyulan güveni zedeleyebilecek tüm hükümleri ve tüm usulleri dışarıda bırakır. İşbu Şart bu hedeflerin gerçekleştirilmesini en iyi şekilde güvence altına alabilecek hükümleri içermektedir. Şartın hükümleri çeşitli Avrupa Devletlerinde güvencelerin seviyesini yükseltmeyi amaçlar. Bu hükümler ilgili ülkelerin ulusal mevzuatlarında hâlihazırda öngörülmüş olan güvencelerin seviyesini azaltma ihtimali olan değişikliklere gerekçe olarak gösterilemez.

1.2. Her Avrupa Devletinde, hâkimlerle ilgili mevzuatın temel ilkeleri, en yüksek seviyedeki iç mevzuatta ve bu konudaki kurallar ise asgari olarak yasa seviyesinde düzenlenir.

1.3. Mevzuat, bir hâkimin seçilmesini, işe alınmasını, atanmasını, kariyer gelişimini ya da görevinin sona ermesini etkileyen tüm kararlarla ilgili olarak yürütme ve yasama erklerinden bağımsız ve en azından yarısı yargının en geniş şekilde temsili sağlanarak hâkimler tarafından seçilmiş hâkimlerden oluşan bir makamın müdahalesini öngörür.

1.4. Mevzuat, mevzuat çerçevesinde öngörülen haklarının ya da daha genel olarak bağımsızlığının ya da hukuki sürecin bağımsızlığının herhangi bir şekilde tehdit altında olduğunu ya da göz ardı edildiğini düşünen tüm hâkimlere, sorunu çözecek ya da bir çözüm önerecek etkili imkânlarla sahip olan söz konusu bağımsız makama başvurma imkânı sunar.

1.5. Hâkimler, görevlerini yerine getirirken, ulaşılabilirlik, bireylere saygı ve her davada verecekleri ve bireysel hakların güvencesinin bağlı olduğu kararların gerektirdiği yüksek seviyede ehliyeti sürdürmek ve yargılama süreçlerinde öğrendikleri bilgilerin gizliliğini korumak konusunda büyük bir özen sergilemelidirler.

1.6. Devletlerin hâkimlerin görevlerini gerektiği gibi yerine getirmeleri ve özellikle de davaları makul bir süre içinde sonuçlandırmaları için gerekli imkânlarla sahip olmalarını sağlamak gibi bir görevleri vardır.

1.7. Hâkimler tarafından kurulan ve tüm hâkimlerin özgürce girebilecekleri meslek örgütleri, mevzuatın kendilerine kazandırdığı hakların, özellikle de onlarla ilgili kararlar alan makamlara ve organlara karşı sahip oldukları hakların savunulmasına önemli ölçüde katkıda bulunur.

1.8. Hâkimler, mahkemelerin idaresi, bunun için gerekli imkânların belirlenmesi ve bu imkânların ulusal ve yerel seviyede tahsisine ilgili kararlara temsilcileri ve meslek örgütleri yoluyla katılırlar. Hâkimlerle ilgili mevzuatın değiştirilmesine yönelik planlar ve hâkimlerin ücretlendirilmelerinin ve sosyal haklarının koşullarının belirlenmesi konusunda da hâkimlere aynı yolla danışılır.

2. SEÇME, İŞE ALMA, BAŞLANGIÇ EĞİTİMİ

2.1. Mevzuatta hâkimlerin bağımsız bir organ ya da kurul tarafından seçilmesiyle ilgili olarak kurallar, adayların seçimini onların önlerine getirilen hukuki meseleleri özgür ve tarafsız bir şekilde değerlendirebilme ve kendilerine verilen yasaları bireylerin onuruna saygı gösterecek şekilde uygulayabilme yeteneklerine dayandırır. Mevzuat herhangi bir adayın sadece cinsiyeti, etnik ya da sosyal kökeni, felsefi ve siyasi görüşleri ya da dini inançları nedeniyle reddedilmesini yasaklar.

2.2. Mevzuat, eğitim derecesi ya da deneyimle ilgili gereklilikler getirerek yargı görevlerini yerine getirme yeteneğini güvence altına alan koşulları belirler.

2.3. Mevzuat, masrafları Devlet tarafından karşılanan uygun bir eğitim yoluyla, seçilmiş adayların yargı görevlerini etkin bir şekilde yerine getirmeye hazırlanmalarını temin eder. İşbu Şartın 1.3 sayılı fıkrasında belirtilen makam, yargı görevlerinin yerine getirilmesiyle bağlantılı olan açık fikirlilik, ehliyet ve tarafsızlık gerekliliklerinin ışığında eğitim programlarının ve bunları uygulamaya koyan kuruluşun uygunluğunu güvence altına alır.

3. ATAMA VE AZLOLUNAMAMA

3.1. Seçilmiş olan bir adayın hâkim olarak atanması ve bir mahkemede görevlendirilmesi kararı, işbu Şartın 1.3 sayılı fıkrasında belirtilen bağımsız makam tarafından ya da onun teklifi, tavsiyesi ya da rızası uyarınca ya da ondan alınacak görüşe uygun olarak alınır.

3.2. Mevzuat, bir adayın ya da yakın akrabalarının geçmiş faaliyetleri, adayın tarafsızlığı ve bağımsızlığı konusunda meşru ve nesnel şüpheler yaratabileceğinden, bir mahkemeye atanması için bir engel teşkil edebileceği koşulları ortaya koyar.

3.3. İşe alma usulünün bir hâkimlik makamına atandıktan sonra, ama bu atamanın daimi hale gelmesinin teyit edilmesinden önce zorunlu olarak kısa tutulacak bir deneme süresi öngördüğü ya da işe almanın yenilenmesi mümkün olan sınırlı bir süre için yapıldığı durumlarda, daimi bir atama yapmama ya da atamayı yenilememe kararı sadece işbu Şartın 1.3 sayılı fıkrasında belirtilen bağımsız makam tarafından ya da bu makamın teklifi, tavsiyesi ya da rızası uyarınca ya da ondan alınacak görüşe uygun olarak alınır. İşbu Şartın 1.4 sayılı fıkrasında belirtilen hükümler, deneme süresine tabi bir kişi için de geçerlidir.

3.4. Bir mahkemede görevli bir hâkim, ilke olarak, terfi yoluyla bile olsa, özgürce rıza göstermeksizin başka bir yargı makamına atanamaz ya da başka bir yerde görevlendirilemez. Bu ilkenin istisnalarına, sadece, işbu Şartın 1.4 sayılı fıkrasında yer verilen hükümlerin uygulanmasına hâlel getirilmeyecek şekilde, atamanın bir disiplin cezası yoluyla öngörülmesi ya da yapılması, mahkeme sisteminde hukuka uygun bir değişikliğin yapılmış olması ve azami süresi mevzuatta kesin bir şekilde sınırlandırılmış olmak üzere komşu bir mahkemeye destek vermek üzere geçici bir atamanın söz konusu olması durumunda izin verilir.

4. KARIYER GELİŞİMİ

4.1. Kıdem esasına dayanmadığı hallerde terfi sistemi, münhasıran, hâkime verilen görevlerin yerine getirilmesinde gösterilen niteliklere ve

meziyetlere dayandırılır; bu, bir ya da birkaç hâkimin yürüttüğü nesnel değerlendirmeler ve ilgili hâkimle yapılan görüşmeler yoluyla yapılır. Bunu takiben terfi ile ilgili kararlar, işbu Şartın 1.3 sayılı fıkrasında belirtilen makam tarafından ya da onun teklifi ya da rızasıyla verilir. Terfi edilmesi teklif edilmeyen hâkimler bu makam nezdinde şikâyetle bulunma hakkına sahip olmalıdır.

4.2. Hâkimler, adli görevleri dışında, vatandaş olarak sahip oldukları hakların kullanılması anlamına gelen faaliyetler de dâhil olmak üzere, çeşitli faaliyetlerde bulunmakta özgürdürler. Bu özgürlük, söz konusu görev dışı faaliyetlerin, hâkime duyulan güvenle, hâkimin tarafsızlığı ya da bağımsızlığıyla ya da hâkimin önüne getirilen meselelerle gereken özeni göstererek ve makul bir süre içinde ilgilenmesi için gerekli olan ulaşılabilirliğiyle bağdaşmadığı durumlar dışında sınırlandırılmaz. Edebi ya da sanatsal faaliyetler dışında kazanç doğuran görev dışı faaliyetler, mevzuatta belirtilen koşullar çerçevesinde önceden izne tabi olmalıdır.

4.3. Hâkimler tarafsızlık ve bağımsızlıklarına duyulan güveni önemli ölçüde etkileyebilecek her türlü davranış, eylem ya da beyandan kaçınmalıdır.

4.4. Mevzuat, hâkimlere, işbu Şartın 2.3 sayılı fıkrasında belirtilen koşullar çerçevesinde Devletin masraflarını karşıladığı ve düzenlenmesini sağladığı eğitimlere düzenli erişim yoluyla, görevlerini yerine getirebilmeleri için gerekli olan teknik ve ayrıca sosyal ve kültürel bilgi birikimlerini koruma ve genişletme güvencesi sağlar.

5. SORUMLULUK

5.1. Bir hâkimin mevzuatta açıkça tanımlanan görevlerinden birini ihmal etmesi gerekçesiyle bir yaptırıma maruz bırakılması, ancak en az yarısı seçilmiş hâkimlerden oluşan bir mahkemenin ya da makamın, tarafların tam olarak dinlendiği ve yargılanan hâkimin savunma hakkının sağlandığı yargılamalar sonucunda oluşan kararı, teklifi, tavsiyesi ya da rızasıyla mümkün olabilir. Getirilebilecek yaptırımların ölçüğü mevzuatta

belirtilir ve bu yaptırımların getirilmesi orantılılık ilkesine tabidir. Bir idari makamın, bir mahkemenin ya da yaptırımı veren bir makamın kararına karşı daha yüksek bir adli makama temyiz başvurusunda bulunulabilir.

5.2. Bir hâkimin görevlerini yerine getirirken aldığı bir kararın ya da bulunduğu bir davranışın sonucunda haksız olarak gerçekleşen bir zararın tazmin edilmesi Devletin güvencesi altındadır. Mevzuat, adli görevlerin yerine getirilmesini düzenleyen kuralların ağır ve mazur görülemez biçimde ihlal edilmesi durumunda, Devlete, belli sınırlar içinde tazminatın hâkim tarafından karşılanması için yasal süreçlere başvurma imkânı tanıyabilir. Bu talebin yetkili mahkemeye sunulması, işbu Şartın 1.3 sayılı fıkrasında belirtilen makamdan önceden izin alınmasına bağlıdır.

5.3. Her birey herhangi bir davadaki adli hatalarla ilgili olarak belli usullere bağlı kalmaksızın bağımsız bir organa şikâyette bulunma imkânına sahip olmalıdır. Dikkatli ve ayrıntılı bir inceleme, işbu Şartın 5.1 sayılı fıkrasında öngörüldüğü şekilde, bir hâkimin ihmali tartışmasız bir şekilde ortaya çıkarırsa bu organın konuyu disiplin makamına sevk etme ya da en azından mevzuat uyarınca normal koşullarda böyle bir sevke yetkili olan makama bunu yapmasını tavsiye etme yetkisi vardır.

6. ÜCRETLER VE SOSYAL HAKLAR

6.1. Bir meslek olarak adli görevler yerine getiren hâkimler bu görevleri karşılığında bir ücret alma hakkına sahiptirler ve bu ücret onları, kararlarını ve daha genel olarak yetki dairelerindeki davranışlarını etkilemeye ve bu yolla bağımsızlıklarını ve tarafsızlıklarını zedelemeye yönelik baskılardan koruyacak bir seviyede olmalıdır.

6.2. Ücretlendirme hizmet süresine, hâkimlerden meslekleri olarak yerine getirmeleri istenen görevlerin niteliğine ve onlardan istenen görevlerin şeffaf koşullarda değerlendirilen önemine bağlı olarak değişiklik gösterebilir.

6.3. Mevzuat, mesleki sıfatları çerçevesinde hareket eden hâkimler için hastalık, doğum, sakatlık, yaşlılık ve ölümle bağlantılı sosyal risklere karşı güvence sağlar.

6.4. Mevzuat, özellikle belli bir süreyle adli görevlerini yerine getirdikten sonra yasal adli emeklilik yaşına ulaşan hâkimlere, hâkim olarak aldıkları son maaşın seviyesine mümkün olduğunca yakın bir seviyede emeklilik maaşı ödenmesini temin eder.

7. GÖREVİN SONA ERMESİ

7.1. İstifa etmesi, fiziksel olarak görev yapacak durumda olmadığına dair bir tıbbi rapor verilmesi, yaş sınırına ulaşması, sabit bir görev süresinin dolması ya da işbu Şartın 5.1 sayılı fıkrasında öngörülen bir usul çerçevesinde meslekten ihraç edilmesi durumunda bir hâkimin görevi kalıcı olarak sona erer.

7.2. Yaş sınırına ulaşmak ya da sabit görev sürenin dolması durumları dışında, işbu Şartın 7.1 sayılı fıkrasında öngörülen nedenlerden birinin gerçekleştiğinin 1.3 sayılı fıkrada belirtilen makam tarafından doğrulanması şarttır.

HÂKİMLERLE İLGİLİ MEVZUAT HAKKINDA AVRUPA ŞARTI ÜZERİNE AÇIKLAYICI MEMORANDUM

1. GENEL İLKELER

Avrupa Şartının hükümleri meslekten hâkimlerin yanı sıra meslek dışı hâkimler için de geçerlidir; çünkü tüm hâkimlerin işe alınmaları, uyuşmazlıkları, iş dışındaki davranışları ve görevlerinin sona ermesiyle ilgili belli teminatlardan yararlanmaları önemlidir.

Bununla birlikte, Şartta meslekten hâkimlere özel hükümler de yer almaktadır ve zaten kariyer gibi bazı kavramlar için bu durum zorunludur.

Şartın hükümleri; hukuki, cezai, idari ve diğer yargı yetkileri dâhil olmak üzere insanların iddialarını ortaya koymaya çağrıldıkları ya da anlaşmazlıkları üzerine karar verilmesi için başvurdukları her türlü yargı yetkisini temsil eden hâkimlerle ilgili mevzuat için geçerlidir.

1.1 Şart, ulaşılmak istenen hedefe, yani halktan her bir ferden haklarının korunmasıyla görevlendirilmiş olan mahkemelerden ve

hâkimlerden bekleme hakkına sahip oldukları ehliyet, bağımsızlık ve tarafsızlığın sağlanması hedefine dayalı olarak hâkimlerle ilgili mevzuatın içeriğini tanımlamaya çalışır. Bu yönüyle Şart kendi başına bir amaç değil, hakları mahkemeler ve hâkimler tarafından korunması gereken bireylerin bu korumanın etkinliği üzerine gerekli teminatlara sahip olmalarını güvence altına almak için bir araçtır.

Bireylerin haklarına ilişkin bu teminatlar, adli ehliyet, yani gerekli becerilere sahip olma, bağımsızlık ve tarafsızlıkla sağlanır. Hâkimlerle ilgili mevzuatta bunların güvence altına alınmasına çalışılması gerektiği için bunlar pozitif referanslardır; ama, aynı zamanda negatiftirler, çünkü mevzuat kamunun bu ehliyet, bağımsızlık ve tarafsızlığa güvenini olumsuz yönde etkileyebilecek herhangi bir öge içermemelidir.

Şartın hükümlerinin zorunlu olması, yani bu hükümleri yargıyı düzenleyen ulusal mevzuatlara dahil etmenin zorunlu kılınması, ya da bu hükümlerin tavsiye hükmünde olmaları ve eşdeğer güvenceleri sağlayabileceği düşünülen farklı hükümlerin uygulamaya konmasına izin verilmesi meselesi ortaya çıkmıştır.

İkinci yaklaşımın gerekçelerinden biri, bazı ulusal sistemlerde yargı için mevzuat korumasından neredeyse hiç bahsedilmemesine rağmen çok eskiye dayanan ve yerleşmiş uygulamalar yoluyla bu tür bir korumanın etkin bir şekilde güvence altına alınması ve Şartta bu ulusal sistemlerin eleştirilmek istenmemesidir.

Bununla birlikte, Avrupa Konseyine yeni üye olan ülkeler başta olmak üzere, hâkimlerin atanması, görevlendirilmesi, terfi edilmesi ve görevlerinin sona ermesi alanında siyasi makamların yetkilerini nasıl kullanacaklarını düzenlemeyen oldukça çok sayıda ülkede ehliyet, bağımsızlık ve tarafsızlık korumalarının etkin olmadığı da öne sürülmüştür.

Bu nedenle, Şartın hükümleri fiilen zorunlu kılınmasa da yukarıda belirtilen hedeflere ulaşmanın en uygun yolu olarak sunulmaktadır.

Hâkimlerin doğrudan halk tarafından seçildiği sistemlerde Şartın pek çok hükmünü uygulamak imkânsızdır. Tüm hükümleri bu tür seçimli sistemlerle uyumlu olacak bir Şart hazırlamak da mümkün değildi,

çünkü bu durumda metin en küçük ortak paydaya indirgenmiş olacaktır. Şartın seçimli sistemleri “geçersiz kılmak” gibi bir amacı da yoktur, çünkü bu sistemlerin mevcut olduğu ülkelerin vatandaşları bu seçimleri “demokrasinin gereği” olarak görüyor olabilirler. Hükümlerin yargı mensuplarının seçimle belirlendiği sistemler için mümkün olduğu ölçüde geçerli olacağı değerlendirilmesini yapabiliriz. Örneğin, fıkra 2.2 ve 2.3’te (ilk cümlede) yer alan hükümler hiç şüphesiz bu tür sistemler için geçerlidir ve onlara son derece uygun teminatlar içermektedir.

Şartın hükümleri farklı özelliklerdeki Avrupa Ülkelerinde güvencelerin seviyesini yükseltmeyi amaçlamaktadır. Bu tür bir yükseltmenin ne derece önemli olduğu, ülkede hâlihazırda ulaşılmış seviyeye bağlıdır. Ama Şartın hükümleri, hiçbir koşulda, bunun tersi bir amaçla, yani ulusal mevzuatların ilgili ülkede güvencelerin hâlihazırda ulaşılmış seviyesini azaltacak şekilde değiştirilmesi için bir temel teşkil edecek şekilde kullanılamaz.

1.2 Hâkimlerle ilgili olarak hâkimlerin ve mahkemelerin ehliyet, bağımsızlık ve tarafsızlığının teminatını belirleyen bir mevzuat teşkil eden temel ilkeler en yüksek seviyedeki normatif kurallarda, yani, bu tür temel bir metnin tesis edilmiş olduğu Avrupa Ülkelerinde, Anayasada yasalaştırılmalıdır. Mevzuatın içerdiği kurallar normal koşullarda yasa seviyesinde düzenlenir ve esnek anayasaların bulunduğu Ülkelerde en yüksek seviye zaten budur.

Temel ilkeleri ve kuralları yasalara ya da Anayasaya dâhil etme gerekliliği, kuralların ele alınması gereken meselelere uygun olmayan gelişigüzel bir usulle değiştirilmesine karşı koruma sağlar. Özellikle, temel ilkelerin Anayasaya dâhil edilmesi, bu ilkeleri ihlal etmeyi amaçlayan ya da böyle bir sonuç doğuran yasaların kabul edilmesini önleyecektir.

Şart, bu ilkelerin ülkelerin hukuk sistemlerine dâhil edilmesini şart koşarak bu sistemlerin Avrupa Ülkeleri için bağlayıcı olan uluslararası belgelerde ortaya konan koruyucu hükümlere karşı göstermeleri gereken saygıya engel olmamaktadır. Özellikle Şartın, giriş bölümünde belirtildiği gibi, bu hükümler arasında en önemlilerini ilham kaynağı olarak alması bunun doğruluğunu ortaya koymaktadır.

1.3 Şart, hâkimlerin seçilmesi, işe alınması, atanması, kariyerlerinin gelişimi ve görevlerinin sona ermesiyle ilgili kararlar için yürütme ve yasamadan bağımsız bir organın müdahalesini öngörür.

Bu hükmün lafzı, bir yürütme ya da yasama organına yönelik bir tavsiyeden, bağımsız bir organın fiili kararlarına kadar çok çeşitli durumları kapsamayı amaçlanarak yazılmıştır.

Bu noktada ulusal sistemler arasındaki belli farklılıkların göz önünde bulundurulması zorunlu olmuştur. Bazı ülkeler bağımsız bir organın atamalardan sorumlu olan siyasi bir organın yerini almasını kabul etmekte güçlük çekebilirler. Bununla birlikte, bu tür durumlarda en azından bağımsız bir organın tavsiyesini ya da görüşünü alma gerekliliğinin, resmi bir atama organının oluşturulması için fiili bir yükümlülük olmasa bile büyük bir teşvik sağlaması kaçınılmazdır. Şartın ruhuna bakıldığında, bağımsız organın tavsiyeleri ve görüşleri, bunlara uygulamada genel olarak uyulması için güvenceler oluşturmaz. Bu tür bir tavsiye ya da görüşe uymayan siyasi ya da idari makam en azından uymama gerekçelerini açıklamakla yükümlü olmalıdır.

Şartın bu hükmünün lafzı, bağımsız organın bir doğrudan görüş, resmi görüş, tavsiye, teklif ya da fiili karar yoluyla müdahalede bulunmasını da mümkün kılar.

Bu konuda bağımsız organın üyelerinin nasıl belirleneceği meselesi ortaya çıkmıştır. Şart, bu noktada organın üyelerinin en azından yarısının başka hâkimler tarafından seçilen hâkimler olmasını gerektirir ve bu gereklilik bağımsız organda hâkimlerin azınlıkta kalmalarına izin verilmediği ama çoğunluk olmalarının da zorunlu kılınmadığı anlamına gelir. Avrupa Devletlerinde felsefi anlayışların ve tartışmaların çeşitliliği düşünüldüğünde, hâkimlerin en az yüzde 50 olmasına atıfta bulunulması, farklı ulusal sistemlerde geçerli olan tüm diğer ilke değerlendirmelerine ters düşmeksizin oldukça yüksek bir teminat seviyesi sağlayabilecek bir önlem olarak görülmüştür.

Şartta, bu organın bağımsız olması gerekliliğinin üyelerinin yürütme ya da yasama erklerinin bir parçası olan siyasi bir makam tarafından

seçilmesini ya da atanmasını engellediği gerekçesiyle bağımsız organın üyesi olan hâkimlerin başka hâkimler tarafından seçilmesi gerektiği belirtilir.

Siyasi bir makama dayanan bir usulde hâkimlerin atanmasında ve rolünde parti siyasetine bağlı bir yanlılık olması riski vardır. Bu hükümle, tam olarak, bağımsız organa üye olan hâkimlerin kendilerini siyasi partilere ya da siyasi partiler tarafından ya da yoluyla atanmış ya da seçilmiş olan organlara beğendirmeye çalışmaktan kaçınmaları beklenmektedir.

Son olarak, Şartta, belli bir oylama sistemi için ısrarcı olunmaksızın, bu organa hâkim seçme yönteminin hâkimlerin en geniş şekilde temsil edilmesini güvence altına alması gerektiği belirtilir.

1.4 Şartta, mevzuat çerçevesinde öngörülen haklarının ya da daha genel olarak bağımsızlığının ya da hukuki sürecin bağımsızlığının herhangi bir şekilde tehdit altında olduğunu ya da ihlal edildiğini düşünen tüm hâkimlere bir “temyiz hakkı”, yani meseleyi yukarıda belirtilen bağımsız organa götürme imkânı tanınmaktadır.

Bu, hâkimlerin bağımsızlıklarının ihlaline karşı savunmasız bırakılmamaları anlamına gelir. Temyiz hakkı gerekli bir teminattır, çünkü yargıyı koruyacak ilkeler koymak, bu ilkelerin etkin şekilde uygulanmasını güvence altına alacak mekanizmalarla tutarlı bir şekilde desteklenmediği sürece temenniden öteye geçmez. Bağımsız organın hâkimin bireysel statüsüne ilişkin herhangi bir karar alınmadan önceki müdahalesi her zaman hâkimin bağımsızlığını etkileyen tüm muhtemel durumları kapsamayabilir ve hâkimlerin bu organa kendi inisiyatifleriyle başvurabilmelerini sağlamak hayati önemdedir.

Şart, bu şekilde başvuru organın hâkimin bağımsızlığını etkileyen durumu kendisinin düzeltme ya da yetkili makamın bu durumu düzeltmesini teklif etme yetkisine sahip olmasını gerektirir. Bu formülde ulusal sistemlerin çeşitliliği göz önünde bulundurulmaktadır ve bağımsız bir organın belli bir durumla ilgili doğrudan tavsiyesi bile söz konusu makamın şikâyetçi olunan durumu düzeltmesi için önemli bir teşvik oluşturmaktadır.

1.5 Şartta hâkimin işlevlerini yerine getirmekteki başlıca görevleri belirtilmektedir. “Ulaşılabilirlik” kavramıyla hem davalar için uygun kararları almak için gerekli zamana hem de bu tür önemli görevler için gerekli olduğu açık olan dikkat ve uyanıklığa atıfta bulunmaktadır, çünkü bireysel haklar hâkimin kararının koruması altındadır. Özellikle bireylerin genellikle yargı sistemi karşısında kendilerini tamamen savunmasız hissetmelerinden dolayı, hâkimlik gibi güçlü makamlar için bireylere saygı göstermek hayati önemdedir. Bu fıkrada hâkimlerin yargılama süreçlerinde öğrendikleri bilgilerin gizliliğini koruma yükümlülüklerine de değinilir. Fıkranın sonunda hâkimlerin davaların görülmesi işinin gerektirdiği yüksek ehliyet seviyesini korumaları gerektiği belirtilir. Bu, yüksek ehliyet ve yetenek seviyesinin bir hâkimin davaları incelemesi ve karara bağlaması için daimi bir gereklilik olması ve aynı zamanda hâkimin gerekiyorsa eğitime devam ederek bu yüksek seviyeyi koruması gerektiği anlamına gelir. Metnin daha sonraki bir bölümünde dikkat çekildiği gibi, hâkimlerin eğitim imkânlarına erişimi sağlanmalıdır.

1.6 Şartta Devletlerin hâkimlerin görevlerini gerektiği gibi yerine getirmeleri ve özellikle de davaları makul bir süre içinde sonuçlandırmaları için gerekli imkânlara sahip olmalarını sağlamak gibi bir görevleri olduğu açıkça belirtilmektedir.

Devletin sorumluluğuna giren bu yükümlülük açıkça belirtilmezse hâkimlerin sorumluluğuyla ilgili önerilerin gerekçelendirilmesi yetersiz kalacaktır.

1.7 Şartta hâkimlerin kurduğu ve tüm hâkimlerin özgürce üye olma hakkına sahip oldukları meslek örgütlerinin önemi kabul edilir ve hâkimlerin bu örgütlere üye olmalarına karşı her türlü yasal ayrımcılık menedilir. Ayrıca, bu tür örgütlerin özellikle hâkimlerin kendilerini etkileyen kararların alınmasına dâhil olan makamlara ve organlara karşı sahip oldukları yasal hakların savunulmasına katkıda bulunduğu dikkat çekilir. Dolayısıyla, hâkimlerin meslek örgütleri kurmaları ya da bu tür örgütlere üye olmaları yasaklanamaz.

Şartta hâkimlerin yasal haklarının savunulması konusundaki sorumluluk tamamen bu örgütlere verilmemekle birlikte, bu örgütlerin hâkimlerin kendilerini etkileyen kararların alınmasına dâhil olan makamlara ve organlara karşı bu tür bir savunma kazanmalarına katkısının tanınması ve buna saygı gösterilmesi gerektiği belirtilir. Bu durum, başka makamların yanı sıra, fıkra 1.3'te belirtilen bağımsız makam için de geçerlidir.

1.8 Şartta, mahkemelerin idaresiyle ilgili olarak alınan kararlara, mahkemelerin bütçe kaynaklarının belirlenmesine ve bu kararların ulusal ve yerel seviyede uygulamaya konmasına hâkimlerin, fıkra 1.3'te belirtilen makamın üyeleri başta olmak üzere, temsilcileri ve meslek örgütleri yoluyla katılmaları gerektiği belirtilir.

Bu hükümde, belli bir hukuki kısıtlama biçimi ya da derecesi savunulmaksızın, hâkimlerin genel adli bütçenin ve her bir mahkemeye ayrılan kaynakların belirlenmesine dahil edilmeleri gerektiği belirtilir ve bu da ulusal ve yerel seviyede istişare ya da temsil usulleri oluşturulması anlamına gelir. Bu durum, daha genel olarak adaletin ve mahkemelerin idaresi için de geçerlidir. Şartta hâkimlerin bu tür bir idareden sorumlu tutulmaları şart koşulmaz, ama onların idari kararların dışında tutulmamaları gerektiği ortaya konur.

Kendileriyle ilgili mevzuatta, ücretlendirilme esaslarında ya da emeklilik maaşları dahil olmak üzere, sosyal haklarında teklif edilen herhangi bir değişiklik ile ilgili olarak temsilcileri ya da meslek örgütleri tarafından hâkimlerle istişare edilmesi onların bu alanlardaki karar alma süreçlerinin dışında bırakılmamalarını sağlamalıdır. Bununla birlikte, Şart, Anayasa çerçevesinde bu tür konulardan sorumlu tutulan ulusal organlara verilen karar alma yetkilerinin gasp edilmesine de izin vermemektedir.

2. SEÇME, İŞE ALMA VE BAŞLANGIÇ EĞİTİMİ

2.1 Yargı mensubu adayları, bağımsız bir organ ya da kurul tarafından seçilmeli ve işe alınmalıdır. Şartta bu kurulun fıkra 1.3'te belirtilen bağımsız makam olması şart koşulmaz ve dolayısıyla, bağımsız olmaları şartıyla,

inceleme ya da seçme kurullarından yararlanılabilir. Uygulamada seçme usulü çoğu zaman fiili atama usulünden ayrıdır. Özel olarak seçme usulüne eşlik eden teminatları belirlemek önemlidir.

Seçme organının yaptığı seçim, verilecek görevlerin niteliği açısından önem taşıyan kriterlere dayandırılmalıdır.

Başlıca amaç adayın hâkimler tarafından görülen davaları bağımsız bir şekilde değerlendirebilme, yani bağımsız düşünme yeteneğini değerlendirmek olmalıdır. Adli görevleri yerine getirirken tarafsızlık gösterebilme yeteneği de temel önemdeki bir unsurdur. Yasayı uygulama yeteneği, hem hukuk bilgisiyle hem de bu bilgiyi uygulamaya sokma kapasitesiyle ilgilidir ve bu ikisinin birbirinden farklı olduğuna dikkat edilmelidir. Seçme organı adayın bir hâkim olarak davranışlarında insan onuruna saygıyı esas almasına da dikkat etmelidir; bu, güçlü konumlardaki kişiler ile genellikle büyük güçlükler yaşayan kişiler olan davacılar arasındaki karşılışmalarda hayati önem taşıyan bir unsurdur.

Son olarak, seçme, toplumsal cinsiyet, etnik ya da sosyal köken, felsefi ya da siyasi görüşler ya da dini inançlarla ilgili ayrımcı kriterlere dayandırılmamalıdır.

2.2 Bir adli makamın gerektirdiği görevleri yerine getirme kabiliyetini sağlamak için seçme ve işe alma kurullarında vasıflar ve deneyimlerle ilgili gereklilikler belirtilmelidir. Bu durum, örneğin, ancak belli bir süre hukuk ya da yargı deneyimine sahip olanların işe alınabileceği sistemler için geçerlidir.

2.3 Adli makamların hâkimlerin çoğu zaman insan onuruna saygı açısından güçlük arz eden karmaşık durumlara müdahale etmelerini gerektiren doğası, bu tür makamlara yatkınlığın “soyut” olarak doğrulanmasının yeterli olmaması sonucunu doğurur.

Dolayısıyla, adli görevleri yerine getirmeleri için seçilen adaylar uygun eğitimler yoluyla bu göreve hazırlanmalıdır ve bu eğitimler Devlet tarafından finanse edilmelidir.

Hâkimlerin bağımsız ve tarafsız kararlar almaya hazırlanmasında, hem eğitim programlarının içeriğinde hem de bunları uygulayan organların işleyişinde ehliyet, tarafsızlık ve gerekli açık fikirliliği güvence altına alan belli önlemler alınmalıdır. Şartta fıkra 1.3'te belirtilen makamın, yargı görevlerinin yerine getirilmesiyle bağlantılı olan açık fikirlilik, ehliyet ve tarafsızlık gerekliliklerinin ışığında eğitim programlarının ve bunları uygulamaya koyan kuruluşun uygunluğunu güvence altına alması şartının öngörülmesinin nedeni budur. Söz konusu makam bunu güvence altına alacak kaynaklara sahip olmalıdır. Bu çerçevede, mevzuatta ortaya konan kurallarda, bu organın programlara ve eğitim organlarının bunları uygulamasına ilişkin gereklilikleri gözetimi konusunda bir usul belirtilmelidir.

3. ATAMA VE AZLOLUNAMAMA

3.1 Ulusal sistemler fiili seçme usulü ile bir hâkimi atama ve belli bir mahkemede görevlendirme usulleri arasında bir ayrıma gidebilirler. Hâkimlerin atanması ya da görevlendirilmesi kararlarının işbu Şartın 1.3 sayılı fıkrasında belirtilen bağımsız makam tarafından ya da onun teklifi, tavsiyesi ya da rızası uyarınca ya da ondan alınacak görüşe uygun olarak alındığına dikkat edilmelidir.

3.2 Şartta uyumsuzluklar meselesi ele alınmaktadır. Adayların ya da akrabalarının geçmişteki faaliyetleri gerekçe gösterilerek adli atamaları engelleyeceği düşüncesiyle mutlak uyumsuzluk hipotezi reddedilir. Diğer taraftan, bir hâkim belli bir mahkemede görevlendirileceği zaman, yukarıda belirtilen koşulların onun tarafsızlığına ve bağımsızlığına ilişkin meşru ve nesnel şüphelere yol açıp açmadığının göz önünde bulundurulması gerektiği değerlendirilmelidir.

Örneğin, belli bir kentte avukatlık yapmış olan bir hukukçunun aradan belli bir süre geçmeden aynı kentteki bir mahkemede hâkim olarak görevlendirilmesi tamamen imkânsız olmalıdır. Bir hâkimin eşinin, babasının ya da annesinin sözcüleri belediye başkanı ya da milletvekili olarak görev yaptığı bir kentteki bir mahkemede görevlendirilmesini düşünmek de güçtür. Bu nedenle, ilgili mevzuatta hâkimler belli bir

mahkemede görevlendirildiğinde bağımsızlık ve tarafsızlıkları konusunda meşru ve nesnel şüpheler uyandırabilecek durumlar dikkate alınmalıdır.

3.3 Bazı ulusal sistemlerdeki işe alma usulünde daimi bir adli atama yapılmadan önce bir deneme süresi öngörülürken bazı sistemlerde hâkimler sabit süreli yenilenebilir sözleşmelerle işe alınır.

Bu tür durumlarda daimi bir atama yapmama ya da atamayı yenilememe kararı sadece işbu Şartın 1.3 sayılı fıkrasında belirtilen bağımsız makam tarafından ya da bu makamın teklifi ya da tavsiyesi uyarınca ya da ondan alınacak görüşe uygun olarak alınır. Deneme sürelerinin ya da yenileme gerekliliklerinin varlığının, kadrolu olmayı ya da sözleşmelerinin yenilenmesini uman hâkimlerin bağımsızlığının ve tarafsızlığının sağlanması açısından güçlükler, hatta tehlikeler arz ettiği açıktır. Dolayısıyla, teminatların sağlanması için bağımsız makamın müdahalesi gereklidir. Şartta, bir deneme süresine tabi olan bir kişinin hâkim olarak niteliği tartışmaya açık olduğunda söz konusu kişinin fıkra 1.4'te belirtilen bağımsız makama başvurma hakkının geçerli olduğu belirtilmektedir.

3.4 Şartta yer verilen hâkimlerin azlolunamazlığı kuralı bir hâkimin özgürce rızası alınmaksızın başka bir mahkemede görevlendirilememesi ya da görevlerinin değiştirilememesi anlamına gelir. Bununla birlikte, yer değiştirmenin bir disiplin cezası çerçevesinde yapıldığı, mahkeme sisteminin yasal bir yeniden organizasyonunun, örneğin bir mahkemenin kapatılmasının söz konusu olduğu ya da komşu bir mahkemeye yardım etmek için geçici bir yer değişikliğinin gerekli olduğu durumlarda istisnalara izin verilmelidir. Son durumda, ilgili mevzuatta geçici yer değişikliğinin süresi sınırlandırılmalıdır. Ne var ki, kendi rızası olmaksızın bir hâkimin görev yerinin değiştirilmesi son derece hassas bir konu olduğu için, fıkra 1.4'ün hükümleri çerçevesinde hâkimin bağımsız bir makama genel bir itiraz hakkının olduğu ve bu makamın yer değişikliğinin meşruiyetini sorgulayabileceği hatırlatılmıştır. Ayrıca, Şartın hükümlerinde açıkça belirtilmemiş olsa da, bu itiraz hakkı bir hâkimin aşırı iş yükü yüzünden uygulamada sorumluluklarını normal bir şekilde yürütememesi durumu için de bir çözüm yolu sunabilir.

4. KARIYER GELİŞİMİ

4.1 Bağımsızlık konusunda çok etkili bir koruma sağladığı düşünüldüğü için Şartın hiçbir şekilde dışlamadığı, ama ilgili ülkelerde işe almanın çok nitelikli bir şekilde yapılmasının mutlak bir güvence altında olduğu ön kabulüne dayanan bir usul olarak hâkimlerin tamamen hizmet sürelerinin uzunluğu esas alınarak terfi ettirildiği durumlar dışında, terfi alanında hâkimlerin bağımsızlık ve tarafsızlığının ihlal edilmemesini sağlamak önemlidir. Bu alanda, hâkimlerin terfilerinin meşru olmayan nedenlerle engellenmesi ve hâkimlerin hak etmedikleri halde terfi ettirilmeleri şeklinde iki potansiyel sorunun bulunduğu belirtilmelidir.

Şartta terfi, kriterlerinin münhasıran yargı görevlerinin yerine getirilmesinde bir ya da daha fazla hâkimin nesnel değerlendirmeleri ve değerlendirilen hâkimle yapılan görüşmeler yoluyla gözlemlenen nitelikler ve meziyetler olarak tanımlanmasının nedeni budur.

Daha sonra terfiyle ilgili kararlar, bu değerlendirmelere dayanılarak ve fıkra 1.3'te belirtilen bağımsız makamın teklifi ışığında ya da bu makamın tavsiyesi ya da rızasıyla ya da onun görüşüne uygun şekilde alınır. Terfi ettirilmesi bağımsız makamın incelemesine sunulan bir hâkimin söz konusu makam nezdinde kendi iddialarını sunma hakkına sahip olması gerektiği açıkça şart koşulmuştur.

Fıkra 4.1'in hükümlerinin hâkimlerin terfi ettirilmediği ve adli bir hiyerarşinin söz konusu olmadığı ve bu açıdan adli bağımsızlığın son derece iyi korunduğu sistemler için geçerli olmasının amaçlanmadığı açıktır.

4.2 Şartın bu fıkrası adli işlevlerin yanı sıra yürütülen faaliyetlerle ilgilidir. Fıkroda hâkimlerin adli görevleri dışında, vatandaş olarak sahip oldukları hakların kullanılması anlamına gelen faaliyetler de dahil olmak üzere, çeşitli faaliyetlerde bulunmakta özgür oldukları belirtilir. İlkeyi oluşturan bu özgürlük, hâkimlerin halkın tarafsızlık ve bağımsızlıklarına duyduğu güvenle ya da önlerine getirilen davaları gereken özeni göstererek ve makul bir süre içinde değerlendirmeleri için gereken ulaşılabilirlikleriyle bağdaşmayan görev dışı faaliyetlerle uğraştığı durumlar dışında sınırlandırılmaz. Şartta belli bir faaliyet türü belirtilmez.

Görev dışı faaliyetlerin yargı görevlerinin yerine getirildiği koşullar üzerindeki olumsuz etkileri pragmatik bir şekilde değerlendirilmelidir. Şartta hâkimlerin edebi ya da sanatsal faaliyetler dışında ücret karşılığında yürüttükleri faaliyetler için izin talep etmeleri şart koşulmaktadır.

4.3 Şartta bazen “adli sağduyu” olarak adlandırılan konu da ele alınmaktadır. Şartta bu konuyla ilgili olarak, hâkimlerin halkın tarafsızlık ve bağımsızlıklarına duyduğu güveni etkileyebilecek her türlü davranış, eylem ya da beyandan kaçınmaları gerektiği şeklinde, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 6. Maddesine ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin bu konudaki içtihadına dayandırılan bir görüş benimsenmiştir. Bu güvenin zedelenmesi riskine yapılan atıf, hâkimin sosyal ve medeni olarak dışlanmasıyla sonuçlanacak aşırı bir katılığın önüne geçer.

4.4 Şartta “hâkimlerin hizmet içi eğitim hakkı” ortaya konur; hâkimler masrafları kamu tarafından karşılanan ve teknik, sosyal ve kültürel becerilerini sürdürmelerini ve iyileştirmelerini sağlamayı amaçlayan eğitimlere düzenli olarak erişebilmelidir. Devlet, eğitimlerin içeriğinin ve bu eğitimleri uygulayan organların işleyişinin açık fikirlik, ehliyet ve tarafsızlık gereklilikleri açısından uygunluğunu güvence altına almak için, bu tür eğitim programlarının fıkra 2.3’te ortaya konan ve fıkra 1.3’te belirtilen bağımsız makamın rolüyle bağlantılı olan koşulları karşılayacak şekilde düzenlenmesini sağlamak zorundadır.

Eğitimle ilgili olarak fıkra 2.3 ve 4.4’te belirtilen bu güvencelerin tanımı çok esnektir ve bu esneklik bu güvencelerin Adalet Bakanlığı tarafından yönetilen eğitim kurumları, hâkimler yüksek kurulu tarafından yönetilen enstitüler, özel hukuk vakıfları vb. çeşitli ulusal eğitim sistemlerine uyarlanmasını mümkün kılar.

5. SORUMLULUK

5.1 Şartın bu fıkrası hâkimlerin disiplin sorumluluklarıyla ilgilidir. Fıkra, disiplin yaptırımlarının hukukiliği ilkesine yapılan bir atıfla başlar ve yaptırım getirmenin tek geçerli nedeninin Hâkimlerle İlgili Mevzuatta açıkça tanımlanan görevlerden birini yerine getirmemek olduğunu ve geçerli

yaptırımların ölçeğinin hâkimlerle ilgili mevzuatta belirtilmesi gerektiğini ortaya koyar. Şartta, ayrıca, disiplin duruşmalarıyla ilgili güvencelere yer verilir; buna göre, disiplin yaptırımları ancak üyelerinin en az yarısı seçilmiş hâkimlerden oluşan bir mahkeme ya da makamın teklifi, tavsiyesi ya da rızasına uygun olarak alınmış bir karara dayanılarak getirilebilir. Hâkime tam bir duruşma ve savunma hakkı tanınmalıdır. Sonuçta yaptırımın uygulanmasına karar verirse bu yaptırım orantılılık ilkesi gerektiği gibi göz önünde bulundurularak bir yaptırımlar ölçeği içinden seçilmelidir. Son olarak, Şartta, üyelerinin en az yarısı seçilmiş hâkimlerden oluşan bir yürütme makamı, mahkeme ya da organ tarafından alınan bir yaptırım uygulama kararını daha yüksek bir adli makam nezdinde temyize götürme hakkı tanınmaktadır.

Bu hükmün şu anda geçerli olan lafzı, Parlamento tarafından uygulanan bir yaptırım için böyle bir temyiz hakkının varlığını gerektirmemektedir.

5.2 Şartın bu fıkrası hâkimlerin medeni ve maddi sorumluluğuyla ilgilidir. Fıkarda bir hâkimin hâkimlik görevini yerine getirirken görevini kötüye kullanması ya da görevlerini yasalara aykırı bir şekilde uygulamasının sonucu olarak ortaya çıkan zarar için Devletin tazminat ödemesi ilkesi ortaya konmaktadır. Bu, Devletin tüm davalarda uğranan zararlar için mağdurlara ödenecek tazminatın kefil olması anlamına gelir.

Şart, böyle bir Devlet garantisinin bir hâkimin görevini kötüye kullanması ya da görevlerini yasalara aykırı bir şekilde uygulamasının sonucu olarak ortaya çıkan zarar için geçerli olduğunu belirtmekle zorunlu bir şekilde davranışın ya da görevlerin uygulanışının kötü ya da yasalara aykırı niteliğine atıfta bulunmuş olmamakta, bunun yerine “kötü” ya da “yasalara aykırı” niteliğin sonucu olarak ortaya çıkan zararı vurgulamaktadır. Bu durum, hâkimin hata yapmasından değil, onun görevi kötüye kullanmasından ya da görevlerini yasalara aykırı şekilde uygulamasından kaynaklanan zararın anormal, özel ve ciddi niteliğiyle tam olarak uyumludur. Bu kural, bir hukuki sorumluluk sisteminin hâkimlerin adli bağımsızlığını etkilememesi gerektiği yönündeki endişeler açısından önemlidir.

Şartta, Devletin garanti vermesi gereken zarar, yargı görevlerinin yerine getirilmesini düzenleyen kuralların ağır ve mazur görülemez bir ihlalinin sonucu olduğunda, mevzuatın Devlete tazminatın mevzuatta belirtilen belli bir miktarını ilgili hâkimin iade etmesini sağlamak üzere yasal işlemler başlatma imkânı tanınması da öngörülür. Ağır ve mazur görülemez ihmal gerekliliği ve tazminatın iadesini sağlamaya yönelik işlemlerin yasal niteliği usulün kötüye kullanılmaması için önemli güvenceler teşkil etmelidir. Yetkili mahkemeye bu konuda başvuruda bulunulmadan önce fıkra 1.3'te belirtilen makamın önceden izin vermesi gerekliliği yoluyla ek bir güvence sağlanmaktadır.

5.3 Şartın bu fıkrasında halktan bireylerin adli hatalarla ilgili şikâyetlerini nasıl yapacakları sorunu ele alınmaktadır.

Devletler şikâyet usullerini değişen derecelerde düzenlemişlerdir ve tüm usullerin çok iyi bir şekilde düzenlenmiş olduğu söylenemez.

Bu nedenle Şartta bireylere belli usullere bağlı kalmaksızın belli bir davada adli hata yapıldığı yönünde bağımsız bir organa şikâyette bulunma imkânı sağlanmaktadır. Bu tür bir organın tam ve dikkatli değerlendirmesi bir hâkimin açık (*prima facie*; ilk bakışta görünen, aksi kanıtlanmadıkça doğru sayılan) bir disiplin ihlalinin ortaya çıkarırsa ilgili organın konuyu hâkimler üzerinde yargı yetkisine sahip disiplin makamına sevk etme ya da en azından ulusal mevzuatın kuralları uyarınca böyle bir sevke yetkili olan organa sevk etme yetkisi olacaktır. Ne bu organ ne de makam şikâyetin yapıldığı organla aynı görüşü benimsemek zorundadır. Sonuçta, yargılanacak kişilerin gerçekten yargı sistemi üzerinde bir baskı yaratma isteğiyle şikâyet usulünü yanlış bir yöne sürüklemeleri risklerine karşı gerçek güvenceler vardır.

İlgili bağımsız organ mutlaka özel olarak hâkimlerin ihlalde bulunup bulunmadıklarını tespit edecek şekilde tasarlanmak zorunda değildir. Adli hatalar hâkimlerin tekelindeki bir konu değildir. Dolayısıyla, aynı bağımsız organın benzer şekilde, yeterli gerekçe olduğu kanısına vardığında belirli konuları avukatlar, mahkeme görevlileri, mübaşirler vb. üzerinde yargı yetkisine sahip olan disiplin makamına ya da bu

kişiler hakkında yasal işlem başlatmaktan sorumlu organa sevk etmesi değerlendirilebilecek bir seçenektir.

Bununla birlikte, Şart hâkimlerle ilgili mevzuat hakkında olduğu için, burada sadece hâkimlerle ilgili sevk meselesi ayrıntılı olarak ele alınmaktadır.

6. ÜCRETLER VE SOSYAL HAKLAR

Bu başlık altındaki hükümler sadece meslekten hâkimlerle ilgilidir.

6.1 Şartta hâkimlerin mesleki yargı görevlerini yerine getirmeleri karşılığında hak kazanacakları ücretin seviyesinin, kararlarını ve genel olarak adli davranışlarını etkilemeye yönelik olarak yapılan ve bağımsızlık ve tarafsızlıklarına zarar verebilecek baskılardan onları koruyacak şekilde belirlenmesi gerektiği belirtilmektedir.

Hâkimlere ödenecek ücretin, yasama ya da yürütmede üst düzey makamlarda bulunan kişilere ödenen ücret esas alınarak belirlenmesi yerine onları baskılardan koruyacak seviyede olması gerektiğini belirtmek tercih edilebilecek bir seçenek olarak görülmüştür, çünkü farklı ulusal sistemlerde bu tür makamlarda bulunanlar kıyaslamalı olarak ele alınmamaktadır.

6.2 Bir hâkimin başka bir hâkime kıyasla ücretlendirme seviyesi, hizmet süresine, görevlendirmelerinin niteliğine ve onlardan yerine getirmeleri istenen görevlerin, örneğin hafta sonu görevlerinin önemine bağlı farklılıklara tabi olabilir. Bununla birlikte, daha yüksek ücreti haklı gösteren bu tür görevler şeffaf kriterler esas alınarak değerlendirilmek zorundadır, böylece işle ya da gereken ulaşılabilirlikle ilgili değerlendirmelerden bağımsız olan muamele farklılıklarından kaçınılması mümkün olacaktır.

6.3 Şartta hâkimlerin sosyal güvenlikten yararlanmaları, yani onlara hastalık, doğum, sakatlık, yaşlılık ve ölüm gibi herkes için geçerli sosyal risklere karşı koruma sağlanması öngörülmüştür.

6.4 Bu bağlamda Şartta, hâkim olarak gerekli süreyi doldurduktan sonra adli emeklilik yaşına ulaşan hâkimlerin, hâkim olarak aldıkları son maaşın seviyesine mümkün olduğunca yakın bir seviyede bir emeklilik maaşı ödemesinden yararlanmaları gerektiği belirtilir.

7. GÖREVİN SONA ERMESİ

7.1 Hâkimlerin görevlerinin hangi koşullarda sona ereceği konusunda dikkatli olunması şarttır. Görevin sona ermesinin nedenlerinin eksiksiz bir listesinin hazırlanması önemlidir. Bu nedenler, hâkimin istifa etmesi, fiziksel olarak adli görevine devam edemeyecek durumda olduğuna dair bir tıbbi rapor verilmesi, yaş sınırına ulaşması, sabit görev süresinin dolması ya da bir disiplin cezası yoluyla meslekten ihraç edilmesidir.

7.2 Doğruluğunun tespit edilmesi zor olmayan nedenler –yani, yaş sınırına ulaşma ya da sabit görev süresinin dolması– dışında görevin sona ermesine gerekçe oluşturan olayların gerçekleşmesi durumunda, bu olaylar fıkra 1.3'te belirtilen makam tarafından doğrulanmak zorundadır. Görevin sona ermesi doğrudan bu makam tarafından ya da bu makamın teklifi, tavsiyesi ya da rızasıyla karar verilen bir meslekten ihracın sonucu olduğunda bu koşul kolaylıkla yerine getirilir.

BANGALOR YARGI ETİĞİ İLKELERİ

Yargıda Doğruluğun Güçlendirilmesine Yönelik Yargı Grubu tarafından kabul edilen 2001 Bangalor Yargı Etiği Taslak Belgesi'nin 25-26 Kasım 2002 tarihlerinde Lahey Barış Sarayı'nda düzenlenen Yüksek Mahkeme Başkanları Yuvarlak Masa Toplantısında revize edilmiş hâlidir.

ÖNSÖZ

İnsan Hakları Evrensel Beyanname'si'nin herkesin, hak ve yükümlülüklerin belirlenmesinde ve herhangi bir suç isnadının karara bağlanmasında bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından tam bir eşitlikle, âdil ve alenî olarak yargılanma hakkına sahip olduğunu temel bir ilke olarak tanıdığı,

Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin, herkesin mahkemeler önünde eşit olmasını ve bir davada herhangi bir suç isnadının karara bağlanmasında veya hak ve yükümlülüklerin belirlenmesinde herkesin kanunla kurulmuş, yetkili, bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından âdil ve alenî olarak, sebepsiz gecikme olmaksızın yargılanma hakkına sahip olmasını teminat altına aldığı,

Aşağıdaki temel ilkelerin ve hakların, bölgesel insan hakları belgelerinde, ulusal anayasalarda, yasalarda ve içtihat hukukunda ve yargı teamül ve geleneklerinde de kabul görmüş veya yansıtılmış olduğu,

Yetkili, bağımsız ve tarafsız yargının insan haklarının korunması açısından sahip olduğu önemin; diğer tüm hakların icra edilebilmesinin nihai olarak adaletin doğru idaresine bağlı olması keyfiyetince de vurgulandığı,

Aynı şekilde yetkili, bağımsız ve tarafsız bir yargının, mahkemelerin anayasa ve hukukun üstünlüğünü koruma rollerini yerine getirmeleri bakımından da elzem olduğu,

Modern ve demokratik bir toplumda halkın yargı sistemine güveninin ve yargının ahlaki otoritesinin ve doğruluğunun son derece önemli olduğu,

Hâkimlerin, bireysel ve toplu olarak, hâkimlik makamına kamusal bir sorumluluk olarak saygı ve hürmet duymalarının ve yargı sistemine olan güveni arttırmaya ve idame ettirmeye çalışmalarının oldukça önemli olduğu,

Yargı etiğinde yüksek standartların teşvik ve muhafaza edilmesine yönelik temel sorumluluğun her bir ülkedeki yargı organına ait olduğu,

Birleşmiş Milletler Yargı Bağımsızlığı Temel İlkeleri'nin yargının bağımsızlığını güvence altına almak ve ilerletmek üzere tasarlandığı ve öncelikle devletlere yönelik olduğu

DİKKATE ALINARAK

Hâkimlere yönelik etik davranış standartlarını oluşturmak amacıyla AŞAĞIDAKİ İLKELER belirlenmiştir. Bu ilkeler, hâkimlere rehberlik sunmak ve yargıya yargı etiğini düzenlemeye yönelik bir çerçeve temin etmek üzere tasarlanmıştır. Bu ilkelerin amacı ayrıca yasama ve yürütme mensupları ile avukatların ve kamuoyunun yargıyı daha iyi anlamalarına ve ona destek olmalarına yardımcı olmaktır. Bu ilkeler, hâkimlerin, yargı standartlarını idame ettirmek üzere oluşturulmuş olan ve kendileri de bağımsız ve tarafsız olan uygun kurumlar karşısında meslekî davranışlarından dolayı sorumlu olduklarını varsayar ve hâkimler üzerinde bağlayıcı olan mevcut hukuk ve davranış kurallarını değiştirmeyi değil onları tamamlamayı amaçlar.

1. Değer:

BAĞIMSIZLIK

İlke:

Yargı bağımsızlığı, hukukun üstünlüğünün ön koşulu ve adil yargılanmanın temel garantisidir. Bu nedenle hâkim, hem bireysel hem de kurumsal yönleriyle yargı bağımsızlığını korumalı ve bu konuda örnek teşkil etmelidir.

Uygulama:

1.1 Hâkim; herhangi bir yerden herhangi bir sebeple doğrudan ya da dolaylı olarak gelebilecek her türlü dış etki, rüşvet, baskı, tehdit ve müdahaleden uzak şekilde, olaylara ilişkin kendi değerlendirmesine dayanarak ve hukuka dair kendi vicdani anlayışı ile uygun biçimde yargı işlevini bağımsız olarak yerine getirmelidir.

1.2 Hâkim, genel anlamda toplumdan, özelde ise karara bağlamak durumunda olduğu ihtilafın taraflarından bağımsız olmalıdır.

1.3 Hâkim, yasama ve yürütme organlarıyla uygunsuz bağlantılardan ve bu organların etkisinden bağımsız olmalı ve ayrıca makul bir şekilde gözlemlendiğinde de bunlardan bağımsız görünmelidir.

1.4 Hâkim, yargısal görevlerini yerine getirirken bağımsız şekilde karar vermekle yükümlü olduğu hususlarda meslektaşlarından bağımsız olmalıdır.

1.5 Hâkim, yargının kurumsal ve eylemsel bağımsızlığını sürdürmek ve artırmak için yargısal görevlerinin ifasına yönelik koruma tedbirlerini teşvik etmeli ve korumalıdır.

1.6 Hâkim, yargı bağımsızlığını sürdürmede esas olan yargıya yönelik kamusal güveni güçlendirmek amacıyla yargı etiği ile ilgili yüksek standartlar sergilemeli ve bunları ilerletmelidir.

2. Değer:

TARAFSIZLIK

İlke:

Tarafsızlık, yargı görevinin doğru bir şekilde yerine getirilmesine esas teşkil eder. Bu ilke sadece kararlar için değil, kararların oluşturulduğu süreç açısından da geçerlidir.

Uygulama:

2.1 Hâkim, yargı görevlerini tarafsız, önyargısız ve iltimassız olarak yerine getirmelidir.

2.2 Hâkim, mahkeme içerisinde ve dışında, halkın, hukukçuların ve dava taraflarının yargı ve hâkim tarafsızlığına duyduğu güveni koruyacak ve artıracak davranışlar içerisinde olmalıdır.

2.3 Hâkim, makul olduğu ölçüde, duruşma ve karar aşamalarında davadan reddini gerektirecek durumları en aza indirecek şekilde hareket etmelidir.

2.4 Hâkim, önündeki veya önüne gelme ihtimali olan bir dava hakkında, bilerek ve isteyerek, davanın sonucunu etkilemesi veya

sürecin aşikâr adillik vasfını zayıflatması beklenebilecek hiçbir yorumda bulunmamalıdır. Ayrıca hâkim, kamuya açık olsun veya olmasın, herhangi bir şahıs ya da mesele konusunda adil yargılamayı etkileyebilecek herhangi bir yorum da yapmamalıdır.

2.5 Hâkim, tarafsız olarak karar veremeyeceği veya makul bir gözlemcide tarafsız olarak karar veremeyeceği izlenimi doğurabileceği durumlarda yargılamanın herhangi bir aşamasına katılmaktan kaçınmalıdır. Bu tür davalar aşağıdaki durumlarda söz konusu olup bu üç bentle sınırlı değildir:

2.5.1 Hâkimin, davanın taraflarından biriyle ilgili gerçek bir önyargı veya tarafgirlik içerisinde olması veya davaya ilişkin delil kabilinden tartışılan olaylarla ilgili kişisel bir bilgiye sahip olması;

2.5.2 Hâkimin ihtilafı konusunda daha önceden avukatlık yapmış olması veya esas tanıklardan biri olarak yer almış olması;

2.5.3 Hâkimin ya da hâkimin ailesinden birisinin ihtilâf konusu dava sonuçlarıyla ilgili ekonomik bir çıkarının olması.

Davaya bakmaya devam edecek başka bir hâkimin belirlenememesi halinde veya herhangi bir eylemde bulunulmamasının, durumun aciliyeti nedeniyle ciddi şekilde adaletsizliğe yol açacağı durumlarda hâkime görevden el çektirmek gerekmez.

3. Değer:

DOĞRULUK

İlke:

Doğruluk, yargı görevinin düzgün bir şekilde yerine getirilmesinde esastır.

Uygulama:

3.1 Hâkim, davranışlarının makul bir kişinin gözündeki tasvip edilmiş nitelikte olmasını sağlamalıdır.

3.2 Hâkimin hâl ve davranış tarzı, insanların yargının doğruluğuna ilişkin inancını kuvvetlendirici nitelikte olmalıdır. Adalet sağlanmakla kalmamalı, sağlandığı görüntüsü de yansıtılmalıdır.

4. Değer:

DÜRÜSTLÜK

İlke:

Dürüstlük ve dürüstlük görüntüsü, bir hâkimin tüm faaliyetlerinin icrasında esas teşkil eden bir unsurdur.

Uygulama:

4.1 Hâkim, tüm faaliyetlerinde uygunsuz davranışlardan ve uygunsuzluk görüntüsü oluşturmaktan kaçınmalıdır.

4.2 Sürekli kamu gözetiminin öznesi durumunda olan hâkim, sıradan bir vatandaşın ağır olarak nitelendirebileceği kişisel sınırlamaları kabul etmek durumundadır ve bunu özgürce ve kendi iradesiyle yapmalıdır. Hâkim, özellikle yargı vazifesinin onuruyla uyumlu bir tarzda davranmalıdır.

4.3 Hâkim, kendi mahkemesinde hukuk mesleğini icra eden kişilerle olan kişisel ilişkilerinde, makul şekilde değerlendirildiğinde taraflılık veya iltimas görüntüsü veya şüphesi doğurması muhtemel olan durumlardan kaçınmalıdır.

4.4 Hâkim, kendi ailesinden birinin taraf olduğu veya herhangi bir şekilde bağlantılı olduğu bir davanın karara bağlanma sürecine dâhil olmamalıdır.

4.5 Hâkim, kendi ikametgâhının, hukuk mesleğini icra eden birisi tarafından müvekkillerini veya meslektaşlarını kabul yeri olarak kullanılmasına izin vermemelidir.

4.6 Hâkim, diğer vatandaşlar gibi ifade, inanç, dernek kurma ve toplanma özgürlüğüne sahiptir; ancak bu hakların kullanılmasında yargı

mesleğinin onurunu, yargının bağımsızlığını ve tarafsızlığını koruyacak şekilde davranmalıdır.

4.7 Hâkim, kişisel olarak ve emaneten taşıdığı mali menfaatlerinin farkında olmalı ve aile üyelerinin mali menfaatlerinin de farkında olmaya yönelik makul bir çaba sarf etmelidir.

4.8 Hâkim; ailesinin, sosyal ilişkilerinin veya diğer ilişkilerinin, hâkim olarak meslekî davranışlarını veya kararlarını uygunsuz bir şekilde etkilemesine izin vermemelidir.

4.9 Hâkim, hâkimlik mesleğinin itibarını; kendisine, aile üyelerinden birisine veya herhangi bir kimseye özel çıkar sağlayacak şekilde kullanmamalı ve kullandırtmamalıdır. Ayrıca hâkim, yargı görevinin yerine getirilmesinde herhangi bir kimsenin kendisini uygunsuz bir şekilde etkileyebileceği izlenimine yol açmamalı ve başkalarının böyle bir izlenime yol açmasına müsaade etmemelidir.

4.10 Hâkim, hâkimlik sıfatıyla elde ettiği gizli bilgileri, yargısal görevleriyle ilgili olmayan diğer amaçlar için kullanmamalı ve ifşa etmemelidir.

4.11 Yargısal görevlerini doğru bir şekilde icra etmek kaydıyla hâkim;

4.11.1 Hukuk, hukuk sistemi, adaletin idaresi veya bunlarla ilintili diğer konularda yazı yazabilir, konferans verebilir, ders verebilir ve diğer etkinliklere katılabilir;

4.11.2 Hukuk, hukuk sistemi, adaletin idaresi veya bunlarla ilintili diğer konularla ilgili resmi bir organ önündeki kamuya açık bir duruşmaya katılabilir;

4.11.3 Eğer üyeliği, hâkimin algılanan bağımsızlığına ve siyasi yansızlığına halel getirmeyecekse resmi bir organın veya başka bir hükümet komisyonunun, komitesinin veya danışma kurulunun üyesi olarak hizmet verebilir;

4.11.4 Hâkimlik makamının onurunu zedelememesi ve yargısal görevlerin yerine getirilmesine engel olmaması koşuluyla diğer etkinliklere katılabilir.

4.12 Hâkim, hâkimlik makamında görevli iken avukatlık yapamaz.

4.13 Hâkim, hâkimlerle ilgili derneklere katılabilir, bu tür bir dernek kurabilir ve hâkimlerin çıkarlarını temsil eden diğer örgütlere katılabilir.

4.14 Hâkim ve hâkimin aile üyeleri; hâkimin yargısal görevlerinin yerine getirilmesiyle ilişkili olarak yapılmış, yapılacak veya yapılmamış bir şey ile ilgili herhangi bir hediye, bağış, borç ya da iltimas talebinde bulunmamalı ve bunları kabul etmemelidir.

4.15 Hâkim; mahkeme personelinin veya kendi nüfuzu, idaresi veya yetkisi altında bulunan diğer kişilerin, hâkimin görev ve işlevleriyle ilişkili olarak yapılmış, yapılacak veya yapılmamış bir şey ile ilgili herhangi bir hediye, bağış, borç ya da iltimas talebinde bulunmasına veya bunları kabul etmesine bilerek müsaade etmemelidir.

4.16 Kamunun bilgilendirilmesi konusundaki kanunlar ve yasal gerekler gözetilmek suretiyle hâkim; makul şekilde değerlendirildiğinde yargısal görevlerinin ifasında hâkimi etkilemek amacıyla verildiği izlenimi yaratmayacak olması veya taraflılık görüntüsüne yol açmayacak olması kaydıyla, sunuluş vesilesine uygun olarak sembolik bir hediye, ödül veya avantajı kabul edebilir.

5. Değer:

EŞİTLİK

İlke:

Mahkemeler önünde herkese eşit muamele gösterilmesi, hâkimlik görevinin gereğince yerin getirilmesi için elzem bir unsurdur.

Uygulama:

5.1 Hâkim; ırk, renk, cinsiyet, din, ulusal köken, sosyal sınıf, engellilik, yaş, evlilik durumu, cinsel yönelim, sosyal ve ekonomik statü ve benzeri diğer hususlar (“davaya mesnet olmayan sebepler”) dâhil olmak üzere, ancak bunlarla sınırlı kalmamak kaydıyla, çeşitli unsurlara dayanan farklılıkların ve toplumdaki çeşitliliğin bilincinde olmalı ve bunları anlamalıdır.

5.2 Hâkim, yargı görevlerini yerine getirirken davaya mesnet olmayan sebeplere dayanarak herhangi bir kişi ya da gruba karşı sözle veya davranışlarıyla yanlılık veya önyargı sergilememelidir.

5.3 Hâkim, yargısal görevlerini; davaya mesnet olmayan ve görevlerin düzgün bir şekilde icra edilmesinde ehemmiyetsiz olan sebeplerle ayrımcılık yapmaksızın davanın tarafları, tanıklar, avukatlar, mahkeme personeli ve yargı görevini icra eden meslektaşları dâhil herkes için gerekli ilgiyi göstererek yerine getirmelidir.

5.4 Hâkim, mahkeme personelinin veya kendi nüfuzu, idaresi veya denetimi altında bulunan diğer kişilerin, kendi önüne gelmiş bir konuda, davaya mesnet olmayan sebeplere dayanarak bireyler arasında ayrımcılık yapmalarına izin vermemelidir.

5.5 Hâkim, mahkeme huzurundaki yargılamalarda avukatlardan, yargılama konusuyla hukuki açıdan ilişkili olan ve meşru savunmanın konusu olabilecek olan hususlar hariç olmak kaydıyla, davaya mesnet olmayan sebeplere dayanarak herhangi bir kişi ya da gruba karşı sözleriyle veya davranışlarıyla yanlılık veya önyargı sergilemekten kaçınmalarını talep etmelidir.

6. Değer:

EHLİYET VE LİYAKAT

İlke:

Ehliyet ve liyakat, yargı görevinin gereğince yerine getirilmesinin ön koşullarıdır.

Uygulama:

6.1 Bir hâkimin yargısal görevleri, diğer tüm faaliyetlerden önce gelir.

6.2 Hâkim, meslekî faaliyetini yargısal görevlere adanmalıdır; bu görevler, sadece mahkemedeki yargısal işlev ve sorumlulukların yerine getirilmesini ve karar vermeyi değil, aynı zamanda yargı makamı ve mahkemenin işleriyle ilgili diğer görevleri de içerir.

6.3 Hâkim, yargının denetimi altında hâkimlere sunulması gereken eğitimlerden ve diğer fırsatlardan yararlanarak yargısal görevlerin düzgün bir şekilde icrası için gerekli olan meslekî bilgisini, becerisini ve bireysel niteliklerini korumak ve artırmak için gerekli adımları atmalıdır.

6.4 Hâkim, uluslararası sözleşmeler ve insan hakları normlarını oluşturan diğer belgeler dâhil olmak üzere uluslararası hukuktaki ilgili gelişmeleri takip etmelidir.

6.5 Hâkim, mahkeme kararlarının verilmesi de dâhil tüm yargısal görevlerini etkin ve adil bir şekilde ve makul bir süre içerisinde yerine getirmelidir.

6.6 Hâkim, mahkemedeki tüm yargılama aşamalarında düzeni ve davranış uygunluğunu sağlamalı; davanın tarafları, jüri üyeleri, tanıklar, avukatlar ve hâkimin resmi sıfatıyla muhatap olduğu diğer kişilerle ilişkilerinde sabırlı, vakur ve nazik olmalıdır. Hâkim, aynı davranış tarzını tarafların yasal temsilcilerinden, mahkeme personelinden ve kendi nüfuzu, idaresi ve denetimi altında bulunan diğer kişilerden de talep etmelidir.

6.7 Hâkim, yargısal görevlerini layıkıyla yerine getirmesine uygun düşmeyen davranışlar içerisinde bulunmamalıdır.

UYGULAMA

Yargı vazifesinin doğası gereği, hâlihazırda hukuk sistemlerinde bu ilkeleri uygulamaya yönelik mekanizmaları bulunmayan ulusal yargı teşkilatları, bu mekanizmaları temin etmek için etkili tedbirler almalıdır.

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER YARGI BAĞIMSIZLIĞI TEMEL İLKELERİ

*26 Ağustos - 6 Eylül 1985 tarihleri arasında Milano'da yapılan Suçun
Önlenmesi ve Suçlulara Yönelik Muamele Hakkında Yedinci BM Kongresinde kabul
edilmiş, 29 Kasım 1985 tarih ve 40/32 sayılı ve 13 Aralık 1985 tarih ve 40/146 sayılı
kararlarla BM Genel Kurulu tarafından tasdik edilmiştir.*

Birleşmiş Milletler Antlaşması kapsamında dünya halklarının, diğer hususların yanı sıra, hiçbir ayrımcılık olmaksızın insan haklarına ve temel özgürlüklere saygıyı teşvik etme ve destekleme konusunda uluslararası işbirliği sağlamak üzere adaletin idame ettirilebileceği koşulları oluşturma yönünde kararlılıklarını beyan etmiş olduğu,

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin özellikle hukuk önünde eşitlik, masumiyet karinesi ve kanunla kurulmuş yetkili, bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından adil ve aleni şekilde yargılanma hakkı ilkelerini ortaya koyduğu,

Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi ve Uluslararası Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi'nin bu hakların kullanımını garanti ettiği ve Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin ayrıca haksız gecikme olmaksızın yargılanma hakkını da garanti ettiği,

Bu ilkelerin ardında yatan vizyon ile fiilî durum arasında genel anlamda hâlâ bir boşluk olduğu,

Her ülkede adaletin organizasyonunun ve idaresinin bu ilkelerden esinlenmesi ve bunları tamamıyla gerçekliğe dönüştürmek yönünde çaba sarf edilmesi gerektiği,

Yargı görevinin icrasına ilişkin kuralların, hâkimlerin bu ilkelere uygun hareket etmesini sağlamayı amaçlaması gerektiği,

Hâkimlerin; vatandaşların yaşamı, özgürlükleri, hakları, görevleri ve mülkiyeti üzerinde nihai karar vermekle sorumlu olduğu,

Suçun Önlenmesi ve Suçlulara Yönelik Muamele Hakkında Altıncı Birleşmiş Milletler Kongresinin 16 sayılı kararı ile Suçun Önlenmesi ve Kontrolü Komitesini, hâkimlerin bağımsızlığına ve hâkim ve savcılarının seçimi, mesleki eğitimi ve statüsüne ilişkin rehber ilkelerin oluşturulmasını öncelikleri arasına koymaya davet ettiği,

Bu nedenle öncelikle adalet sistemi bakımından hâkimlerin rolüne ve göreve seçilmelerinin, eğitimlerinin ve davranışlarının önemine dikkat edilmesinin uygun olduğu dikkate alınarak,

Yargının bağımsızlığını temin ve teşvik etme görevlerinde Üye Devletleri desteklemek üzere oluşturulmuş olan aşağıdaki temel ilkeler, ulusal mevzuatları ve uygulamaları kapsamında Hükümetlerce dikkate alınmalı ve sayılmalı ve hâkimlerin, avukatların, yürütme ve yasama mensuplarının ve halkın genelinin dikkatine sunulmalıdır. Bu ilkeler, esasen meslekten olan hâkimler düşünülerek oluşturulmuştur; ancak ilgili durumlarda meslekten olmayan hâkimler için de eşit düzeyde geçerlidir.

Yargı Bağımsızlığı

1. Yargı bağımsızlığı devlet tarafından güvence altına alınır ve anayasada veya iç hukukta yargı bağımsızlığına yer verilir. Yargı bağımsızlığına saygı göstermek ve gözetmek bütün hükümet kurumlarının ve diğer kurumların görevidir.

2. Yargı organı, önündeki sorunlar hakkında herhangi bir tarafın herhangi bir nedenle doğrudan veya dolaylı kısıtlama, etki, teşvik, baskı, tehdit ve müdahalesine maruz kalmaksızın maddi olaylara ve hukuka dayanarak tarafsız bir biçimde karar verir.

3. Yargı organı yargısal niteliğe sahip her konuda yargılama yetkisine ve karar vermesi istenen bir sorunun kendisinin hukuken tanımlanan yetkisine girip girmediği hakkında münhasıran karar verme yetkisine sahiptir.

4. Yargılama sürecine usulsüz ve yetkisiz müdahale yapılamaz ve yargısal kararlar değişikliğe tabi tutulamaz. Yargısal organların verdikleri cezaların hukuka uygun olarak yargısal denetime tabi tutulması veya yargı organlarının verdikleri cezaların yetkili makamlar tarafından azaltılması veya başka bir ceza ile değiştirilmesi bu prensibi ihlal etmez.

5. Herkes, önceden konmuş hukuki usullere göre yargılama yapan olağan mahkemelerde veya yargı yerlerinde yargılanma hakkına sahiptir. Olağan mahkemelere veya yargı yerlerine ait olan yetkilerin ellerinden alınması amacıyla, yerleşmiş yasal usulleri gereği gibi uygulamayan yargı yerleri kurulamaz.

6. Yargı bağımsızlığı prensibi, yargılama organının davaları adil bir biçimde görmesini ve tarafların haklarına saygı gösterilmesini gerektirir ve yargılama organına bu imkânı verir.

7. Yargı organlarının görevlerini gereği gibi yapmalarını mümkün kılmak için yeterli kaynakları ayırmak, her üye devletin görevidir.

Hâkimlerin İfade ve Örgütlenme Özgürlüğü

8. İnsan Hakları Evrensel Beyanname'si'ne uygun olarak, diğer vatandaşlara olduğu gibi yargı organı mensuplarına da ifade, inanç, örgütlenme ve toplanma hakkı tanınır; ancak hâkimler bu haklarını kullanırlarken her zaman görevlerinin itibarını ve yargının tarafsızlığını ve bağımsızlığını koruyacak tarzda hareket ederler.

9. Hâkimler, kendi menfaatlerini savunmak, mesleki eğitimlerini geliştirmek ve yargı bağımsızlığını korumak için hâkimlerden oluşan örgütler kurabilir, bu örgütlere ve diğer kuruluşlara üye olabilirler.

Hâkimlerin Nitelikleri, Göreve Seçilmeleri ve Eğitimleri

10. Hâkimler, gerekli hukuk eğitimini ve niteliklerini almış, dürüst ve ehliyetli kişiler arasından seçilir. Yargısal göreve seçim yöntemleri düzenlenirken uygunsuz saiklerle atama yapılmasına karşı koruyucu tedbirler getirilir. Hâkimlerin seçiminde ırk, renk, cinsiyet, din, siyasal veya başka bir fikir, ulusal veya toplumsal köken, mülkiyet, doğum ve statü gibi nedenlerle bir kimseye karşı ayrımcılık yapılamaz. Yargısal görev için adayların o ülkenin vatandaşı olma şartı aranması, ayrımcılık yapılması şeklinde anlaşılamaz.

Hizmet Şartları ve Hâkimlik Teminatı

11. Hâkimlerin görev süresi, bağımsızlığı, güvenliği, ücretleri, hizmet şartları, emekli aylıkları ve emeklilik yaşı yasada yeterli şekilde güvence altına alınır.

12. Hâkimler ister atanmış ister seçilmiş olsunlar, zorunlu emeklilik yaşına kadar veya süreli bir görevleri varsa sürelerinin dolmasına kadar görev yapmaları güvence altına alınır.

13. Meslekte yükselmenin bulunduğu sistemlerde hâkimlerin yükselmeleri, başta yeterlilik, dürüstlük ve deneyim olmak üzere nesnel faktörlere dayanır.

14. Hâkimlerin üyesi buldukları mahkeme içinde davaların dağıtımını, yargı idaresinin bir iç işidir.

Mesleki Gizlilik ve Dokunulmazlık

15. Hâkimler, aleni yargılama süreçleri hariç olmak üzere görevleri sırasında edindikleri gizli bilgiler konusunda ve yaptıkları müzakere ve değerlendirmeler konusunda mesleki gizlilik kuralıyla bağlıdırlar ve bu tür konular hakkında tanıklık yapmaya zorlanamazlar.

16. Disiplin prosedürleri, temyiz hakları ve devletten tazminat isteme hakları saklı kalmak kaydıyla, ulusal hukuka uygun olarak, hâkimler yargısal yetkilerini kullanmalarında uygunsuz davranış veya ihmal gerekçesiyle maddi tazminat istenen hukuk davalarına karşı kişisel dokunulmazlığa sahiptir.

Disiplin, Uzaklaştırma ve Görevden Alma

17. Mesleki sıfatları nedeniyle bir hâkim hakkında yapılan bir suç isnadı veya bir şikâyet, uygun bir usule göre hızla ve adil bir biçimde takip edilir. Hâkimler adil olarak yargılanma hakkına sahiptir. Hâkim tarafından aksi talep edilmedikçe incelemenin ilk aşaması gizli tutulur.

18. Hâkimler sadece görevlerini yapamayacak duruma gelmeleri veya görevleriyle bağdaşmayacak davranışlarda bulunmaları sebebiyle görevlerinden alınabilir veya görevlerine son verilebilir.

19. Bütün disiplin, uzaklaştırma ve göreve son verme işlemleri, yargısal faaliyetin yerleşik standartlarına göre karara bağlanır.

20. Disiplin, uzaklaştırma ve göreve son verme kararları bağımsız bir denetime tabidir. Bu ilke en yüksek mahkemenin veya yasama organının itham ve benzeri yargılama süreçlerinde aldığı kararlar için geçerli değildir.

II. BÖLÜM

SAVCILARLA İLGİLİ

BELGELER

**AVRUPA KONSEYİ BAKANLAR KOMİTESİNİN
CEZA ADALET SİSTEMİNDE SAVCILIĞIN
ROLÜ İLE İLGİLİ ÜYE DEVLETLERE SUNDUĞU
REC(2000)19 SAYILI TAVSİYE KARARI**

6 Ekim 2000 tarihinde düzenlenen 724. Bakan Yardımcıları toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilmiştir.

Bakanlar Komitesi, Avrupa Konseyi Tüzüğü'nün 15.b maddesi hükmü uyarınca,

Avrupa Konseyinin amacının üyeler arasında daha sıkı bir birliğe ulaşmak olduğunu dikkate alarak;

Bütün gerçek demokrasilerin temelini oluşturan hukuk devletini desteklemenin de Avrupa Konseyinin amaçları arasında olduğunu dikkate alarak;

Ceza adalet sisteminin, hukuk devletinin korunmasında kilit bir rol oynadığını göz önünde bulundurarak;

Hem ulusal hem de uluslararası düzeyde suça karşı mücadelenin artırılmasının, bütün üye devletlerin ortak ihtiyacı olduğunu bilincinde olarak;

Bu amaca yönelik olarak sadece ulusal ceza adalet sistemlerinin değil, cezai konularla ilgili uluslararası işbirliğinin etkinliğinin de geliştirilmesi ve aynı zamanda İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme'de koruma altına alınan ilkelerin gözetilmesi gerektiğini düşünerek;

Savcılığın cezai konularla ilgili olarak uluslararası işbirliğinde ve ceza adalet sisteminde de kilit bir rol oynadığının bilincinde olarak;

Bu hedefe yönelik olarak üye devletlerde savcılara yönelik ortak ilkelerin tanımlanmasının teşvik edilmesi gerektiğine inanarak;

Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen cezai konulara dair metinlerde yer alan bütün ilkeleri ve kuralları göz önünde bulundurarak;

Üye devletlerin hükümetlerine savcılığın ceza adalet sistemi içindeki rolü ile ilgili mevzuat ve uygulamalarını aşağıdaki ilkelere dayandırmalarını tavsiye eder:

Savcının işlevleri

1. "Savcılar" toplum adına ve kamu yararına, birey haklarını ve ceza adalet sisteminin gerekli etkinliğini göz önünde bulundurarak

yasa ihlallerinin cezai bir yaptırım gerektirdiği durumlarda yasaların uygulanmasını teminat altına alan resmi mercilerdir.

2. Her ceza adalet sisteminde savcılar:

- soruşturmanın başlatılıp başlatılmayacağına ya da devam ettirilip ettirilmeyeceğine karar verirler;
- kamu davasını açarlar;
- mahkeme kararlarının tümüne veya bazılarına karşı yasa yoluna başvurabilirler.

3. Bazı ceza adalet sistemlerinde savcılar aynı zamanda;

- Uygun olması halinde ulusal ceza politikasını bölgesel ve yerel koşullara uyarlayarak uygularlar,
- soruşturmaları yürütürler, yönetirler veya denetlerler;
- mağdurlara etkili bir şekilde destek verilmesini teminat altına alırlar;
- kovuşturma alternatiflerine karar verirler;
- mahkeme kararlarının yürütülmesini denetlerler;
- vb.

İşlevlerini yerine getirmeleri için savcılara sağlanan teminatlar

4. Devletler, savcılarının yeterli yasal ve kurumsal şartlar altında ve özellikle bütçe anlamında yeterli imkânlara sahip olarak mesleki görevlerini ve sorumluluklarını yerine getirebilmelerini teminat altına alabilmek adına etkin tedbirler almalıdırlar. Bu şartlar savcılarının temsilcileri ile yakın işbirliği içerisinde tesis edilmelidir.

5. Devletler,

a. Savcılarının mesleğe alımlarının, terfilerinin ve tayinlerinin; belirli grupların çıkarlarını kayıran her türlü yaklaşıma karşı güvenceler içeren ve cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasi ya da diğer görüşler, ulusal ya da toplumsal köken, ulusal bir azınlığa mensubiyet, mülkiyet, doğum yeri veya başka bir statüye dayalı her türlü ayrımcılığı dışlayan âdil ve tarafsız usullerle yapılmasını;

b. Savcılarının kariyer, terfi ve tayinlerinin yetkinlik ve deneyim gibi açık ve nesnel kriterlere göre düzenlenmesini;

c. Savcı tayinlerinin hizmet ihtiyaçları doğrultusunda yapılmasını,

d. Savcılarının; uygun bir emeklilik yaşının yanı sıra üstlendikleri önemli göreve uygun bir ücret, teminat ve emeklilik ücreti gibi makul hizmet koşullarına sahip olmasını ve bu koşulların yasayla düzenlenmesini,

e. Savcılara karşı yürütülen disiplin işlemlerinin yasayla düzenlenmesini ve bağımsız ve tarafsız bir incelemeye tabi tutulacak adil ve nesnel bir değerlendirmenin ve kararın teminat altına alınmasını,

f. Savcılarının, yasal statülerinin etkilenmesi halinde, uygun olması durumunda mahkemeye başvurmak da dahil olmak üzere, tatmin edici bir şikayet usulüne erişebilmelerini,

g. Savcılarının, görevlerini ifa etmeleri nedeniyle kişisel güvenliklerinin tehdit edilmesi durumunda ilgili merciler tarafından aileleri ile birlikte fiziksel olarak korunmalarını

sağlayacak tedbirler almalıdırlar.

6. Devletler; savcılarının ifade, inanç, dernek kurma ve örgütlenme hususlarında etkin haklara sahip olmalarını sağlamak üzere tedbirler almalıdır. Özellikle, kendi şahısları adına hukuk, adaletin idaresi ve insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasıyla ilgili konularda kamusal alandaki tartışmalara katılma ve yerel, ulusal ya da uluslararası örgütler kurma veya kurulu olanlara üye olma ve bunların toplantılarına katılma hakkına sahip olmalı ve bu davranışları hukuka uygun olduğu sürece meslekî bir dezavantaj oluşturmamalıdır. Sayılan haklar yalnızca yasayla ve yasada öngörüldüğü ölçüde ve savcılık kurumunun kuruluş amaçlarına uygunluğunun sağlanması amacıyla sınırlanabilir. Sayılan hakların ihlali halinde başvurulacak etkin bir hukuk yolu mevcut olmalıdır.

7. Meslek öncesi ve sürekli meslek içi eğitim, savcılar için hem bir hak hem de bir görevdir. Bu sebeple, atanmalarından önce ve sonra, savcılarının uygun eğitim ve öğretim aldıklarını temin etmek üzere devletler

etkili tedbirler almalıdırlar. Özellikle, savcılar aşağıdaki hususlar hakkında bilgilendirilmiş olmalıdır:

a. görevlerine ilişkin ilkeler ve etik sorumluluklar;

b. şüphelilerin, mağdurların ve tanıkların anayasal ve yasal olarak korunmaları;

c. İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme’de düzenlenmiş insan hak ve temel özgürlükleri; özellikle Sözleşme’nin 5. ve 6. maddelerinde düzenlenen haklar;

d. adli çerçevede işlerin organizasyonuna, yönetime ve insan kaynaklarına ilişkin ilke ve uygulamalar;

e. faaliyetlerinin tutarlılığına katkıda bulunan mekanizmalar ve materyaller.

Devletler, bunlara ek olarak, cezai konularda uluslararası işbirliği hususunda olduğu kadar, özellikle suçluluk türlerini ve gelişimini dikkate alarak, günümüz koşulları ışığında, belirli konu veya alanlarda ek eğitimin sağlanması hususunda etkili tedbirler almalıdırlar.

8. Organize suçlar başta olmak üzere gelişmekte olan suçluluk biçimlerine daha iyi yanıt vermek amacıyla savcıların, eğitim ve kariyer anlamında olduğu kadar teşkilatlanma anlamında da uzmanlaşmaları bir öncelik olarak görülmelidir. Disiplinler arası ekipler de dâhil olmak üzere, işlevlerinin yerine getirilmesinde savcılara yardım etmek üzere oluşturulan uzman ekiplere başvurma yolları da geliştirilmelidir.

9. Savcılığın teşkilatlanması ve dâhili işleyişi, özellikle de davaların tayini ve yeniden tayini; tarafsızlık ve bağımsızlık ilkelerinin gereklerini karşılamalı ve ceza adalet sisteminin gereğince işleyişinin ve her bir konuya ayrılan hukuki yeterlilik ve uzmanlığın en üst seviyeye çıkmasını sağlamalıdır.

10. Bütün savcılar kendilerine yöneltilen talimatların yazılı olarak verilmesini talep etme hakkına sahiptirler. Savcının, verilen bir talimatın

hukuka aykırı olduğunu ya da kendi vicdanına uymadığını düşünmesi halinde onun yerine başkasının görevlendirilmesini sağlayabilecek uygun bir dahili prosedür mevcut olmalıdır.

Savcılar ve yürütme ile yasama erkleri arasındaki ilişkiler

11. Devletler; savcıların haksız müdahaleye maruz kalmadan veya kendilerine sebepsiz olarak hukuki, cezai ya da başka türlü mesuliyet atfedilmeden mesleki görevlerini ifa edebilmelerini sağlamak üzere gerekli tedbirleri almalıdır. Ancak savcılık, düzenli ve kamuya açık bir şekilde faaliyetlerinin tamamıyla ve özellikle önceliklerinin yerine getirilme şekliyle ilgili olarak hesap vermelidir.

12. Savcılar yasama ve yürütme erklerine ait yetkilere müdahale etmemelidir.

13. Savcılığın hükümetin bir parçası olduğu ya da hükümete bağlı olduğu ülkelerde Devletler,

a. hükümetin savcılığa karşı olan yetkilerinin niteliğinin ve kapsamının yasa tarafından belirlenmesini;

b. hükümetin yetkilerini saydam bir şekilde ve uluslararası anlaşmalara, ulusal mevzuat ve hukukun genel ilkelerine uygun olarak kullanılmasını;

c. hükümetin genel nitelikte talimatlar vermesi durumunda bu tür talimatların yazılı olmasını ve uygun bir şekilde yayınlanmasını;

d. hükümetin belirli bir olayın soruşturulması için talimat verme yetkisi olduğu durumlarda bu tür talimatların, ulusal mevzuata uygun olarak şeffaflık ve hakkaniyete riayet edilmesine yönelik yeterli teminatlar içermesini ve hükümetin, örneğin,

- yetkili savcıdan veya savcılık görevini ifa eden kurumdan yazılı ön görüş isteme;

- özellikle savcının görüşlerinden ayrıldığı durumlarda yazılı talimatlarını uygun bir şekilde açıklama ve hiyerarşik kanallar vasıtasıyla iletme;

- talimatın, duruşmadan önce dava dosyasına konularak tarafların bilgisine ve yorumuna sunulmasını sağlama yükümlülüğü altında olmasını;

e. savcılarının, aldığı talimatları yazılı olarak sunma yükümlülüğü altında olduğu durumlarda dahi, uygun gördükleri yasal savları mahkemeye yansıtma konusunda özgür olmalarını;

f. belli bir olaya ilişkin kovuşturamama talimatları ilke olarak yasaklanmalıdır. Böyle bir yasağın söz konusu olmadığı durumlarda bu talimatların çok istisnai kalması ve sadece d ve e bentlerinde belirtilen gerekliliklere değil, aynı zamanda özellikle şeffaflığı sağlamaya uygun özel bir denetime tabi tutulmasını

garanti edecek etkili tedbirler alırlar.

14. Savcılığın hükümetten bağımsız olduğu ülkelerde devlet söz konusu bağımsızlığın nitelik ve kapsamının yasa tarafından belirlenmiş olmasını sağlamalıdır.

15. Suç politikasının adil ve etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamak için savcılar yasalara uygun olması kaydıyla kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği yapmalıdırlar.

16. Savcılar; başta yolsuzluk, yetkinin hukuka aykırı kullanımı, ağır insan hakları ihlalleri ve uluslararası hukukta suç kabul edilen davranışlar olmak üzere, kamu görevlilerince işlenen suçlarla ilgili olarak her halükarda herhangi bir engel olmadan kovuşturma yapabilecek durumda olmalıdırlar.

Savcılar ve kürsü hâkimleri arasındaki ilişkiler

17. Devletler, hâkimlerin bağımsızlığı ve tarafsızlığı konusunda herhangi bir meşru şüphenin oluşmasını engelleyecek şekilde, savcılarının özlük hakları, yetkileri ve muhakemedeki işlevlerinin yasa tarafından düzenlenmiş olmasını sağlayacak uygun tedbirleri alırlar. Devletler özellikle bir kişinin aynı anda hem savcılık hem de hâkimlik görevini ifa edememesini teminat altına almalıdır.

18. Ancak, hukuk sisteminin izin vermesi durumunda devletler, aynı kişinin sırasıyla savcılık ve hâkimlik ya da hâkimlik ve savcılık görevlerini ifa edebilmesini olanaklı kılan tedbirler almalıdırlar. Görevlerdeki bu tür değişiklikler ancak ilgilinin açık talebi üzerine ve teminatlara uyulması kaydıyla mümkündür.

19. Savcılar hâkimlerin bağımsızlığına ve tarafsızlığına kesinlikle saygı göstermelidirler; özellikle, yasa yoluna başvurma haklarını kullandıkları ya da benzer nitelikteki prosedürlere başvurdukları durumlar hariç olmak üzere, savcılar mahkeme kararlarına şüphe düşürmemeli veya bu kararların infazını engellememelidirler.

20. Savcılar, muhakeme işlemleri esnasında nesnel ve tarafsız olmalıdırlar. Özellikle, adaletin doğru işleyişi için ilgili tüm maddi ve hukuki olguların mahkemeye sunulmuş olmasını sağlamalıdırlar.

Savcılar ve polis arasındaki ilişki

21. Savcılar, genel olarak, en geç soruşturmanın başlatılması veya devam ettirilmesine ilişkin kararı verirken polisin incelemelerinin hukuka uygunluğunu denetlemelidirler. Bu bağlamda savcılar polis tarafından insan haklarına uyulup uyulmadığını da izlemelidir.

22. Polisin savcılığın emri altında yer aldığı ya da polis araştırmalarının savcı tarafından yürütüldüğü veya denetlendiği ülkelerde devlet, savcının;

a. ceza politikası önceliklerinin etkili bir şekilde uygulanması açısından ve özellikle öncelikle ele alınacak dava kategorileri, delil aramak için kullanılacak imkanlar, kullanılacak personel, araştırmaların süresi, savcılığa verilecek bilgiler gibi hususların kararlaştırılmasında polise uygun talimatlar verebilmesini;

b. farklı polis kurumlarının mevcut olduğu durumlarda, dosyayı tetkiki en uygun görünen kuruma tevzi edebilmesini;

c. verdiği talimatlara ve hukuka uygunluğu denetlemek üzere gerekli değerlendirme ve kontrolleri yapabilmesini;

d. olası ihlalleri gerektiğinde cezalandırabilmesini veya cezalandırılmasını sağlayabilmesini

teminat altına almak üzere etkili tedbirler almalıdır.

23. Polisin savcılıktan bağımsız olduğu devletler, savcılık ve polis arasında uygun ve işlevsel bir işbirliğinin olmasını sağlayacak etkili tedbirler almalıdır.

Savcıların bireylere karşı görevleri

24. Savcılar görevlerini ifa ederken özellikle;

a. adil, tarafsız ve objektif bir şekilde işlevlerini yerine getirmelidir;

b. İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme ile teminat altına alınan insan haklarına uymalı ve bunların korunmasını sağlamalıdır;

c. ceza adalet sisteminin mümkün olduğunca hızlı bir şekilde işlemesine katkı sağlamalıdır.

25. Savcılar; cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasi ya da diğer görüşler, ulusal ya da toplumsal köken, ulusal bir azınlığa mensubiyet, mülkiyet, doğum, sağlık, engel veya başka bir statüye dayanan her türlü ayrımcılıktan kaçınmalıdır.

26. Savcılar kanunlar önünde eşitliği sağlamalı, şüphelinin lehine veya aleyhine olduğuna bakmaksızın şüphelinin durumunu etkileyen tüm ilgili hususları araştırmalıdır.

27. Savcılar, tarafsız bir araştırmanın suç isnadının mesnetsiz olduğunu gösterdiği durumlarda soruşturmayı başlatmamalı ya da devam ettirmemelidir.

28. Savcılar, yasaya aykırı yöntemlerle elde edildiğini bildikleri veya bu şekilde elde edildiğine makul nedenlerle inandıkları delilleri şüpheliye

karşı kullanmamalıdır. Herhangi bir şüphe durumunda savcılar, delillerin kabul edilebilirliği hususunun mahkeme tarafından karara bağlanmasını talep etmelidir.

29. Yasada aksinin belirtildiği durumlar saklı kalmak kaydı ile savcılar sahip oldukları ve işlemlerin adillğini etkileyebilecek her türlü bilgiyi diğer taraflara sunarak silahların eşitliği ilkesini gözetmelidir.

30. Yasa ve adalet gereği ifşası zorunlu olan haller dışında, savcılar üçüncü şahıslardan elde ettikleri gizli bilgileri, özellikle masumiyet karinesinin tehlikede olduğu durumlarda gizli tutmalıdır.

31. Savcıların şüphelinin temel hak ve özgürlüklerine müdahale teşkil edecek tedbirleri almaya yetkili olduğu durumlarda bu tür tedbirler üzerinde adli denetim mümkün olmalıdır.

32. Savcılar, tanıkların çıkarlarını uygun bir şekilde göz önünde bulundurmalı, özellikle hayatlarını, güvenliklerini ve özel hayatlarını korumak için tedbirler almalı ya da alınmasını sağlamalı ya da alındıklarından emin olmalıdırlar.

33. Savcılar mağdurların kişisel çıkarlarının etkilendiği durumlarda, onların fikir ve endişelerini uygun bir şekilde göz önünde bulundurmalı ve hem mağdurların hakları hem de yargılamadaki gelişmeler hususunda bilgilendirilmelerini sağlayacak tedbirleri almalı veya alınmasını teşvik etmelidir.

34. Davayla ilgisi olduğu tespit veya kabul edilmiş kişiler ve özellikle mağdurlar, savcının kovuşturamama kararına karşı itirazda bulunabilmelidir. Söz konusu itiraz, gerektiğinde hiyerarşik denetim yoluna gidildikten sonra ya yargısal denetim da şahsi dava şeklinde gerçekleştirilebilir.

35. Devletler, savcılarının görevlerini ifa ederken “davranış kuralları” ile bağlı olmalarını sağlamalıdırlar. Bu tür kuralların ihlali yukarıdaki 5. maddeye göre uygun yaptırımlara yol açabilir. Savcılarının performansı düzenli olarak dâhili incelemeye tabi olmalıdır.

36. a. Savcılık faaliyetlerinin adil, tutarlı ve etkin olmasını teşvik etmek amacıyla devletler,

- hiyerarşik teşkilatlanma yöntemlerini öncelikli olarak değerlendirmeyi, ancak bu tür teşkilatlanma yöntemlerinin etkisiz veya engelleyici bürokratik yapılanmaya yol açmasına müsaade etmemeyi;

- Ceza politikasının uygulanmasına ilişkin genel esasları tanımlamayı;

- Keyfi kararların alınmasını önlemek amacıyla her bir davada kararların alınmasında referans olarak kullanılabilir genel ilke ve kriterler belirlemeyi

amaçlamalıdır.

b. Yukarıda belirtilen teşkilatlanma, esas, ilke ve kriterler parlamento veya hükümet tarafından veya savcılığın bağımsız olduğu ülkelerde savcılık temsilcileri tarafından belirlenir.

c. Yukarıda belirtilen teşkilatlanma, esas, ilke ve kriterler konusunda kamuoyu bilgilendirilmeli, bu bilgileri talep eden herkese iletilmelidir.

Uluslararası işbirliği

37. Uluslararası adli işbirliği ile ilgili konularda görevli olan diğer organlardan ayrı olarak, varsa uluslararası anlaşmalar kapsamında, yoksa pratik düzenlemelere dayalı olarak farklı ülkelerin savcılar arasında doğrudan temaslar ilerletilmelidir.

38. Uluslararası adli işbirliği kapsamında savcılar arasındaki doğrudan temasları geliştirmek için çeşitli alanlarda adımlar atılmalıdır. Bu adımlar, özellikle,

a. belgelerin yaygınlaştırılması;

b. farklı soruşturma makamlarındaki ilgili kişilerin irtibat bilgileri, uzmanlık ve sorumluluk alanları ve benzeri bilgileri içeren bir irtibat ve adres listesinin derlenmesi;

c. özellikle genel savcılar arasında düzenli toplantılar düzenlenerek farklı ülkelerin savcılarını arasında düzenli ve kişisel irtibat kurulması;

d. eğitim ve bilinçlendirme toplantılarının düzenlenmesi;

e. yurtdışında görev yapan irtibat hâkimi müessesesinin kurulup geliştirilmesi;

f. yabancı dil eğitimi verilmesi;

g. elektronik veri iletiminin kullanımının geliştirilmesi;

h. karşılıklı yardım ve ortak cezai konularla ilgili meseleler üzerine diğer devletler ile çalışma seminerlerinin organize edilmesi

şeklinde olmalıdır.

39. Akılcılığı pekiştirmek ve karşılıklı yardımlaşma usullerinin eşgüdümünü gerçekleştirmek amacıyla;

a. savcılar arasında uluslararası işbirliğine aktif katılım ihtiyacı bilincini ve

b. uluslararası işbirliği alanında bazı savcılarının uzmanlaşmasını

sağlamak için çaba sarf edilmelidir.

Bu amaca yönelik olarak devletler; talepte bulunan devlette uluslararası işbirliğinden sorumlu olan savcının, diğer devletin talep edilen eylemi yerine getirme yetkisine sahip makamına adli yardımlaşma talebini doğrudan iletebilmesini ve söz konusu makamın, elde edilen delilleri söz konusu savcıya doğrudan gönderebilmesini sağlamaya çalışmalıdır.

Strazburg, 31 Mayıs 2005

CPGE (2005) 05

**SAVCILAR İÇİN ETİK VE DAVRANIŞ
BİÇİMLERİNE İLİŞKİN AVRUPA İLKELERİ
“BUDAPEŞTE İLKELERİ”**

31 Mayıs 2005’de Avrupa Genel Savcıları Konferansı’nda kabul edilmiştir.

GİRİŞ

1. Savcılar, ceza adalet sisteminde kilit rol oynarlar ve ayrıca bazı yargı sistemlerinde meşruiyetin genel koruyucuları olarak ticaret hukuku, medeni hukuk ve idare hukuku gibi alanlardaki diğer vazifelerle de görevlidirler.

2. Bu husus çerçevesinde Avrupa Genel Savcıları Konferansı, savcılar için ortak ilkelerin belirlenmesinin teşvik edilmesi gerektiği kanaatine ulaşmış ve Konferansın Mayıs 2005'te Budapeşte'de düzenlenen genel oturumunda savcılara yönelik Etik ve Davranış Biçimlerine ilişkin aşağıdaki Avrupa İlkeleri onaylanmıştır.

3. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin, Avrupa Savcıları Konferansının kurucu belgesini teşkil eden Ceza Adalet Sisteminde Savcılığın Rolü Hakkında Rec (2000) 19 sayılı Tavsiye Kararı'na göre savcılar, hukukun ihlalinin cezai yaptırım gerektirdiği durumlarda hem bireylerin haklarını hem de ceza adalet sisteminin zaruri etkililiğini dikkate alarak toplum adına ve kamu yararına hukukun uygulanmasını sağlayan kamu yetkilileridir.

4. Tüm ceza adalet sistemlerinde savcılar, soruşturmaların başlatılıp başlatılmamasına veya devam ettirilip ettirilmemesine karar verir, soruşturmaları mahkemeler huzurunda yürütür, mahkeme kararlarının tamamına veya bazılarına ilişkin olarak temyize gidebilir veya temyiz işlemlerini yürütebilir.

5. Bu rehber ilkeler, farklı ulusal savcılık teşkilatları üzerinde bağlayıcı olmamakla birlikte, savcılarının görevlerinin icrasına ilişkin yaygın olarak kabul edilmiş ve etik ve benzer hususlar konusunda ulusal düzeyde rehber olarak değerlendirilebilecek genel ilkeler olarak görülmelidir.

6. Bu rehber ilkeler, kamu savcılık teşkilatı için veya kamu savcılık teşkilatı adına çalışan tüm savcılardan beklenen davranış ve uygulama standartlarını ortaya koymaktadır.

7. Konferans, savcılarının mesleki sorumluluklarını özerk şekilde ve bu ilkelere uygun olarak icra edebilmelerini sağlamak amacıyla ceza adalet

sisteminde savcılığın rolü hakkındaki Rec (2000) 19 sayılı Tavsiye Kararı'nın 4 ila 10 sayılı fıkralarında yer alan tedbirleri vurgulamaktadır.

I. Temel görevler

Savcılar her zaman ve her koşulda;

- Dava açma görevi de dâhil olmak üzere görevlerini daima ilgili ulusal ve uluslararası hukuka uygun olarak icra ederler,
- Görevlerini adil, tarafsız, tutarlı ve hızlı şekilde yerine getirirler,
- İnsan onuru ve insan haklarına saygı duyar, bu değerleri korur ve desteklerler,
- Toplum adına ve kamu yararına hareket ettiklerini dikkate alırlar,
- Toplumun genel menfaatleri ile bireylerin hak ve menfaatleri arasında adil bir denge kurmaya çalışırlar.

II. Genel olarak mesleki davranışlar

Savcılar her zaman yüksek mesleki standartlara bağlı kalmalı ve

- a. Her zaman mesleklerinin onur ve şerefini korumalıdırlar,
- b. Her zaman profesyonel şekilde hareket etmelidirler,
- c. Dürüstlük ve itina konusunda her zaman yüksek standartlar uygulamalıdırlar,
- d. Görevlerini olaylara ilişkin değerlendirmeleri temelinde, hukuka uygun olarak ve her türlü uygunsuz etkiden bağımsız olarak icra etmelidirler,
- e. Bilgili ve eğitimli kalmalı, ilgili hukuki ve sosyal gelişmeleri takip etmelidirler,
- f. Rec (2000) 19 sayılı Tavsiye Kararı'nın 36 a. sayılı fıkrasında belirtildiği gibi, görevlerinin bireysel ve toplu olarak icrasında kendilerine rehberlik etmesi gereken genel esasların, ilke ve kriterlerin kabul edilmesi ve

yayımlanması dâhil olmak üzere çeşitli uygulamalar aracılığıyla tarafsız ve tutarlı olmaya ve öyle görünmeye çabalamalı, gerektiğinde diyalog ve ekip çalışmasını sağlamaya çalışmalıdırlar,

g. Görevlerini adil bir biçimde, korkusuzca, iltimas ve önyargı olmaksızın gerçekleştirmelidirler,

h. Bireysel çıkarların veya belli bir kesimin çıkarlarının, kamu ve medya baskısının etkisinde kalmamalıdırlar,

i. Tüm kişilerin kanun önünde eşit olma hakkına saygı duymalı; cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasi veya diğer görüşler, cinsel yönelim, ulusal veya sosyal köken, ulusal azınlığa mensup olma, mülkiyet, doğum, sağlık, engellilik ve diğer her türlü statü temelinde herhangi bir kişiye karşı ayrımcılık yapmaktan sakınmalıdırlar,

j. Mesleki gizliliği korumalıdırlar,

k. Mesleki faaliyetleri kapsamında görüştüikleri bireylerin görüşlerini, meşru menfaatlerini, mahremiyetlerini ve muhtemel kaygılarını dikkate almalıdırlar,

l. Yetkileri dâhilinde, bireylerin hakları ve yasal durumları hakkında gereğince bilgilenmelerini sağlamaya çalışmalıdırlar,

m. Mahkemeler, polis, diğer kamu kurumları ve hukuk alanındaki diğer kişilerle olan görevlerini saygı ve nezaketle yerine getirmelidirler,

n. Uluslararası işbirliğini mümkün olduğunca ilerletmek amacıyla hukuka uygun olarak diğer yargı çevrelerindeki savcı ve kamu kurumlarına yardımcı olmalıdırlar,

o. Kişisel veya mali çıkarlarının ve ailevi, sosyal veya diğer ilişkilerinin, bir savcı olarak kendi davranışlarını uygunsuz şekilde etkilemesine izin vermemelidirler. Özellikle, kendilerinin, ailelerinin veya iş ortaklarının kişisel, özel veya mali çıkarlarının veya bağlantılarının bulunduğu davalarda savcılık yapmaktan kaçınmalıdırlar.

III. Ceza soruşturmaları çerçevesinde mesleki davranış

Savcılar, ceza soruşturması çerçevesinde görev yaparken her zaman;

a. İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi'nin 6. maddesinde ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihatlarında açıkça ifade edilen adil yargılanma hakkı ilkesini desteklemelidirler,

b. Görevlerini adil, tarafsız, objektif olarak, hukukun koyduğu hükümler çerçevesinde ve bağımsız olarak icra etmelidirler,

c. Ceza adalet sisteminin mümkün olduğunca hızlı işlemlerini sağlamaya çalışmalı, adaletin yararına hareket etmelidirler,

d. Masumiyet karinesi ilkesine saygı göstermelidirler,

e. Dava açılıp açılmaması yönünde bir karar almadan veya adaletin seyrini etkileyebilecek başka kararlar almadan önce gerekli ve makul tüm soruşturma ve incelemelerin yapılmakta veya yapılmış olmasını temin etmeye çalışmalıdırlar,

f. Bir davada sanığın lehine ya da aleyhine olup olmamasına bakmaksızın sanığı etkileyen durumlar da dâhil olmak üzere davanın tüm hususlarını göz önünde bulundurmalıdırlar,

g. Tarafsız bir soruşturma neticesinde suçun bulunmadığı görüldüğünde dava açmamalı veya davaya devam etmemelidirler,

h. Davayı sebatla, ama adil şekilde ve kanıtlarla ortaya konanların ötesine geçmeyecek biçimde takip etmelidirler,

i. Kanıtların yasal olarak elde edilmediğini görmek için sunulan kanıtları incelemelidirler,

j. Sanığın veya diğer kişilerin insan haklarının ağır ihlalini teşkil eden kanunsuz yöntemlerle elde edildiğine makul şekilde kanaat getirilmiş kanıtları, bu yöntemleri uygulayan kişiler dışında başkasına karşı kullanmayı reddetmelidirler,

k. Bu tür yöntemleri kullanmaktan sorumlu kişiler aleyhinde gerekli tedbirlerin alınmasını sağlamaya çalışmalıdırlar,

1. Özellikle hukuka ve adil yargılanma ilkesine uygun olarak sanığa ve vekiline gerekli bilgileri vermek suretiyle silahların eşitliği (*equality of arms*) ilkesini korumalıdır,

m. Mağdur ve tanıkların menfaatlerini gereğince dikkate almalıdırlar,

n. Adil bir karara ulaşmak için mahkemeye yardım etmelidirler,

o. Kararları, mevcut kanıtların tarafsız ve profesyonel şekilde değerlendirilmesine dayalı olarak almalıdırlar.

IV. Özel yaşamdaki davranışlar

a. Savcılar, özel yaşamlarındaki faaliyetleri nedeniyle savcılık hizmetinin fiili dürüstlüğü, adillğini ve tarafsızlığını veya bunlara ilişkin makul algıları zedelememelidirler.

b. Savcılar, her zaman hukuka saygı duymalı ve uymalıdırlar.

c. Savcılar, mesleklerine yönelik kamu güvenini muhafaza edecek ve artıracak şekilde hareket etmelidirler.

d. Savcılar, görevleri sırasında elde etmiş oldukları herhangi bir bilgiyi, kendilerinin veya başkalarının özel çıkarlarını haksız şekilde desteklemek için kullanmamalıdırlar.

e. Savcılar, üçüncü kişilerden gelebilecek hiçbir hediye, ödül, menfaat, teşvik veya ikramı kabul etmemeli; dürüstlük, hakkaniyet ve tarafsızlıklarından taviz olarak görülebilecek hiçbir görevi yürütmemelidirler.¹

1 Bu ilkeler, özellikle;

- İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme'den,
- Ceza adalet sisteminde savcıların rolüne ilişkin Rec (2000) 19 sayılı Tavsiye Kararı'ndan,
- Kamu görevlileri için davranış kurallarına ilişkin Rec (2000) 10 sayılı Tavsiye Kararı'ndan,
- Suçun önlenmesi ve suçlulara yönelik muamele hakkında 8. Birleşmiş Milletler Kongresinde kabul edilen Savcıların Rolüne İlişkin Rehber İlkelerden (Havana, 27 Ağustos-7 Eylül 1990),
- Kamu kurumları veya özel ve uluslararası kuruluşlar tarafından önerilen veya kabul edilen ilgili diğer etik ve meslek kurallarından esinlenilerek hazırlanmıştır.

Strazburg, 8 Aralık 2009

**DEMOKRATİK BİR TOPLUMDA HÂKİM VE
SAVCILAR ARASINDAKİ İLİŞKİLER HAKKINDA
AVRUPA KONSEYİ BAKANLAR KOMİTESİNİN
DİKKATİNE SUNULAN
AVRUPA HÂKİMLERİ DANIŞMA KONSEYİNİN
(CCJE) 12 (2009) SAYILI GÖRÜŞÜ
VE
AVRUPA SAVCILARI DANIŞMA KONSEYİNİN
(CCPE) 4 (2009) SAYILI GÖRÜŞÜ**

*CCJE ve CCPE tarafından birlikte kabul edilen bu Görüş, "Bordeaux
Bildirisi" olarak adlandırılmaktadır.*

BORDEAUX BİLDİRİSİ

“DEMOKRATİK BİR TOPLUMDA HÂKİM VE SAVCILAR”

Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyi (CCJE) ile Avrupa Savcılar Danışma Konseyi (CCPE), Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin hâkim-savcı ilişkileri konusunda bir görüş hazırlanması talebi üzerine aşağıdaki hususlarda anlaşmışlardır:

1. Toplumun hukukun üstünlüğünün adil, tarafsız ve etkili bir yargı yönetimi ile güvence altına alınmasında menfaati vardır. Savcılar ve hâkimler, bütün muhakeme sürecinde bireysel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınmasını ve kamu düzeninin korunmasını sağlamalıdır. Bu, sanıkların ve mağdurların haklarına tamamiyle saygı duyulmasını gerektirir. Bir savcının kovuşturmaya yer olmadığına ilişkin kararı yargısal denetime açık olmalıdır. Mağdurun davayı mahkemeye doğrudan götürmesi bu hususta bir seçenek olabilir.

2. Yargının adil idaresi; mahkemenin bağımsızlığına saygının, kuvvetler ayrılığı ilkesinin ve nihai mahkeme kararlarının bağlayıcılığının yanı sıra savcılık ve savunma tarafları arasında silahların eşitliği ilkesinin uygulanmasını gerektirir.

3. Adaletin adil, tarafsız ve etkili idaresinin teminat altına alınması için hâkim ve savcıların birbirinden farklı olan, ancak tamamlayıcılık arz eden görevlerinin gereğince icra edilmesine ihtiyaç vardır. Hâkim ve savcılar hem kendi görevlerinde bağımsız olarak hareket etmeli hem de birbirlerinden bağımsız olmalı ve bu şekilde görünmelidirler.

4. Yeterli düzeyde örgütsel, mali, maddi ve insani kaynağın ulusal yargı sisteminin kullanımına sunulması gereklidir.

5. Hâkimler (bazı durumlarda jüriler), savcılık tarafından düzenli olarak önlerine getirilen davaları savcılığın, davalı tarafın veya başka bir unsurun uygunsuz etkisi altında kalmadan gereğince karara bağlamalıdır.

6. Hukukun icrası ve bazı durumlarda savcılığın dava öncesi takdir yetkileri; savcılarının statüsünün yasa tarafından hâkimlerinkine benzer şekilde mümkün olan en yüksek seviyede güvence altına alınmasını gerektirir. Her iki meslek de karar verme sürecinde bağımsız ve özerk olmalı, görevlerini nesnel ve tarafsız olarak yerine getirmelidir.

7. CCJE ve CCPE, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 5. maddesinin 3. fıkrasına ve 6. maddesine ilişkin olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin istikrarlı içtihatlarına işaret eder. Söz konusu içtihatlar; özellikle, Mahkemenin yargı yetkisi kullanmak üzere kanunla yetki verilen bir görevlinin, yürütme organından ve dava taraflarından bağımsız olması gerekliliğini kabul ettiği, ancak daha yüksek ve bağımsız yargı otoritesine tabi olma durumunun dışlanmadığı kararlara atıfta bulunmaktadır. Savcıya yargısal görevlerin verilmesi, özellikle küçük yaptırımlar içeren davalarla sınırlı tutulmalı; bu görevler, aynı konu hakkında soruşturma yapma yetkisi ile birlikte yerine getirilmemeli ve sanığın bu tür davaların, yargı görevleri icra eden bağımsız ve tarafsız bir makam tarafından karara bağlanmasına ilişkin hakkına hâlel getirmemelidir.

8. Savcılarının bağımsız bir statüye sahip olmaları için aşağıdakiler başta olmak üzere birtakım asgari koşullar gereklidir:

- Konum ve faaliyetlerinin savcılık hizmetinin dışında kalan her türlü kaynağın etki ve müdahalesinden bağımsız olması;

- Maaşın yanı sıra mesleğe alınmalarının, kariyer gelişmelerinin, tayin (yalnızca kanuna göre veya kendi rızalarının geçerlilik kazanmalıdır) dâhil olmak üzere mesleki teminatlarının kanunla öngörülen güvencelerle korunması.

9. Hukukun üstünlüğü ilkesi ile yönetilen bir devlette savcılık hiyerarşik bir yapıya sahip ise savcılar bakımından kovuşturmanın etkililiği; yetki, hesap verebilirlik ve sorumluluğun saydam çizgileri ile sıkı bir bağlantı içindedir. Her bir savcıya verilen talimatlar yazılı olmalı, kanuna uygun olmalı ve mevcut ise kamuya açık savcılık ilke ve kriterleri ile uyumlu olmalıdır. Savcının kovuşturma yapılmasına veya yapılmamasına ilişkin kararlarının kanun kapsamındaki her türlü denetimi tarafsız ve

nesnel olarak icra edilmelidir. Her durumda mağdurun menfaatlerine gerekli özen gösterilmelidir.

10. Yasal sürece dâhil olan tüm meslek mensuplarının ortak yasal ilkeleri ve etik değerleri paylaşımları, adaletin doğru bir şekilde yönetimi açısından elzemdir. Yönetim eğitimi de dâhil olmak üzere eğitimler, hâkim ve savcılar için bir hak olmanın yanında aynı zamanda bir görevdir. Bu eğitim tarafsız bir temelde düzenlenmeli ve etkililiği düzenli ve nesnel şekilde değerlendirilmelidir. Uygun olduğu durumlarda hâkim, savcı ve avukatların ortak konularda birlikte eğitim almaları, en yüksek kalitede adalete ulaşmaya katkıda bulunabilecektir.

11. Toplum menfaati, adalet sisteminin işleyişi konusunda kamuyu bilgilendirmesi için medyaya gerekli bilginin sağlanmasını da gerektirir. Özellikle sanığın masumiyet karinesine, adil yargılanma hakkına ve davalara dâhil olan herkesin özel ve ailevi yaşam hakkına gerekli özeni göstermek suretiyle yetkili makamlar bu tür bilgileri sağlamalıdır. Hâkim ve savcılar, kendi mesleklerinin medya ile ilişkilerine dair birer iyi uygulamalar veya kılavuz ilkeler belgesi oluşturmalıdır.

12. Hâkim ve savcılar, yargısal konularda uluslararası işbirliği bakımından kilit role sahiptirler. Farklı ülkelerin yetkili makamları arasındaki karşılıklı güvenin geliştirilmesi gereklidir. Bu bağlamda insan haklarının ve temel özgürlüklerin etkili korunması amacıyla, savcılar tarafından uluslararası işbirliği vasıtası ile toplanan ve yargılama sürecinde kullanılan bilgilerin içerik ve kaynak bakımından saydam olması ve hâkimlere ve tüm taraflara açık olması bir zorunluluktur.

13. Savcıların ceza hukuku alanının dışında görevlere sahip olduğu üye devletlerde işbu belgede bahsi geçen ilkeler bu görevler için de geçerlidir.

Strazburg, 20 Kasım 2015

CCPE(2015)3

**AVRUPA SAVCILARI DANIŞMA KONSEYİNİN
(CCPE) CEZA SORUŞTURMALARINDA
SAVCILARIN ROLÜ HAKKINDA
AVRUPA KONSEYİ BAKANLAR KOMİTESİNİN
DİKKATİNE SUNDUĞU
10(2015) SAYILI GÖRÜŞ**

I. GİRİŞ

1. Avrupa Savcılar Danışma Konseyi (CCPE), Bakanlar Komitesinin üye devletlere yönelik hazırladığı “ceza adalet sisteminde savcılığın rolü” konulu Rec(2000)19 sayılı Tavsiye Kararı'nın uygulanmasına ilişkin hususlar üzerine görüş bildirme görevi ile 2005 yılında Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından kurulmuştur.

2. Bakanlar Komitesi, CCPE'yi 2015 yılı için kendisine sunulmak üzere ceza soruşturmalarında savcıların rolüne ilişkin bir görüş hazırlayarak kabul etmesi için görevlendirmiştir. CCPE, 29 üye Devletten alınan anket cevaplarına dayanarak bu Görüşü hazırlamıştır¹.

3. Bu cevaplara göre, savcılarla soruşturma makamları arasındaki ilişkilerin birçok yönünün Anayasa ve/veya ulusal kanunlar ve iç düzenleyici araçlarla (örneğin Genel Savcı tarafından verilen emirler ya da talimatlar, davranış kuralları, etik kuralları vb.) düzenlendiği görülmektedir.

4. Ceza soruşturmalarında savcıların rolü, sistemden sisteme değişiklikler göstermektedir. Bazı ülkelerde savcılar soruşturma yürütebilmektedirler. Diğer ülkelerde ise polis savcılarının yetkisi ve/veya denetimi altında soruşturma yürütebilmekte ya da polis veya diğer soruşturma makamları bağımsız hareket edebilmektedirler.

5. Kovuşturma sistemi her üye Devlette değişiklik gösterebilmektedir. Sistem, zorunlu kovuşturma ya da takdire bağlı kovuşturma ilkesini temel alabilmektedir. Ayrıca çok sayıda kovuşturma sistemi geleneksel olarak soruşturmaya yönelik ya da çekişmeli modelleri yansıtmaktadır.

6. Hem soruşturmanın etkili olmasını hem de ilgili kişilerin haklarına saygı duyulmasını sağlamak için Avrupa'da son yıllarda özellikle de Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin (bundan böyle “AİHM” olarak anılacaktır) etkisiyle bu modelleri birbirine yakınlaştırma yönünde

1 Bkz. Üye devletlerin CCPE web sitesindeki (www.coe.int/ccpe) ankette, “Ön çalışmalar–Savcıların cezai soruşturmalar çerçevesinde gerçekleştirdikleri faaliyetler (2015)” başlığı altında yer alan sorulara yanıtları.

gelişmeler gerçekleşmiştir; bunun asıl amacı tüm bu sistemlerin ortak temel değerlerle uyumlu hale getirilmesidir.

A. Referans belgeler

7. CCPE, İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi'ne (bundan böyle "AİHS" olarak anılacaktır), özellikle de 2, 3, 5, 6 ve 8. maddeleri ile AİHM içtihatlarına atıfta bulunulmasının önemini vurgulamaktadır. Ayrıca Avrupa İşkencenin ve İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Ceza veya Muamelenin Önlenmesi Komitesinin bulgularının ve önerilerinin önemine de değinmiştir.

8. CCPE, yukarıda adı geçen, bazı ceza yargısı sistemlerinde savcıların soruşturmaları yürüttüklerinin, yönlendirdiklerinin ya da denetlediklerinin belirtildiği Rec(2000)19 sayılı Tavsiye Kararı'nı dikkate almıştır². CCPE ayrıca Bakanlar Komitesinin üye devletlere yönelik hazırladığı, Avrupa Polis Etiği Yönetmeliğine³ ilişkin Rec(2001)10 sayılı Tavsiye Kararı'nı, terör suçları dâhil olmak üzere ağır suçlara yönelik "özel sorgulama teknikleri" üzerine Rec(2005)10 sayılı Tavsiye Kararı'nı ve 31 Mayıs 2005 tarihinde Macaristan'ın Budapeşte şehrinde düzenlenen, savcılarla polis arasındaki ilişki konulu 6. Avrupa Genel Savcılar Konferansında kabul edilen sonuçları da dikkate almıştır. CCPE, savcılara ilişkin Avrupa norm ve ilkeleri konulu 9(2014) sayılı Görüş'ünde ("Roma Şartı") ve özellikle ceza yargısı alanı dışında savcılıkların rolü konulu 3(2008) sayılı Görüş'ü ile savcılarla basın arasındaki ilişki konulu 8(2013) sayılı Görüş'ü dâhil olmak üzere diğer ilgili Görüşlerinde belirtilen ilkeleri temel almıştır.

9. CCPE ayrıca Birleşmiş Milletlerin 1966 tarihli Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'ni, 17 Aralık 1979 tarihinde Birleşmiş Milletler

2 Anılan devletlerde, söz konusu tavsiye, savcılar, polis soruşturmalarının yasalara uygunluğunu incelemesini, polise gerekli talimatları vermesini, polisin bu talimatları yerine getirişini izlemesini ve meydana gelebilecek ihlalleri cezalandırmasını önerir. Polisin savcılıklardan bağımsız şekilde görev yaptığı devletlerin, savcılık ve polis arasında işlevsel ve uygun bir işbirliği olmasını temin etmek adına tüm gerekli tedbirleri almaları beklenir.

3 Anılan yönetmelik, polisin yürüttüğü cezai soruşturmalar esnasında gözetilmesi gereken ilkeleri içermektedir. Yönetmelikte ayrıca, söz konusu ilkelere uyulduğunu temin etmenin, cumhuriyet savcılıklarının ya da tetkik hâkimlerinin görevi olduğunu hükme bağlamaktadır.

Genel Kurulu tarafından kabul edilen Kolluk Kuvvetlerinin Davranış Kuralları'nı (34/169 Sayılı Tavsiye Kararı), 1984 tarihli İşkenceye ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Muamele ya da Cezaya Karşı Sözleşme'yi, 1990 tarihli Savcıların Rolüne İlişkin Yönerge'yi ve ilgili Birleşmiş Milletler araçlarının uygulanmasını denetlemekle yükümlü komitelerin⁴ tavsiyelerini de dikkate almıştır.

10. Bunların yanı sıra, CCPE, 1999 yılında Uluslararası Savcılar Birliği (IAP) tarafından kabul edilen Savcıların Mesleki Sorumluluk Standartları ile Temel Görev ve Hakları Bildirisi'ni, IAP tarafından kabul edilen diğer ilgili belgeleri ve savcılık hizmetleriyle polis arasındaki ilişkiler konulu 25 Mayıs 2015 tarihli Visegrad Grubu Genel Savcılar Sopot Deklarasyonu'nu⁵ dikkate almıştır.

B. Görüşün amacı ve kapsamı

11. Bu Görüş, soruşturmalardaki tüm tarafların (mağdurlar, davalılar, savunma vekili, tanıklar vb.) haklarını göz önünde bulundurarak cezai soruşturmalarda savcıların rolüne ilişkin tavsiyeleri uygulamaya koymayı ve savcılar ile soruşturmacılar arasında iyi çalışma uygulamalarını tanımlayıp teşvik etmeyi amaçlamaktadır.

12. Rec(2000)19 sayılı Tavsiye Kararı'nda, savcılar ile soruşturma organları arasındaki ilişki kısaca vurgulanmış, Avrupa Konseyi üye Devletlerinde var olan çeşitli sistemler arasındaki farklar da kaydedilmiştir.

13. Bu husus, ceza adaletinin düzgün idaresi bağlamında çok büyük önem taşır. Hukukun üstünlüğünün temel ilkelerinden biri de savcılar ile soruşturma makamlarının, soruşturmanın tüm aşamalarında insan hakları ve temel özgürlüklere saygı duymalarıdır.

14. Bu, şu anlama gelmektedir:

- Savcılar, yetki alanlarında olduğu zaman, soruşturmadan etkilenen kişilerin insanca muamele görmelerini ve meşru haklarını savunabilmelerini sağlamalıdır.

⁴ İnsan Hakları Komitesi, İşkenceyle Mücadele Komitesi, Çocuk Hakları Komitesi.

⁵ Visegrad Grubu, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya ve Slovakya'dan oluşmaktadır.

• Savcılar, görev ve yetkileri çerçevesinde mümkün olduğu ölçüde, herhangi bir yetkiyi kötüye kullanma veya uygunsuz davranış hususunda uygun bir makam nezdinde hesap verebilir olmaları açısından soruşturma organlarının kanuna riayet etmelerini ve belirli davranış standartlarına uymalarını temin etmek için tüm yetkilerini kullanmalıdırlar.

• Savcılar, duruşma hâkimine sunulan soruşturma sonuçlarının, mahkemeyi yanlış yönlendirmeyecek şekilde bulguların gerçekliğini yansıttığından emin olmalıdırlar.

15. Bu Görüş, cezai alandaki ve savcılık bağlamındaki soruşturmalarla kısıtlıdır.

II. CEZA SORUŞTURMALARINDA SAVCILARIN ROLÜ

A. Soruşturmanın savcılar tarafından gözetimi

16. Genel olarak savcılar, soruşturmanın hukuka uygunluğunu en geç bir kovuşturmanın başlatılması veya devam ettirilmesi gerekip gerekmediği konusunda karar verirken incelemelidir. Bu bağlamda savcıların ayrıca soruşturmanın nasıl yürütüldüğünü ve insan haklarına saygı duyulup duyulmadığını da denetlemesi gereklidir.

17. Savcılar, yetkileri olduğu takdirde, soruşturma organlarına uygun bir şekilde bağlayıcı emirler verebilir, öneriler, talimatlar ya da yönergeler sunabilirler; bu emirler, öneriler, talimatlar ya da öneriler, soruşturmanın tamamına ya da birtakım soruşturma eylemlerine ilişkin olabilirler ve ceza kanununun asli kuralları ve usul kuralları ile AİHS tarafından teminat altına alınan haklara uygun olmayı sağlama amacı taşırlar.

18. Soruşturmanın etkinliğinin sağlanması amacıyla, bu talimat ya da yönergeler; diğerlerinin yanı sıra, elde edilmesi gereken kanıtlar, soruşturmanın gelişmesinde kullanılacak uygun strateji, kanıtların toplanmasında kullanılacak yöntem ve araçlar, açıklanması ve kanıtlanması gereken olaylar ve soruşturmalar esnasında alınacak önlemler ile ilgili olabilir.

19. Savcılar, soruşturmalar üzerinde denetleyici bir rolleri olması halinde, soruşturma organlarının kendilerini ceza davalarına ilişkin soruşturmaların gidişatı, kendilerine verilen ceza politikası öncelikleri ve savcıların emirlerinin uygulanması hususlarında bilgilendirmelerini sağlamalıdır.

20. Aşağıdaki hususların savcıların yetki alanına girdiği üye Devletlerde savcılar,

- Soruşturmaların yegâne amacının doğruyu bulmak ve davayı açığa kavuşturmak olmasını, AİHS'nin özellikle 2, 3, 5, 6 ve 8. maddelerinde bildirilen insan hakları ve temel özgürlüklere uygun olmasını, objektif, tarafsız, profesyonel bir şekilde ve makul bir süre içinde yürütülmesini temin etmek için çabalamalıdır. Savcılar, soruşturmacıların çalışmalarını yönlendirirken, kontrol ederken veya denetlerken görev ve yetkileri çerçevesinde mümkün olduğu ölçüde soruşturmacıların aynı ilkelere ve temel haklara saygı duyduklarından emin olmalıdırlar.

- Soruşturmalar esnasında masumiyet karinesi ilkesine ve savunma makamının haklarına saygı duyulmasını sağlamaya çabalamalıdır. Mümkün olan durumlarda soruşturmanın bu aşamasında şüphelilerin kimliklerinin halka ifşa edilmemesinin ve kişisel güvenlikleri ile onur ve özel hayatın korunması haklarının gözetilmesi gereklidir.

- Soruşturmalar esnasında, soruşturmanın ilerlemesinin ve etkinliğinin tehlikeye atılmaması amacıyla bilgilerin gizliliğinin korunması için çabalamalıdır.

- Dâhil oldukları soruşturmalar esnasında tarafların, tanıkların ve davaya dâhil olan diğer kişilerin kişisel güvenliğinin teminat altına alınmasını sağlamalıdır.

- Mağdurların, özellikle de savunmasız kişilerin, soruşturmanın başlatılması ve sonuçları ile ilgili bilgilendirilmesini uygun kaynaklar aracılığıyla sağlamalı, bu esnada haklarına saygı duyulduğundan emin olmalıdırlar.

21. Savcılar, bu görevleri yerine getirirken vazifelerini adil, sürekli ve süratli bir şekilde yerine getirmeli, böylece sürecin gerektiği gibi ilerlemesine ve ceza adalet sisteminin düzgün işlemesine katkıda bulunmalıdırlar.

22. Savcılar, yetkileri dâhilinde olması halinde, insani ve finansal kaynaklar dâhil olmak üzere kaynakların etkin yönetimine ilişkin hususları dikkate almalıdırlar. Ayrıca orantısız harcamalardan kaçınmalı ve hukukun üstünlüğü ile usul haklarına daima saygılı olmalıdırlar.

B. Savcıların soruşturma yürüttükleri durumlar

23. Savcılık soruşturmasına izin verilen üye Devletlerde savcılar soruşturmaları kanuna uygun, profesyonel, adil, süratli, ellerinden gelen en iyi şekilde ve kimseye karşı önyargı beslemeksizin ve ayrımcılık yapmaksızın gerçekleştirmek zorundadırlar. Ayrıca, savunma makamının lehine olabilecek delilleri ortaya çıkarmak ve toplamak için soruşturma yöntemleri geliştirmelidirler.

24. Savcılar, soruşturma işlevleri çerçevesinde diğer soruşturma organlarıyla en az aynı hak ve yükümlülüklerle ve işlevlerini yerine getirebilmek için gerekli olan araçlara sahip olmalıdırlar.

C. Polisin ya da diğer soruşturma makamlarının savcıların yetkisi altında soruşturma yürüttükleri durumlar

25. Polisin savcılık makamının yetkisi altında olduğu veya polis soruşturmalarının savcılık hizmetleri tarafından denetlendiği üye Devletlerde savcılar ceza soruşturmalarındaki görevlerini daima ulusal ve uluslararası kanunlara uygun bir şekilde ve tam anlamıyla yerine getirebilmelerini garanti etmek için gerekli olan etkin tedbirler kullanma yetkisi ile donatılmalıdırlar. Savcılar, soruşturmaların en uygun ve etkin şekilde ve hukukun üstünlüğü ile usul haklarına daima saygı gösterilmek kaydıyla yürütülmesini temin etmelidir.

26. Bu görevler şunları içerebilir:

- Ceza politikası önceliklerinin etkili uygulanmasını sağlamak,

• Ceza soruşturmasını ne zaman açacakları ya da nasıl yürüteceklerine ilişkin polise talimatlar vermek,

• Her bir dava dosyasını ilgili soruşturma bürosuna sevk etmek,

• Polis ve savcılık birimleri arasında verimli ve etkili bir işbirliği olmasını teşvik etmek ve birden çok organın dâhil olduğu soruşturmalarda koordinasyonu sağlamak,

• Hukuki konularda rehberlik etmek ve talimatlar vermek,

• Soruşturmanın hukukiliğini ve kalitesini denetlemek,

• Gerekli olması halinde hukuka uygunluğa ilişkin değerlendirme ve kontroller gerçekleştirmek,

• Uygun olması halinde ve ulusal kanunlara uyması kaydıyla, ihlaller için yaptırım uygulamak veya uygulanmasını teşvik etmek.

27. Savcıların soruşturmaları denetlediği üye Devletlerde savcılara, ceza soruşturmalarının etkin ve hukuk ile tamamen uyumlu bir şekilde gerçekleştirilmesini sağlamaları için usul bakımından yeterli genişlikte yetkiler verilmelidir. Özellikle, savcıların ulusal kanunlar çerçevesinde soruşturmaları denetleme yetkisine sahip olduğu üye Devletlerde:

• Savcılar, soruşturmacıların soruşturma açma, soruşturmayı durdurma ve iptal etmenin yasallığına ilişkin hükümler dâhil olmak üzere kanun hükümlerine uyduklarından, ayrıca mağdurlar ve savunma makamları dâhil olmak üzere ceza davasına dâhil kişilerin haklarının göz önünde bulundurulduğundan emin olmalıdırlar. Bunu gerçekleştirebilmek için savcılara gelecekte yürütülecek ve hâlihazırda yürütülmüş olan soruşturmalara ilişkin tüm önemli kararlar hakkında, özellikle de ceza davasına dâhil olan kişilerin hak ve özgürlüklerine ciddi bir kısıtlama getirilmesi ihtimali içeren kararlar hakkında bilgi verilmesi gerekmektedir (örneğin ihbar edilen bir suçun sonuçları ve soruşturmadaki temel olaylar).

• Savcıların, soruşturmacı tarafından verilen bu tür önemli kararların kabul edilmesini onaylama ya da reddetme yetkisi bulunmalıdır.

- Ceza davalarındaki tarafların haklarına ve kanuni menfaatlerine gerekli saygının gösterilmesi için savcıların ayrıca gerektiğinde bu kişileri daha yüksek bir savcılık veya mahkeme önünde itiraz hakları olduğuna dair bilgilendirmesi gerekir.

- Savcılar, soruşturmanın gizliliğini de gözlemlemelidirler. Soruşturmacılardan veya üçüncü taraflardan gelen gizli bilgilerin ifşa edilmesine, bu bilgilerin ifşa edilmesi adaletin menfaati ya da kanunlar doğrultusunda olmadığı sürece izin vermemelidirler.

- Soruşturmanın zamanında gözlemlenebilmesi, gerektiğinde önemli kanıtların kaybının önlenmesi, güvenliğin ve mağdurların dava dosyasına erişiminin sağlanması (ulusal kanun izin veriyorsa) veya haklarında kovuşturma işlemleri yapılması gereken kişilerin adaletten kaçması ihtimalinin önlenmesi için savcılar, cezai soruşturmaya ilgili olan ve soruşturmacıların erişimine açık olan tüm materyallere özgürce ve her zaman ulaşabilme imkânına sahip olmalıdır.

- Savcılar, kişilerin kanuna aykırı ya da gerekçesiz bir şekilde tutuklanmalarını veya hapse atılmalarını önlemek adına düzenli aralıklarla soruşturmaları denetlemelidirler.

- Savcılar, uluslararası ve ulusal kanunlar uyarınca, özgürlükleri kısıtlanmış tüm kişileri, yetkililer veya başka kişilerce uygulanabilecek uygunsuz muamelelerden korumak için çaba sarf etmeli ve bu bağlamda sunulan şikâyetleri dikkatlice gözden geçirmelidirler.

- Savcılar, hem soruşturmacıların eylemlerinin kanuna uygunluğunu ve talimatlarının yerine getirilme durumunu değerlendirmelerini hem de kanunun bu soruşturmacılar tarafından ihlal edilmesini mümkün olduğunca önlemelerini sağlamak üzere kanun ile belirlenmiş yetkilere sahip olmalıdır.

- Soruşturmacıların ciddi insan hakları ihlallerine yol açan kanun dışı soruşturma yöntemleri kullanmaları durumunda, savcıların bu soruşturmacılar aleyhinde ceza davası açma hakkı ya da soruşturmacılara karşı ceza davası açmaya veya disiplin işlemleri yapmaya yetkisi olan ilgili makamlara başvurma hakkı olmalıdır.

• Savcıların, gözaltında bulunan bir şüpheliyi/davalıyı özgürce ziyaret edebilme hakları olmalıdır.

D. Soruşturma yürütme konusunda polisin bağımsız olduğu durumlar

28. Polisin ya da başka soruşturma makamlarının bağımsız şekilde soruşturma yürüttüğü üye Devletlerde hukuk sistemlerinin söz konusu soruşturmaların hukuka uygun bir şekilde yürütülmesini ve polis ile diğer soruşturma makamlarının profesyonelce, adil bir şekilde ve süratli hareket etmesini sağlayacak uygun denetleme usullerinin olması gerekir.

29. Her halükarda savcılar, soruşturma organları ile uygun ve işlevsel bir işbirliğini teşvik etmeye yönelik etkili tedbirler alabilmelidir.

III. SAVUNMA TARAFININ SORUŞTURMALAR ESNASINDAKİ HAKLARI AÇISINDAN VE SORUŞTURMA TEKNİKLERİ AÇISINDAN SAVCILARIN ROLÜ

A. Masumiyet karinesi ilkesine ve savunma hakkına saygı

30. Mahkeme'nin⁶ içtihadı uyarınca, prosedürel boyutları dâhil tüm cezai süreçler, tarafların delilleri ve savunmalarını özgürce sunabilmesi (çekişmeli yargılama) ilkesine dayanmalı, kovuşturma ve savunma tarafları arasında silâhların eşitliği ilkesi geçerli olmalıdır. Söz konusu ilkeler, âdil yargılanmanın temel unsurlarını oluştururlar. Buna ilâveten, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6. maddesinin 1. fıkrası, kovuşturma makamının, yargılama aşamasında savunma tarafına, suçlanan kişinin lehinde ya da aleyhinde elde edilmiş olan tüm ilişkili delilleri açıklamasını gerektirmektedir. *Adil yargılanma hakkı*, silâhların eşitliği ilkesini kapsar ve ayrıca çekişmeli yargılama ilkesini öngörür. Ayrıca, savcının elinde bulunan ilgili tüm materyallerin zamanında açıklanmasını da kapsar. Bu bütün ispat unsurlarının mevcut olması anlamına gelmektedir. Savcının ya da diğer kovuşturma makamlarının hem suça hem de masumiyete ilişkin kanıtlara ulaşabilmesi için bu bir yükümlülüktür.

⁶ Bkz. Messier / Fransa (AİHM, 30 Haziran 2011).

31. Soruşturmalardaki görevleri ne olursa olsun savcılar, eylemlerinin hukuka uygun ve aşağıdaki ilkelere saygı gösterir nitelikte olmasını temin etmelidirler:

- Kanun önünde eşitlik;
- Savcılarının tarafsızlığı ve bağımsızlığı;
- Avukata erişim hakkı;
- Savunma tarafının ilgili tüm materyale ilişkin bilgilendirilme hakkı;
- Masumiyet karinesi;
- Silâhların eşitliği;
- Mahkemelerin bağımsızlığı;
- Sanığın âdil yargılanma hakkı.

32. *Masumiyet karinesine saygı*, yalnızca mahkemeler için değil, diğer tüm devlet organları için de bağlayıcıdır. Savcılar ve soruşturma organları, bu ilkenin ihlâlüne yol açacak her türlü beyandan ve tutumdan kaçınmalıdır.

33. Adil bir cezai sürecin gereği olarak *silâhların eşitliği ilkesi*, soruşturmaya konu olan kişinin, karşı taraflara göre görülür şekilde dezavantajlı bir konuma oturtulmadan mahkeme önünde davasını sunabilmesini gerektirir. Bu nedenle, taraflar arasında, soruşturmanın tüm unsurlarını tartışabilecekleri adil bir denge kurulmalıdır.

34. Cezai meselelerde çekişmeli yargılama ilkesine saygı, soruşturma aşaması ile yargılama aşamasının birbirinden ayrılmasını gerektirir. Birinci aşama olan sorgulama aşamasında çekişmeli yargılama ilkesi kendini mutlak şekilde göstermez. Daha ziyade, bu aşama sözkonusu ilkenin bsir öncülü olarak kendini gösterir; bir suçlamaya ilişkin adlî işlem başlatılması için yeterli sebep olup olmadığını saptamak amacıyla kanıt araştırması yapmayı içerir. Dolayısıyla bu aşama boyunca prosedür gizli olabilir⁷.

7 Bkz. Salduz / Türkiye (AİHM, 27 Kasım 2008). Salduz, ilk polis sorgusunda hukuki destek almadan vermiş olduğu ifadelere istinaden terörizm suçundan hüküm giymiştir. Mahkeme'ye göre tüm şüphelilerin hukuki desteğe erişim hakkı,âdil yargılanmanın temel unsurlardan biridir.

35. Bununla birlikte, AİHS'nin 6. maddesinin 3. fıkrasının (a) bendi; her sanığın, hakkındaki suçlamaların doğası ve sebeplerine ilişkin olarak anlayacakları dilde, makul zamanda ve ayrıntılı şekilde bilgilendirilme hakkını hükme bağlar. Sanık, kendisine isnat edilen suç hakkında en geç tutuklandığı andan itibaren eksiksiz bir biçimde bilgilendirilmelidir. Ayrıca, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6. maddesinin 1. fıkrasında belirtilen "makul zaman" da o andan itibaren işlemeye başlar. Tutuklanan, alıkonulan ya da özgürlüğünden mahrum bırakılan kişiye, hakları yazılı şekilde vakit kaybetmeksizin iletilmelidir. Söz konusu bildirim, açık ifadelerle ve kişinin anlayacağı dilde yazılmalıdır. Bildirim, diğerlerinin yanı sıra, kişinin aşağıdaki haklarına ilişkin bilgiler içermelidir:

- Kendisine isnat edilen suça ilişkin tam bilgi sahibi olma hakkı;
- Alıkonulmasına dayanak oluşturan sebeplere ilişkin tam bilgi sahibi olma hakkı;
- Bir avukata erişme ve avukata etkin şekilde danışma hakkı;
- Söz konusu bildirim sözlü ya da yazılı tercüme edilmesi hakkı.

36. Suça ya da masumiyete dayanak oluşturan kanıtları araştırma ve koruma yükümlülüğü, her davaya özgü olgular bağlamında gerçekçi şekilde yorumlanmalı; kanıtların ilgililiği, değerlendirme süreci sonrasında belirlenmelidir.

37. Suçla ya da masumiyetle ilişkili kanıtlar, gerektiği ve uygulanabilir olduğu ölçüde, en azından prosedürün sonuçlanma aşamasına kadar, ulusal hukuka uygun şekilde elde tutulmalıdır. Bir kanıtın savcılıkça kullanılmayacak olması; bu kanıtın imhası, gerektiğinde sunulmaya hazır halde bulundurulmaması ya da kanıta ilişkin not ve kayıtların imhası için geçerli sebep değildir. Kanıtın, savcılığın iddialarının aksini ispat edebilecek nitelikte makul bir olasılık ortaya çıktığında muhafaza edilmesi gerekir.

38. Savcı, sanığın masumiyetine ilişkin olan ya da savunma tarafına somut olarak yardımı dokunacağından haberdar olduğu materyalleri ortaya çıkarır. Savcı, söz konusu materyalleri ortaya çıkarmayı reddederse ya da

ortaya çıkaracak durumda değilse sanığın suçsuz olduğuna ya da davanın düşmesine karar verilebilir.

39. Savcılar, her zaman kendi mesleklerine ilişkin yasalara, kurallara ve etik kuralları ile Savcılar için Etik Kuralları'na (Budapeşte İlkeleri)⁸ uygun şekilde, profesyonelce hareket etmelidirler. En üst düzey dürüstlük standartlarını benimsemeye çabalamalı, hal ve hareketlerinin eleştiriye konu olamayacak seviyede olmasına dikkat etmelidirler.

B. Özel Soruşturma Teknikleri

40. Savcılar, faaliyetlerini sanığın suçlu olup olmadığını hızlı şekilde değerlendirebilecek biçimde ayarlamalıdır. Bu çerçevede, yasalara uygun oldukları sürece, mevcut olan en güncel teknikleri kullanmalı, uzmanlaşma ve multi-disipliner yaklaşım hususlarına gereken özeni göstermelidirler.

41. Savcılar, bu tür tekniklerden bazılarının kullanımının, kişilerin haklarında kısıtlamalara neden olabileceğini de göz önünde bulundurmalıdırlar; örneğin, Muhbirlerin, gizli ajanların kullanımı, toplantıların kaydedilmesi, telefonların, elektronik postaların, internet haberleşmelerinin izlenmesi ve engellenmesi, erişim izni olmadan sistemlere sızan bilgisayar programlarının, GPS alıcılarının ve tarayıcıların kullanımı bu tür tekniklerdendir.

42. Savcıların bilhassa özel hayata müdahale eden özel tekniklerin kullanıldığı soruşturmalarda görev aldığı üye devletlerde savcılar, ciddi bir suçun işlendiği veya suça zemin hazırlandığı ciddi durumlar haricinde bu tür soruşturma tedbirlerine başvurmamalı; söz konusu tedbirlere, yalnızca diğer tedbirlerin uygulanabilir veya elverişli olmadığı durumlarda, demokratik toplum koşullarında gerekli olduğu derecede ve cezai soruşturmalar ile kovuşturmalar bağlamında uygun olduğu düşünüldüğünde başvurulmalıdır (Rec(2005)10 sayılı Tavsiye Kararı, 2. bent). Bu bağlamda savcılar, orantılılık ve tarafsızlık ilkelerine, kişilerin temel haklarına ve masumiyet karinesine saygı göstermelidirler.

⁸ Savcılar İçin Etik ve Davranış Biçimlerine İlişkin Avrupa İlkeleri, 2005 yılında Macaristan'ın Budapeşte şehrinde gerçekleştirilen Avrupa Genel Savcılar Konferansı'nda kabul edilmiştir.

43. Üye devletler, söz konusu tekniklerden faydalanma hususunda uygun bir dengenin kurulabilmesi amacıyla;

- Bu yeni tekniklerin kullanımı yoluyla elde edilen kanıtlardan faydalanmaya dair gereken izinler ile sınırlamaları içeren uygun yasal düzenlemeleri gerçekleştirmeli;

- Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin hükme bağladığı koşulları yerine getirmek ve Mahkemenin içtihadından dolayı ortaya çıkan, adli kontrol, yasalara saygı gibi ilkeleri gerçekleştirmek amacıyla gereken tedbirleri almalı;

- Savcıların yeni tekniklerden etkin bir şekilde faydalanabilmesine olanak tanımak ve cezai soruşturmaları kolaylaştırmak amacıyla, savcılar ile savcılıklarda çalışan personele uygun eğitim fırsatlarını sunmalıdırlar.

IV. SAVCILARIN SORUŞTURMADAKİ ROLÜNÜ GÜÇLENDİRMEYE YÖNELİK TEDBİRLER

A. Uluslararası İşbirliği

44. Savcılar, devletlerin egemenliğine saygı duymanın ve ulusal ve uluslararası yasaların hükümlerine mutlak surette uymanın gerekliliğini dikkate alarak cezai kovuşturmalar alanında uluslararası işbirliğini ve karşılıklı güveni teşvik etmelidirler.

45. Devletler, özellikle uzmanlaşmış ağlar, seminerler ve çalıştaylar yoluyla deneyimlerin paylaşılmasına olanak tanımak amacıyla, yürürlükte bulunan anlaşmalar ve sözleşmeler çerçevesinde, farklı devletlerde ya da uluslararası kuruluşlarda görev yapan savcılarla kendi savcılarının doğrudan iletişim halinde olmalarını teşvik etmelidir.

46. Savcılar, kendi yetki alanları içerisinde mal varlıklarını dondurma, yakalama ve alıkoyma dâhil olmak üzere cezai meselelerde hukuki yardıma ve suçluların ülkeye iadesine yönelik uluslararası talepleri, kendi işleri veya ülke düzeyinde benzer işler için gösterdikleri özeni göstererek değerlendirmelidir.

47. Savcılar arasındaki işbirliği, özellikle hukuki yardım hususunda yapılan taleplerin gerekli mercilere aktarılması ve icrası bağlamında mümkün olduğunca yeni bilgi teknolojileri kullanılarak ve taleplerin niteliği ile bu taleplerin diğer dillere yapılmış tercümeleri düzenli olarak güncellenerek geliştirilmelidir.

48. Uluslararası işbirliği alanındaki savcılık faaliyetleri konusunda uzmanlığın daha kapsamlı hale gelmesi, bizzat bu alanda uzmanlığı bulunan savcıların bu tür görevlerin icrası için atanmasına olanak tanıyarak veya uluslararası işbirliğine dair meselelerle ilişkili savcılara yardımcı olabilecek yapılar kurarak teşvik edilmelidir.

49. Savcılar ile uluslararası yasal meselelere ilişkin süreçler kapsamında görev alan diğer personelin uluslararası düzeyde suçluların ülkeye iadesi ve hukuki yardım alma hususunda talepte bulunma ve diğer ülkelerden bu yönde alınan talepleri değerlendirip bu taleplere yanıt verme hususundaki becerilerini geliştiren özel eğitimlerin verilmesi gerekir. Bu eğitimler, yabancı dil öğrenimi ile en güncel uluslararası yasaları ve karşılaştırmalı içtihadı kapsamalıdır. Bu sayede, farklı ülkelerden katılımcıların etkili ağlar oluşturması teşvik edilecek ve kolaylaştırılacaktır.

50. Savcılık organlarının cezai konularda uluslararası işbirliğinden sorumlu merkezî ulusal merciler olarak görevlendirildiği durumlarda bu organlar, kendi ülkelerinin ulusal mevzuatı çerçevesinde, yabancı ülkelerden gelen talepleri doğrudan icra etmek ve/veya bu taleplerin icra edilmesini denetleme hakkını saklı tutarak talepleri diğer görevli mercilere iletmek için yetkilendirilmelidirler.

51. Bu bağlamda, her ülkede, farklı ülkelerin yetkili mercilerinin düzenli şekilde bir araya gelerek ortak ilgi alanlarını tartışmak suretiyle doğrudan iletişim kurmalarını sağlayacak irtibat noktalarının oluşturulmasına özen gösterilmelidir. Bu irtibat noktalarının, uluslararası işbirliğine dair meseleler hususunda yüksek düzeyde becerileri bulunmalı, yabancı dil anlayabilmeli ve konuşabilmelidir. “İrtibat hâkimlerinin” görevlendirilmesi de yine aynı nedenlerden dolayı faydalı olabilecektir ve teşvik edilmelidir.

B. Kitle İletişim Araçları ile Etkileşim

52. Savcılar; halkın güvenini artırmak, görev ve yetkileri konusunda bilgi yaymak ve böylece çalışmalarını hakkında halkın daha iyi bilgilenebilmesine katkıda bulunmak üzere, çalışmalarında kamuya açıklık ve şeffaflık ilkelerine uygun olarak kitle iletişim araçları ile yeterli düzeyde etkileşimde bulunmanın gerekliliğinin bilincinde olmalıdırlar⁹.

53. Savcılarca kitle iletişim araçlarına sunulacak bilgi; açık, güvenilir ve kesin olmalı, soruşturmanın dürüstlüğünü ve etkililiğini zedelememeli, savcılarının kişisel güvenliğini tehlikeye atmamalıdır. Kişisel olarak savcılarla değil, savcılığın faaliyetleri ile ilgili olmalıdır. Savcılar, basınla etkileşimde bulunurken hiçbir basın kuruluşu arasında ayırım gözetmemelidir.

54. Sunulacak bilgi ayrıca ifade özgürlüğü, kişisel verilerin korunması, soruşturmaların gizliliği, insan haysiyeti, masumiyet karinesi ilkesi, yargılama işlemlerine dâhil olan diğer katılımcılar açısından etik kurallar ve belli bilgilerin ifşasını düzenleyen ve kısıtlayan yasal normlar ile uyum göstermelidir.

55. Savcılar, kitle iletişim araçları vasıtasıyla suç işlenmesinin engellenmesini ve/veya işlenen suçların kovuşturulmasını teşvik etmek ve ulusal veya uluslararası düzeyde cezai işlemlerin işleyişine dair anlayışı güçlendirmek amacıyla da kamuya bilgi sunabilirler.

56. Savcılar, faaliyetleri hususunda halkı vaktinde ve daha iyi bilgilendirebilmek amacıyla web sitelerinin kurulması, gereğince yönetilmesi ve düzenli olarak güncellenmesi dâhil olmak üzere bilgi teknolojilerinden faydalanmalıdırlar.

57. Savcılarının kitle iletişim çalışanlarıyla doğrudan ve düzenli irtibat halinde olması halinde kaliteli ve kesin bilgi sunma amacıyla kitle iletişim araçlarıyla etkileşim konusunda özel eğitim verilmelidir. Bu tür eğitimler, gerekli oldukları her durumda düzenlenmeli, eğitimlerde uzmanlardan ve gazetecilerden destek alınmalıdır.

⁹ Bkz. CCPE'nin Savcılık hizmetlerinin ceza yasası alanı dışındaki rolüne ilişkin 3(2008) sayılı Görüşü ile Savcılar ile medya arasındaki ilişkilere ilişkin 8(2013) sayılı Görüşü.

C. Eğitim

58. Savcıların, özellikle soruşturmalar bağlamında üst düzey niteliklere sahip olmaları, savcılık hizmetlerinin yeterliliği ve kamuoyunun savcılık hizmetlerine olan güveninin artması açısından gerekli bir durumdur. Bu nedenle savcılar, uzmanlık alanlarına ilişkin gereken temel ve sürekli eğitimleri almalıdırlar.

TAVSİYE LİSTESİ

a. Üye devletler, savcılar ve soruşturma organlarının cezai soruşturmalar çerçevesindeki hak ve yükümlülüklerini açıkça belirlemelidir.

b. Genel anlamda savcılar, soruşturmaların yasalara uygunluğunu, en geç kovuşturmanın başlatılması veya devam ettirilmesi gerekip gerekmediği konusunda karar verirken incelemelidir. Bu bağlamda savcılar, soruşturmaların ne şekilde yürütüldüğünü ve soruşturmalar yürütülürken insan haklarına saygı gösterilip gösterilmediğini de izlemelidir.

c. Savcılar bu görevi icra ederlerken soruşturmaların yasalara uygunluğunu teyit edebilmek ve meydana gelebilecek yasa ihlallerine gereken tepkiyi verebilmek için ihtiyaçları olan tüm yasal, malî ve teknik araçlarla donatılmalıdır.

d. Soruşturmalar tarafsız şekilde yürütülmeli, soruşturmacıların hem suça hem de masumiyete ilişkin kanıtları araştırma ve koruma yükümlülüğünü içermelidir.

e. Savcılar, güvenilir nitelikli mevcut tüm kanıtları mahkemeye sunmalı, sanığa da kendisini ilgilendiren kanıtları açıklamalıdır.

f. Savcılar; sanıkların, mağdurların, tanıkların ve kovuşturma işlemlerine diğer şekillerde dâhil olmuş tüm kişilerin haklarına saygı göstermelidirler.

g. Savcılar ve soruşturma organları, işbirliği içerisinde hareket etmeli, işlevlerini gerçekleştirebilmek için gereken bilgileri birbirleriyle paylaşmalıdırlar.

h. Savcılar ve soruşturma organları, özellikle davada tutukluların bulunması halinde görevlerini mümkün olan en etkili ve hızlı şekilde icra etmeli, soruşturma araçlarını kullanırken orantılılık ilkesini gözetmelidir.

i. Savcılar ve soruşturma organları, hem yasalar hem de en modern soruşturma teknikleri hususunda gerekli eğitimi en uygun koşullarda almalıdır.

j. Savcılar ve soruşturma organları, uluslararası ilişkileri ve işbirliğini en yeterli düzeyde gerçekleştirecek şekilde geliştirmelidir.

k. Savcılar, işlev ve yetkileri hususunda bilgi sunmak ve bu sayede halkın kendi faaliyetlerine dair bilgilerinin artmasına katkıda bulunmak suretiyle, aynı zamanda masumiyet karinesi ilkesi ve adil yargılanma hakkı gibi temel hak ve ilkelere saygı göstererek halkın savcılık hizmetlerine olan güvenini artırma çabası içerisinde olmalıdır.

Strazburg, 17 Aralık 2014

CCPE(2014)4Nihai

**AVRUPA SAVCILARI DANIŞMA KONSEYİNİN
(CCPE) SAVCILARA İLİŞKİN AVRUPA NORM
VE İLKELERİ HAKKINDA AVRUPA KONSEYİ
BAKANLAR KOMİTESİNİN DİKKATİNE
SUNDUĞU**

9(2014) SAYILI GÖRÜŞ

Bu Görüş şunları içermektedir:

- "Roma Şartı" başlıklı Şart,

- adı geçen Şartta yer alan prensiplere ilişkin ayrıntılı bir Açıklayıcı Not.

ROMA ŞARTI

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin savcılara ilişkin Avrupa norm ve ilekelerine dair başvuru kaynağı oluşturacak bir belge oluşturması talebi üzerine harekete geçen Avrupa Savcıları Danışma Konseyi (CCPE) şu hususlar üzerinde mutabık kalmıştır:

I. Tüm hukuk sistemlerinde savcılar kendi yetkileri dâhilindeki tüm davalarda ve tüm yargılama aşamalarında adil, tarafsız ve etkili bir yargı idaresi yürütülerek hukukun üstünlüğü ilkesinin güvence altına alınmasının sağlanmasına katkıda bulunmaktadır.

II. Savcılar, özellikle İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme'de ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihadında yer alan insan haklarının ve özgürlüklerin korunması ve bunlara saygı gösterilmesi bakımından kamu yararına ve halk adına hareket eder.

III. Savcıların, ceza adalet alanı içerisinde ve dışarısındaki rol ve görevleri mümkün olan en yüksek seviyede kanunen tanımlanmalı ve Avrupa Konseyinin demokratik ilke ve değerlerine en katı biçimde uyularak yerine getirilmelidir.

IV. Savcılık makamının bağımsızlığı ve özerkliği yargının bağımsızlığının olmazsa olmaz bir sonucunu oluşturmaktadır. Bu nedenledir ki savcılık makamının bağımsızlığının ve etkin özerkliğinin genişletilmesine yönelik genel eğilim teşvik edilmelidir.

V. Savcılar karar alma süreçlerinde özerk olmalı ve vazifelerini, kuvvetler ayrılığı ve hesap verebilirlik prensipleri ışığında, dışarıdan gelecek baskı veya müdahalelerden arınmış bir şekilde yerine getirmelidir.

VI. Savcılar daima tarafsız ve objektif hareket etmeli ve en yüksek etik ve meslek standartlarına uymalıdır. Bu nedenle, bağımsız ve tarafsız olmaya ve görünmeye gayret etmeli, tarafsızlık ilkesiyle bağdaşmayan siyasi faaliyetlerden uzak durmalı ve kişisel menfaatlerinin veya davayla ilgisi bulunan kişilerle olan ilişkilerinin tarafsızlıklarını zedeleyebileceği davalarda görev almamalıdır.

VII. Savcıların çalışmalarında şeffaflık ilkesi modern demokraside esastır. Uluslararası standartlara dayalı mesleki etik ve davranış kuralları benimsenmeli ve kamuoyuyla paylaşılmalıdır.

VIII. Savcılar görevlerini yerine getirirken masumiyet karinesine, adil yargılanma hakkına, silahların eşitliğine, kuvvetler ayrılığına, mahkemelerin bağımsızlığına ve nihai mahkeme kararlarının bağlayıcılığına riayet etmelidir. Toplum hizmetine odaklanmalı ve başta çocuklar ve mağdurlar olmak üzere savunmasız kişilerin durumuna özel önem atfetmelidir.

IX. Savcılar ifade ve örgütlenme özgürlüğünden yararlanır. Savcılar ile medya arasındaki iletişimlerde şu prensiplere uyulmalıdır: Masumiyet karinesi, özel hayatın gizliliği ve itibar hakkı, bilgi edinme hakkı ve basın özgürlüğü, adil yargılanma hakkı, savunma hakkı, soruşturmaların bütünlüğü, etkinliği ve gizliliği ve şeffaflık ilkesi.

X. Savcılara genel bir dokunulmazlık tanınmamalı, ancak vazifelerini yerine getirirken iyi niyetle gerçekleştirdikleri eylemlere yönelik olarak görev dokunulmazlığı sağlanmalıdır.

XI. Savcılar ve gerektiğinde aileleri, görevlerinin ifası yüzünden kişisel güvenliklerinin tehlikeye girmesi halinde Devlet tarafından korunma hakkına sahiptir.

XII. Savcılarının istihdamı ve kariyeri, terfi, tayin, disiplin işlemi ve görevden azil de dâhil olmak üzere, kanunla düzenlenmeli ve her türlü ayrımcılıktan uzak olan ve tarafsız bir incelemeye imkân veren tarafsız usullere uygun şekilde şeffaf ve objektif kriterlerle yönetilmelidir.

XIII. Etkili bir savcılık makamı ve kamuoyunun bu makama güven duyması için en yüksek seviyede mesleki beceri ve dürüstlük ön koşul teşkil etmektedir. Bu nedenledir ki savcılar uzmanlıkları doğrultusunda uygun eğitim ve öğretimden geçmelidir.

XIV. Savcılık makamı büyük oranda hiyerarşik bir yapı temelinde düzenlenmektedir. Hiyerarşinin farklı kademeleri arasındaki ilişkilerin açık, net ve dengeli yönetmeliklerle düzenlenmesi gerekmektedir. Dava

görevlendirmeleri ve bu görevlendirmelerde yapılan değişiklikler tarafsızlık şartlarını karşılamalıdır.

XV. Savcılar yalnızca güvenilir ve kabul edilebilir olduğuna makul ölçüde inanılan sağlam delillere dayanarak kovuşturma kararı vermelidir. Savcılar bilhassa ağır bir insan hakları ihlaline yol açan durumlarda hukuka aykırı yöntemlere başvurulmuş elde edilmiş olduğuna makul ölçüde inanılan delilleri kullanmayı reddetmelidir. Bu tür yöntemlerin kullanımından veya başkaca hukuka aykırılıklardan sorumlu olan kişilere karşı uygun yaptırımların getirilmesini sağlamaya çalışmalıdır.

XVI. Savcılar kararlı, ancak adil bir şekilde hareket etmelidir. Savcılar, mahkemelerin adil hükümlere varmasına yardımcı olur ve adalet sisteminin etkili, süratli ve verimli bir şekilde işlemesine katkıda bulunur.

XVII. Kovuşturma sürecinde ve mahkemede takdire bağlı kararlar alınırken tutarlılığın ve adillığın sağlanması için, bilhassa kovuşturma yapılıp yapılmaması konusundaki kararlara ilişkin olarak açık ve net kılavuz ilkeler yayınlanmalıdır. Uygun hallerde ve kanun uyarınca, savcılar kovuşturmaya alternatif oluşturabilecek durumları değerlendirmelidir.

XVIII. Savcılar, hukukun üstünlüğü açısından temel arz eden görevlerini etkili bir şekilde yerine getirebilmek için modern teknoloji kullanımı da dâhil olmak üzere gerekli ve uygun araçlara sahip olmalıdır.

XIX. Savcılık teşkilatı, savcılarının ihtiyaçlarının değerlendirilmesine, bütçelerinin müzakere edilmesine ve tahsis edilen kaynakların, amaçlara hızlı ve nitelikli bir şekilde ulaşılmasını sağlamak amacıyla nasıl kullanılacağına şeffaf bir şekilde karar verilmesini mümkün kılmalıdır. Savcılık teşkilatına kaynakların yönetimi sorumluluğunun yüklenmiş olması halinde teşkilat, modern yönetim yöntemlerini etkin ve şeffaf bir şekilde kullanmalı ve yeterli düzeyde eğitim temin edilmelidir.

XX. Savcılık hizmetlerinin ulusal ve uluslararası seviyede etkili olabilmesi için farklı savcılıklar arasında ve ayrıca aynı daireye mensup savcılar arasında karşılıklı ve adil bir işbirliği esastır. Savcılar kendi yetki alanları dâhilindeki uluslararası yardım taleplerine, ulusal seviyede kendi

işlerine gösterdikleri titizlikle yaklaşmalı ve gerçek ve etkili bir uluslararası yargısal işbirliğini geliştirmek ve sürdürmek bakımından, eğitim de dâhil olmak üzere gerekli araçlara sahip olmalıdır.

CCPE tarafından Roma'da 17 Aralık 2014 tarihinde onaylanmıştır.

AÇIKLAYICI NOT

Giriş

1. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin ceza adalet sisteminde savcılık makamının rolüne ilişkin 2000(19) sayılı Tavsiye Kararı, üzerinden 14 yıl geçmiş olmasına rağmen bir mihenk taşı olmayı sürdürmektedir. Aynı zamanda, 2000 yılından bu yana, Avrupa seviyesinde savcılık faaliyetlerinin başka yönleri de ön plana çıkartılmış bulunup ilgili prensiplerin güncellenmesi ve birleştirilmesi ihtiyacı aşikâr hale gelmiştir.

2. Bu bağlamda, 2005 yılında Bakanlar Komitesi tarafından kurulan Avrupa Savcıları Danışma Konseyi (CCPE), savcılık makamının statüsüne, görevlerine ve faaliyetlerine ilişkin en göze çarpan eğilimleri tespit etmek istemiştir. Bu çerçevede dâhilinde Bakanlar Komitesi, Ocak 2014'te¹, CCPE'ye savcılara ilişkin Avrupa norm ve prensipleri hakkında başvuru kaynağı oluşturacak bir belge hazırlama görevi vermiştir. CCPE bu görevi yerine getirmek amacıyla işbu Notun Ekinde yer alan belgeleri dikkate almıştır.

3. Üye Devletlerin hukuk sistemleri, bilhassa savcılarının görevleri ve rolleri bakımından büyük bir çeşitlilik arz etmektedir. Öte yandan bu sistemlerin tamamı daima İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme'de ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihadında yer alan insan haklarına ve özgürlüklere saygı gösterilmesi yükümlülüğü altındadır.

4. Bu belge devlet kurumları ile yargı, yürütme ve yasama erklerinin yanı sıra hukukçulara ve araştırmacılara yönelik olarak hazırlanmıştır.

1 Bakan Yardımcılarının 22 Ocak 2014 tarihli 1189. toplantısı.

1. Savcının tanımı

5. Savcılar, kamu yararına ve halk adına, hem bireyin haklarını hem de ceza adalet sisteminin etkin olması ihtiyacını dikkate alarak, hukuka aykırılıkların cezai bir yaptırımla karşılanması amacıyla hukukun uygulanmasını sağlayan kamu görevlileridir.² Savcılık görevi ayrıca, ulusal hukuk sisteminin öngördüğü durumlarda, ceza adalet sistemi dışında da yetkilere sahip olabilir.³

2. Savcıların rolü

6. Her durumda ve hukuki kovuşturmaların her aşamasında savcılar hukukun üstünlüğü ilkesinin ve kamu düzeninin adil, tarafsız ve etkili bir yargı idaresi tarafından güvence altına alınmasının sağlanmasına katkıda bulunur.⁴

7. Savcılarının bağımsızlığının ve etkin özerkliğinin sağlanması ve uygun güvencelerin tesis edilmesi esastır. Savcılar adil, tarafsız ve objektif hareket etme ödevi altındadır. Cezai konularda savcılar davanın beraatla sonuçlanması halinde dahi, birey açısından yaratacağı ciddi neticeleri göz önünde bulundurmalıdır. Ayrıca adalet sisteminin mümkün olduğunca süratli ve verimli bir şekilde işletilmesine katkıda bulunmaya ve mahkemelerin adil hükümlere ulaşmasına yardımcı olmaya çalışmalıdır.⁵

8. Hem savcının hem de hâkimin en yüksek dürüstlük ve tarafsızlık standartlarıyla hareket ettiği bir sistem, yalnızca hâkime dayanan bir sisteme oranla çok daha kapsamlı bir insan hakları koruması sunar.⁶

2 Bkz. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sisteminde savcılığın rolüne ilişkin* (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı, 6 Ekim 2000, 1. madde.

3 Bkz. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sistemi dışında savcılarının rolüne ilişkin* (2012)11 sayılı Tavsiye Kararı, 19 Eylül 2012, 2. madde.

4 *Kayasu / Türkiye*, Başvuru no. 64119/00 ve 76292/01, 13 Şubat 2009, 91. fıkra.

5 Bkz. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sisteminde savcılığın rolüne ilişkin* (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı, 6 Ekim 2000, 24. madde ve Avrupa Genel Savcılar Konferansı, 6. oturum, *Savcılar İçin Etik ve Davranış Biçimlerine İlişkin Avrupa İlkeleri – “Budapeşte İlkeleri”*, CCPE (2005)05, 31 Mayıs 2005, başlık III. Ayrıca bkz. Avrupa Savcılar Danışma Konseyi, *Demokratik bir toplumda hakimler ile savcılar arasındaki ilişkiler hakkında* 4(2009) sayılı Görüş, 8 Aralık 2009, Bordeaux Bildirisi, Açıklayıcı Not, 11. fıkra. Ayrıca bkz. Venedik Komisyonu, *Yargı Sisteminin Bağımsızlığına İlişkin Avrupa Standartları Hakkında Rapor: II. Kısım – Savcılık Teşkilatı*, CDL-AD(2010)040, 3 Ocak 2011, 16. fıkra.

6 Venedik Komisyonu, *Yargı Sisteminin Bağımsızlığına İlişkin Avrupa Standartları Hakkında*

2.1 Ceza yargılaması dâhilindeki görevler

9. Savcılar hukukun üstünlüğü bakımından ve ceza adalet sistemlerinin düzgün bir şekilde yürütülmesinde temel bir rol oynamaktadır.

10. Savcılar kovuşturma başlatılmasına veya sürdürülmesine gerek bulunup bulunmadığına karar verir, kovuşturmayı kanunen kurulmuş bağımsız ve tarafsız bir mahkeme huzurunda yürütür ve söz konusu mahkemece verilen kararların temyize taşınıp taşınmamasına karar verir.

11. Kimi ceza adalet sistemlerinde savcıların ulusal ceza politikasını detaylandırıp uygulamaya geçirmek (uygun hallerde bölgesel ve yerel koşullara uyumlu hale getirerek), soruşturmaları yürütmek, yönetmek veya denetlemek, mağdurlara etkin bir şekilde yardım edilmesini sağlamak, kovuşturma alternatiflerine karar vermek veya mahkeme kararlarının infazına nezaret etmek gibi başka işlevleri de bulunmaktadır.⁷

2.1.1 Kovuşturmalara ilişkin ilkeler

12. Kimi üye devletlerin hukuk sistemlerinde kovuşturmalara dayanak olarak “kanunilik” ilkesi öngörülmektedir. Diğer üye devletlerin hukuk sistemlerinde ise “takdir” prensibi veya “elverişlilik prensibi” öngörülmektedir.

13. Kovuşturma sürecinde ve mahkemede takdire bağlı kararlar alınırken tutarlılığın ve adillığın sağlanması için, bilhassa kovuşturma yapılıp yapılmaması konusundaki kararlara ilişkin olarak açık ve net kılavuz ilkeler yayınlanmalıdır.⁸ Sistem, savcıların takdire bağlı kararlar alabileceğini öngörmese dahi savcılarca alınan kararlara yol gösterecek genel kılavuz ilkeler bulunmalıdır.

Rapor: II. Kısım – Savcılık Teşkilatı, CDL-AD(2010)040, 3 Ocak 2011, 19. fıkra.

7 Bkz. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin ceza adalet sisteminde savcılığın rolüne ilişkin (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı, 6 Ekim 2000, 3. madde. Ayrıca bkz. Küba'nın Havana şehrinde 27 Ağustos – 7 Eylül 1990 tarihlerinde düzenlenen Suçun Önlenmesi ve Suçlulara Yönelik Muamele hakkında Sekizinci Birleşmiş Milletler Kongresi tarafından kabul edilen Savcıların Rolüne İlişkin Rehber İlkeler (Guidelines on the Role of Prosecutors), 11. madde.

8 Bkz. Küba'nın Havana şehrinde 27 Ağustos – 7 Eylül 1990 tarihlerinde düzenlenen Suçun Önlenmesi ve Suçlulara Yönelik Muamele hakkında Sekizinci Birleşmiş Milletler Kongresi tarafından kabul edilen Savcıların Rolüne İlişkin Rehber İlkeler, 17. madde.

14. Savcılar bir kovuşturmayla ilgili bir karar alınmadan önce gerekli ve makul tüm inceleme ve soruşturmaların yapılmasını sağlamaya çalışmalı ve ancak güvenilir ve kabul edilebilir olarak değerlendirilen delillere dayanan bir dava açmalıdır. Savcılar sebatla, ancak adil bir şekilde hareket etmeli ve delillerin çizdiği çerçevenin dışına çıkmamalıdır.⁹

15. Savcılar, suçun soruşturulmasına iştirak veya polisin ya da diğer soruşturma organlarının denetimi kendi yetki alanına girdiği hallerde bunu objektif, tarafsız ve profesyonel bir şekilde yapmalı ve soruşturma hizmetlerinin hukuk ilkelerine ve temel insan haklarına saygı göstermesini sağlamaya çalışmalıdır.¹⁰

16. Savcılar tanıkların haklarını göz önünde bulundurmalı ve kendi yetki alanlarına giren durumlarda tanıkların yaşamını, güvenliğini ve özel hayatını korumak amacıyla tedbirler almalı veya geliştirmeli ya da bu tedbirlerin alınmasını sağlamalıdır.

17. Savcılar mağdurların kişisel menfaatlerinin etkilendiği durumlarda onların görüşlerini ve endişelerini dikkate almalı ve mağdurların hem kendi haklarından hem de süreç içerisindeki gelişmelerden haberdar edilmesini sağlayacak adımlar atmalı veya attırmalıdır.¹¹

9 Avrupa Genel Savcılar Konferansı, 6. oturum, *Savcılar İçin Etik ve Davranış Biçimlerine İlişkin Avrupa İlkeleri – “Budapeşte İlkeleri”*, CCPE (2005)05, 31 Mayıs 2005, başlık III. Uluslararası Savcılar Birliği, *Savcıların Mesleki Sorumluluk Standartları ve Temel Görev ve Hakları Bildirgesi (Standards of professional responsibility and statement of the essential duties and rights of prosecutors)*, 23 Nisan 1999, başlık 4.2. Bkz. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sisteminde savcılığın rolüne ilişkin* (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı, 6 Ekim 2000, 27. madde.

10 Uluslararası Savcılar Birliği, *Savcıların Mesleki Sorumluluk Standartları ve Temel Görev ve Hakları Bildirgesi*, 23 Nisan 1999, başlık 4.2.

11 Bkz. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sisteminde savcılığın rolüne ilişkin* (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı, 6 Ekim 2000, 32. ve 33. madde. Ayrıca bkz.: Uluslararası Savcılar Birliği, *Savcıların Mesleki Sorumluluk Standartları ve Temel Görev ve Hakları Bildirgesi*, 23 Nisan 1999, başlık 4.3; Avrupa Genel Savcılar Konferansı, 6. oturum, *Savcılar İçin Etik ve Davranış Biçimlerine İlişkin Avrupa İlkeleri – “Budapeşte İlkeleri”*, CCPE (2005)05, 31 Mayıs 2005, başlık III; Küba'nın Havana şehrinde 27 Ağustos – 7 Eylül 1990 tarihlerinde düzenlenen *Suçun Önlenmesi ve Suçlulara Yönelik Muamele* hakkında Sekizinci Birleşmiş Milletler Kongresi tarafından kabul edilen *Savcıların Rolüne İlişkin Rehber İlkeler*, 13. madde; Avrupa Savcılar Danışma Konseyi, *Demokratik bir toplumda hâkimler ile savcılar arasındaki ilişkiler* hakkında 4(2009) sayılı Görüş, 8 Aralık 2009, Bordeaux Bildirisi, Açıklayıcı Not, 12. fıkra.

18. Savcılar kovuşturma yapılıp yapılmaması konusunu dikkatle değerlendirmeli, mağdurların, tanıkların ve şüphelilerin haklarına saygı göstermeli ve verdiği kararlardan etkilenen kişilere bu kararların gözden geçirilmesini isteme hakkı tanınmalıdır.¹²

19. Savcılar kovuşturma ile savunma tarafları arasında silahların eşitliği ilkesine, masumiyet karinesine, adil yargılanma hakkına, mahkemenin bağımsızlığına, kuvvetler ayrılığı prensibine ve nihai mahkeme kararlarının bağlayıcılığına riayet etmelidir.

20. Savcı mevcut olan güvenilir delillerin tümünü mahkemeye sunmalı ve ilgili tüm delilleri sanığa açıklamalıdır. Kovuşturmaya devam edilmemesi gereken durumlar söz konusu olabilir.¹³

21. Savcılar bilhassa ağır bir insan hakları ihlaline yol açan durumlarda, hukuka aykırı yöntemlere başvuru olarak elde edilmiş olduğuna makul ölçüde inanılan delilleri kullanmayı reddetmelidir. Bu tür yöntemlerin kullanımından veya başkaca hukuka aykırılıklardan sorumlu olan kişilere karşı uygunyaptırımların getirilmesini sağlamaya çalışmalıdır.¹⁴ Kimi sistemlerde, insan hakları ihlalinin varlığı, ağır olması koşulu aranmaksızın, delilin reddi için yeterlidir.

2.2 Ceza yargılaması dışındaki görevler

22. Birçok Devlette savcıların ceza hukuku alanı dışında da (başka hususların yanı sıra, medeni hukuk, aile, iş, idare ve seçim hukuku, çevrenin

12 Avrupa Savcılar Danışma Konseyi, *Demokratik bir toplumda hâkimler ile savcılar arasındaki ilişkiler* hakkında 4(2009) sayılı Görüş, 8 Aralık 2009, Bordeaux Bildirisi, Açıklayıcı Not, 53. ve 54. fıkra. Ayrıca bkz.: Uluslararası Savcılar Birliği, *Savcıların Mesleki Sorumluluk Standartları ve Temel Görev ve Hakları Bildirgesi*, 23 Nisan 1999, başlık 2.1. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sisteminde savcılığın rolüne ilişkin* (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı, 6 Ekim 2000, 34. madde.

13 Avrupa Savcılar Danışma Konseyi, *Demokratik bir toplumda hâkimler ile savcılar arasındaki ilişkiler hakkında* 4(2009) sayılı Görüş, 8 Aralık 2009, Bordeaux Deklarasyonu, Açıklayıcı Not, 55. fıkra. Ayrıca bkz.: Venedik Komisyonu, *Yargı Sisteminin Bağımsızlığına İlişkin Avrupa Standartları Hakkında Rapor: II. Kısım – Savcılık Teşkilatı*, CDL-AD(2010)040, 3 Ocak 2011, 15. fıkra.

14 Uluslararası Savcılar Birliği, *Savcıların Mesleki Sorumluluk Standartları ve Temel Görev ve Hakları Bildirgesi*, 23 Nisan 1999, başlık 4.3.

korunması, sosyal haklar ve küçükler, engelliler ve çok düşük gelirli gibi savunmasız konumdaki kişilerin hakları¹⁵⁾ yetkileri bulunmaktadır.

23. Bu tür yetkilerin bulunduğu hallerde savcılarının görevi genel kamu yararını temsil etmek, insan haklarını ve temel özgürlükleri korumak ve hukukun üstünlüğünü destekleyip sürdürmek olmalıdır.¹⁶ Ayrıca Avrupa Konseyinin demokratik prensip ve değerlerine de katı bir şekilde riayet etmelidirler.

24. Bu yetkiler aşağıdaki hususları temin edecek şekilde uygulanmalıdır:

- Devlet erklerinin etkin ayrılığına riayet etmek;
- Mahkemelerin bağımsızlığına ve insan haklarını korumadaki rolüne, tarafların eşitliğine, silahların eşitliğine ve ayrımcılık yasağına riayet etmek;
- Kanunen mümkün olduğunca kesin bir şekilde düzenlenmek, net bir şekilde tanımlanmak ve her türlü muğlaklığın önlenmesi amacıyla yayınlanmış açık ve net kılavuz ilkelere uymak¹⁷⁾;
- Savcılık faaliyetlerine dışarıdan haksız müdahalelerde bulunulmamasını sağlamak;
- Savcının taraf olduğu veya taraf olmak istediği davalarda dahi, herhangi bir gerçek veya tüzel kişinin, haklarını savunmak üzere bağımsız

15 Avrupa Savcıları Danışma Konseyi, *Ceza adalet sistemi dışında savcılarının rolü* hakkında 3(2008) sayılı Görüş, 21 Ekim 2008, 16 ve 19. fıkra. Ayrıca bkz. Avrupa Savcıları Danışma Konseyi, *Demokratik bir toplumda hâkimler ile savcılar arasındaki ilişkiler hakkında* 4(2009) sayılı Görüş, 8 Aralık 2009, Bordeaux Bildirisi, Açıklayıcı Not, 64. fıkra. Ayrıca bkz. *Korolev/Rusya* (no. 2), Başvuru no. 5447/03, 4 Ekim 2010, 33-34. fıkra; *Batsanina/Rusya*, Başvuru no. 3932/02, 14 Eylül 2009, 27. fıkra; *Menchinskaya/Rusya*, Başvuru no. 42454/02, 15 Nisan 2009, 35. fıkra.

16 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sistemi dışında savcılarının rolüne ilişkin* (2012)11 sayılı Tavsiye Kararı, 19 Eylül 2012, 2. madde.

17 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sistemi dışında savcılarının rolüne ilişkin* (2012)11 sayılı Tavsiye Kararı, 19 Eylül 2012, 3 ve 11. madde ve Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sistemi dışında savcılarının rolüne ilişkin* (2012)11 sayılı Tavsiye Kararı, 19 Eylül 2012, 9. madde.

ve tarafsız bir mahkeme huzurunda davacı veya davalı olarak bulunma hakkına saygı göstermek,¹⁸

- AİHM içtihadı da dâhil olmak üzere uluslararası yükümlülüklerle uygun biçimde tesis edilmiş birtakım istisnalar dışında, nihai mahkeme kararlarının bağlayıcılığı (kaziye-i muhkeme) prensibini ihlal etmemek;

- Davaya dâhil olan kişi veya kuruluşların savcılar tarafından yapılan işlemlerin gözden geçirilmesini isteme imkânının açıkça öngörülmüş olmasını sağlamak;

- Hukuk davalarına dâhil olan veya bu davalarda menfaati bulunan kişi ya da kuruluşların savcılarının aldığı tedbirlere veya işlediği kusura dair iddiada bulunma hakkının temin edilmesini sağlamak.

25. İnsan haklarını ve özgürlükleri etkileyen her türlü savcılık işlemi yetkili mahkemelerin denetimi altında bulunmalıdır.¹⁹

26. Savcılar bir mahkeme kararını veya idari bir kararı sorgulama yetkilerinin bulunduğu hallerde, bunu bir itiraz yetkisini veya bir kararın gözden geçirilmesini isteme yetkisini kullanarak yapmalıdır. Taraflar arasındaki özel hukuk davalarında mahkeme huzurunda bir kamu yararının savunulması veya öne sürülmesi gerektiğinde nihai söz hakkı mahkemeye aittir.²⁰

27. Ceza adalet alanının dışında mahkeme sürecine müdahil olan savcı, özellikle, ulusal kanunlara uygun bir şekilde:

- Kovuşturmanın diğer tarafları ile eşit hak ve yükümlülüklerle sahip olmalıdır;

- Uyuşmazlık konusu meselelerle ilgili delilleri alıkoymamalı, paylaşmalıdır;

18 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sistemi dışında savcıların rolüne ilişkin* (2012)11 sayılı Tavsiye Kararı, 19 Eylül 2012, 10. madde.

19 Venedik Komisyonu, *Yargı Sisteminin Bağımsızlığına İlişkin Avrupa Standartları Hakkında Rapor: II. Kısım – Savcılık Teşkilatı*, CDL-AD(2010)040, 3 Ocak 2011, 73. fıkra.

20 Venedik Komisyonu, *Yargı Sisteminin Bağımsızlığına İlişkin Avrupa Standartları Hakkında Rapor: II. Kısım – Savcılık Teşkilatı*, CDL-AD(2010)040, 3 Ocak 2011, 77. fıkra.

- Mahkemenin istişarelerine katılmamalı veya bu yönde bir izlenim uyandırmamalıdır;
- Bir mahkeme kararına itiraz etme hakkına sahip olmaları halinde savcılar da diğer taraflarla eşit haklara sahip olmalı ve hiçbir zaman diğer tarafların itiraz hakkını onların yerine kullanmamalıdır;
- Yetkilerini bağımsız, şeffaf ve hukukun üstünlüğü ilkesine tam anlamıyla uyarak kullanmalıdır;
- Tüzel kişilerin, uluslararası insan hakları sözleşmelerinin uygulanmasından doğan yükümlülükler de dâhil olmak üzere, hukuki yükümlülüklerine aykırı hareket ettiğini düşünmek için makul ve objektif sebeplerin bulunduğu durumlarda söz konusu tüzel kişiler aleyhine davaya müdahil olmalıdır.

Savcılar tarafından ceza adalet alanının dışında alınan kararlar, daima davaya dâhil olan veya davada menfaati bulunan kişi ya da kuruluşlara açıklanan gerekçeler içermelidir.

2.3 Kovuşturma alternatifleri ve cezalar

28. Savcılar, uygun olan hallerde ve hukuka uygun bir şekilde, kovuşturma alternatiflerini değerlendirmelidir.²¹ Bu alternatifleri uygularken şüphelilerin ve mağdurların haklarına ve meşru menfaatlerine tam anlamıyla saygı göstermeli ve fail ile mağdur arasında arabuluculuk ve uzlaşma imkânı konusunda öneride bulunmalıdır.²² Suçun niteliğine ve ağırlığına, toplumun korunmasına ve failin karakterine ve geçmişine özel önem atfedilmelidir.

29. Savcılarının adil, tutarlı ve verimli biçimde faaliyet göstermesini teşvik etmek amacıyla, ilgili devlet makamları, kovuşturma alternatifleriyle

21 Bkz. Avrupa Savcıları Danışma Konseyi, 2(2008) sayılı Görüş. Ayrıca bkz. *Natsvlishvili ve Togonidze/Gürcistan*, Başvuru no. 9043/05, 29 Nisan 2014, 90-91. fıkra.

22 Bkz. Küba'nın Havana şehrinde 27 Ağustos – 7 Eylül 1990 tarihlerinde düzenlenen *Suçun Önlenmesi ve Suçlulara Yönelik Muamele* hakkında Sekizinci Birleşmiş Milletler Kongresi tarafından kabul edilen *Savcıların Rolüne İlişkin Rehber İlkeler*, 18. madde.

ilgili olarak etkili ve adil bir ceza hukuku politikasının uygulanmasına yönelik net kurallar, genel kılavuz ilkeler ve kriterler yayınlama yönünde teşvik edilmektedir.

30. Alternatif tedbirler; hiçbir zaman, masum olan veya kovuşturmaya ilişkin zamanaşımı gibi usule dayalı engellerden ötürü mahkûm edilemeyecek olan bir kişiye karşı tedbirler dayatmak suretiyle veya teşhis edilen failin sorumluluğuna ya da suç neticesinde ortaya çıkan zararın miktarına dair şüphelerin söz konusu olması hallerinde adil yargılama kurallarından kaçınmak amacıyla kullanılmalıdır.

31. Savcılar, ceza yargılamalarının ve diğer yargılamaların küçüklerin ilerideki gelişimi açısından yaratması muhtemel olumsuz etkileri hatırd tutarak mümkün olan en geniş ölçüde ve hukuka uygun biçimde, mağdurun ve genel kamuoyunun menfaatlerini göz önünde bulundurarak ve çocuk adalet sisteminin hedefleriyle tutarlı bir şekilde, bu alternatiflerin söz konusu suça uygun bir yargısal yanıt oluşturduğu hallerde çocuk suçluların kovuşturulmasına alternatifler aramalıdır.²³

32. Savcılar küçüklere yönelik yalnızca mutlak surette gerekli olan hallerde kovuşturma yürütmek için ellerinden gelen gayreti göstermelidir.²⁴

3. Savcıların statüsü ve görevlerini yerine getirebilmeleri için savcılara tanınan güvenceler

3.1 Savcıların bağımsızlığı

33. Savcılarının, hukukun üstünlüğü açısından şart olan bağımsızlığı, kanunen, mümkün olan en üst seviyede, hâkimlerinkine benzer bir şekilde teminat altına alınmalıdır. Savcılık makamının hükümetten bağımsız olduğu ülkelerde, devlet bu bağımsızlığın nitelik ve kapsamının kanunen

23 Avrupa Savcılar Danışma Konseyi, *Savcılık ve çocuk adalet sistemi hakkında* 5 sayılı Görüş, Erivan Bildirisi, CCPE (2010)1, 20 Ekim 2010, 26. fıkra.

24 Bkz. Küba'nın Havana şehrinde 27 Ağustos – 7 Eylül 1990 tarihlerinde düzenlenen *Suçun Önlenmesi ve Suçlulara Yönelik Muamele* hakkında Sekizinci Birleşmiş Milletler Kongresi tarafından kabul edilen *Savcıların Rolüne İlişkin Rehber İlkeler*, 19. madde.

tesis edilmesini güvence altına almak için etkili tedbirler almalıdır.²⁵ Savcılık makamının hükümetin bir parçasını oluşturduğu veya hükümete tabi olduğu yahut yukarıda anılandan farklı bir statüye sahip olduğu ülkelerde ise devlet, hükümetin savcılık makamına ilişkin yetkilerinin nitelik ve kapsamının yine kanunen tesis edilmesini ve hükümetin bu yetkilerini şeffaflık içerisinde ve uluslararası sözleşmelere, ulusal mevzuata ve genel hukuk kurallarına uygun bir şekilde kullanmasını sağlamalıdır.²⁶

34. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, “demokratik bir toplumda hem mahkemelerin hem de soruşturma makamlarının siyasi baskılardan arınmış olması gerektiğini” vurgulamayı gerekli görmüştür.²⁷ Dolayısıyla, savcılar karar alma süreçlerinde özerk olmalı ve diğer kurumlarla işbirliğinde bulunurken vazifelerini, yürütme organından veya parlamentodan gelebilecek dış baskılardan ya da müdahalelerden arınmış bir şekilde, kuvvetler ayrılığı ve hesap verebilirlik prensiplerine uygun biçimde yerine getirmelidir.²⁸ AİHM ayrıca, savcılarının bağımsızlığı meselesine “savcılarının kendi içlerindeki hiyerarşiden ve savcılık makamının işlemlerine yönelik yargısal denetimden fonksiyonel açıdan bağımsız olmasını sağlayan garantiler gibi genel teminatlar” bağlamında da atıfta bulunmuştur.²⁹

35. Savcılarının bağımsızlığı savcılar için tanınmış bir imtiyaz veya ayrıcalık değil, ilgili kişilerin hem kamusal hem de özel menfaatlerini koruyan adil, tarafsız ve etkili bir adalet sistemi yararına getirilmiş bir güvencedir.

25 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sisteminde savcılığın rolüne ilişkin* (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı, 6 Ekim 2000, 14. madde.

26 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sisteminde savcılığın rolüne ilişkin* (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı, 6 Ekim 2000, 13. madde, a ve b fıkraları. Daha başka güvenceler için ayrıca bkz. c-f fıkraları.

27 *Gujal/Moldova* (Büyük Daire), Başvuru no. 14277/04, paragraf 86.

28 *Kolevil/Bulgaristan*, Başvuru no. 1108/02, 5 Şubat 2010, 148-149. fıkra; *Vasilescu/Romanya*, Başvuru no. 53/1997/837/1043, 22 Mayıs 1998, 40-41. fıkra; *Pantea/Romanya*, Başvuru no. 33343/96, 3 Eylül 2003, 238. fıkra; *Moulin/Fransa*, Başvuru no. 37104/06, 23 Şubat 2011, 57. fıkra.

29 *Kolevil/Bulgaristan*, Başvuru no. 1108/02, 5 Şubat 2010, 142. fıkra.

36. Devletler savcılarının görevlerini gözdağı, engel, taciz, usulsüz müdahale veya hukuki, cezai veya başkaca bir sorumluluğa haksız bir şekilde maruz bırakılmadan yerine getirebilmesini sağlamalıdır.³⁰

37. Savcılar, her hal ve şartta kamu görevlilerini yolsuzluk, yetkinin kötüye kullanılması ve ağır insan hakları ihlalleri başta olmak üzere bu görevlilerce işlenen suçlardan ötürü, hiçbir engelle karşılaşmaksızın kovuşturabilecek bir konumda olmalıdır.³¹

38. Savcılar sadece yürütme ve yasama mercilerinden değil, aynı zamanda ekonomi, finans ve medya alanları da dâhil olmak üzere diğer aktör ve kurumlardan da bağımsız olmalıdır.

39. Savcılar ayrıca kolluk makamları, mahkemeler ve diğer organlar ile yürüttükleri işbirliği açısından da bağımsızdır.

3.2 Hiyerarşi

40. Savcılık makamlarının ifa ettiği görevlerin niteliği sebebiyle, bu makamların çoğunda ortak bir özellik olarak hiyerarşik yapı göze çarpmaktadır. Hiyerarşinin farklı kademeleri arasındaki ilişkiler açık, net ve dengeli yönetmeliklerle düzenlenmeli ve yeterli bir denetim ve denge sistemi öngörülmelidir.

41. Hukukun üstünlüğü ilkesi ile yönetilen bir Devlette savcılık teşkilatı hiyerarşik bir yapıya sahip ise kovuşturmaların etkililiği; savcılar bakımından, büyük oranda yetki, hesap verebilirlik ve sorumluluk arasındaki şeffaf bağlantılara bağlıdır.

42. Savcılık faaliyetlerine yönelik müdahalede bulunulmaması için uygun teminatların geliştirilmesi esastır. Müdahale yasağı, başta yargılama usulleri olmak üzere, savcının faaliyetlerinin dış baskılardan ve kovuşturma sistemi içerisindeki haksız ya da hukuka aykırı iç baskılardan arınmış olması

30 Bkz. Küba'nın Havana şehrinde 27 Ağustos – 7 Eylül 1990 tarihlerinde düzenlenen *Suçun Önlenmesi ve Suçlulara Yönelik Muamele* hakkında Sekizinci Birleşmiş Milletler Kongresi tarafından kabul edilen *Savcıların Rolüne İlişkin Rehber İlkeler*, 4. madde.

31 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sisteminde savcılığın rolüne ilişkin* (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı, 6 Ekim 2000, 16. madde.

anlamına gelmektedir.³² Hiyerarşik bir sistemde, üst kademede bulunan savcı, her bir savcının haklarına yönelik uygun güvencelere tabi olmak kaydıyla, savcılığın kararları üzerinde gerekli denetimi yürütebilmelidir.

3.2.1 Dava görevlendirmeleri ve görevlendirme değişiklikleri

43. Savcılık teşkilatına ve iç işleyişine, özellikle de dava görevlendirmeleri ve görevlendirme değişikliklerine ilişkin olarak, kovuşturma makamının yapısına, sorumluluklarına ve karar alma yetkilerine dair tarafsızlık şartları karşılanmalıdır.

44. Dava görevlendirmeleri ve görevlendirme değişiklikleri savcılık teşkilatının hiyerarşik olan veya olmayan yapısıyla örtüşen, şeffaf bir düzenlemeyle belirlenmelidir.

3.2.2 Talimatlar

45. Ceza hukuku politikalarının uygulanmasına yönelik gelen kararlar kamu makamlarının adil, tutarlı ve etkili faaliyetlerde bulunmasını sağlamak amacıyla şeffaf olmalıdır.

46. Genel nitelik taşıyan talimatlar yazılı olmalı ve mümkün olması halinde yayımlanmalı veya başka bir şekilde şeffaf kılınmalıdır. Bu talimatlarda hakkaniyete ve eşitliğe katı bir şekilde riayet edilmelidir.³³

47. Kimi hukuk sistemlerinde belirli davalara ilişkin olarak yürütmeden veya hiyerarşinin üst kademelerinden talimat alınması kabul edilemez bir durumdur. CCPE tarafından da teşvik edildiği üzere, kovuşturma makamının daha bağımsız olması yönünde genel bir eğilim söz konusu olmakla birlikte, bu konuda ortak standartlar bulunmamaktadır. Mevzuatın bu tür talimatlara izin verdiği ülkelerde ise bunlar yazılı ve sınırlı olmalı ve kanunla düzenlenmelidir.

32 Venedik Komisyonu, *Yargı Sisteminin Bağımsızlığına İlişkin Avrupa Standartları Hakkında Rapor: II. Kısım – Savcılık Teşkilatı*, CDL-AD(2010)040, 3 Ocak 2011, 31 ve 32. fıkra.

33 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sisteminde savcılığın rolüne ilişkin* (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı, 6 Ekim 2000, 13. madde.

48. Hukuka aykırı, usulsüz veya etik dışı bir şekilde davranması istendiği kanaatinde olan bir kamu görevlisi bu talebe hukuka uygun bir şekilde yanıt vermelidir.³⁴

49. Savcı kendisine yönelik talimatların yazılı bir şekilde iletilmesini talep etme hakkına sahiptir. Bir talimatın hukuka veya kendi vicdanına aykırı olduğu kanaatinde ise nihayetinde yerine başka bir savcının görevlendirilmesine yol açabilecek nitelikte yeterli bir iç usul yolu mevcut olmalıdır.³⁵

50. Bu güvencelerin hem savcılarının hem de kamuoyunun menfaatine getirilmiş olduğu anlaşılmalıdır.³⁶

3.3 Atama ve kariyer

3.3.1 Genel prensipler

51. Üye Devletler şu hususların temini için tedbirler almalıdır:

a) Savcılarının işe alım, terfi ve nakil işlemleri adil ve tarafsız usullere göre ve toplumsal cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasi diğer görüşler, ulusal veya sosyal köken, bir ulusal azınlığa mensubiyet, mülkiyet, doğum ve diğer statüler gibi herhangi bir gerekçeye dayalı bir ayrımcılık yapılmaksızın gerçekleştirilmelidir;

b) Savcılarının kariyerleri, mesleki değerlendirmeleri, terfileri ve tayinlerinde yetkinlik ve deneyim gibi şeffaf ve objektif kriterler geçerlidir; işe alımı gerçekleştiren organlar yetkinlik ve beceri temeline dayanılarak seçilmeli ve görevlerini tarafsız bir şekilde ve objektif kriterlere dayanarak yerine getirmelidir;

34 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, *Kamu görevlileri için davranış kuralları* hakkında R(2000)10 sayılı Tavsiye Kararı, 11 Mayıs 2000, 12. madde, 1. fıkra.

35 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sisteminde savcılığın rolüne ilişkin* (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı, 6 Ekim 2000, 10. madde.

36 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sisteminde savcılığın rolüne ilişkin* (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı, 6 Ekim 2000, Açıklayıcı Not (10. fıkra).

c) Savcılarının tayinleri de makamın ihtiyaçlarına göre belirlenir.³⁷

52. Savcılarının göreve atanmaları ve görevden alınmaları mümkün olan en yüksek seviyede kanunla ve açık ve anlaşılır süreçler ve usullerle düzenlenmelidir.

53. Hâkim ve savcılarının görevlerinin birbirine yakınlığı ve birbirini tamamlar nitelikte olması, hizmet statülerine ve şartlarına, yani istihdam, eğitim, kariyer gelişimi, maaşlar, disiplin ve nakil konularına (ki bunların hepsi kanuna uygun şekilde veya bu görevlilerin rızasıyla gerçekleştirilmelidir) dair benzer koşul ve teminatlar yaratmaktadır.³⁸ Bu nedenlerden ötürü, terfi, disiplin ve azil için uygun düzenlemelerin ve yeterli kadro güvencesinin temini gerekmektedir.³⁹

54. Savcılarının istihdam ve kariyer olasılıklarını şu ya da bu şekilde biçimlendirmesi gereken tarafsızlık arayışı, rekabetçi bir mesleğe giriş sistemine yönelik düzenlemeleri ve tüm yargıyı içine alan veya sadece savcılara yönelik olan Yüksek Kurulların oluşturulmasını beraberinde getirebilir.⁴⁰

55. Genel Savcının atanma ve görevden alınma yöntemi savcılık makamının doğru bir şekilde işleyişini güvence altına alan sistemde önemli bir rol oynamaktadır.⁴¹

56. Hükümetin Genel Savcının atanması üzerinde belirli bir kontrolü bulunuyorsa, seçim konusunda kullanılan yöntem hâkimlik ve savcılık sisteminin mensupları ile diğer hukukçuların yanı sıra kamuoyunun da

37 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sisteminde savcılığın rolüne ilişkin* (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı, 6 Ekim 2000, 5. madde, a, b ve c fıkraları.

38 Bkz. Avrupa Savcılarını Danışma Konseyi, *Demokratik bir toplumda hâkimler ile savcılar arasındaki ilişkiler hakkında* 4(2009) sayılı Görüş, 8 Aralık 2009, Bordeaux Bildirisi, Açıklayıcı Not, 37. fıkra.

39 Bkz. Venedik Komisyonu, *Yargı Sisteminin Bağımsızlığına İlişkin Avrupa Standartları Hakkında Rapor: II. Kısım – Savcılık Teşkilatı*, CDL-AD(2010)040, 3 Ocak 2011, 18. fıkra.

40 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sisteminde savcılığın rolüne ilişkin* (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı, 6 Ekim 2000, 5. madde, a, b ve c fıkraları.

41 Venedik Komisyonu, *Yargı Sisteminin Bağımsızlığına İlişkin Avrupa Standartları Hakkında Rapor: II. Kısım – Savcılık Teşkilatı*, CDL-AD(2010)040, 3 Ocak 2011, 34-35. fıkra.

güven ve saygısını kazanacak bir yöntem olmalıdır. Genel Savcı, yetkisinin istikrarını ve siyasi değişikliklerden bağımsız kalmasını temin etmek amacıyla yeterince uzun bir süreliğine veya daimi olarak atanmalıdır.⁴²

3.3.2 Eğitim

57. Etkili bir kovuşturma için ve kamuoyunun bu makama güvenini sağlamak bakımından en yüksek seviyede mesleki beceri ve dürüstlük ön koşuldur. Bu nedenle, savcılar uzmanlık alanları göz önüne alınarak uygun eğitim ve öğretimden geçmelidir.⁴³

58. Farklı Avrupa hukuk sistemlerinde hakim ve savcılara çeşitli modellere göre eğitimler verilmekte olup bu eğitimler özel organların yetki ve sorumluluğuna bırakılmaktadır. Her durumda söz konusu eğitimin düzenlenmesinden sorumlu organın özerk niteliğinin sağlanması önem taşımaktadır, zira bu özerklik kültürel çoğulculuk ve bağımsızlık için bir güvence oluşturmaktadır.⁴⁴

59. Bu eğitim tarafsız bir şekilde düzenlenmeli ve verimliliği bakımından düzenli ve objektif biçimde değerlendirilmelidir. Uygun olması halinde ortak ilgi alanına giren konularda hâkim, savcı ve avukatlara yönelik ortak eğitimlerin düzenlenmesi de yargıda kalitenin arttırılmasına katkı sağlayabilir.⁴⁵

60. Bu eğitime idari personel ve görevlilerin yanı sıra kolluk görevlileri de dâhil edilmelidir.

42 Venedik Komisyonu, *Yargı Sisteminin Bağımsızlığına İlişkin Avrupa Standartları Hakkında Rapor: II. Kısım – Savcılık Teşkilatı*, CDL-AD(2010)040, 3 Ocak 2011, 37. fıkra. İnsan Hakları Konseyi, *Hâkim ve savcılarının bağımsızlığına dair Özel Raportör Raporu*, Gabriela Knaul, A/HRC/20/19, 7 Haziran 2012, 65. fıkra.

43 Avrupa Savcılarını Danışma Konseyi, *Demokratik bir toplumda hâkimler ile savcılar arasındaki ilişkiler hakkında* 4(2009) sayılı Görüş, 8 Aralık 2009, Bordeaux Bildirisi, Açıklayıcı Not, 43. fıkra.

44 Avrupa Savcılarını Danışma Konseyi, *Demokratik bir toplumda hâkimler ile savcılar arasındaki ilişkiler hakkında* 4(2009) sayılı Görüş, 8 Aralık 2009, Bordeaux Bildirisi, Açıklayıcı Not, 46. fıkra.

45 Avrupa Savcılarını Danışma Konseyi, *Demokratik bir toplumda hâkimler ile savcılar arasındaki ilişkiler hakkında* 4(2009) sayılı Görüş, 8 Aralık 2009, Bordeaux Bildirisi, 10. madde.

61. Yönetim eğitimi⁴⁶ de dâhil olmak üzere eğitim, savcılar açısından hem görevlerine başlamalarından önce hem de daimi olarak bir hak olmanın yanı sıra bir ödev niteliği de taşımaktadır.

62. Savcılar, ceza adalet sistemi içinde ve dışındaki⁴⁷ sorumluluklarını yeterince yerine getirebilmek amacıyla, bütçe kaynaklarının yönetilmesi⁴⁸ ve iletişim alanı⁴⁹ da dâhil olmak üzere uygun özel eğitimlerden yararlanmalıdır.

63. Dolayısıyla Devletler savcılarının hem atama öncesinde, hem de sonrasında uygun eğitim ve öğretimi almasını sağlamak amacıyla etkili tedbirler almalıdır. Savcılar özellikle şu hususların bilincinde olmalıdır:

a) Görev ilkeleri ve etik ödevler;

b) Yasal kovuşturmalara dahil olan kişilere yönelik anayasal ve diğer hukuki korumalar;

c) İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme'de (özellikle 5. ve 6. maddeler) ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihadında dile getirilen insan hakları ve özgürlükler;

d) İş organizasyonu, yönetim ve insan kaynakları prensipleri ve uygulamaları;

e) Faaliyetlerinin etkili ve tutarlı olmasına katkıda bulunacak mekanizmalar ve materyaller.⁵⁰

46 Avrupa Savcılar Danışma Konseyi, *Demokratik bir toplumda hâkimler ile savcılar arasındaki ilişkiler hakkında* 4(2009) sayılı Görüş, 8 Aralık 2009, Bordeaux Bildirisi, 10. madde.

47 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, *Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin ceza adalet sistemi dışında savcılar rolüne ilişkin* (2012)11 sayılı Tavsiye Kararı, 19 Eylül 2012, 8. madde.

48 Avrupa Savcılar Danışma Konseyi, *Demokratik bir toplumda hâkimler ile savcılar arasındaki ilişkiler hakkında* 4(2009) sayılı Görüş, 8 Aralık 2009, Bordeaux Bildirisi, 10. madde ve Avrupa Savcılar Danışma Konseyi, *Savcılık makamı araçlarının yönetimi hakkında* 7(2012) sayılı Görüş, 11 Aralık 2012, 17. madde.

49 Avrupa Savcılar Danışma Konseyi, *Savcılar ile medya arasındaki ilişkiler hakkında* 8(2013) sayılı Görüş, 9 Ekim 2013, VII sayılı Tavsiye.

50 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sisteminde savcılığın rolüne ilişkin* (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı, 6 Ekim 2000, 7. madde.

64. Yeni teknolojilerdeki hızlı gelişim, küreselleşme ve genişleyen uluslararası ticaret ile bilgi akışından ötürü ceza hukuku alanında yeni zorlukların yanı sıra bazı suç türlerinin giderek karmaşık hale gelmesi söz konusu olmaktadır. Savcıların yukarıda dile getirilen olguların yarattığı tehditlere karşı koyabilmeleri için de özel eğitim gerekmektedir.⁵¹

3.3.3 Mesleki becerilerin değerlendirilmesi

65. Savcılarının performans değerlendirmesi düzenli aralıklarla gerçekleştirilmeli, makul olmalı, yeterli, objektif ve yerleşik kriterlere dayanmalı ve uygun ve adil bir usule dayanmalıdır.

66. Savcılar kendi değerlendirmelerine ilişkin sonuçlara erişebilmeli ve uygun hallerde görüş bildirme ve hukuki telafi yoluna başvurma hakkına sahip olmalıdır.

67. Savcılarının terfi işlemleri başta mesleki vasıflar, beceri, dürüstlük ve tecrübe olmak üzere objektif faktörlere dayanmalı ve adil ve tarafsız usullere göre kararlaştırılmalıdır.⁵²

3.3.4 Nakil ve tayin

68. Bir savcının usulsüz biçimde tesir altında bırakılma araçlarından biri de kendi rızası olmaksızın başka bir savcılığa nakli şeklinde olabilmektedir.

69. Bir savcının, kurum içinde veya dışında, iradesi dışında tayin edilmesi veya geçici görevlendirilmesi ile ilgili muhtemel riskler kanunen öngörülen güvencelerle dengelenmelidir (örneğin bir disiplin işlemini gizleyen bir nakil durumu).

70. Bir savcının kendi iradesi dışında tayini kanun tarafından düzenlenmeli ve makamın zorunlu ihtiyaçları (iş yükünün eşitlenmesi

51 Avrupa Savcıları Danışma Konseyi, *Savcılık makamı araçlarının yönetimi* hakkında 7(2012) sayılı Görüş, 11 Aralık 2012, 19. madde.

52 Bkz. Küba'nın Havana şehrinde 27 Ağustos – 7 Eylül 1990 tarihlerinde düzenlenen *Suçun Önlenmesi ve Suçlulara Yönelik Muamele* hakkında Sekizinci Birleşmiş Milletler Kongresi tarafından kabul edilen *Savcılarının Rolüne İlişkin Rehber İlkeler*, 7. madde.

vb.) veya belirli bir ağırlığa sahip durumlarda disiplin işlemi gibi istisnai durumlarla sınırlı tutulmalı, ancak aynı zamanda savcının görüşleri, istekleri, uzmanlık alanları ve ailevi durumu da göz önüne alınmalıdır.⁵³

71. Bağımsız bir organa itiraz etme imkânı bulunmalıdır.

3.3.5 Azil

72. Önemli rolü ve işlevleri göz önüne alındığında savcıların azli, faaliyetlerinin bağımsız ve tarafsız bir şekilde ifasını zedelememesi gereken katı şartlara tabi kılınmalıdır.⁵⁴ Disiplin süreçlerine ait tüm güvenceler bu açıdan da geçerli olmalıdır.

73. Savcılarının bağımsızlığı, keyfi veya siyasi amaç içeren azil işlemlerine karşı onlara bir koruma sağlamaktadır. Bu durum bilhassa Genel Savcılar açısından geçerli olup kanun Genel Savcılarının zamanından önce görevden azil koşullarını açık ve net bir şekilde tanımlamalıdır.⁵⁵

3.4 Hizmet koşulları

3.4.1 Genel prensipler

74. Savcılar, hukukun üstünlüğü açısından esas arz eden görevlerini yerine getirebilmek için yeterli ve uygun araçlara sahip olmalıdır.⁵⁶

75. Devletler, savcılarının üstlendikleri hayati rolle orantılı olarak ücret, kadro ve emeklilik gibi makul hizmet koşullarının yanı sıra uygun bir emeklilik yaşına da sahip olmalarını sağlayacak tedbirler almalıdır.⁵⁷

53 İnsan Hakları Konseyi, *Hâkim ve savcılarının bağımsızlığına dair Özel Raportör Raporu*, Gabriela Knaul, A/HRC/20/19, 7 Haziran 2012, 68 ve 69. fıkra.

54 İnsan Hakları Konseyi, *Hâkim ve savcılarının bağımsızlığına dair Özel Raportör Raporu*, Gabriela Knaul, A/HRC/20/19, 7 Haziran 2012, 70. fıkra.

55 Venedik Komisyonu, *Yargı Sisteminin Bağımsızlığına İlişkin Avrupa Standartları Hakkında Rapor: II. Kısım – Savcılık Teşkilatı*, CDL-AD(2010)040, 3 Ocak 2011, 40. fıkra.

56 Avrupa Savcıları Danışma Konseyi, *Savcılık makamı araçlarının yönetimi hakkında 7(2012) sayılı Görüş*; ayrıca bkz. *Kovuşturma ve çocuk adalet sistemi hakkında 5 sayılı Görüş*, Erivan Bildirisi, 20 Ekim 2010, 19. fıkra.

57 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sisteminde savcılığın rolüne ilişkin (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı*, 6 Ekim 2000, 5d. maddesi.

76. Hizmet koşulları makamın önem ve itibarının yanı sıra, bu makama atfedilen saygınlığı da yansıtmalıdır.⁵⁸ Savcılara yönelik uygun ücretlendirme, üstlendikleri önemli işlev ve rolün tanınıp takdir edildiğini göstermekte olup aynı zamanda yolsuzluk riskini de azaltabilmektedir.⁵⁹ Prim uygulaması mevcutsa primler tamamen objektif ve şeffaf kriterlere dayanmalıdır.

3.4.2 Görevle bağdaşmayan durumlar ve menfaat çatışmaları

77. Savcılar daima tarafsız ve objektif hareket etmeli ve en yüksek etik ve meslek standartlarına uymalıdır. Bilhassa, kişisel menfaatlerinin veya davayla ilgili kişilerle olan ilişkilerinin tam anlamıyla tarafsızlıklarını zedeleyebileceği davalarda görev almamalıdır.⁶⁰ Savcılar, ister ücretli ister ücretsiz olsun, görevlerinin usulünce ifasıyla bağdaşmayan veya buna gölge düşüren hiçbir faaliyet veya işlem içerisinde bulunmamalı ya da hiçbir görev veya fonksiyon üstlenmemelidir.⁶¹

78. Devletler, bir kişinin aynı anda hem savcı hem de mahkeme hâkimi olarak görev yapamayacağını teminat altına almalıdır. Ancak Devletler, aynı kişinin birbirinin ardından olacak şekilde, sırasıyla önce savcılık görevlerini ve ardından hâkimlik görevlerini ya da tam tersi sırayı izleyerek bu görevleri yerine getirmesini mümkün kılmak amacıyla tedbirler alabilir. Bu tür görev değişiklikleri ancak söz konusu kişinin açık talebiyle ve hukuki güvencelere saygı gösterilerek mümkün olabilir.⁶²

79. Savcılara herhangi bir şekilde yargılama fonksiyonu yüklenmesi sadece ufak müeyyidelerin söz konusu edildiği davalarla sınırlı kalmalı,

58 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sisteminde savcılığın rolüne ilişkin* (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı, 6 Ekim 2000, 5d. maddesi.

59 Venedik Komisyonu, *Yargı Sisteminin Bağımsızlığına İlişkin Avrupa Standartları Hakkında Rapor: II. Kısım – Savcılık Teşkilatı*, CDL-AD(2010)040, 3 Ocak 2011, 69. fıkra. Ayrıca bkz.: İnsan Hakları Konseyi, *Hâkim ve savcılarının bağımsızlığına dair Özel Raportör Raporu*, Gabriela Knaul, A/HRC/20/19, 7 Haziran 2012, 71. fıkra.

60 Avrupa Genel Savcılar Konferansı, 6. oturum, *Savcılar İçin Etik ve Davranış Biçimlerine İlişkin Avrupa Rehber İlkeleri – “Budapeşte İlkeleri”*, CCPE (2005)05, 31 Mayıs 2005, başlık II.

61 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *kamu görevlileri için davranış kuralları* hakkında R(2000)10 sayılı Tavsiye Kararı, 11 Mayıs 2000, 15. madde, 1, 2, 3. fıkra.

62 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sisteminde savcılığın rolüne ilişkin* (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı, 6 Ekim 2000, 17. ve 18. madde.

bu yetki aynı davada kovuşturma yetkisiyle birlikte kullanılmalı ve bu tür davalarda sanıkların, yargılama fonksiyonlarını kullanan bağımsız ve tarafsız bir makam tarafından karar verilmesine ilişkin haklarına halel getirmemelidir.⁶³

80. Savcılar daima profesyonel bir şekilde hareket etmeli ve bağımsız ve tarafsız olmaya ve görünmeye gayret göstermelidir.⁶⁴

81. Savcılar tarafsızlık ilkesiyle bağdaşmayan siyasi faaliyetlerden kaçınmalıdır.

82. Savcılar ifade ve örgütlenme özgürlüklerini buldukları makamla bağdaşan ve yargının ve savcılık teşkilatının bağımsızlığını veya tarafsızlığını etkilemeyen ve etkiliyormuş gibi görünmeyen bir şekilde kullanılmalıdır. Hukuki konularda, yargı ve yargı idaresi hakkında yürütülen kamusal tartışmalara katılma özgürlükleri bulunmakla birlikte, sürmekte olan davalar hakkında yorum yapmamalı ve mahkemenin itibarını ve bütünlüğünü zedeleyebilecek görüşler dile getirmekten kaçınmalıdır.⁶⁵

83. Kanuna uygun olarak savcılarını; uygun bir süre boyunca, daha önce kamu görevi dâhilinde görev yaptıkları veya danışmanlıkta buldukları bir konuyla ilgili olarak herhangi bir kişi veya kuruluşu temsilen, söz konusu kişi veya kuruluş açısından özel bir fayda doğuracak şekilde hareket etmemesi gerekmektedir.⁶⁶

84. Savcı, tıpkı hâkim gibi, kendisinin kişisel menfaati bulunan bir konuda görev alamaz ve tarafsızlığını ve dürüstlüğünü korumayı amaçlayan birtakım sınırlamalara tabi tutulabilir.⁶⁷

63 Avrupa Savcılar Danışma Konseyi, *Demokratik bir toplumda hâkimler ile savcılar arasındaki ilişkiler* hakkında 4(2009) sayılı Görüş, 8 Aralık 2009, Bordeaux Bildirisi, 7. fıkra.

64 İnsan Hakları Konseyi, *Hâkim ve savcılarının bağımsızlığına dair Özel Raportör Raporu*, Gabriela Knaul, A/HRC/20/19, 7 Haziran 2012, 81. fıkra.

65 Uluslararası Ceza Mahkemesi Yargı Etiği Kuralları'ndan alınarak benimsenmiştir.

66 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *kamu görevlileri için davranış kuralları* hakkında R(2000)10 sayılı Tavsiye Kararı, 11 Mayıs 2000, 26. madde, 3. fıkra.

67 Venedik Komisyonu, *Yargı Sisteminin Bağımsızlığına İlişkin Avrupa Standartları Hakkında Rapor: II. Kısım – Savcılık Teşkilatı*, CDL-AD(2010)040, 3 Ocak 2011, 17 ve 62. fıkra.

3.5. Kovuşturmalar esnasındaki güvenceler

85. İnsan hakları standartları ve prensiplerine göre savcılar görevlerinin ifasından sorumludur ve disiplin işlemlerine tabi tutulabilirler.⁶⁸

86. Hukukun üstünlüğüne dayalı demokratik bir sistemde bir kişinin beraati söz konusu davada görevli savcı hakkında disiplin kovuşturmasıyla sonuçlanmamalıdır.

87. Devletler, savcılara yönelik disiplin yargılamalarının hukuken düzenlenmesini sağlayacak tedbirler almalı ve bağımsız ve tarafsız incelemeye tabi tutulması gereken adil ve objektif bir değerlendirme ve kararı garanti etmelidir.⁶⁹

88. Savcılar işlemiş oldukları ve mahkemeler önünde hesap vermeleri gereken suçlardan ötürü kovuşturmaya uğramalarına karşı koruma öngören genel bir dokunulmazlıktan yararlanamaz, zira böylesi bir durum kamuoyunun güveninin yıkılmasına ve hatta yolsuzluğa yol açabilir.⁷⁰ Devletler, savcılarının bağımsızlık ve tarafsızlığının güvencesi olarak savcılarını adalet önüne çıkartacak özel usuller getirebilir.

89. Genel standartlara göre savcılarının görevlerini yerine getirirken iyi niyetle işledikleri fiillerden dolayı açılacak hukuk davalarına karşı korunması gerekebilir.

3.6 Savcılarının, ailelerinin vs. korunması

90. Devletler, savcılarının ve gerektiğinde ailelerinin, görevlerini yerine getirmeleri sebebiyle kişisel güvenlikleri tehlikeye düştüğünde Devlet tarafından korunmalarını sağlayacak tedbirler almalıdır.⁷¹

68 İnsan Hakları Konseyi, *Hakim ve savcılarının bağımsızlığına dair Özel Raportör ara raporu*, A/65/274, 10 Ağustos 2010, 60. fıkra.

69 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sisteminde savcılığın rolüne ilişkin* (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı, 6 Ekim 2000, 5. madde, e fıkrası. Ayrıca bkz. Küba'nın Havana şehrinde 27 Ağustos – 7 Eylül 1990 tarihlerinde düzenlenen *Suçun Önlenmesi ve Suçlulara Yönelik Muamele* hakkında Sekizinci Birleşmiş Milletler Kongresi tarafından kabul edilen *Savcılarının Rolüne İlişkin Rehber İlkeler*, 22. madde.

70 Venedik Komisyonu, *Yargı Sisteminin Bağımsızlığına İlişkin Avrupa Standartları Hakkında Rapor: II. Kısım – Savcılık Teşkilatı*, CDL-AD(2010)040, 3 Ocak 2011, 61. fıkra.

71 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sisteminde savcılığın rolüne ilişkin* (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı, 6 Ekim 2000, 5. madde, g fıkrası.

91. Savcılar veya aileleri şiddete veya şiddet tehdidinde ya da herhangi bir tür gözdağı, baskı yahut uygunsuz ve haksız izlemeye maruz kaldığında bu tür olaylara yönelik ayrıntılı bir araştırma yürütülmesi ve böyle bir şeyin tekrarını engelleyecek adımlar atılması gerekmektedir; gerektiğinde savcılara ve ailelerine gerekli danışmanlık veya psikolojik destek sağlanmalıdır.⁷²

4. Savcıların hak ve ödevleri

4.1 Savcılarının davranışları ile ilgili ödevleri

4.1.1 Temel tarafsızlık, nesnellik ve adillik ödevi

92. Savcılar görevlerini tarafsız bir şekilde yerine getirmeli ve objektif davranmalıdır. İnsanlara kanun önünde eşit davranmalı ve kimseyi kayırmamalı veya kimse aleyhinde ayrımcılık yapmamalıdır.

93. Savcılar yolsuzluk tehlikelerinin farkındadır ve görevlerini yerine getirirken hiçbir fayda veya avantaj talep veya kabul etmez. Tarafsızlıkları münasebetiyle savcılarının kovuşturma hizmetlerinde kamuoyunun güvenini sağlaması şarttır. Savcılar ek işlerden ve tarafsızlıklarını tehlikeye atabilecek başkaca görevlerden kaçınmalıdır. Bir menfaat çatışması yaratan durumları tespit edip gerekli hallerde davadan çekilirler.

4.1.2 Savcılarının hesap verebilirliği

94. Savcılar kamusal sorumluluk esasında görev yapar. Kararları kanuna ve yönetmeliklere dayanır ve kendi takdir yetkileri çerçevesinde hareket ederler. Savcılar özellikle insan haklarına riayet etmeli ve insan haklarının korunmasını sağlamalıdır.

95. Savcılar, eylemleri veya kendilerince hazırlanan evrakların aleniliği mevzuat tarafından sınırlanmadığı müddetçe, şeffaf bir tarzda hareket ederler. Kararlarını ilgili taraflara ve kamuoyu ve medya ile iletişimde anlaşılabilir bir şekilde ifade etmek konusunda bilhassa dikkatli davranmalıdırlar.

⁷² İnsan Hakları Konseyi, *Hâkim ve savcılarının bağımsızlığına dair Özel Raportör Raporu*, Gabriela Knaul, A/HRC/20/19, 7 Haziran 2012, 76-78 ve 118. fıkralar.

96. Savcılarının mesleki bilgi ve becerileri, uluslararası seviye de dâhil olmak üzere, özellikle yönetim, iletişim ve işbirliği alanında yüksek bir seviye arz etmeli ve eğitim yoluyla bu seviye her daim muhafaza edilmelidir. Savcılar sorumlu oldukları davaları süratle ve en yüksek uygun kalitede yönetmeli ve ellerindeki kaynakları sorumlu bir şekilde kullanmalıdır.

4.1.3 Mesleğin itibarını koruma ödevi

97. Savcılar her hal ve koşulda örnek bir davranış sergileyerek halkın güvenini kazanmalıdır. İnsanlara adil, eşit, saygılı ve nazik davranmalı ve daima en yüksek mesleki standartlara uymalı ve her daim dürüstlük ve özen içerisinde hareket ederek mesleklerinin onur ve itibarını korumalıdır.⁷³

4.1.4 Etik davranış kuralları

98. Hukuki sürece dâhil olan tüm savcılarının ortak hukuki prensipleri ve etik değerleri paylaşması yargının düzgün bir şekilde idaresi⁷⁴ ve en yüksek mesleki standartlara uyulması bakımından temel arz etmektedir. Savcılar kendi çalışmalarında etik sorunları tespit edebilmeli ve bunları çözmek amacıyla açık ve net prensiplere başvurabilmelidir.

99. Birleşmiş Milletler tarafından geliştirilen uluslararası standartlara ve ayrıca 31 Mayıs 2005'te Avrupa Genel Savcıları Konferansında kabul edilen Savcılar İçin Etik ve Davranış Biçimlerine İlişkin Avrupa İlkeleri'nde (Budapeşte İlkeleri) dile getirilen standartlara dayalı mesleki etik ve davranış kuralları kabul edilmeli ve kamuya sunulmalıdır.

4.2 Savcılarının temel özgürlükleri

100. Savcılar düşünce, ifade ve örgütlenme özgürlüğünden toplumun diğer mensuplarıyla aynı ölçüde yararlanır. Bu hakları kullanırken takdir yetkilerini göz önünde bulundurmalı ve bir savcının her daim sürdürmesi gereken bağımsızlık, tarafsızlık ve adillik imajını zedelememek konusunda dikkatli davranmalıdır.

73 Avrupa Genel Savcıları Konferansı, 6. oturum, *Savcılar İçin Etik ve Davranış Biçimlerine İlişkin Avrupa Rehber İlkeleri – “Budapeşte İlkeleri”*, CCPE (2005)05, 31 Mayıs 2005, başlık II.

74 Avrupa Savcıları Danışma Konseyi, *Demokratik bir toplumda hâkimler ile savcılar arasındaki ilişkiler hakkında* 4(2009) sayılı Görüş, 8 Aralık 2009, Bordeaux Bildirisi, 10. madde.

101. Savcılarının özel hayatlarının gizliliğine saygı gösterilmesini sağlamak için gereken tüm adımlar atılmalıdır.⁷⁵ Ancak, mesleğin itibarına veya görevlerini ifa etme becerilerine gölge düşürmekten kaçınmak için sağduyulu ve dikkatli davranmalıdırlar.

5. Diğer aktör ve kurumlarla ilişkiler

5.1 Mağdurlarla, tanıklarla, şüphelilerle, sanıklarla, zanlılarla ve halkla ilişkiler

102. Savcılar adil yargılanma hakkını savunmalı ve tanıkların, mağdurların, şüphelilerin, sanıkların veya zanlıların meşru menfaatlerini, bu kişilerin sahip oldukları haklardan ve yargılama usulünün gidişatından haberdar olmalarını sağlamak suretiyle dikkate almalıdır.⁷⁶

5.2 Mahkemelerle (hâkimler ve mahkeme personeli) ve avukatlarla ilişkiler

103. Savcılık teşkilatı yargı kurumunun bir parçası ise savcılar ile mahkemede görevli hâkimler arasında net bir çizgi çizmek gerekir. Üye Devletler; savcılarının hukuki statüsünü, yetkilerini ve usule ilişkin rollerini kanunla, savcılar ile mahkemelerde görevli hâkimlerin karşılıklı bağımsızlığı ve tarafsızlığı hakkında hiçbir şüpheye yer bırakmayacak şekilde net olarak ifade edilmelidir.⁷⁷

104. Adil, tarafsız ve etkin adalet ancak hâkim ve savcılarının birbirini tamamlayıcı fiilleriyle temin edilebilir.⁷⁸

105. Yargı işlemlerinin etkili olabilmesi için savcılarının her zaman tüm mahkeme personeliyle ve avukatlarla saygılı bir ilişki yürütmesi gerekmektedir.

75 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *kamu görevlileri için davranış kuralları* hakkında R(2000)10 sayılı Tavsiye Kararı, 11 Mayıs 2000, 17. madde.

76 Avrupa Genel Savcılar Konferansı, 6. oturum, *Savcılar İçin Etik ve Davranış Biçimlerine İlişkin Avrupa Rehber İlkeleri – “Budapeşte İlkeleri”*, CCPE (2005)05, 31 Mayıs 2005, başlık II.

77 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sisteminde savcılığın rolüne ilişkin* (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı, 6 Ekim 2000, 17. madde ve ayrıca bkz. Avrupa Savcılar Danışma Konseyi, 4(2009) sayılı Görüş, 8 Aralık 2009, Açıklayıcı Not, 66. fıkra.

78 Avrupa Savcılar Danışma Konseyi, *Demokratik bir toplumda hâkimler ile savcılar arasındaki ilişkiler hakkında* 4(2009) sayılı Görüş, 8 Aralık 2009, Bordeaux Bildirisi, 3. madde.

5.3 Soruşturmadan sorumlu memurlarla ilişkiler

106. Savcılar ve soruşturmadan sorumlu memurlar soruşturmalar boyunca uygun ve etkili bir şekilde işbirliği sergiler.

107. Soruşturmadan sorumlu memurların hukuka uygun bir şekilde hareket etmesini, savunma tarafının haklarına saygı göstermesini ve tüm şüphelileri, aleyhlerinde kullanılacak olgular hakkında mümkün olan en kısa sürede ve erişilebilir bir dilde, ayrıntılı bir şekilde bilgilendirmesini sağlamak savcılara düşmektedir.⁷⁹

5.4 Cezaevi yönetimiyle ilişkiler

108. Savcılar, kendi yetki sınırları dâhilinde, alıkoyma işlemlerinin hukuka uygun bir şekilde yürütüldüğünü teyit etmekle sorumludur. Tutuklu ve mahkûmların haklarının tam ve etkili bir şekilde korunmasını, durumlarının iyileştirilmesini ve topluma yeniden entegrasyonlarının kolaylaştırılmasını sağlamalıdır.⁸⁰

5.5 Medya ile ilişkiler

109. Savcılar kamuoyunu, medya aracılığıyla, kendi faaliyetleri ve bunların neticeleri hakkında düzenli olarak bilgilendirmeye teşvik edilmektedir.⁸¹ Savcıların işlemlerinin, kovuşturma hizmetlerinde şeffaflığı ve kamuoyu güvenini teşvik ve muhafaza etmesine gayret edilmelidir.

110. Savcıların temasları, hâkimleri hiçbir şekilde usulsüzce etkilemeyecek ve kişisel eleştirilerine maruz bırakmayacak şekilde, tarafsızlık sergilemelidir.

79 Avrupa Savcılar Danışma Konseyi, *Demokratik bir toplumda hâkimler ile savcılar arasındaki ilişkiler hakkında* 4(2009) sayılı Görüş, 8 Aralık 2009, Bordeaux Bildirisi, Açıklayıcı Not, 60 ve 61. fıkralar.

80 Avrupa Savcılar Danışma Konseyi, *Savcılar ile cezaevi yönetimi arasındaki ilişkiler hakkında* 6(2011) sayılı Görüş, 24 Kasım 2011, 16 ve 36. fıkra.

81 Avrupa Savcılar Danışma Konseyi, *Savcılar ile medya arasındaki ilişkiler hakkında* 8(2013) sayılı Görüş, 9 Ekim 2013, 20 ve 22. fıkra. Ayrıca bkz Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları: *Arrigo ve Vella/Malta* (kabul edilebilirlik hakkında karar), Başvuru no. 6569/04, 10 Mayıs 2005; *Yordanova ve Toshev/Bulgaristan*, Başvuru no. 5126/05, 2 Ekim 2012, 53. fıkra; *Observer ve Guardian/Birleşik Krallık*, Başvuru no. 13585/88, 26 Kasım 1991.

111. Bir savcı medya tarafından haksız bir saldırıya uğradığında ihtilafli bilgileri doğrulatma hakkına veya ulusal hukuk uyarınca başkaca hukuki başvuru yollarına sahiptir. Ancak, bu gibi durumlarda ve ayrıca savcının ilgilendiği kovuşturmalara dâhil olan kişi veya olaylar hakkında yanlış bilgilerin yayılması halinde her türlü tepki tercihen savcılık makamının üst kademesinde bulunan kişi ya da bu makamın sözcüsü tarafından ve büyük davalarda Genel Savcı ya da savcılık makamından sorumlu en üst kademedeki yetkili veya en yüksek devlet görevlisi tarafından verilmelidir. Bu şekilde kurumsal tepki verilerek söz konusu savcının herkese tanınmış olan cevap hakkını kullanma ihtiyacı ve çatışmanın aşırı “kişiselleştirilmesi” riski en aza indirilir.

5.6 Kamu hizmetleriyle ve diğer kurumlarla ilişkiler

112. Savcılar yasama veya yürütmenin yetkisine müdahale etmemelidir. Ancak, devlet kurumlarıyla ve çeşitli makamlarla işbirliğinde bulunmalıdır.

113. Savcılar, suç işlediğinden şüphelenilen kamu görevlileri ve seçikle işbaşına gelmiş görevliler hakkında, hiçbir engelle karşılaşmaksızın soruşturma ve kovuşturma başlatma yetkisine sahip olmalıdır.⁸²

6. Savcılık makamının teşkilatlanması

6.1 Yapı

114. Kovuşturma makamının temel bir sorumluluğu da faaliyetlerinin etkili olmasını sağlamaktır. Tüm kanuni görevlerin, bir yandan yüksek bir kalite seviyesini korurken bir yandan da süratli ve becerikli bir şekilde yerine getirilmesine yönelik bir teşkilat ve yapı kurulmalıdır.

6.2 Personel

115. Savcılık makamı bürokratik belirsizlik veya tıkanıklıklardan kaçınılarak etkili bir şekilde yönetilmelidir. Bunun yapılabilmesi için

82 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sisteminde savcılığın rolüne ilişkin* (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı, 6 Ekim 2000, 16. madde.

savcılarının yeterli eğitimi almış, yetkin ve nitelikli idari personele sahip olması şarttır. Örneğin suç mağdurlarını karşılama ve kabul, veri işleme, istatistik gibi özel alanlarda uzman olan kişiler de temin edilmelidir.

6.3 Kaynakların yönetimi

116. Yeterli yapısal, finansal, maddi ve insani kaynakların tedariki bağımsızlığın temini noktasında katkı sağlamaktadır. Özellikle ekonomik sıkıntı çekilen dönemlerde, kaliteli bir hizmet sağlanabilmesi için yeterli kaynak sunulmalıdır.⁸³

117. Kaynak yönetimi savcılık makamına verilmişse, bu makam söz konusu görevi azami seviyede dikkat ve şeffaflık içerisinde yerine getirme ödevi altındadır.⁸⁴ Bu amaçla ve ayrıca sunulan kaynaklarla varılacak sonuçları en üst seviyeye çıkartabilmek için gerekli tedbirler alınmalıdır; savcılar bu konuda da yeterli eğitim almalı ve yetkin uzmanlarca desteklenmelidir.

118. Her halükârda, kovuşturma makamına yönetim konusunda özerklik tanınmış olsun veya olmasın, bu makam kendi ihtiyaçlarını belirleyebilme, bütçelerini müzakere edebilme ve tahsis edilmiş kaynakların hızlı ve nitelikli yargı hedeflerine ulaşılabilmesi için nasıl şeffaf bir şekilde kullanılacağına karar verme imkânına sahip olmalıdır.⁸⁵

6.4 Uzmanlaşma

119. Savcılık teşkilatı yapısı içerisindeki uzmanlaşmanın yanısıra savcılarında uzmanlaşması ihtiyacı, yeni suç türlerine daha iyi yanıt verilebilmesi için ve ayrıca savcının ceza hukuku alanı dışında kalan yetkinliklere sahip olduğu davalarda öncelikli addedilmelidir.⁸⁶ Böylece

83 Avrupa Savcıları Danışma Konseyi, 4(2009) sayılı Görüş, Bordeaux Bildirisi, 4. madde. Ayrıca bkz. Avrupa Savcıları Danışma Konseyi, *Savcılık makamı araçlarının yönetimi* hakkında 7(2012) sayılı Görüş, 11 Aralık 2012, (i) sayılı tavsiye.

84 Avrupa Savcıları Danışma Konseyi, *Savcılık makamı araçlarının yönetimi* hakkında 7(2012) sayılı Görüş, 11 Aralık 2012, 51. fıkra.

85 Avrupa Savcıları Danışma Konseyi, *Savcılık makamı araçlarının yönetimi* hakkında 7(2012) sayılı Görüş, 11 Aralık 2012, (ii) sayılı tavsiye.

86 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sisteminde savcılığın rolüne ilişkin* (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı, 6 Ekim 2000, 8. madde.

uluslararası işbirliği de artacak ve kolaylaşacaktır. Makamın etkinlik seviyesini yükseltmek ve aynı zamanda çağdaş toplumun karmaşık yapısı sebebiyle savcıların karşı karşıya kaldığı güçlüklerle yanıt verebilmek için uzmanlaşma esastır.

6.5 Kurum içi işbirliği

120. Kovuşturma makamının etkili olabilmesi için hem farklı savcılıklar arasında hem de aynı savcılık bünyesindeki farklı savcılar arasında karşılıklı ve adil işbirliği esastır.

7. Uluslararası işbirliği

121. Savcılar kendi yetki alanları içerisindeki uluslararası destek taleplerine ulusal seviyede kendi işlerine gösterdikleri titizlikle yaklaşmalıdır. Kendi yetki alanlarında, uygun hallerde, yabancı kararların infazına da katkıda bulunmalıdırlar.

122. Savcılar başlıca hukuk sistemlerini düzenleyen temel prensiplerin ve uluslararası belgelerin uygulanmasına yönelik eğitimlerden yararlanmalıdır. Başta emsal iyi uygulamalar olmak üzere, görevlerinin ifası bakımından yararlı olacak uluslararası toplantılara ve değişim programlarına mümkün olduğunca çok iştirak edebilirler.⁸⁷

123. Savcılar, verimliliği artıracak olması halinde Eurojust, Avrupa Yargı Ağı ve irtibat savcılarını dâhil diğer muhtelif ağların sunduğu işbirliği olanaklarından faydalanmalıdır.⁸⁸

87 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sisteminde savcılığın rolüne ilişkin* (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı, 6 Ekim 2000, 38. ve 39. madde.

88 Avrupa Savcılarını Danışma Konseyi, *Ceza adaleti alanında uluslararası işbirliğini arttırmanın yolları* hakkında 1(2007) sayılı Görüş, 30 Kasım 2007, 38 ve 39. madde.

Ek

Belgeler listesi

1. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *kamu görevlileri için davranış kurallarına* ilişkin R(2000)10 sayılı Tavsiye Kararı, 11 Mayıs 2000.

2. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sisteminde savcıların rolüne ilişkin* (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı, 6 Ekim 2000.

3. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza yargılamalarıyla ilgili olarak medya aracılığıyla bilgi sunulmasına* ilişkin R(2003)13 sayılı Tavsiye Kararı, 10 Temmuz 2003.

4. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *hâkimlerin bağımsızlığı, etkililiği ve sorumluluğuna* ilişkin R(2010)11 sayılı Tavsiye Kararı, 17 Kasım 2010.

5. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin *ceza adalet sistemi dışında savcıların rolüne ilişkin* (2012)11 sayılı Tavsiye Kararı, 19 Eylül 2012.

6. Avrupa Savcıları Danışma Konseyi (CCPE), *Ceza adaleti alanında uluslararası işbirliğini arttırmanın yolları* hakkında 1(2007) sayılı Görüş, 30 Kasım 2007.

7. Avrupa Savcıları Danışma Konseyi (CCPE), *Kovuşturma alternatifleri* hakkında 2(2008) sayılı Görüş, 16 Ekim 2008.

8. Avrupa Savcıları Danışma Konseyi (CCPE), *Ceza adalet sistemi dışında savcıların rolü* hakkında 3(2008) sayılı Görüş, 21 Ekim 2008.

9. Avrupa Savcıları Danışma Konseyi (CCPE), *Demokratik bir toplumda hâkimler ile savcılar arasındaki ilişkiler* hakkında 4(2009) sayılı Görüş, 8 Aralık 2009, Bordeaux Deklarasyonu.

10. Avrupa Savcıları Danışma Konseyi (CCPE), *Kovuşturma ve çocuk adalet sistemi* hakkında 5(2010) sayılı Görüş, Erivan Deklarasyonu, 20 Ekim 2010.

11. Avrupa Savcıları Danışma Konseyi (CCPE), *Savcılar ile cezaevi yönetimi arasındaki ilişkiler* hakkında 6(2011) sayılı Görüş, 24 Kasım 2011.

12. Avrupa Savcıları Danışma Konseyi (CCPE), *Kovuşturma makamu araçlarının yönetimi hakkında* 7(2012) sayılı Görüş, 11 Aralık 2012.

13. Avrupa Savcıları Danışma Konseyi (CCPE), *Savcılar ile medya arasındaki ilişkiler hakkında* 8(2013) sayılı Görüş, 9 Ekim 2013.

14. Avrupa Savcıları Konferansı, 6. oturum, *Savcılar İçin Etik ve Davranış Biçimlerine İlişkin Avrupa İlkeleri – “Budapeşte İlkeleri”*, 31 Mayıs 2005.

15. Avrupa Savcıları Konferansı, *Ceza hukuku alanında insan haklarının ve kamu yararının korunmasında kovuşturma makamının rolü*, Saint Petersburg, 3 Temmuz 2008.

16. Venedik Komisyonu, *Yargı Sisteminin Bağımsızlığına İlişkin Avrupa Standartları hakkında Rapor: II. Kısım – Savcılık Teşkilatı*, CDL-AD(2010)040, 3 Ocak 2011.

17. BM Suçun Önlenmesi ve Ceza Adaleti Komisyonu, *Kovuşturma makamının doğruluğunun ve kapasitesinin artırılması yoluyla hukukun üstünlüğü ilkesinin güçlendirilmesi hakkında Karar*, E/CN.15/2008/L.10/Rev.2, 17 Nisan 2008.

18. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, *Hâkim ve Savcıların Bağımsızlığına dair Özel Raportör Ara Raporu*, Gabriela Knaul, A/65/274, 10 Ağustos 2010.

19. Küba, Havana’da, 27 Ağustos – 7 Eylül 1990 tarihlerinde düzenlenen *Suçun Önlenmesi ve Suçlulara Uygulanacak Muamele hakkında Sekizinci Birleşmiş Milletler Kongresi tarafından kabul edilen Savcıların Rolüne ilişkin Rehber İlkeler (Guidelines on the Role of Prosecutors)*.

20. BM İnsan Hakları Konseyi, *Hâkim ve savcılarının bağımsızlığına dair Özel Raportör Ara Raporu*, A/65/274, 10 Ağustos 2010.

21. BM İnsan Hakları Konseyi, *Hâkim ve savcılarının bağımsızlığına dair Özel Raportör Raporu*, Gabriela Knaul, A/HRC/20/19, 7 Haziran 2012.

22. BM İnsan Hakları Konseyi, *Kalkınma Hakkı da dâhil olmak üzere Medeni, Siyasal, Ekonomik ve Kültürel tüm İnsan Haklarının Teşviki ve Korunması konusunda hâkim ve savcılarının bağımsızlığına dair Özel Raportör Raporu*, A/HRC/11/41, 24 Mart 2009.

23. BM İnsan Hakları Konseyi, *Hâkim ve savcıların bağımsızlığına dair Özel Raportör Raporu*, Gabriela Knaul, A/HRC/23/43, 15 Mart 2013.

24. BM İnsan Hakları Konseyi, *Kalkınma Hakkı da dâhil olmak üzere Medeni, Siyasal, Ekonomik ve Kültürel tüm İnsan Haklarının Teşviki ve Korunması konusunda hâkim ve savcıların bağımsızlığına dair Özel Raportör Raporu*, A/HRC/8/4/, 13 Mayıs 2008.

25. Uluslararası Savcılar Birliği, *Savcıların mesleki sorumluluk standartları ve temel görev ve hakları bildirgesi*, 23 Nisan 1999.

26. Uluslararası Savcılar Birliği, *Çocuk istismarında internet kullanımıyla mücadele (Combating use of the internet to exploit children)*, Emsal Uygulamalar Dizisi No. 1.

27. Uluslararası Savcılar Birliği, *Mağdurlara yönelik hizmetlere ilişkin hukuki çerçeve ve bu hizmetlerin savcılık makamlarınca uygulamaya geçirilmesi hakkında uluslararası araştırma*, Uluslararası Savcılar Birliği adına Susanne Seifert National Center for State Courts Arlington, VA, ABD'den Dr. Heike Gramckow tarafından gerçekleştirilmiştir, 2006.

28. Uluslararası Savcılar Birliği, *Savcılar ve Ailelerinin Güvenliği ve Korunmasına İlişkin Asgari Standartlar hakkında Bildirge (Declaration on Minimum Standards Concerning the Security and Protection of Public Prosecutors and their Families)*, 1 Mart 2008.

29. Uluslararası Savcılar Birliği, *Çocuklara yönelik suçların etkili bir şekilde kovuşturulması için model kılavuz ilkeler (Model guidelines for the effective prosecution of crime against children)*, Emsal Uygulamalar Dizisi No. 2, genel ilkeler.

30. Uluslararası Savcılar Birliği tarafından Uluslararası Ceza Mahkemesi Savcılığı pozisyonu Araştırma Komitesine sunulan Görüş, Mart 2011.

31. BM Uyuşturucu ve Suç Ofisi ile Uluslararası Savcılar Birliğinin *savcılarının statüsü ve rolü* hakkındaki Kılavuzu (*UNODC/IAP Guide on the status and role of prosecutors*), (2014).

Erivan, 9 Ekim 2013

CCPE(2013)4 Nihai

**AVRUPA SAVCILARI DANIŞMA KONSEYİNİN
(CCPE) SAVCILAR İLE MEDYA ARASINDAKİ
İLİŞKİLER HAKKINDA
8 SAYILI GÖRÜŞÜ (2013)**

CCPE tarafından 8. genel kurulda kabul edilmiştir.

GİRİŞ

1. Avrupa Savcıları Danışma Konseyi (CCPE), Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından savcılık hizmetlerinin işleyişi hakkında Görüşler hazırlamak ve Bakanlar Komitesinin ceza adaleti sisteminde savcılık kurumunun rolü hakkında üye Ülkelere yönelik Rec(2000)19 sayılı Tavsiye Kararının etkin bir şekilde uygulamaya konmasını desteklemek görevleriyle 2005 yılında kurulmuştur.

2. Bakanlar Komitesi, 2013 yılında CCPE'ye kendi dikkatine sunulmak üzere savcılar ile medya ilişkileri hakkında bir Görüş hazırlaması talimatını vermiştir.

3. CCPE 36 üye Devletin bir soru formundaki sorulara verdikleri cevapları esas alarak işbu Görüş'ü kaleme almıştır¹.

4. Bu cevaplara göre savcılar ile medya arasındaki ilişkilerin çeşitli yönleri ya Anayasa ve/veya ulusal yasalarla ya da kurum içi düzenleme araçlarıyla (örneğin, Genel Savcıların emirleri ve talimatları, davranış kuralları, meslek etiği kuralları vb.) düzenlenmektedir.

5. Üye Devletlerde geçerli hukuk sistemlerinin çeşitliliği, savcılarının medyayla iletişimde de bir çeşitliliğin var olmasını ve savcılarının –daima insan haklarına ve temel özgürlüklere uyma yükümlülüğü taşımakla birlikte– bu alanda farklı görevler ve roller üstlenmelerine yol açmaktadır.

A. Kaynak metinler

6. CCPE, İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme'ye (AİHS) ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin (Mahkeme) içtihatlarına atıfta bulunmanın önemini vurgulamaktadır.

7. CCPE, özellikle, AİHS'nin 10. maddesinde güvence altına alınan ifade ve bilgi özgürlüğü temel hakları ve medyanın halkı yasal

1 Üye Devletlerin soru formundaki sorulara verdikleri cevapları CCPE web sitesinde (www.coe.int/ccpe) "Preliminary works – relations between prosecutors and the media" [Ön çalışmalar – savcılar ile medya arasındaki ilişkiler] başlığı altında bulabilirsiniz.

kovuşturmalar hakkında bilgilendirme hakkı ve görevi ile AİHS'nin 6. ve 8. maddelerinde güvence altına alınan masumiyet karinesi, adil yargılanma ve özel hayata ve aile hayatına saygı hakları arasında nasıl uygun bir denge kurulacağını incelemiştir.

8. CCPE savcılarla ilgili olan aşağıdaki Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Tavsiye Kararlarını dikkate almıştır:

- Ceza adaleti sisteminde savcılığın rolü hakkında Rec(2000)19 sayılı Tavsiye Kararı, özellikle savcılarının etkin ifade özgürlüğü hakkı üzerine olan 6. fıkra, savcılarının eğitimi üzerine olan 7. fıkra, savcılarının nesnellik ve adil olma yükümlülüğü üzerine olan 20. fıkra ve ayrıca savcılarının bireylerle ilgili tüm görev ve sorumlulukları (24 ila 36. fıkralar).

- Ceza adaleti sisteminin dışında savcılarının rolü hakkında Rec(2012)11 sayılı Tavsiye Kararı, özellikle 4 ila 9. fıkralar.

9. CCPE Avrupa Konseyinin kabul ettiği başka belgeleri de göz önünde bulundurmıştır. Özellikle:

- Kişisel Verilerin Otomatik Olarak İşlenmesiyle İlgili Olarak Bireylerin Korunması Sözleşmesi (ETS No. 108);

- Kamusal belgelere erişim hakkında Rec(2002)2 sayılı Tavsiye Kararı ve ceza davalarıyla ilgili olarak medya yoluyla bilgi sağlanması hakkında Rec(2003)13 sayılı Tavsiye Kararı;

- Yeni bir medya kavramı hakkında Rec(2011)7 sayılı Tavsiye Kararı.

10. CCPE, bunlara ek olarak, Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyi'yle (CCJE) demokratik bir toplumda hâkimler ile savcılar arasındaki ilişkiler hakkında oluşturduğu ortak Görüş olan Bordeaux Bildirgesi (2009) ve ayrıca "Adalet ve toplum" başlıklı ve 7 (2005) sayılı CCJE Görüşü ve "Adalet ve bilgi teknolojileri (IT)" başlıklı ve 14 (2011) sayılı CCJE Görüşü'nde yer alan ilkeleri de esas almıştır.

11. CCPE, Birleşmiş Milletlerin bu konuyla ilgili olan Çocuk Adalet Sisteminin Uygulanması Hakkında Asgari Standart Kurallar (*Standard*

Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice – Pekin Kuralları)² ve Savcıların Rolü Hakkında Rehber İlkeler (*Guidelines on the Role of Prosecutors*) (1990) gibi belgelerini de dikkate almıştır. CCPE, 1999'da Uluslararası Savcılar Birliği tarafından kabul edilen Savcıların Mesleki Sorumluluk Standartları ve Temel Görev ve Hakları Bildirisi (*Standards of Professional Responsibility and Statement of the Essential Duties and Rights of Prosecutors*) belgesini de değerlendirmiştir.

B. Kapsam

12. İşbu Görüş, medyanın uygun bilgilere erişimini kolaylaştıracak ve savcılarla medya arasında üye Devletlerin ulusal yasaları ve uluslararası yükümlülükleriyle uyumlu bir biçimde uygun bir iletişim kurulmasını destekleyecek tavsiyelerin uygulanmasını amaçlamaktadır.

13. İşbu Görüş, CCPE'nin görev tanımına uygun şekilde, savcılara hitaben kaleme alınmıştır ve gazetecilere yönelik tavsiyeler olarak anlaşılmamalıdır. CCPE medyada ve genel olarak kamuoyunda savcının ve adalet sisteminin rolü üzerine kalıcı bir anlayış geliştirilmesine yardım etmeye önem vermektedir. CCPE, gazetecileri ve ilgili tüm diğer meslek sahiplerini bu Görüş'e aşinalık kazanmaya ve bu Görüş'ün yayılmasına katkıda bulunmaya davet etmektedir.

14. Aşağıdaki 21, 23, 25 ve 26 sayılı fıkralarda belirtilen sınırlamalara tabi olmak kaydıyla, ifade ve bilgi özgürlüğü temel hakkı genel olarak savcılarının çeşitli görevleri ve işlevleri için geçerli olan bir gerekliliktir. İşbu Görüş her tür savcılık faaliyetiyle ilgilidir ve işbu Görüş'te ceza adaleti alanındaki faaliyetlerle ilgili olarak yer verilen tüm hükümler gerekli değişiklikler yapılmak suretiyle (*mutatis mutandis*) bu alanın dışında hareket eden savcılar için de geçerli olacaktır.

15. Savcılarının yaydıkları bilgilerin kamu yararına uygun olması beklendiği için, savcılarının bilgileri yaymak için yeni bir politika ya da iletişim yöntemi kullandıkları her durumda işbu Görüş'te açıklanan ilkeler geçerli olacaktır.

2 Pekin Kuralları, BM Genel Kurulunun 40/33 sayılı ve 29 Kasım 1985 tarihli Kararıyla kabul edilmiştir.

16. “Medya” terimiyle ilgili olarak, öncelikli olarak basılı medya için oluşturulan sonuçlar, ilkeler ve tavsiyeler, görsel-işitsel ve elektronik medya için ve ayrıca (medya olarak kullanıldığında) internet için de geçerlidir.

II. TEMEL İLKELER

17. Savcılar, medya ve davaların tarafları arasındaki ilişkiler üç temel ilke grubuyla bağlantılı olarak anlaşılabilir:

- Bağımsız, tarafsız ve şeffaf bir adalet sistemi sağlama ihtiyacı ile hukuki bir temeli olan sınırlamalara tabi olabilecek ifade özgürlüğü³ ve basın özgürlüğü gibi başka temel haklar arasında uygun bir dengeyi güvence altına almayı amaçlayan ilkeler; söz konusu temel haklar, başkalarının haklarının korunması, soruşturmaların engellere takılmaksızın yürütülmesi ya da özel hayatın korunması gibi bir ya da daha fazla meşru amaca hizmet eden sınırlamalara tabi olabilir ve bu sınırlamalar demokratik bir toplumda gerekli olup acil toplumsal gereksinimlere yanıt vermeye yönelik meşru amaçla/amaçlarla orantılı olmalıdır;

- Davalılar ve mağdurlar başta olmak üzere bireylerin haklarını koruyan ilkeler (kişinin onur, özel hayat⁴ ve güvenlik hakkı ve ayrıca masumiyet karinesi⁵ dâhil);

3 Mahkeme, AİHS'nin 10. maddesiyle ilgili olarak, birçok defa “ifade özgürlüğü demokratik bir toplumun başlıca temellerinden ve toplumun ilerlemesinin ve tüm bireylerinin kendilerini gerçekleştirmelerinin temel koşullarından birini oluşturur,” görüşünü dile getirmiştir (Bkz. Lingens / Avusturya, no. 9815/82, 8 Temmuz 1986; Sener / Türkiye, no. 26680/95, 18 Temmuz 2000; Thoma / Lüksemburg, no. 38432/97, 29 Haziran 2001; Maronek / Slovakya, no. 32686/96, 19 Temmuz 2001; Dichand ve Diğerleri / Avusturya, no. 29271/95, 26 Şubat 2002).

4 Mahkeme, birçok defa AİHS'nin 8. maddesi uyarınca Devletin devam eden ceza davalarının hedefi olan kişilerin gizliliğini koruma konusundaki pozitif yükümlülüklerini vurgulamıştır (A. / Norveç, no. 28070/06, 9 Nisan 2009) (Ceza kovuşturmalarıyla bağlantılı olarak medya yoluyla bilgi sağlanması hakkında Bakanlar Komitesinin üye Devletlere Rec(2003)13 sayılı Tavsiye Kararı'nın Ekindeki 8. ilkeye de bakınız).

5 Mahkemeye göre, “bir kamu görevlisinin bir cezai suçla itham edilen ama hukuken henüz suçu kanıtlanmamış olan bir kişi hakkında yaptığı ve o kişinin suçlu olduğu görüşünü yansıtan bir açıklaması masumiyet karinesinin ihlali anlamına gelir. Resmi bir hüküm olmasa bile görevlinin zanlıyı suçlu olarak gördüğünü düşündürecek bir muhakemenin olması yeterlidir”, Daktaras / Litvanya, no. 42095/98, fıkra 41, 10 Ekim 2000.

• Özellikle savcıların dava sürecinde eşit bir taraf olarak hareket ettikleri durumlar için geçerli olan usul haklarıyla ilgili ilkeler (örneğin, silahların eşitliği ve adil yargılama gerekliliği).

Bu ilkeler arasında çatışma olması durumunda her biri arasında uygun bir denge korunmalıdır.

İfade ve basın özgürlüğü

18. Yasal kovuşturmalara katılanlar da dâhil olmak üzere herkesin ifade özgürlüğü hakkı vardır.

19. Savcılarının da ifade özgürlüğü hakkı vardır⁶, ama savcılar aynı zamanda mesleki konularda ağzı sıkı davranma zorunluluğuna, gizlilik ödevine ve ketumluk⁷ ve nesnellik ödevlerine de uymak zorundadır. Savcılar herhangi bir sıfatla medyada yer aldıklarında savcılık teşkilatının tarafsızlığı ve dürüstlüğü için ortaya çıkabilecek riskleri göz önünde bulundurmalıdır.

6 Mahkeme, 10. madde korumasının genel olarak işyerlerini ve özel olarak da kamu görevlilerini de kapsadığını tekrar tekrar ifade etmektedir (Guja / Moldova (Büyük Daire), no 14277/04, fıkra 52, 12 Şubat 2008). Harabin / Slovakya davasında (no. 58688/11, fıkra 149, 20 Kasım 2012). Mahkeme başvurusunun yargı erkinin bir parçası olmasının (bu davanın başvurusu Yüksek Mahkeme Başkanı) onu 10. maddenin korumasından mahrum bırakmayacağını belirtmiştir.

7 Mahkeme “çalışanların işverenlerine karşı sadakat, ihtiyat ve ketumluk ödevinin bulunduğunu dikkate almaktadır. Bu durum memurlar için daha da geçerlidir, çünkü memuriyetin doğası memurların sadakat ve ketumluk ödevlerine bağlı olmalarını gerektirir (Guja / Moldova (Büyük Daire), no. 14277/04, fıkra 70, 12 Şubat 2008). Bu nedenle, kamu yararını ilgilendiren konular söz konusu olduğunda bile, memurların işlerini yaparken elde ettikleri bilgileri ifşa etmeleri sadakat ve ketumluk görevlerinin ışığında incelenmelidir (Kudeshkina / Rusya, no. 29492/05, fıkra 85, 26 Şubat 2009; ayrıca bkz. Guja / Moldova (Büyük Daire), no. 14277/04, fıkra 72-78, 12 Şubat 2008). Daha özgül bir örnek olarak, Mahkeme, Özpınar / Türkiye davasında (20999/04, 19 Ekim 2010) bir Devlet için statüleri gereği memurlara 10. maddeyle ilgili olarak bir ihtiyat ödevi ya da kamuya açık olarak dini inançlarını açıklamak konusunda bir ketumluk ödevi getirmenin meşru olduğunu yineler (Kurtulmuş / Türkiye (karar) no. 65500/01, 24 Ocak 2006). Bu ilkeler gerekli değişiklikler yapılmak suretiyle (*mutatis mutandis*) AİHS'nin 8. maddesi için de geçerlidir. Bu bağlamda, Mahkeme, –niteliği itibarıyla özel hayata ait olsa da– yargının imajını ya da itibarını lekeleyen davranışlar sergileyen hâkimlerin etik yükümlülüklerinin özel hayatlarının önüne geçebileceğine dikkat çekmektedir.

20. Yasal kovuşturma süreçlerinde basın özgürlüğü güvence altına alınmalıdır⁸. Mahkemenin AİHS'nin 10. maddesi kapsamındaki içtihadına göre, basının (Mahkemenin terminolojisine göre) "kamu gözcüsü" rolünü yerine getirmesini mümkün kılacak şekilde kamu yararını ilgilendiren konularda bilgi ya da fikir yayma görevi vardır⁹ ve bu görev halkın bu bilgi ve fikirleri alma hakkını da içerir. Basın bunu yaparken meşru bir kamu yararı içeren konuların tartışılmasına katkıda bulunuyorsa daha da fazla korunmalıdır¹⁰.

21. Savcılar, medyayla iletişim kurarken ifade özgürlüğünün ve basın özgürlüğünün (çocuklar, mağdurlar, davalıların aile bireyleri gibi savunmasız kişiler dâhil olmak üzere) bireylerin yasal haklarını ve menfaatlerini, veri koruma gerekliliğini ve gizlilik yükümlülüğünü ihlal etmemesini sağlamaya çalışmalıdır.

Bilgi alma ve yayma özgürlüğü

22. Halkın bilgi alma hakkı da güvence altına alınmalıdır¹¹. Bununla birlikte, bunun yapılma biçimi belli yasal kovuşturmaların özel koşullarına bağlı olabilir ve bunlardan etkilenebilir ve temel ilkelere uyulmasını sağlamak için uygun şekilde kısıtlamalara tabi tutulabilir.

23. Savcılar medyaya sağlanan bilgilerin soruşturmaların ve kovuşturmanın bütünlüğüne ya da soruşturmaların amacına zarar vermemesini sağlamaya çalışmalıdır. Bu bilgiler ne üçüncü şahısların haklarını ihlal etmeli, ne de soruşturma ya da kovuşturmaya katılanları etkilememelidir. Bilgiler yasal kovuşturmaların sonucunu etkilememelidir.

8 Bkz. The Sunday Times / Birleşik Krallık (No. 1) (no. 6538/74, fıkra 65, 26 Nisan 1979). Bu kararda Mahkeme 10. madde içtihadından kaynaklanan genel ilkelerin "adalet sisteminin işleyişi alanı için de eşit derecede geçerli olduğu, bunun genel olarak toplumun yararına hizmet ettiği ve bilgilendirilmiş bir halkın işbirliğini gerektirdiği" hükmüne varır.

9 Bkz. diğer kaynakların yanı sıra, Observer ve Guardian / Birleşik Krallık, no. 13585/88, 26 Kasım 1991.

10 Bkz. Bladet Tromsø ve Stensaas / Norveç (Büyük Daire), no. 21980/93, 20 Mayıs 1999.

11 Bkz., başka kararların yanı sıra, Arrigo ve Vella / Malta (karar), no. 6569/04, 10 Mayıs 2005; Yordanova ve Toshev / Bulgaristan, no. 5126/05, fıkra 53, 2 Ekim 2012.

Masumiyet karinesi ve savunmanın hakları

24. Savcılar savunmanın hakları, ifade özgürlüğü, masumiyet karinesi ve bilgilendirme hakkı konularında özellikle hassas olmalıdır.

25. Savcılar iletişimlerinde bilgileri zamanından önce dağıtarak ve savunmaya bunlara cevap verme izni vermeyerek savunmanın haklarını tehlikeye atmamaya dikkat etmelidir¹². Savcılar mağdurların uygun biçimde bilgilendirme haklarına uygun olmayan bilgileri aktarmamaya da dikkat etmelidir. Bilgi sağlamak kişilerin adil yargılanma hakkına zarar vermemelidir.

26. Savcılar, iletişimlerinde tanıklar, mağdurlar ve hassas davalar üzerine çalışan savcılar ve hâkimler de dâhil olmak üzere, ilgili kişilerin güvenliğini tehlikeye atmamaya dikkat etmelidir.

27. Kamunun bilgilendirme konusundaki yararı ile kişilerin onurunun ve doğruluğunun korunması arasında masumiyet karinesine uyma yoluyla denge kurulmak zorundadır. Savcılar, kendi yargı yetkileri dâhilinde olduğunda, tutukluların medyanın merakına maruz kalmamalarına ve bir davaya dâhil olan kişilerin medyanın baskısından gerektiği gibi korunmalarına dikkat etmelidir¹³, özellikle de mağdurlar medya tarafından taciz edilme risklerinden kaçınacak şekilde korunmalıdır.

Özel hayat ve onur

28. Yasal kovuşturmanın tüm aşamalarında iştirakçiler, rolleri ne olursa olsun, onur, özel hayata ve aile hayatına saygı ve kişisel güvenlik hakkına sahiptir.

29. Soruşturma evresinde, zanlıların kimlikleri mümkün olduğunca açıklanmamalıdır. Açıklamadan önce mağdurların haklarına dikkat edilmelidir.

12 Gizli bilgilerin basına sızdırılmasıyla ilgili olarak bkz., diğer davaların yanı sıra, Stoll / İsviçre (Büyük Daire), no. 69698/01, fıkra 61 ve 143, 10 Aralık 2007; Craxi / İtalya (No. 2), no. 25337/94, 17 Temmuz 2003.

13 Bkz., başka davaların yanı sıra, Nikolaishvili / Gürcistan, no 37048/04, 13 Ocak 2009; Sciacca / İtalya, no. 5077/99, 11 Ocak 2005; Karakaş ve Yeşilirmak / Türkiye, 43925/98, 28 Haziran 2005.

III. MEDYALA İLETİŞİM

30. Savcılarının işlevlerini yerine getirmelerinde şeffaflık hukukun üstünlüğünün temel bir bileşeni ve adil yargılamanın önemli güvencelerinden biridir. Adalet gerçekleşmelidir ve adaletin gerçekleştiği görülmelidir. Bunu sağlayabilmek için medyanın ceza davaları ve diğer kovuşturmalar hakkında haber yapabilmesi sağlanmalıdır.

31. Savcılarının çalışmalarında şeffaflık ilkesinin uygulanması ve onların işlevlerine ve yetkilerine ilişkin bilgilerin yayılması halkın inancını ve güvenini sağlamanın bir yoludur. Bu nedenle, savcılık teşkilatının imajı halkın adalet sisteminin gereken şekilde işlediğine duyduğu güvenin önemli bir unsurunu oluşturur. Medyaya savcılarının faaliyetleri hakkındaki bilgilere mümkün olan en geniş erişim hakkını vermek, demokrasiyi güçlendirmeye ve halkla açık bir etkileşim geliştirmeye de hizmet eder.

32. Savcılık hizmetleri bir tür eğitim rolü de oynayabilir ve bu yönüyle adalet sisteminin nasıl işlediğinin açıklanmasına katkıda bulunacaktır. Savcılar, yargı sisteminin daha iyi anlaşılmasını ve bilinmesini desteklemek için medyaya ve genel olarak kamuoyuna uygun şekilde bilgi sağlayabilir.

33. Buna ek olarak, savcılarının çalışmalarının açıklığı, savcılık makamlarının yürüttüğü faaliyetlerin standardının iyileştirilmesine katkıda bulunacaktır. Emniyet yetkilileri ve savcılık teşkilatları, devam eden kovuşturmalar ve özellikle de soruşturmalar hakkında medyayı bilgilendirerek halktan bilgi toplayabilirler ve bu şekilde adalet sisteminin etkinliğini artırabilirler.

34. Savcılar, ayrıca, yeni suçların ve başka hukuk ihlallerinin işlenmesini önlemek amacıyla, yasalara uygun şekilde medya yoluyla halka bilgi sağlayabilirler.

35. Her bir üye Devletin savcılık teşkilatı, kendi durumuyla, mevzuatla ya da geleneklerle ilgili kriterleri esas alarak, iletişimi kimin kuracağı ve iletişimde nelerin yer alabileceği dâhil olmak üzere iletişim kurmanın en uygun yolunu değerlendirmelidir.

36. Bazı üye Devletlerde savcılar, medyaya politika konuları ya da savcılık teşkilatının genel rolü ve işleyişi hakkında genel bilgiler sağlamakla birlikte, belli bir davayla ilgili olarak mahkemedeki duruşmalar sırasında uygun hukuki tartışmaların parçası olarak yapılanlar dışında kamuya açık biçimde yorumda bulunmazlar. Bazı üye Devletlerde ise her bir savcı üzerinde çalıştığı davalar hakkında medyayla aktif bir şekilde iletişim içinde olabilmekte ya da hâlihazırda kamusal alanda olan bir davanın unsurlarına ilişkin sadece sınırlı düzeyde bilgi sağlayabilmektedir. Her durumda, medyayla ilişkiler karşılıklı saygı, güven, eşit muamele ve sorumluluk temelinde kurulmalı ve yargı kararlarına saygılı olunmalıdır. Ayrıca savcılar, işlevlerini yerine getirirlerken medyanın tüm üyelerine karşı tarafsızlık ve eşitlik ruhuyla hareket etmelidir.

37. Savcılar tarafından medyaya sağlanan bilgiler açık, güvenilir ve belirsizlikten uzak olmalıdır.

38. Savcılar, kişisel verilerin korunması, gizlilik, onur, masumiyet karinesiyle ilgili yasal hükümlere, kovuşturmanın diğer katılımcılarıyla ilişkilerde etik kurallara ve ayrıca belli bilgilerin ifşasını önleyen ya da sınırlayan yasal hükümlere gerektiği şekilde saygı göstermek şartıyla savcılık faaliyetlerinin tüm aşamalarında medyaya bilgi sağlayabilirler.

39. Her durumda, soruşturmanın gizliliği de dâhil olmak üzere, yasalar tarafından korunan gizliliğe ilişkin yasal hükümlere uyulmalıdır.

40. Bazı üye Devletlerde her türlü iletişimin, mutlaka savcı olması gerekmeyen bir sözcü ya da özel bir basın ofisi kanalıyla yürütülmesi gereklidir. Bazı üye Devletlerde ise bilgiler savcılığın ya da savcılık teşkilatının başındaki kişi tarafından onaylanmak ya da açıklanmak zorundadır. Açıklama ve beyanların bir bütün olarak savcılık teşkilatı tarafından yayımlanması, faaliyetlerin kişiselleştirilmiş bir şekilde sunulması riskinden kaçınılmasını sağlayabilir ve kişisel eleştiri riskini en aza indirebilir.

41. Savcılar medyanın taleplerine yönelik olarak proaktif bir yaklaşım benimseyebilirler; gerekiyorsa yargıyla ilgili genel sorunlarla ya da istisnai bir durum olarak, yanlış bilgiler kamuoyunda yerleşmişse bu yanlış

bilgilerin düzeltilmesiyle ilgili olarak halkı medya yoluyla bilgilendirmek için inisiyatif alabilirler¹⁴.

42. Savcılık teşkilatı, işlevlerini adil, tarafsız, nesnel ve etkin bir şekilde yürütebilmek için medyaya yönelik bir basın bülteni ya da brifing yayımlayabilir ya da basın toplantısı düzenlemek, röportaj vermek ve/veya seminerlere ve yuvarlak masalara katılmak gibi başka bir yolla iletişim kurmayı değerlendirebilir. Halkı savcılık faaliyetleri ve Ülkede yasa ve düzeni korumak için yürütülen başka faaliyetler hakkında uygun şekilde ve zamanında bilgilendirmek için yeni bilgi teknolojileri yaygın bir şekilde kullanılabilir¹⁵. Bu bağlamda savcılık teşkilatlarının ve ofislerinin kendi internet sitelerini gerektiği şekilde oluşturarak güncellemeleri yerinde olacaktır.

43. Savcılık teşkilatı, uygun olduğunda, basın bülteninin, brifingin ya da diğer iletişimlerin hazırlanmasında emniyet teşkilatı başta olmak üzere diğer ilgili yetkili makamlarla işbirliği içinde çalışabilir. Bu işbirliği farklı teşkilatların çalışmaları arasındaki koordinasyonun gösterilmesine ve özellikle ciddi suçlardan sonra, yanlış bilgilerin yayılmasından ve toplum için olumsuz sonuçların doğmasından kaçınılmasına ve bunların önlenmesine katkıda bulunabilir. Bu tür bir işbirliği Rec(2000)19 sayılı Tavsiye Kararının 22. ve 23. fıkralarında ortaya konan genel ilkeleri yansıtmalıdır.

44. Savcılar iyi iletişimin temel ilkelerine ters düşen bir görüş ifade etmemek ya da bir bilgi ifşa etmemek için çaba göstermelidirler. Daima bağımsız ve nesnel açıklamalar yapmalı, kişiler ya da olaylar hakkında kişisel görüşler ya da değer yargıları açıklamaktan kaçınılmalıdırlar.

45. Bir savcı medya yoluyla haksız bir saldırıya maruz kaldığında, itiraz ettiği bilgiyi düzeltirme ya da ulusal mevzuat çerçevesinde diğer yasal çözüm yollarına başvurma hakkına sahiptir. Bununla birlikte, savcının

14 Bkz., örneğin, Soci t  Bouygues Telecom / Fransa (karar) no. 2324/08, 13 Mayıs 2012.

15 Mahkeme, Savcılığın internet sitesinde yayımlanmış dahi olsalar basın bültenlerinin, halkı iddianamenin mahkemeye sunulmuş olduğuna dair bilgilendirme amacına hizmet edebileceğini kabul etmiştir (Shuvalov / Estonya, no. 39820/08 ve 14942/09, fıkra 79, 29 Mayıs 2012).

üzerinde çalıştığı kovuşturmayla ilgili kişiler ya da olaylar hakkında yanlış bilgiler yayılıyorsa bunlara verilecek herhangi bir tepkinin savcılık kurumunun başındaki kişi ya da kurumun sözcüsü ve - büyük davalar söz konusuysa - Genel Savcı veya teşkilatın yönetimindeki en üst düzey yetkili veya en yüksek devlet yetkilisi tarafından açıklanması yerinde olacaktır. Bu tür bir kurumsal tepki ilgili savcının herkes için güvence altına alınmış olan cevap hakkını kullanma ihtiyacını azaltır ve çatışmanın aşırı derecede “kişiselleştirilmesi” riskini en aza indirir.

46. Bazı üye Devletlerde ceza kovuşturmalarıyla ilgili konularda savcıların verdiği kararlardan etkilenen kişileri bu kararlar hakkında bilgilendirmek konusunda dikkate alınması gereken bazı yasal ya da pratik sorunlar olabileceği tespit edilmiştir. Bununla birlikte, savcıların, mümkün ve/veya uygulanabilir olduğu sürece, kendi kararlarını herhangi bir şekilde medyaya açıklamadan önce bu kararlardan etkilenen kişilerin bu kararlar konusunda bilgilendirilmelerini sağlamaya çalışmaları tavsiye edilmektedir.

IV. TAVSİYELER

i. Üye Devletler ya da savcılık teşkilatları, medyanın halkı savcılık teşkilatlarının çalışmalarını hakkında uygun şekilde bilgilendirmesi için gerekli bilgilere erişebilmesini amaçlayan bir iletişim politikası oluşturmalıdır. Savcılar için hazırlanan etik kurallara, savcıların medyayla ilişkilerine ilişkin rehber ilkeler de dâhil edilebilir. Her bir üye Devletin savcılık teşkilatı, durumuna, mevzuata ve geleneklere bağlı olarak medyayla ne ölçüde iletişim kuracağını ve bunu en iyi şekilde nasıl kurabileceğini değerlendirmelidir.

ii. Savcılar ile medya arasındaki iletişimlerde şu ilkelere uyulmalıdır: İfade ve basın özgürlüğü, gizlilik ödevi, bilgilendirme hakkı, şeffaflık ilkesi, özel hayat ve onur hakkı ve ayrıca soruşturmanın gizliliği, masumiyet karinesi, silahların eşitliği, savunmanın hakları ve adil yargılanma hakkı.

iii. Savcıların medyayla ilişkileri karşılıklı saygı, güven, sorumluluk, eşit muamele ve yargı kararlarına saygı temeline dayanmalıdır.

iv. Savcılık teşkilatları, medyayla ilişkilerinde hem reaktif bir yaklaşım benimseyerek medyadan gelen taleplere yanıt vermeli, hem de proaktif bir yaklaşım benimseyerek adli olay hakkında medyayı bilgilendirmek konusunda inisiyatif almalıdır.

v. Savcılıkların medyayla ilişkilerinde sözcülerden ya da halkla ilişkiler konusunda uzmanlaşmış savcılardan yararlanma seçeneği değerlendirilmelidir.

vi. Savcıların, mümkün ve/veya uygulanabilir olduğu sürece, kendi kararlarını herhangi bir şekilde medyaya açıklamadan önce bu kararlardan etkilenen kişilerin bu kararlar konusunda bilgilendirilmelerini sağlamaya çalışmaları tavsiye edilmektedir.

vii. Savcılar doğru bilgilendirme sağlamak amacıyla medyayla doğrudan ilişki kuruyorlarsa kendilerine iletişim alanında gereken eğitim verilmelidir. Bu eğitim uzmanlarla ve gazetecilerle ortak bir şekilde verilebilir ya da bu konuda uzmanlardan ve gazetecilerden yardım alınabilir.

viii. İletişimlerin bir bütün olarak savcılık teşkilatı tarafından yayımlanması, faaliyetlerin kişiselleştirilmiş bir şekilde sunulması riskinden kaçınılmasını sağlayabilir ve kişisel eleştiri riskini en aza indirebilir.

ix. Savcıların yararlanabildikleri hukuki yollara ek olarak, yanlış bilgilere ya da haksız basın kampanyalarına verilecek herhangi bir tepkinin savcılık kurumunun başındaki kişi ya da kurumun sözcüsü ve (büyük davalar söz konusu ise) Genel Savcı ya da teşkilatın yönetimindeki en üst düzey yetkili ya da en yüksek devlet yetkilisi tarafından verilmesi yerinde olacaktır.

x. Halkın savcılık faaliyetleri hakkında zamanında bilgilendirilmesini sağlamak için yeni bilgi teknolojilerinden yararlanılmalı, örneğin savcılık teşkilatları ve ofisleri için web siteleri hazırlanmalıdır.

xi. Savcılar, uygun olduğu durumlarda, hangi bilgilerin medyaya açıklanacağını değerlendirmek ve bu bilgileri yaymak konusunda emniyet teşkilatıyla ve diğer ilgili yetkili makamlarla işbirliği içinde çalışabilirler.

Strazburg, 3 Ocak 2011

Çalışma No. 494 / 2008

CDL-AD (2010)040

Orijinal metin İngilizcedir.

**AVRUPA HUKUK YOLUYLA DEMOKRASİ
KOMİSYONU
(VENEDİK KOMİSYONU)**

**YARGI SİSTEMİNİN BAĞIMSIZLIĞINA İLİŞKİN
AVRUPA STANDARTLARI
HAKKINDA RAPOR:
BÖLÜM II – SAVCILIK TEŞKİLATI¹**

Venedik Komisyonununun 85. genel kurul toplantısında kabul edilmiştir.

(Venedik, 17-18 Aralık 2010)

¹ Burada raporun II. bölümü yalnızca kısmi olarak (33. maddeye kadar) verilmiştir. Raporun tam İngilizce versiyonuna Avrupa Konseyi web sitesinden (www.coe.int) erişilebilir.

I. Giriş

1. Parlamenter Meclisi Hukuk İşleri ve İnsan Hakları Komisyonu Başkanı Sayın Däubler-Gmelin, 11 Temmuz 2008 tarihli mektubunda Venedik Komisyonundan “yargı sisteminin bağımsızlığına ilişkin Avrupa standartları” hakkında bir görüş bildirmesini talep etmiştir. Komisyon “hem mevcut müktesebatın sunulmasını, hem de Avrupa’daki büyük hukuk sistemi ailelerinin göz önünde bulundurulduğu karşılaştırmalı bir analiz temelinde bu müktesebatın daha da geliştirilmesine yönelik teklifler hakkında bilgi edinmek istemektedir.”

2. Bu raporda yer verilen tavsiyeler Parlamenter Meclisi Hukuk İşleri ve İnsan Hakları Komisyonu Başkanının Avrupa standartlarının daha da geliştirilmesine yönelik standartlar sağlanmasına yönelik talebine cevap olarak sunulmaktadır.

3. Komisyon bu raporun hazırlanmasını Yargı Alt Komisyonuna devretmiştir ve Alt Komisyon Yargının bağımsızlığı hakkında birincisi Hâkimlerle ilgili bir rapor (12-13 Mart 2010 tarihinde 82. genel kurulda kabul edilen CDL-AD(2010)004) ve ikincisi Sayın Hamilton (CDL-JD(2009)007), Sayın Sørensen (CDL-JD(2008)005) ve Sayın Suchocka’nın (CDLJD(2008)004) yorumlarına dayanılarak hazırlanan Savcılık Teşkilatı hakkındaki bu rapor olmak üzere iki rapor hazırlamaya karar vermiştir.

4. 3 Haziran ve 16 Aralık 2010 tarihlerinde Yargı Alt Komisyonunda ve ayrıca 4 Haziran 2010 tarihli genel kurulda yapılan tartışmaların ardından Venedik Komisyonunun 85. genel kurulunda işbu rapor kabul edilmiştir (Venedik, 17-18 Aralık 2010).

II. İlgili metinler

5. Savcılar hakkında bir dizi uluslararası belge mevcuttur. Bunlardan birkaçını alıntılar yapmak gerekirse:

– Bakanlar Komitesinin ceza adalet sisteminde savcılarının rolü hakkında üye Devletlere yönelik Rec(2000)19 sayılı Tavsiye Kararı,

– Birleşmiş Milletlerin 1990 tarihli Savcılarının Rolü Hakkındaki Rehber İlkeleri,

- 1999 tarihli IAP (Uluslararası Savcılar Birliği) Savcılarının Mesleki Sorumluluk Standartları ve Temel Görev ve Hakları Bildirisi,

- Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyi (CCJE) ve Avrupa Savcılar Danışma Konseyi'nin (CCPE) "Demokratik Bir Toplumda Hâkimler ve Savcılar" hakkındaki Bordeaux Bildirgesi,

- Savcılar için Etik ve Davranış Biçimlerine İlişkin Avrupa Rehber İlkeleri (Avrupa Konseyi, "Budapeşte İlkeleri", 2005)

6. Venedik Komisyonu, yayımladığı bir dizi görüşte savcılık teşkilatına ilişkin anayasal hükümler ve mevzuat üzerine tavsiyelerde bulunma fırsatını bulmuştur. Bkz. Yargı Hakkında El Kitabı Taslağının II. Bölümü (CDL-JD(2008)001).

III. Modellerin çeşitliliği

7. Ceza adaleti sistemleri Avrupa ve Dünya genelinde çeşitlilik göstermektedir. Farklı hukuk kültürlerine dayanan farklı sistemler vardır ve tüm ülkeler için geçerli yeknesak bir model yoktur. Örneğin, doğası itibarıyla çekişmeli olan sistemler ile soruşturmaya dayalı sistemler, soruşturmanın yargı mensubu bir görevlinin kontrolünde olduğu sistemler ile yargı mensubu olmayan bir savcı ya da polisin soruşturmaları kontrol edebildiği sistemler arasında önemli farklılıklar vardır. Kovuşturmanın zorunlu olduğu sistemler (yasallık ilkesi) ve savcının kamusal çıkarın gerektirmediği durumlarda kovuşturma başlatmama yönünde takdir hakkına sahip olduğu başka sistemler (fırsat ilkesi) mevcuttur. Bazı sistemlerde jüri üyeleri, uzmanlar ya da meslek dışı hâkimlerin katılımı yoluyla delil toplama ve/veya yasaları uygulama süreçlerine halkın katılımı sağlanmakta ve bu katılımın ceza yargılaması usul kuralları ve kanıtlar açısından bazı etkileri ortaya çıkmaktadır. Bazı sistemler özel kovuşturmaya izin verirken bazı sistemler vermemektedir ya da özel kovuşturma imkânını ancak sınırlı bir şekilde tanımaktadır. Bazı sistemler "*partie civile*" olarak adlandırılan mağdurun ceza yargılamalarındaki menfaatini tanırken diğerleri sadece kamuyu ya da devleti temsil eden savcı ile suçlanan kişi arasındaki karşıtlığı tanımaktadır.

8. Emniyet teşkilatı ile savcı arasındaki ilişki de farklılık göstermektedir. Pek çok ülkede polis ilke olarak savcının talimatlarına tabi olmakla birlikte uygulamada çoğu zaman işlevsel olarak bağımsızdır. Bazı ülkelerde polis ilke olarak da bağımsızdır. Üçüncü bir modelde ise polis ile savcılık makamları bir bütün oluşturur.

9. Avrupa'nın ceza adaleti sistemleri yüzyıllar boyunca birbirlerinden önemli ölçüde etkilendikleri için muhtemelen günümüzde dışarıdan önemli unsurlar getirmemiş ve saf haliyle kalmış hiçbir sistem yoktur. Örneğin, kökeni müşterek hukukta (*common law*) olan jüri başka hukuk kültürlerinde de yaygın bir şekilde benimsenmiştir. Bir kurum olarak kamu savcılığı da müşterek hukukta bilinmiyordu, ama bugün tüm müşterek hukuk sistemlerinde o kadar yerleşmiştir ki müşterek hukukçular bu kurumun Kıta Avrupası hukuku kökenli olduğunu çoğu zaman unutmaktadır. Bu şekilde birbirlerinden pek çok unsur almalarının sistemler arasında çoğu zaman fark edilmeyen bir yakınsamaya yol açmış olduğunu söylemek muhtemelen doğru olacaktır.

A. Sistemlerin yakınsaması

10. Savcılık sistemlerindeki çeşitlilik keyfi ve şekilsizmiş gibi görünebilir, ama gerçekte genel olarak ceza adaleti sistemlerindeki çeşitlilik tarafından şekillenen ve bu çeşitliliği yansıtan bir durumdur. Neredeyse tüm modern cezai adalet sistemlerinde ortak olan özellikler ve değerler belirlemek mümkündür.

11. İlk olarak, tüm devletler cezai kovuşturmayı devletin temel işlevlerinden biri olarak görmektedir. Bir cezai suç bir bütün olarak topluma karşı işlenmiş bir haksız fiildir, ama pek çok davada aynı fiil bireysel mağdura karşı işlenmiş özel bir haksız fiil anlamına da gelecektir. Bir haksız fiil sadece özel nitelikteyse cezai suç değildir. Bununla birlikte, sadece özel nitelikte olan haksız fiillerin tanımı farklı yargı daireleri arasında büyük ölçüde farklılık gösterebilmektedir.

12. Bu nedenle, çoğu sistemde ceza kovuşturmaları devletin ya da devletin bir organının tekelindedir. Başlangıçta özel kovuşturmaların

mümkün olduğu müşterek hukuk dünyası, yıllar içerisinde özel kovuşturma hakkını sınırlama, hatta tamamen ortadan kaldırma eğilimi göstermiştir.

13. Bir cezai suçun topluma karşı işlenmiş bir haksız fiil olma niteliği nedeniyle, ceza mahkûmiyetleri için verilen cezalar özel bir haksız fiilin failinin karşılaşacağı sonuçlardan daha ciddidir. Özel hukuk sadece iade ve tazminatla ilgilenirken cezai adalet cezalandırma da dâhil olmak üzere tüm diğer amaçlara ek olarak suç işlemekten caydırmayı ve suçlunun suç işleyemez hale getirilmesini de amaçlar. Dolayısıyla, ceza mahkûmiyeti genellikle özel bir haksız fiil hükmüne göre daha güçlü kanıtları gerektirir ve ceza mahkûmiyetinin yol açtığı sosyal damgalama hükmün sadece özel bir haksız fiil için olduğu durumlara göre daha büyüktür. Ceza mahkûmiyetleri bazen belli kamu görevlerinden ya da özel sektörde bazı görevlerden men edilme ya da bazı ülkelere girememe gibi başka sonuçları da beraberinde getirebilir.

B. Savcıların nitelikleri

14. Savcılar bir bütün olarak toplum adına hareket ettikleri ve ceza mahkûmiyetleri ciddi sonuçlar doğurduğu için bir savcı bir özel hukuk davasındaki davacı taraftan daha yüksek bir standarda bağlı olarak hareket etmelidir.

15. Savcılar adil ve tarafsız bir şekilde hareket etmelidir. Savcının yargı mensubu olarak kabul edilmediği sistemlerde bile savcılardan yargı mensubuymuş gibi hareket etmeleri beklenir. Savcının işlevi ne pahasına olursa olsun mahkûmiyet sağlamak değildir. Savcı elindeki güvenilir kanıtların tümünü mahkemenin dikkatine sunmak zorundadır ve kanıtlar arasından uygun bulduklarını seçip ayıklayamaz. Savcı sadece savcılığın iddialarını destekleyen kanıtları değil, tüm ilgili kanıtları sanığa açıklamalıdır (ifşa etmelidir). Sanığın lehine olabilecek kanıtların açıklanamadığı durumlarda (örneğin, bu açıklama başka bir kişinin güvenliğini tehlikeye atacağı için) savcının görevi kovuşturmayı son vermektir.

16. Bir ceza davasının beraatla bitse bile ilgili kişi için ciddi sonuçlar doğurması nedeniyle, savcıların kovuşturma başlatıp başlatmamaya ve hangi suçlamalarla kovuşturma başlatacaklarına karar verirken adil davranmaları gerekir.

17. Hâkimler gibi savcılar da kişisel çıkarlarının söz konusu olduğu konularda girişimde bulunamazlar ve tarafsızlıklarını ve dürüstlüklerini korumayı amaçlayan belli kısıtlamalara tabi tutulabilirler.

18. Tüm bu görevler, savcılığa itibar ve karakter açısından uygun kişilerin getirilmesinin ne kadar gerekli olduğunu göstermektedir. Savcı olmak için gerekli nitelikler hâkimlik için gereken niteliklere benzerdir ve atama ve terfi için uygun usullerin mevcut olmasını gerektirir. Bir savcı, tıpkı bir hâkim gibi, bazen halkın hoşuna gitmeyen kararlar almak zorunda kalabilir ve bu kararlar medyada eleştirilebilir ve siyasi tartışma konusu haline gelebilir. Bu nedenlerle savcıların, halkın hoşuna gitmeyen kararlar aldıkları için haksız muamelelere uğramalarını önleyecek şekilde, uygun sürelerde görevde kalmalarının teminat altına alınması ve terfi, disiplin ve işten çıkarma konularında uygun düzenlemelerin yapılması gereklidir.

19. Bir savcının gereken standardı karşılamadığı durumlarda tarafsız bir hâkimin yapılan yanlış düzeltilmesi elbette mümkündür. Ne var ki bu tür bir düzeltmenin yapılacağına hiçbir garantisi yoktur ve düzeltme yapılsa bile büyük bir zararın gerçekleşmesi önlenemeyebilir. İnsan hakları açısından bakıldığında hem savcının hem de hâkimin en yüksek dürüstlük ve tarafsızlık standartlarıyla hareket ettikleri bir sistemin tamamen hâkime dayalı bir sistemden daha fazla koruma sağlayacağı açıktır.

C. Yanlış kararların ve müdahalelerin tehlikeleri

20. Kovuşturmalara siyasi müdahalelerde bulunulması muhtemelen toplumun kendisi kadar eskidir. Erken toplumlarda kovuşturma yetkisi genellikle tamamen prenslerin kontrolündeydi ve prensler bu yetkiyi düşmanlarını cezalandırmak ve dostlarını ödüllendirmek için

kullanabiliyorlardı. Tarihte kovuşturmanın uygunsuz ve siyasi amaçlarla kullanılmasının pek çok örneği vardır. Bunun için Tudor dönemi İngiltere'sine, Devrim öncesindeki ve sırasındaki Fransa'ya ve Doğu Avrupa'daki Sovyet sistemine bakmak yeterlidir. Modern Batı Avrupa son dönemde kovuşturmanın kötüye kullanılması sorunundan önemli ölçüde kaçınmayı başarmış olabilir, ama bunun nedeni büyük ölçüde cezai kovuşturma alanında uygunsuz siyasi baskıların etkili olmasını önleyecek mekanizmaların benimsenmiş olmasıdır. Totaliter ülkelerde ya da modern diktatörlüklerde cezai kovuşturma bir baskı ve yolsuzluk aracı olarak kullanılmıştır ve kullanılmaya devam etmektedir. Demokratik kontrol sistemlerinin varlığı siyasi amaçlı kovuşturmalar sorununa kesin bir çözüm getirmemektedir. Çoğunluğun diktası bir baskı aracı olarak kovuşturmaların kullanılmasına kadar varabilir. Çoğunluklar manipüle edilebilir ve demokratik siyasetçiler özellikle medya kampanyalarıyla desteklenen halk baskılarına direnmekten çekinebilirler.

21. Siyasi müdahalelerle ya da hatalı savcılık kararlarıyla bağlantılı olan iki farklı ama birbiriyle bağlantılı görevi kötüye kullanma biçimi vardır. Bunlardan birincisi, kanıt olmadığı ya da dava hileli ya da yanlış kanıtlara dayandığı için başlatılmaması gereken kovuşturmaların başlatılmasıdır. İkinci, daha sinsi ve muhtemelen daha yaygın olan durum ise bir savcının başlatılması gereken bir kovuşturmayı başlatmamasıdır. Bu sorun çoğu zaman yolsuzlukla bağlantılıdır, ama hükümetlerin suç ya da yolsuzluk içeren tutumlar sergilediği ya da güçlü çıkarların siyasi baskılar uyguladığı durumlarda da yaşanabilir. Ülke olarak, kovuşturma başlatmama yönündeki yanlış bir talimatla başa çıkmak daha zor olabilir, çünkü bu talimatın adli kontrole tabi tutulması kolay olmayabilir. Bu sorunun çözülmesi için mağdurların takipsizlik kararlarının adli denetimden geçmesi başvurusunda bulunma haklarının geliştirilmesi gerekebilir. Ancak, işbu raporda bu konu ayrıntılı bir şekilde ele alınmayacaktır.

22. Bu nedenle Komisyon uygunsuz müdahale riskini sınırlandırmak üzere bazı yöntemler üzerinde odaklanmaktadır; bu yöntemler uygun olduğu yerlerde kararlarının gözden geçirilmesi, teftiş edilmesi ya

da denetlenmesi kaydıyla savcılara bağımsızlık verilmesinden belirli davalarda talimat verilmenin yasaklanmasına, bu talimatlar verildiğinde yazılı olarak ve halka açık bir biçimde verilmelerini gerektiren usullerin getirilmesine kadar değişebilir. Bu bağlamda karar alma süreçlerinin tutarlılığını ve şeffaflığını sağlamaya yönelik uygun mekanizmaların varlığı özellikle önemlidir.

D. Savcılık teşkilatı için başlıca organizasyon modelleri

23. Başlıca kaynak metinlerde savcılık sisteminin yürütmeden bağımsız olmadığı sistemlere izin verilmekte ve bu tür sistemlerle ilgili olarak münferit davalar düzeyinde verilebilecek herhangi bir talimatla ilgili şeffaflık sağlanması yönünde güvencelerin gerekliliğine odaklanılmaktadır.

24. Ne var ki savcılığın sahip olacağı bağımsızlığın kapsamı ya da derecesi yıllardır tartışma konusu olmaya devam etmektedir. Bu durum, büyük ölçüde, Avrupa standartlarında savcılığın diğer devlet organları karşısındaki konumu sorununu çözmek için iki farklı yöntemle izin verilmesinden kaynaklanmaktadır:

“Avrupa, hukuki olarak, bu temel sorun konusunda savcılığın parlamento ve hükümetten tamamen bağımsız olduğu sistemler ile bu makamlardan birine ya da diğerine bağlı olduğu ama yine de belli bir dereceye kadar bağımsız hareket edebildiği sistemler şeklinde ikiye bölünmüştür. Yaygın bir kavram olarak, mevcut durumda Avrupa’da tek bir savcılık makamı kavramı etrafında şekillenecek bir uyumlaştırma sağlanması düşüncesi için henüz erken olduğu görülmektedir.”²

25. Sonuç olarak, (2000) 19 sayılı Tavsiye Kararı’nda birden çok modele izin verilmektedir. Kararın 13. fıkrası, savcılığın hükümetin parçası ya da hükümete tabi olduğu ülkeler için temel rehber ilkeler içermektedir.

26. Bununla birlikte, Avrupa Konseyine üye devletlerden sadece birkaçında savcılık yürütme makamının bir parçasını oluşturur ve Adalet Bakanlığına bağlıdır (örneğin, Avusturya, Danimarka, Almanya, Hollanda). Komisyon, yürütmeye bağlı ya da yürütmeye bağlantılı bir savcılık kurumu

2 Rec(2000)19 sayılı Tavsiye Kararının Açıklayıcı Memorandumu, s.11.

yerine daha bağımsız bir savcılık kurumuna izin verme yönünde yaygın bir eğilim olduğunu gözlemlemektedir. Örneğin, Polonya'da Savcılık Mevzuatında yapılan son değişikliklerle Adalet Bakanlığının rolü ile Genel Savcının rolü birbirinden ayrılmıştır. Ayrıca, bazı ülkelerde savcılık teşkilatının yürütme erkine bağlı olmasının, yürütmenin münferit davalara müdahale etmeme konusunda çok dikkatli davranması bakımından, fiili olmaktan çok ilkesel bir durum olduğunu vurgulamak önemlidir. Bununla birlikte, bunun geçerli olduğu sistemlerde bile, bu tür bir müdahaleye karşı resmi korumaların olmaması nedeniyle temel sorun varlığını sürdürmektedir. Şu anda Avusturya'da yürütmenin savcılara talimat verme yetkisi üzerine yapılmakta olan tartışmanın da gösterdiği gibi, müdahale algısı da gerçekleşen bir müdahale kadar zarar verici olabilir.

27. Yukarıda açıklanan eğilim, Avrupa Konseyinin Kıta Avrupası hukukuna bağlı üyelerinin yanı sıra müşterek hukuk dünyasında da belirgindir. Kanada'daki federal savcılık teşkilatı, bir süre önce, Genel Savcılığın/Adalet Bakanlığının ayrılmaz bir parçası olan bir teşkilat modelini terk ederek bağımsız bir Savcılık Müdürlüğü modeline geçmiştir. Kuzey İrlanda'da da Savcılık Müdürlüğü artık bağımsız bir kurumdur. İngiltere, Galler ve İrlanda da müşterek hukuk sistemlerinin geleneksel özelliklerinden biri olan emniyetin kovuşturma yürütme yetkilerini savcılık lehine kademeli olarak kaldırmaktadır.

28. Bu eğilimlerden ayrı olarak, bağımsızlık ya da özerklik kavramı savcılık değil hâkimlere uygulandığında temel olarak farklı algılanmaktadır. Savcılık, yargı sisteminin parçası olduğunda bile bir mahkeme değildir. Yargının bağımsızlığı ve yürütme erkinden ayrılığı hukukun üstünlüğünün temel taşlarından biridir ve bunun hiçbir istisnası olamaz. Yargının bağımsızlığının iki yüzü vardır; bunlardan kurumsal olanı yargının bir bütün olarak bağımsız olmasını içerirken diğeri hâkimlerin karar alma sürecinde münferit olarak (diğer hâkimlerin etkisinden bağımsız olmak da dâhil olmak üzere) bağımsız olmalarını içerir. Bununla birlikte, savcılığın bağımsızlığı ya da özerkliği doğası itibarıyla mahkemelerinki kadar koşulsuz değildir. Savcılığın bir kurum olarak bağımsız olduğu durumlarda bile, genel savcı dışındaki savcıların kararları ve faaliyetleri için hiyerarşik bir kontrol söz konusu olabilir.

a. “Dâhili” ve “harici” bağımsızlık

29. Savcılık makamının veya Genel Savcının olası bağımsızlığı ile Genel Savcı dışındaki savcıların "bağımsız"dan ziyade "özerk" olma statüsü arasında net bir ayırım yapmak gerekir. Savcılıklar çoğu zaman “özerk” olarak nitelendirilirken münferit savcılar “bağımsız” olarak nitelendirilir.

30. Savcılığın “bağımsızlığı” özü itibariyle kapsamı açısından hâkimlerin bağımsızlığından farklılık gösterir. Savcılığın ya da Genel Savcının “harici” bağımsızlığının ana unsuru, yürütmenin münferit davalarda Genel Savcıya (ve tabii ki doğrudan başka herhangi bir savcıya) talimat vermesine izin verilmemesidir. Genel talimatlar, örneğin belli türdeki suçların daha ciddi ya da hızlı bir şekilde kovuşturulmasının istenmesi daha az sorun teşkil eden bir durum olarak görülmektedir. Bu tür talimatlar, parlamento ya da hükümetin karar vermesi uygun olan bir politikanın parçası olarak görülebilir.

31. Savcılık teşkilatının bu anlamdaki bağımsızlığı, genel savcı dışındaki savcıların “dâhili bağımsızlığından” ayırt edilmelidir. Bir hiyerarşik bağlılık sisteminde savcılar üstlerinden gelen direktiflere, yönergelere ve talimatlara uymak zorundadır. Bu dar anlamdaki bağımsızlık, genel savcı dışındaki savcılarının mevzuatın zorunlu kıldığı faaliyetlerini yürütürken üstlerinden önceden onay almak ve eylemlerinin doğrulanmasını beklemek zorunda olmadıkları bir sistem olarak görülebilir. Genel savcı dışındaki savcılar genellikle hiyerarşideki üstlerinin müdahale etmemesi yönündeki güvencelere sahiptir.

32. Yersiz talimatlar verilmesinin engellenmesi için, savcının faaliyetlerine müdahale edilmemesiyle ilgili bir dizi güvence geliştirilmesi çok önemlidir. Müdahalesizlik, savcılarının yargılama usullerindeki faaliyetlerinin, harici baskıdan ve ayrıca kovuşturma sisteminin içinden gelen usule ya da yasalara aykırı dâhili baskılardan uzak olması anlamına gelir. Bu tür güvenceler atama ve disiplin / görevden alma yanısıra davaların ve karar alma sürecinin yönetimine yönelik bazı kuralları da kapsamalıdır.

33. İşbu raporun bundan sonraki bölümlerinde Genel Savcıyla, diğer savcılarla ve bazı yapısal unsurlarla (Savcılık Kurulu, eğitim) ilgili güvenceler ele alınacaktır. Yukarıda da belirtildiği gibi, işbu rapor hem mevcut standartlarla hem de gelecekteki standartlara yönelik önerilerle ilgilidir.