



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



Bu proje Avrupa Konseyi tarafından yürütülmektedir.



TÜRKİYE'DE YARGI ETİĞİNİN GÜÇLENDİRİLMESİ PROJESİ

SAVCILIK ETİĞİYLE İLGİLİ AVRUPA STANDARTLARINA ve UYGULAMALARINA İLİŞKİN UZMAN İNCELEMESİ





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.

SAVCILIK ETİĞİYLE İLGİLİ AVRUPA STANDARTLARINA ve UYGULAMALARINA İLİŞKİN UZMAN İNCELEMESİ

TÜRKİYE'DE YARGI ETİĞİNİN GÜÇLENDİRİLMESİ PROJESİ

Edmondo Bruti Liberati

Eski Başsavcı, Milano, İtalya

27.07.2016

Bu uzman incelemesi 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

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ.....	2
Savcılarla ilgili yargı etiği kurallarının hazırlanması: Metodolojik öncüller.....	2
1. SAVCILARLA İLGİLİ BAŞLICA ULUSLARARASI STANDARTLAR VE AVRUPA STANDARTLARI.....	5
Hâkim ve savcıların paylaştığı ortak etik değerler.....	5
Uluslararası ve bölgesel düzeydeki kurum ve kuruluşlarca kabul edilen belgeler.....	8
2. SAVCILARIN ROLÜ.....	11
Savcının tanımı.....	11
Savcılarının statüsü.....	12
Savcılarının bağımsızlığı ve hiyerarşik yapı.....	14
İnsan hak ve özgürlüklerinin korunması.....	17
3. SAVCILAR İÇİN ETİK İLKELERİ.....	21
Ön açıklamalar.....	21
Savcılara yönelik etik normlara genel bakış.....	22

4. AVRUPA'DA SAVCILIK ETİĞİNE YÖNELİK FARKLI YAKLAŞIMLARA DAİR ÖRNEKLER.....	31
İtalya.....	31
Belçika.....	32
Bulgaristan.....	32
Fransa.....	33
Romanya.....	33
Letonya.....	34
Kosova.....	34
Portekiz.....	35
EK I: SAVCILARLA İLGİLİ BAŞLICA ULUSLARARASI STANDARTLAR VE AVRUPA STANDARTLARI	39

GİRİŞ

Savcılarla ilgili yargı etiği kurallarının hazırlanması: Metodolojik öncüller

AB tarafından finanse edilen ve Avrupa Konseyi tarafından uygulanmakta olan “Türkiye’de Yargı Etiğinin Güçlendirilmesi” projesinin uygulama aşaması çerçevesinde hazırlanan bu raporun amacı, Türkiye’de savcılık etiğini düzenleyen bir belge oluşturma süreci için faydalı bilgi ve referanslar temin etmek amacıyla savcılık etiğiyle ilgili konularda başlıca uluslararası standart ve uygulamalara ve Avrupa standart ve uygulamalarına dair genel bir bakış sunmaktır.

Bu rapor, yine aynı proje kapsamında yargı etiğine ilişkin Avrupa standart ve uygulamaları konusunda hazırlanmış olan benzer raporu tamamlayıcı niteliktedir.

Savcılık sistemi her Devlette farklı olabilse de bu konuda Avrupa’da ortak standartlar teşkil eden iki kilit ilkeyi metodolojik bir öncül olarak hatırlatmakta fayda vardır:

- Adaletin adil, tarafsız ve etkili idaresinin teminat altına alınması için hâkim ve savcılarının birbirinden farklı olan, ancak tamamlayıcılık arz eden görevlerinin gereğince icra edilmesine ihtiyaç vardır (Bordeaux Bildirisi, 3. ilke).

- Hâkim ve savcılar ortak yasal ilke ve etik değerlere sahip olmalıdır: Bu, adaletin doğru bir şekilde idaresi için elzemdir (Bordeaux Bildirisi, 10. ilke). Savcı olmak için gerekli nitelikler

hâkimlik için gereken niteliklere benzerdir (Venedik Komisyonu, Savcılık teşkilatı raporu, 18. ilke).

Bu incelemenin ilk bölümünde savcılarının rolü ve statüsü hakkında ve Avrupa düzeyinde geniş kabul gören ilkeler başta olmak üzere savcılara ilişkin etik ilkeler hakkında uluslararası ve bölgesel düzeydeki kurum ve kuruluşlarca kabul edilmiş olan başlıca belgelere dair genel bir bakış sunulmaktadır.

İkinci bölümde ise savcılar için etik ilkeler hazırlamanın bir ön aşaması olarak savcılarının rolüne ve statüsüne ilişkin Avrupa düzeyinde geniş kabul gören norm ve ilkeler detaylı şekilde incelenmiştir. Savcılarının rolü ve statüsü ile ilgili ortak ilkelere ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne (5. madde: Özgürlük ve güvenlik hakkı; 6. madde: Adil yargılanma hakkı) tam anlamıyla uymaksızın etik ilkeler hazırlamak imkânsızdır.

Üçüncü bölüm, Avrupa'daki mevcut yargı etiği referans ve uygulamalarından alınan ilgili savcılık etiği ilkelerine dair hazırlanmış bir liste sunmaktadır.

Dördüncü bölüm, Avrupa'da savcılık etiğine yönelik farklı yaklaşımlara dair iki örnek sunmaktadır.

Yasal uyarı: Bu raporun içeriği Avrupa Konseyinin görüşlerini değil, yazarın görüşlerini yansıtmaktadır.

1. SAVCILARLA İLGİLİ BAŞLICA ULUSLARARASI STANDARTLAR VE AVRUPA STANDARTLARI

Hâkim ve savcılarının paylaştığı ortak etik değerler

Yargı etiği kurallarının hazırlanmasında dikkate alınması gereken kilit soruların yanıtları, *Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin hâkimlerin bağımsızlığı, etkinliği ve sorumlulukları hakkında üye devletlere yönelik CM/Rec (2010) 12 sayılı Tavsiye Kararı*'nda bulunabilir:

“VIII. Bölüm – Yargı Etiği İlkeleri

72. *Hâkimler, faaliyetlerini meslek etiği ilkeleri rehberliğinde gerçekleştirmelidir. Söz konusu ilkeler, disiplin tedbirlerinin uygulanabileceği 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.”*

Yargı etiği kurallarının hazırlanmasına ilişkin olarak yukarıda verilen genel ilkeler, bu raporun yazarına göre hem hâkimler hem de savcılar için geçerlidir.

Özetlemek gerekirse:

- Etik kuralları, bizzat yargı mensupları tarafından oluşturulmalı veya her halükarda geniş bir istişareye dayanılarak hazırlanmalıdır. Etik ilkelerin bizzat hâkim ve savcılar tarafından

oluşturulması, halkın yargıya güven duyması için temel oluşturur ve bu güveni artırır.

- Etik kuralları, disiplin sistemlerinden tamamen ayrı tutulmalıdır.

Hâkimlere ilişkin etik kuralları belgelerinde öngörülen temel ilkeler, savcılar için de geçerli olmalıdır. Bu ilkelere, *Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyinin (CCJE) başta etik, uygunsuz davranışlar ve tarafsızlık olmak üzere, hâkimlerin mesleki davranışlarını düzenleyen ilke ve kurallar hakkındaki 3 sayılı Görüşü*'nde yer verilmiştir:

“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 problemler 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) Medya ile 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.”

v ve vii numaralı ilkelerin yalnızca hâkimlerle ilgili olduğu açıkça görülse de diğer ilkeler savcılar için de geçerli olmalıdır. Bağımsızlık ilkesinin savcılara nasıl uygulanması gerektiği hususu bu raporun ilerleyen kısımlarında incelenecektir.

Uluslararası ve bölgesel düzeydeki kurum ve kuruluşlarca kabul edilen belgeler

Savcıların rolü ve statüsü ve savcılara ilişkin etik ilkeler, uluslararası ve bölgesel düzeydeki kurum ve kuruluşlarca kabul edilen birtakım belgelerin konusunu teşkil etmektedir. Ek I'de konu ile en alakalı uluslararası ve ulusal belgelere ait bir liste bulunmaktadır.

Birleşmiş Milletler (BM) düzeyindeki temel referans, Nisan 2008'de Viyana'da BM Ekonomik ve Sosyal Konseyi Suç Önleme ve Ceza Adaleti Komisyonunun On Yedinci Oturumunda kabul edilen 'Savcılık hizmetlerinde dürüstlük ve kapasitenin geliştirilmesi aracılığıyla hukukun üstünlüğünün güçlendirilmesi' konulu 17/2 sayılı Karar'dır; söz konusu Karar'da Uluslararası Savcılar Birliği (IAP) tarafından Nisan 1999'da geliştirilmiş olan "Savcıların Mesleki Standartları ve

Temel Görev ve Hakları Bildirisi” kabul edilmiştir.

Yine uluslararası düzeyde *Uluslararası Ceza Mahkemesinin Roma Statüsü (1998)*, savcının bağımsızlığı ve tarafsızlığı ilkesini ortaya koymaktadır (42. madde, 54. madde).

AB düzeyinde ise Avrupa Yargı Kurulları Ağı (ENCJ) Çalışma Grubu tarafından kabul edilen “Yargı Etiği Raporu 2009-2010”, yalnızca hâkimlere yönelik ilkeler ortaya koymaktadır.

“*Amerikan Barosu (ABA) ceza adaleti standartları: Savcılık ve savunma görevi (1993)*” kapsamında savcının görevleriyle ilgili ilkeler bulmak mümkündür (Bölüm I: Genel standartlar. Standart 3-1.2: Savcının görevi); söz konusu ilkeler, çekişmeye dayalı en güçlü sistemde dahi savcının tarafsızlığının teminat altına alınması ihtiyacının hissedildiğini göstermektedir.

Avrupa Hâkimler ve Savcılar Birliği, 1996 yılında Napoli’de Demokrasi ve Özgürlükler İçin Avrupa Yargıçlar Birliği (MEDEL) tarafından kabul edilen “*savcılara ilişkin ilkeler bildirisi*” ile savcılara yönelik etik kurallarının ilk örneğini sunmaktadır.

Savcılık etiğine ilişkin hususlarda Avrupa Konseyi önemli bir rol oynamaktadır.

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin ceza adalet sistemlerinde savcılığın rolü hakkındaki (2000) 19 sayılı Tavsiye Kararı, bir mihenk taşı işlevi görmeye devam etmektedir.

Üye Devletlerin hukuk sistemleri, özellikle savcılarının görev ve rolleri bakımından büyük çeşitlilik göstermektedir. Buna karşın bu sistemler her zaman İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin

Korunmasına İlişkin Sözleşme’de ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihadında ortaya konan insan hakları ve temel özgürlüklere riayet etme yükümlülüğü altındadır.

2000’den bu yana Avrupa düzeyinde savcılık faaliyetlerine ilişkin daha fazla hususa vurgu yapılmaktadır.

Demokratik bir toplumda hâkimler ve savcılar arasındaki ilişkiler hakkında CCJE’nin 12 (2009) sayılı Görüşü ve Avrupa Savcıları Danışma Konseyinin (CCPE) 4 (2009) sayılı Görüşü de “**Bordeaux Bildirisi**” adı altında her iki Danışma Konseyi tarafından birlikte kabul edildiği için öncü rol oynamaktadır.

CCPE’nin savcılara ilişkin Avrupa normları ve ilkeleri hakkındaki 9 (2014) sayılı Görüşü (“**Roma Şartı**”) de 2000’den bu yana savcılarla ilişkili olarak kabul edilen önemli belgelerdendir.

2. SAVCILARIN ROLÜ

Savcının tanımı

“Savcılar”, hem bireyin haklarını hem de ceza adalet sisteminin gereğince etkili olmasını dikkate alarak hukukun ihlalinin cezai bir yaptırım gerektirdiği durumlarda toplum adına ve kamu yararına hukukun uygulanmasını temin eden kamu yetkilileridir (CM/Rec (2000) 19 sayılı Tavsiye Kararı, 1. ilke).

Modern demokrasilerde savcıların çalışmalarında şeffaflığın elzem olmasından dolayı savcılara yönelik etik kuralları kabul edilmeli ve kamuyla paylaşılmalıdır (Roma Şartı, vii sayılı ilke).

Kovuşturma sistemi her üye Devlette değişiklik gösterebilmektedir. Sistem, zorunlu kovuşturma ya da takdire bağlı kovuşturma ilkesini temel alabilmektedir. Ayrıca muhtelif kovuşturma sistemleri, geleneksel olarak soruşturmaya dayalı ya da çekişmeye dayalı modelleri yansıtmaktadır.

Hem soruşturmaların etkili olmasını hem de ilgili kişilerin haklarına saygı duyulmasını sağlamak için Avrupa’da son yıllarda özellikle de Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin etkisiyle bu modelleri birbirine yakınlaştırma yönünde gelişmeler gerçekleşmiştir; bunun asıl amacı tüm bu sistemlerin ortak temel değerlerle uyumlu hale getirilmesidir (CCPE’nin 10 (2015) sayılı Görüşü, 5. ve 6. maddeler).

Savcılığın devletin yürütme erkiyle olan ilişkisi bakımından (bu ilişki, yürütmeye bağlı olma durumu ile bağımsızlık arasında değişiklik gösterebilmektedir) ve savcılarla hâkimler arasındaki ilişki

bakımından savcının kurumsal konumu konusunda günümüzde Avrupa'da hâlâ büyük farklılıklar mevcuttur. Bazı sistemlerde hâkimler ve savcılar tek bir meslek teşkilatına aitken bazılarında tamamıyla ayrı durumdadır.

Modellerdeki bu çeşitliliğe karşın farklı sistemlerde başlıca ortak rehber ilkeler mevcuttur ve yürütmeye bağlı ya da yürütmeye bağlantılı bir savcılık kurumu yerine daha bağımsız bir savcılık kurumuna izin verme yönünde yaygın bir eğilim vardır (Venedik Komisyonunun savcılık teşkilatı konulu raporu, 10 ve 26 sayılı ilkeler).

Her halükarda tüm üye Devletler, İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme'de ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin içtihadında ortaya konan insan hakları ve temel özgürlüklere riayet etme yükümlülüğü altında olmaya devam etmektedir.

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 (Roma Şartı, III).

Savcılarının statüsü

Hukukun uygulanması ve insan hak ve özgürlüklerinin korunması, savcılarının statüsünün mümkün olan en yüksek düzeyde, hâkimlerinkine benzer bir şekilde kanun ile teminat altına alınmasını gerektirir (Bordeaux Bildirisi, 6. ilke).

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 sağlanması ve terfi, disiplin ve işten çıkarma konularında uygun düzenlemelerin yapılması gereklidir (Venedik Komisyonun savcılık teşkilatı konulu raporu, 18. ilke).

CCJE ve CCPE'nin "Avrupa Konseyi üye devletlerinde yargı bağımsızlığına ve tarafsızlığına ilişkin zorluklar" konulu ve (2016)3 sayılı raporunda (6. madde) aşağıdaki hususlara işaret edilmektedir:

"Anayasal ve yasal teminatların uygulamaya konmasına karşın bazı durumlarda uluslararası standartlar ihlal edilmiştir. Bazı durumlarda ise bu teminatların göz ardı edildiği veya yürütme veya yasama erklerinin eylemleriyle aşıldığı görülmektedir. Bu raporda ortaya konan ve analiz edilen olaylar, endişeye neden olan şeyin şekli yasal teminatların bulunmamasından çok, üye devletlerdeki somut siyasi uygulamalar olduğunu göstermektedir. Bu nedenle CCJE ve CCPE; devletin erklerinin, hâkimlerin, savcılarının, siyasetçilerin, mağdurların, müdafilerin, medyanın ve bir bütün olarak toplumun pratikte nasıl bir etkileşim içerisinde olduğunu, şekli yasal kurallardan daha önemli olduğu kanaatinde dir.

Bu tür kuralların zeminini teşkil eden bağımsızlık ve erkler ayrılığı değerlerinin mevcut olmaması halinde anayasal güvenceler, şekli

yasal kurallar ve kurumsal teminatlar her ne kadar değerli olsalar da kendi başlarına yeterli değildir. İlgili tüm taraflar, bu zemini oluşturmak ve idame ettirmek için bir bağımsızlık ve karşılıklı saygı kültürüne göre hareket etmelidir. Şekli yasal güvencelerin uygulamaya konması, bu bağımsızlık ve karşılıklı saygı kültürünün teminini değil, başlangıç noktasını teşkil eder”.

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 (Roma Şartı, XII).

Savcılarının bağımsızlığı ve hiyerarşik yapı

Savcılarının bağımsızlığı her ne kadar hâkimlerin bağımsızlığıyla aynı mahiyette olmasa da savcılık makamının bağımsızlığı ve özerkliği yargının bağımsızlığının olmazsa olmaz bir sonucunu oluşturmaktadır (Roma Şartı, IV).

Savcının özerkliği, yargının bağımsızlığını ve kanun önünde eşitliği teminat altına almaya yönelik vazgeçilmez bir araç teşkil eder (MEDEL Napoli Bildirisi, 2. madde).

Demokratik bir toplumda savcılarının bağımsızlığı, hâkimlerin bağımsızlığını idame ettirmeye yönelik ilave bir teminattır. Savcılar hukukun üstünlüğünü, insan haklarına saygıyı ve temel özgürlükleri savunmalıdır. Bu vazifeler, siyasi müdahale olmaksızın, bağımsız bir şekilde yerine getirilmelidir (CCJE/CCPE'nin (2016)3 sayılı Raporu, 35. madde).

Çoğu üye devlette savcılık teşkilatlanması, hiyerarşik bir yapıya dayanmaktadır. Hiyerarşinin farklı kademeleri arasındaki ilişkilerin açık, net ve dengeli yönetmeliklerle düzenlenmesi gerekmektedir (Roma Şartı, XIV).

Tüm hiyerarşik sistemlerde savcının faaliyetlerinin harici baskıdan ve de savcılık teşkilatı içerisindeki usulsüz veya yasadışı baskılardan bağımsız olmasını temin etmek için savcının işine müdahale edilmemesine yönelik uygun teminatların geliştirilmesi elzemdir.

Savcıların teşkilatlanması ve içerisinde çalıştıkları yasal çerçeve, siyasetçiler gibi dış kuvvetlerin nüfuz kullanmasını ve dolayısıyla savcıların bağımsızlığına zarar vermesini kolaylaştırabilir veya zorlaştırabilir. Ancak, ilgili üye devletin gelenekleri ve kültürü de önemli etkenlerdir. Güçlü bir bağımsızlık geleneği, savcılarını koruyabilir.

Hiyerarşik bir savcılık teşkilatı içerisinde üst kademedeki bir savcı, diğer savcılarının haklarına yönelik gerekli teminatlara tabi olmak kaydıyla savcılığın kararları üzerinde gereğince denetim uygulayabilmelidir.

Ancak, direktifler savcılarının bağımsızlığını ve tarafsızlığını tehlikeye atabileceği için direktif ve talimatlar şeffaf bir şekilde, yazılı olarak, kanunla sınırlanmış ve düzenlenmiş biçimde verilmelidir (Roma Şartı, 49. fıkra; CCJE/CCPE'nin "Avrupa Konseyi üye devletlerinde yargı bağımsızlığına ve tarafsızlığına ilişkin zorluklar" konulu ve (2016)3 sayılı Raporu, 16. ve 18. maddeler).

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 kendisinin yerine başkasının görevlendirilmesini sağlayabilecek uygun bir dahili prosedür mevcut olmalıdır (AK Rec (2000) 19, 10. ilke).

Savcılar karar alma süreçlerinde özerk olmalı ve vazifelerini, kuvvetler ayrılığı ve hesap verebilirlik prensipleri ışığında, dış baskı veya müdahalelerden serbest bir şekilde yerine getirmelidir (Roma Şartı, V).

Venedik Komisyonunun savcılık teşkilatına dair raporunda (2010) uygunsuz dış baskı riskine vurgu yapılmaktadır:

“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 sinsî 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. İlke olarak, kovuşturma başlatmama yönündeki yanlış bir talimatla başa çıkmak daha zor olabilir, çünkü bu talimatın adli kontrole tabi tutulması kolay olmayabilir.”

Uluslararası Ceza Mahkemesinin Roma Statüsü'nün “Savcılık Bürosu” başlıklı 42. maddesinde de şu ifadeye yer verilmektedir:

“Savcılık Bürosunun hiçbir mensubu dış bir kaynaktan talimat beklemeyebilir ve dıştan verilebilecek talimatlara göre hareket etmez.”

İnsan hak ve özgürlüklerinin korunması

Öncelikle, hem hâkimlerin hem de savcılarının en üst düzey dürüstlük ve tarafsızlık standartlarıyla hareket ettiği bir sistemin, insan hakları konusunda, yalnızca hâkime dayalı olan bir sistemden daha fazla koruma sunduğunu vurgulamak gerekir (Roma Şartı,

Açıklayıcı Not, 8. madde; Venedik Komisyonu, Savcılık teşkilatı hakkında rapor, 19. ilke).

Savcılar ve hâkimler, adli işlemlerin tüm aşamalarında bireysel hak ve özgürlüklerin teminat altına alınmasını sağlar (Bordeaux Bildirisi, 1. ilke).

Hâkimlerde olduğu gibi savcıların bağımsızlığı da bir ayrıcalık değil; yargının âdil, tarafsız ve etkili olmasına yönelik bir teminatır (Roma Şartı, 35. madde).

Hâkimler ve savcılar hem kendi görevleri bağlamında bağımsız olmalı, hem de birbirlerinden de bağımsız olmalı ve bağımsız görünmelidirler. Hâkim ve savcılar tarafsızlığı ve bağımsızlığı, kendi menfaatleri için tanınmış bir imtiyaz veya ayrıcalık değildir; hukukun üstünlüğünün ve adalet arayan ve bekleyenlerin menfaatine yöneliktir. Demokratik bir toplumda devletin kuvvetleri, bir bütün olarak toplumun menfaati için birbirlerini sorumlu tutan bir denetim ve denge sistemi şeklinde işler. Hâkimler ve savcılar görevlerini bağımsız şekilde yerine getirmeli, bu denetim ve denge sistemine saygı duyup onu muhafaza etmelidir (CCJE ve CCPE'nin "Avrupa Konseyi üye devletlerinde yargı bağımsızlığına ve tarafsızlığına ilişkin zorluklar" konulu ve (2016)3 sayılı raporu, 33. madde).

Adaletin adil, tarafsız ve etkili idaresinin teminat altına alınması için hâkim ve savcılar birbirinden farklı olan, ancak tamamlayıcılık arz eden görevlerinin gereğince icra edilmesine ihtiyaç vardır (Bordeaux Bildirisi, 3. madde).

Savcılar, insan onuru ve insan hakları evrensel kavramlarını sayarlar, korurlar ve desteklerler (IAP Standartları 1999, 1. ilke).

Savcılarının dürüstlük, bağımsızlık ve tarafsızlıkları, insan haklarının etkili şekilde korunması ve ekonomik kalkınma için elzem koşullardır (BM Ekonomik ve Sosyal Konseyi Suç Önleme ve Ceza Adaleti Komisyonunun On Yedinci Oturumunda kabul edilen 'Savcılık hizmetlerinde dürüstlük ve kapasitenin geliştirilmesi aracılığıyla hukukun üstünlüğünün güçlendirilmesi' konulu 17/2 sayılı Karar, Nisan 2008, Viyana).

Savcının işlevi, ne pahasına olursa olsun mahkûmiyet sağlamak değildir (Venedik Komisyonu, 15. madde).

Savcının vazifesi sadece suçlu bulmak değil, adaleti sağlamaya çalışmaktır (Ceza adaletine ilişkin ABA Standartları, 3-1.2 Savcının görevi, c fıkrası).

Savcılar, savunma tarafının lehine olabilecek incelemelerde bulunmalı ve bu yönde kanıtlar toplayıp ifşa etmelidir. Savcı, sanığın masumiyetine ilişkin olan ya da savunma tarafına somut olarak yardımı dokunacağından haberdar olduğu materyalleri ortaya çıkarır (CCPE'nin 10 sayılı Görüşü (2015), 38. madde).

Uluslararası Ceza Mahkemesinin Roma Statüsü'nün 54.1.a sayılı fıkrasında şu ifadeye yer verilmektedir: *"Savcı, gerçekleri ortaya çıkarmak için, bu Statü çerçevesinde cezai sorumluluk olup olmadığını değerlendirmeye yönelik her türlü olay ve delili kapsayacak şekilde soruşturmayı genişletebilir ve bunu yaparken suç teşkil eden ve suçsuzluğa işaret eden hal ve şartları eşit biçimde araştırır"*.

Savcı; sanığın suçunu ortadan kaldırabilecek, işlenen suçta hafifletebilecek veya sanığın cezasını azaltabilecek tüm delil ve bilgileri mümkün olan ilk fırsatta savunma tarafına ifşa etme yükümlülüğünü kasıtlı olarak ihmal etmemelidir (Ceza adaletine ilişkin ABA Standartları. 3-3.11 Savcının görevi, a fıkrası).

Savcı, hukuki açıdan usulünce yapılmış bir keşif talebine uyma yönünde makul düzeyde gayret göstermelidir (Ceza adaletine ilişkin ABA Standartları. 3-3.11 Savcının görevi, b fıkrası).

Savcı, kendi savına zarar vereceğine veya sanığın lehine olacağına inandığı için kanıt aramaktan kasıtlı olarak kaçınmamalıdır (Ceza adaletine ilişkin ABA Standartları. 3-3.11 Savcının görevi, c fıkrası).

3. SAVCILAR İÇİN ETİK İLKELERİ

Ön açıklamalar

Etik Kurallarının prosedürü ve rolü hususunda hem hâkimlere hem de savcılara yönelik Etik Kuralları için geçerli olan iki kilit ilkeyi hatırlatmakta fayda vardır:

a) Etik kuralları, bizzat yargı mensupları tarafından oluşturulmalı veya her halükarda geniş bir istişareye dayanılarak hazırlanmalıdır. Etik ilkelerin bizzat hâkim ve savcılar tarafından oluşturulması, halkın yargıya güven duyması için temel oluşturur ve bu güveni artırır.

b) Etik Kuralları, disiplin sisteminden tamamen ayrı tutulmalıdır.

Savcılara yönelik etik kurallarının içeriğinde, daha önce de belirtildiği gibi, hâkimlere yönelik etik kurallarında yer alan ana ilkeler savcılar için de geçerli olmalıdır. Bu nedenle bu bölümde sadece özellikle savcılar için geçerli olan ilkelere odaklanacağız.

Savcılara yönelik etik ilkelerinin oluşturulmasının, savcıların rolüne ve statüsüne ilişkin ve uygunsuz baskı ve siyasi müdahalelere karşı teminatlara ilişkin paylaşılan ve uygulanan temel değerler çerçevesinde demokratik bir devlette halkın yargıya olan güvenini artırma konusunda yardımcı olduğunu bir kez daha belirtmek gerekir.

Savcılar için geçerli olacak bir yargı etiği belgesinin oluşturulması sürecine katkı sağlamak çerçevesinde bu bölümün

amacı, yukarıda atıfta bulunulan belgeler temelinde Avrupa Devletlerindeki mevcut yargı etiği referans ve uygulamalarından çıkarılan ilgili ilkelerin güncel bir sentezini sunmaktır.

Savcılara yönelik etik normlara genel bakış

I. Savcılarının rolü

1. Savcılar, hem bireyin haklarını hem de ceza adalet sisteminin gereğince etkili olmasını dikkate alarak hukukun ihlalinin cezai bir yaptırım gerektirdiği durumlarda toplum adına ve kamu yararına hukukun uygulanmasını temin ederler.

2. Savcılar, özellikle adaletin etkin, tarafsız ve adil idaresi yoluyla hukukun üstünlüğünün teminat altına alınmasına katkı sağlarlar.

3. Savcılar görevlerini adil, tarafsız ve nesnel bir şekilde yerine getirirler.

II. Temel görevler

4. Savcılar; soruşturmaların yalnızca gerçeği ortaya çıkarma ve davaları netliğe kavuşturma amacını taşımasını, kanuna uygun olarak ve özellikle AİHS'nin 2, 3, 5, 6 ve 8. maddelerinde ortaya konan insan haklarına ve temel ilkelere saygılı bir şekilde yürütülmesini ve makul bir süre içerisinde, nesnel, tarafsız ve profesyonel bir biçimde gerçekleştirilmesini temin etmeye çalışmalıdır.

5. Savcılar; hukukun üstünlüğünü, insan haklarına saygıyı ve temel özgürlükleri savunmalıdır.

6. Savcılar, ceza adalet sisteminin mümkün olduğunca hızlı bir şekilde işlemlerini sağlamaya çalışır.

7. Savcılar; görevlerini adil, tutarlı ve hızlı bir şekilde icra ederek adil yargılanmanın ve ceza adalet sisteminin sorunsuz işlemlerinin temin edilmesine katkı sağlamalıdır.

8. Savcılar; masumiyet karinesine, adil yargılanma hakkına, silahların eşitliği ilkesine, kuvvetler ayrılığına, mahkemelerin bağımsızlığına ve nihai mahkeme kararlarının bağlayıcılığına saygı gösterir.

9. Savcılar bağımsız ve tarafsız olmaya ve bu şekilde görünmeye gayret etmeli, tarafsızlık ilkesine uygun olmayan siyasi faaliyetlerden uzak durmalı ve kendi şahsi menfaatlerinin veya davayla ilgisi olan kişilerle olan ilişkilerinin tam tarafsızlıklarına zarar verebileceği davalarda görev almamalıdır.

10. Savcılar; adil yargılanma hakkını korumalı ve tanıkların, mağdurların, şüphelilerin, davalıların veya sanıkların, kendi hakları ve sürecin işleyişi konusunda bilgilendirilmesini sağlayarak meşru menfaatlerini dikkate almalıdır.

11. Savcılar topluma hizmet etmeye odaklanmalı ve çocuklar ve mağdurlar başta olmak üzere hassas kişilerin durumuna özellikle dikkat göstermelidir.

III. Bağımsızlık ve özerklik

12. Savcılar, savcılık hizmetlerinin bağımsızlığının ve özerkliğinin yargı bağımsızlığının kaçınılmaz bir unsuru olduğunun bilincindedir.

13. Savcılar, görevlerini dış baskı ve müdahalelerden ve de savcılık sistemi içerisinde gelebilecek uygunsuz ve kanunsuz baskılardan özgür şekilde ifa etmelidirler.

14. Savcılar, talimat ve direktiflerin şeffaf bir şekilde, yazılı olarak ve kanuna uygun biçimde verilmesini talep etme hakkının bilincindedir.

15. Savcılar, bir talimatın yasadışı olduğuna ya da kendi vicdanlarına ters düştüğüne kanaat getirmeleri halinde kendilerinin yerine başkasının görevlendirilmesiyle sonuçlanabilecek bir dâhili prosedür başlatmaları gerektiğinin bilincindedir.

IV. Hâkimlerle ilişkiler

16. Savcılar, hâkimlerin bağımsızlıklarına ve tarafsızlıklarına tam anlamıyla saygı göstermelidir; özellikle, temyiz haklarını uygulama veya başka bir tespit prosedürü başlatma durumları hariç olmak üzere, hâkimlerin kararlarına şüphe düşürmemeli ve bu kararların uygulanmasını engellememelidir.

17. Savcılar ve hâkimler görevlerinde bağımsız hareket ederler ve birbirlerinden de bağımsız olmalı ve bağımsız görünmelidirler.

V. Mahkemelerle ilişkiler

18. Savcılar, mahkeme işlemleri esnasında nesnel ve adil olmalıdırlar ve mahkemeye, adil yargılama için gerekli olan ilgili tüm gerçeklerin ve yasal savların sunulmasını temin etmelidirler.

19. Savcılar, yalnızca makul bir değerlendirme neticesinde güvenilir ve kabul edilebilir olduğuna kanaat getirilen, sağlam bir zemine dayanan kanıtların bulunması halinde kovuşturma kararı alırlar.

20. Kovuşturmalar sebatla, ancak adil bir şekilde yürütülmelidir. Savcılar, mahkemelerin adil kararlara varmasına destek olur ve adalet sisteminin etkili, hızlı ve etkin şekilde işlemesine katkı sağlamalıdır.

VI. İnsan haklarının korunması ve savcılar

21. Savcılar, İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme'nin 5. ve 6. maddelerinde belirtilen haklar başta olmak üzere Sözleşme'de ortaya konan insan hak ve özgürlüklerinin bilincindedir.

22. Savcılar; cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasi veya diğer görüşler, ulusal veya sosyal köken, ulusal bir azınlığa mensubiyet, mülk, doğum, sağlık, engellilik veya başka bir statüye dayanarak herhangi bir ayrımcılık yapmaktan kaçınmalıdır.

23. Savcılar, masumiyet karinesi ilkesinin ihlaline sebebiyet verecek her türlü ifade ve tutumdan kaçınmalıdır.

24. Savcılar, soruşturmaların nasıl yürütüldüğünü ve insan haklarına riayet edilip edilmediğini takip etmelidir.

25. Savcılar, soruşturmaların en uygun ve etkili şekilde ve de hukukun üstünlüğü ve usule ilişkin haklara daima saygı gösterilerek yürütülmesini temin etmelidir.

26. Savcılar, en geç bir kovuşturmanın başlatılıp başlatılmayacağı veya devam ettirilip ettirilmeyeceği konusunda karar verirken soruşturmaların kanuna uygunluğunu incelemelidir.

27. Savcılar, polisin insan haklarını gözetip gözetmediğini de izlemelidir. Herhangi bir yetki veya davranış istismarı karşısında gerekli merci karşısında hesap verebilmek için soruşturma organlarının kanuna uymasını ve özel davranış standartlarını takip etmesini sağlamak yönünde vazifeleri çerçevesinde mümkün olduğu ölçüde tüm yetkilerini kullanmalıdırlar.

28. Savcılar, makul şekilde değerlendirildiğinde kanunsuz yöntemlere başvurularak elde edildiğine kanaat getirilen ve şüphelilerin aleyhine olan delilleri, özellikle de ağır bir insan hakları ihlali teşkil ediyorsa, kullanmayı reddetmelidirler. Bu tür yöntemleri kullanmakla veya diğer kanun ihlalleriyle sorumlu olan kişilere karşı gerekli yaptırımların uygulanmasını temin etmeye çalışmalıdırlar.

29. Savcılar, hürriyetinden mahrum bırakılmış tüm kişileri, yetkililerin ve diğer kişilerin uygunsuz muamelelerinden uluslararası ve ulusal hukuka uygun olarak korumalı ve bunlarla ilişkili olarak açılan davaları özenle değerlendirmelidir.

VII. Masumiyet delilleri

30. Savcılar, gerçekleri ortaya çıkarmak için, cezai sorumluluk olup olmadığını değerlendirmeye yönelik her türlü olay ve delili kapsayacak şekilde soruşturmayı genişletebilir ve bunu yaparken suç teşkil eden ve suçsuzluğa işaret eden şartları eşit biçimde araştırır.

31. Savcılar, bir sanığın masumiyetine ilişkin olan ve/veya savunma tarafına maddi şekilde destek sağlayabilecek olan tüm materyalleri ifşa eder.

32. Savcılar, sadece savcılığın savını destekleyen delilleri değil, ilgili tüm delilleri mahkeme nezdinde ifşa etmelidir: Savcının işlevi, ne pahasına olursa olsun mahkûmiyet sağlamak değildir.

VIII. Silahların eşitliği

33. Savcılar, özellikle kovuşturmaların adaletini sanığın lehine ya da aleyhine etkileyebilecek olan bilgileri savunma tarafına açıklayarak silahların eşitliği ilkesini korumaya çalışmalıdır.

IX. Tanıkların korunması

34. Savcılar, tanıkların menfaatlerini gereğince dikkate almalı, özellikle canlarını, güvenliklerini ve mahremiyetlerini korumaya yönelik tedbirler almalı veya bu tür tedbirlerin alınmasını temin etmelidir.

X. Kaynakların yönetimi

35. Savcılar, yargısal bağlamda işlerin organizasyonuna, yönetime ve insan kaynaklarına ilişkin ilke ve uygulamalar gerçekleştirmelidir.

XI. Uluslararası işbirliği

36. Savcılar, ceza kovuşturmaları alanında uluslararası işbirliğini ve karşılıklı güveni teşvik etmelidir.

37. Savcılar; yargı alanında gerçek ve etkili uluslararası işbirliğini desteklemek ve sürdürmek için, ulusal düzeyde kendi çalışmalarında gösterdikleri özen ve gayreti, kendi yetki alanları içerisindeki uluslararası destek taleplerine de göstermelidirler.

XII. Eğitim

38. Savcılar, özellikle soruşturmalar çerçevesinde yüksek mesleki beceri ve nitelik düzeyinin, etkili savcılık çalışmaları için ve bu çalışmalara yönelik kamu güveni için gerekli bir koşul olduğunun bilincindedir.

39. Savcılar, özellikle suç türlerini ve suçların gelişimini ve de cezai hususlarda uluslararası işbirliğini dikkate alarak uzmanlaşmalarına yönelik yeterli hizmet öncesi ve sürekli eğitim kursu almalıdır.

XIII. Savcılarının temel özgürlükleri: Mesleki örgütlenme

40. Savcılar, görüş ve ifade özgürlüğü ve örgütlenme özgürlüğü konusunda toplumun diğer üyeleriyle aynı haklara sahip olmakla birlikte bu hakları kullanırken takdir kullanma vazifesini dikkate almalı ve savcılarının kamu nezdinde her zaman koruması gereken bağımsızlık, tarafsızlık ve adillik imajını tehlikeye atmamalıdır.

41. Savcılar; hukuka, adaletin idaresine ve insan haklarının korunması ve teşvik edilmesine ilişkin hususlardaki kamusal tartışmalara katılma hakkına sahip olmalarından dolayı mesleklerinin saygınlığını artırmaya ve ortak hukuki ilkelere ve etik değerlere sahip olmaya yönelik bir araç olarak ulusal ve uluslararası

örgütlere katılma veya bu tür örgütler kurma hususunu dikkate almalıdır.

XIV. Medyayla ilişkiler

42. Mevzuatın savcılarının eylemlerini veya oluşturdukları belgelerin kamuya açılmasını kısıtlamadığı durumlarda savcılar, şeffaf bir şekilde hareket etmelidirler. Halkla veya medyayla olan iletişimlerinde ve taraflara yaptıkları açıklamalarda kararlarını anlaşılır bir şekilde ifade etmeye bilhassa özen göstermelidirler.

43. Savcılar, faaliyetleri ve sonuçları konusunda kamuyu medya aracılığıyla düzenli olarak bilgilendirmelidirler. Savcılarının eylemleri, şeffaflığı ve halkın savcılığa yönelik güvenini pekiştirmeye ve muhafaza etmeye yönelik olmalıdır.

44. Savcılar, medya ile ilişkilerinde şu ilkelere riayet etmelidirler: Masumiyet karinesi, özel yaşam ve saygınlık hakkı, bilgi alma hakkı ve basın özgürlüğü, adil yargılanma hakkı, savunma hakkı, soruşturmaların yerindeliği, etkinliği ve gizliliği, şeffaflık ilkesi.

45. Savcılar, medyayla olan ilişkilerinde hâkimleri herhangi bir şekilde uygunsuzca etkilemeksizin tarafsızlıklarını ortaya koymalıdır.

46. Savcılar, medya aracılığıyla haksız bir saldırıya uğradıklarında ihtilafli bilgilerin düzeltilmesi veya ulusal kanuna göre başka hukuk yollarının uygulanması hakkına sahiptir. Ancak bu tür durumlarda savcının, öncelikli olarak, herkes için garanti edilen yanıt verme hakkını kullanma ihtiyacını ve ihtilafın aşırı

“şahsileşmesi” riskini en aza indirmek amacıyla kurumsal bir tepki verilmesini talep etmesi makbuldür.

XV. Etik kuralları belgesi

47. Savcılar; en yüksek etik ve mesleki standartları ve topluma hesap verebilirliği temin etmeye ve sadece savcılık teşkilatına değil bir bütün olarak adalet sistemine yönelik kamusal güveni artırmaya yönelik bir araç olarak bir etik kuralları belgesinin (etik kodun) kabul edilmesini ve halka sunulmasını gerek bireysel düzeyde gerekse örgütleri aracılığıyla desteklemelidir.

4. AVRUPA'DA SAVCILIK ETİĞİNE YÖNELİK FARKLI YAKLAŞIMLARA DAİR ÖRNEKLER

Bu bölümde Avrupa'da savcılık etiğine yönelik farklı yaklaşımlara dair birtakım örnekler sunulmaktadır. İlk örnekler (İtalya, Belçika, Bulgaristan, Fransa ve Romanya), hem hâkimler hem savcılar için geçerli olan etik kuralları belgeleri arasından seçilmiştir. Bu tür belgelerde bulunan savcılara özel hükümlerden alıntılar yapılmıştır. Diğer örnekler (Letonya, Kosova¹ ve Portekiz) ise yalnızca savcılar için geçerli olan etik kuralları belgelerini içermektedir.

İtalya

İtalya'da "Associazione Nazionale Magistrati" (ANM) tarafından 1994 yılında kabul edilen "Yargı Etiği Kuralları", hem hâkimlere hem savcılara yönelik etik ilkeleri içermektedir. Bu belge, hâkimler ve savcılar arasında gerçekleşen geniş bir istişarenin ardından ANM kurulu tarafından kabul edilmiştir.

Avrupa düzeyinde bu tür belgelere ("kodlara") ilişkin ilk örnek bu olmuştur ve doksanların ortalarından itibaren bu belgenin Fransızca çevirisi, Avrupa Konseyinin ve Avrupa Yargı Kurullarının çalışma gruplarında dağıtılmıştır.

2010'da kabul edilen bir düzenleme ile birlikte medyayla ilişkiler konusunda yeni kurallar getirilmiştir.

1 Bu belgede Kosova'ya yapılan tüm atıflar (ister topraklarına, ister kurumlarına, ister halkına yapılsın), Kosova'nın statüsüne halel getirmeksizin ve Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyinin 1244 sayılı kararına uygun olarak anlaşılmalıdır.

Elbette ki bu belge disiplin kurallarını teşkil etmemektedir. İtalyan hâkim ve savcıların yaklaşık %90'ı ANM üyesidir ve bu belgenin ilkeleri hem hâkimler hem de savcılar için geçerlidir; ancak savcılar için özel rehber ilkeler de mevcuttur. Örn.:

Madde 13. Savcıların görevleri.

Savcılar vazifelerini tarafsız bir şekilde yerine getirirler. Savcılar gerçeği ortaya çıkarmak için inceleme yapar, sanıkların lehine olan gerçekleri ve kanıtları da kapsayacak şekilde soruşturmaları genişletir ve sanıkların lehine olan ilgili tüm materyalleri ifşa ederler.

Belçika

“Guide pour les magistrats. Principes, valeurs et qualités” başlıklı belge, Haziran 2012’de *Conseil Supérieur de la Justice* ve *Conseil Consultatif de la Magistrature* (Belçika) tarafından birlikte kabul edilmiştir.

Giriş kısmında metnin disiplin kuralları olmadığı, disiplin sisteminden tamamen ayrı rehber ilkeler olduğu vurgulanmaktadır.

“Rehber”de ortaya konan ana ilkeler hem hâkimler hem de savcılar için geçerlidir, ama hiyerarşik yapının özelliklerinin dikkate alındığı, savcılara özel birtakım hükümler de mevcuttur (örneğin “Bağımsızlık” Bölümü).

Bulgaristan

“Bulgar Yargı Yetkililerinin Davranışlarına Yönelik Etik Kuralları” (yargı yetkilileri buradaki anlamıyla hâkimleri ve savcılarını kapsamaktadır) başlıklı belge 2009 yılında Yüksek Yargı Kurulu tarafından kabul edilmiştir. Savcılara özel hükümler yoktur.

Fransa

“Recueil des obligations déontologiques des magistrats” (Yargıda etik yükümlülüklerle ilişkin derleme) başlıklı metin, 2010 yılında “Conseil Supérieur de la Magistrature” (Fransa Yüksek Yargı Kurulu) tarafından kabul edilmiştir.

Metnin önsözünde şu ifadeler yer almaktadır: “Bu Derleme, bir disiplin yönetmeliği değil, Fransa’da aynı yargı teşkilatının birer üyesi olan hâkim ve savcılar için bir rehber niteliğindedir.” Belgedeki bazı ilkeler ise yalnızca savcılarla ilgilidir; örn.:

a.19 Münferit bir davada bir savcı, Adalet Bakanının veya Başsavcının kovuşturma talimatının yazılı olarak kayıt altına alınması ve Ceza Usul Kanunu’nun 30 ve 36. Maddeleri uyarınca dava dosyasına eklenmesi talebinde bulunursa bu talep itaatsizlik veya sadakatsizlik teşkil etmez.

c.41 Savcılar, tüm mesleki faaliyetlerinde ve özellikle de soruşturmaları yönlendirirken ve polis memurlarının faaliyetlerini denetlerken gerçeği tesis edecek delilleri nesnel bir şekilde bulmaya çalışır.

Romanya

İngilizce çevirisi “Deontological code for judges and prosecutors” (Hâkim ve savcılar için etik kuralları) başlığını taşıyan bu belge 2005 yılında Yargı Kurulu tarafından kabul edilmiştir. Savcılara özgü hükümler yoktur; ama yine de 18 (1) sayılı fıkrayı aktarmakta fayda vardır: “Hâkim ve savcıların görevlerini yerine getirdikleri kolektif camia içerisinde birbirleri arasındaki ilişkiler, konumları her ne olursa olsun adil olmalı, saygı ve iyi niyete dayanmalıdır.”

Letonya

Bu raporun ekinde mevcut olan “Letonyalı savcılar için etik kuralları” belgesi, Savcılık Konseyi tarafından 1998 yılında kabul edilmiştir.

“Bağımsızlık” başlıklı 1. Bölümde şu ifadelere yer verilmektedir: *“Savcı, mesleki görevlerinin ifasında bağımsız olmalı, kendisini her türlü özel çıkardan veya dış etkiden uzak tutmalıdır.”*

Kosova

“Savcılar için etik ve mesleki davranış kuralları”, Kosova Savcılık Konseyi tarafından 2012 yılında kabul edilmiştir.

İlgili başlıca ilkeler aşağıda verilmiştir:

Madde 2.7 “Savcının görevi gerçeği aramaktır; bu görev, sanığın lehine olup olmamasına bakmaksızın tüm kanıtları dikkate almayı gerektirir. Tüm savcılar görev ve sorumluluklarını iyi niyet çerçevesinde yerine getirmeli ve soruşturma, mahkeme işlemleri ve temyiz süresince masumiyet karinesine daima saygı göstermelidir.”

Madde 3.7 “Savcı ile amiri arasındaki ilişki bağlamında:

a) Savcının, görev ve sorumluluklarını herhangi bir haksız müdahale olmaksızın yerine getirmesine müsaade edilmelidir;

b) Savcının, görev ve sorumluluklarını hukuki, cezai veya başka bir yükümlülüğe haksız yere tabi tutulmaksızın yerine getirmesine müsaade edilmelidir;

c) Savcı, hiyerarşiye göre amirinin verdiği yasal talimatlara riayet etmelidir;

d) Savcı, kendisine bir amiri tarafından verilen talimatı yazılı olarak talep etme hakkına sahiptir;

e) Savcı bir bütün olarak faaliyetleri konusunda ve özellikle de sorumluluklarını ne şekilde yerine getirdiği konusunda periyodik olarak hesap vermelidir.”

Madde 3.12 “Savcı:

a) Kanun uyarınca kovuşturma başlatmaması veya devam ettirmemesi gerektiğinde veya kanunla belirlenmiş herhangi bir dayanak olmadığına kovuşturmayla başlamamalı veya devam etmemelidir;

b) Doğrudan kovuşturmanın geçerliliğini etkileyebilecek geçersiz kanıtlar sunmamalıdır;

c) Özellikle, kanun aksini gerektirmediği müddetçe elinde bulundurduğu ve kovuşturmaların adil sonuçlanmasını etkileyebilecek olan her türlü bilgiyi diğer taraflara ifşa etmek suretiyle silahların eşitliği ilkesini korumaya çalışmalıdır.”

Portekiz

“Carta de Condutores Magistratos do Ministerio Publico” (Portekizli Savcılar İçin Davranış Kuralları Şartı), Mart 2015’te Portekiz Savcılar Birliğinin (Sindicatodos Magistratos do Ministerio Publico – SMMP) 10. Kongresinde sunulmuştur.

Portekizli savcılar (*Magistratos do Ministerio Publico*) hâkimler gibi yargı yetkilileridir; ama ayrı bir organ teşkil etmektedirler ve

yürütme ve diğer devlet organlarından tamamen bağımsızdırlar. Portekiz'deki savcılık sisteminin kendine özgü bağımsızlık statüsü, "Portekizli Savcılar İçin Davranış Kuralları Şartı" belgesinin giriş kısmında vurgulanmaktadır:

"Savcılık Teşkilatının bağımsızlığı ve Savcıların özerkliği, tarafsız bir yargının ve hukukun üstünlüğünün uygulanmasının ön koşullarıdır. Kanunu ve kurumsal müdahale yetkisini kullanarak ve örnek kişisel davranışlar sergileyerek adaletin bağımsızlığını ve tarafsızlığını savunmak Savcılarının görevidir."

Metnin Portekizce ve İngilizce versiyonunun tam metni www.smmp.pt web sitesinde, Türkçe versiyonunun tam metni ise bu raporun ekindeki CD'de mevcuttur. Bu raporun yazarına göre bu belge şu anda Avrupa'da ulusal düzeyde savcılık etiğine ilişkin referans belge niteliğindedir.

Belgenin kabul edilme sürecine ilişkin olarak şu ifadelere yer verilmektedir:

"Savcılar Meslek Birliği, uluslararası kuruluşların Savcılık teşkilatına bir Davranış Kuralları belgesinin yürürlüğe konması yönünde yaptığı çağrılarını dikkate alarak bunun gerekliliği, kapsamı ve amacı konusunda tartışmaları başlatmış, teşvik etmiş ve iletmiştir."

Bu kapsamda Birleşmiş Milletler, Uluslararası Ceza Mahkemesi Savcılık Ofisi, Avrupa Konseyi ve çok sayıda tavsiye, görüş ve rapor yayımlanmış bulunan çeşitli organları, Uluslararası Savcılar Birliği ve MEDEL - Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés (Demokrasi ve Özgürlükler İçin Avrupalı Yargıçlar Birliği) gibi evrensel, bölgesel ve hatta ulusal kurum ve kuruluşların düzenleyici eylemleri kapsamında hazırlanan en alakalı uluslararası belgeler dikkate alınmıştır."

Davranış kuralları şartı, devam eden bir çalışma olarak görülmektedir:

“Portekizli Savcuların meslek tüzükleri; yalnızca yapıyı, görevleri ve müdahale usulünü değil, teşkilat ve statüyü de düzenleyen kapsamlı bir kurallar bütünü içermektedir. Dolayısıyla adaleti uygulamak maksadıyla kendilerine verilmiş olan birtakım yetkilerin takibindeki eylem ve müdahalelerini şekillendiren yasal ve örgütsel bir yapı teşkil etmektedir.

Bu kurallara ilaveten, Savcılar tarafından kabul edilen ve dürüstlük, etik ve sosyal ve mesleki kimlik konusunda standart bir referans kaynağı teşkil eden bir değerler bütününe ihtiyaç vardır. Demokratik açıdan, Savcuların bu ilkeler ve değerler bütününe bağlılığının bir ön koşulu olarak söz konusu değer ve ilkeler Savcılık Teşkilatı içerisindeki bir müzakerenin ürünü olarak geliştirilmelidir.”

Bu belgedeki ilgili başlıca ilkeler aşağıda verilmiştir:

Bölüm III - Haklar ve görevler.

“Bağımsızlık

8. Savcılar görevlerini kanuna ve kendi kanaatlerine göre, yürütme ve yasama kuvvetlerinden veya başka herhangi bir harici kaynaktan doğrudan veya dolaylı etki, müdahale veya baskı olmaksızın icra etmelidirler.

9. Savcılar diğer organ veya kurumlardan özerk şekilde hareket etmeli ve faaliyetlerine kanunsuz şekilde müdahil olmaya yönelik her türlü müdahaleyi veya müdahale girişimini reddetmeli ve geri çevirmelidirler.

10. Savcılar, görevlerinin icrasında bağımsızlıklarına halel getirmesi muhtemel olan herhangi bir eylemle karşılaşmaları halinde bu durumu üstlerine bildirmelidirler.

11. Savcılar kuvvetler ayrılığına saygı duymalı ve kendilerine görevlerinin icrası için tanınmış olan özerkliğin bir ayrıcalık değil, anayasal değerlerin uygulanması ve temel hakların korunması için vatandaşlara verilmiş bir teminat olduğunun bilincinde olmalıdırlar.

Nesnellik

23. Savcılar, kovuşturmalara dâhil olan tarafların lehine veya aleyhine olup olmamasına bakmaksızın her zaman ilgili tüm kanutları toplayarak veya toplanmasını ve sunulmasını destekleyerek usul açısından geçerli araçlarla ve adil yargılanma ilkelerine uymak kaydıyla gerçeği ortaya çıkarmaya çalışmalıdır.

24. Savcılar davanın çözülmesini ve adil bir karara ulaşılmasını ilgilendiren tüm durumları dikkate almalıdır.

25. Savcılar, bir birey veya kesimin çıkarını korumaya yönelik değil, kamu çıkarı doğrultusunda hareket etmelidir.

26. Savcılar, kanunun ve adil yargılanma ilkelerinin gereğince uygulanmasını temin etmeli ve vatandaşların hak ve teminatlarına saygı gösterilmesini sağlamalıdır.

Nezaket

49. Savcılar, kararlarına ve mesleki davranışlarına ilişkin eleştirilere açık olmalı ve bunları dikkate almalıdır.”

EK I

SAVCILARLA İLGİLİ BAŞLICA ULUSLARARASI STANDARTLAR VE AVRUPA STANDARTLARI

BM

BM Ekonomik ve Sosyal Konseyi Suç Önleme ve Ceza Adaleti Komisyonunun On Yedinci Oturumunda kabul edilen 'Savcılık hizmetlerinde dürüstlük ve kapasitenin geliştirilmesi aracılığıyla hukukun üstünlüğünün güçlendirilmesi' konulu 17/2 sayılı Karar, Nisan 2008, Viyana

AB

Yargı Etiği Raporu 2009-2010, Avrupa Yargı Kurulları Ağı

Avrupa Konseyi

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin ceza adalet sistemlerinde savcılığın rolü hakkında üye devletlere yönelik (2000)19 sayılı Tavsiye Kararı (6 Ekim 2000 tarihinde 724. Bakan Yardımcıları toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilmiştir)

Savcılar İçin Etik ve Davranış Biçimlerine İlişkin Avrupa İlkeleri: Budapeşte İlkeleri, Avrupa Genel Savcılar Konferansı, 31 Mayıs 2005

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin hâkimlerin bağımsızlığı, etkinliği ve sorumlulukları hakkında üye devletlere yönelik CM/Rec(2010)12 sayılı Tavsiye Kararı (17 Kasım 2010)

tarihinde 1098. Bakan Yardımcıları toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilmiştir)

Yargı sisteminin bağımsızlığına ilişkin Avrupa standartları hakkında rapor: Bölüm II Savcılık teşkilatı, Venedik Komisyonunun 85. genel kurulu, 17-18 Aralık 2010, Venedik

Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyi (CCJE)

Başta etik, uygunsuz davranışlar ve tarafsızlık olmak üzere, hâkimlerin mesleki davranışlarını düzenleyen ilke ve kurallar hakkındaki 3 sayılı Görüş

Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyi (CCJE) ve Avrupa Savcıları Danışma Konseyi (CCPE)

Demokratik bir toplumda hâkimler ve savcılar arasındaki ilişkiler hakkında CCJE'nin 12 (2009) sayılı Görüşü ve Avrupa Savcıları Danışma Konseyinin (CCPE) 4 (2009) sayılı Görüşü: **Bordeaux Bildirisi**

CCJE bürosu ve CCPE bürosu tarafından birlikte hazırlanan ve Avrupa Konseyi Genel Sekreterinin dikkatine sunulan "Avrupa Konseyi üye devletlerinde yargı bağımsızlığına ve tarafsızlığına ilişkin zorluklar" konulu ve (2016)3 sayılı rapor

Avrupa Savcıları Danışma Konseyi (CCPE)

CCPE'nin savcılar ve medya arasındaki ilişkiler hakkındaki 8 (2013) sayılı Görüşü

CCPE'nin savcılara ilişkin Avrupa norm ve ilkeleri hakkındaki 9 (2014) sayılı Görüşü: **Roma Şartı**

CCPE'nin ceza soruşturmalarında savcıların rolü hakkındaki
10 (2015) sayılı Görüşü

Uluslararası Hâkim/Savcı Birlikleri:

Demokrasi ve Özgürlükler İçin Avrupa Yargıçlar Birliği
(MEDEL), Savcılara ilişkin ilkeler bildirisi, 1996, Napoli

Uluslararası Savcılar Birliği (IAP), Savcıların Mesleki
Standartları ve Temel Görev ve Hakları Bildirisi, 1999, Amsterdam

Ulusal Hâkim ve Savcı Birlikleri:

Associazione Nazionale Magistrati (ANM), İtalya Yargı Etiği
Kuralları (1994, düzenlenme tarihi: 2010)

Sindicatodos Magistratos do Ministerio Publico (SMMP),
Portekizli Savcılar İçin Davranış Kuralları Şartı, 2015

Yargı etiği ilkelerini belirleyen diğer belgeler:

Amerikan Barosu (ABA) ceza adaleti standartları: Savcılık
ve savunma görevi – Bölüm I Genel Standartlar, Standart 3-1.2
Savcının Görevi (1993)

Uluslararası Ceza Mahkemesi Roma Statüsü, Madde 42 ve 54
(1998)

Savcılar Kurulu (Letonya), Letonyalı Savcılar İçin Etik
Kuralları (1998)

Yargı Kurulu (Romanya), Hâkimler ve Savcılar İçin Etik
Kuralları (2005)

Yüksek Yargı Kurulu (Bulgaristan), Bulgar Yargı Yetkililerinin Davranışlarına Yönelik Etik Kuralları (2009)

Yüksek Yargı Kurulu (Fransa), Yargıda Etik Yükümlülüklerle İlişkin Derleme (2010)

Conseil Supérieur de la Justice / Conseil Consultatif de la magistrature (Belçika), *Guide pour les magistrats. Principes, valeurs et qualités*, 2012, Brüksel

Kosova Savcılık Kurulu, Savcılar için etik ve mesleki davranış kuralları (2012)

