

Paris, 13 Kasım 2012

CCJE(2012)4

## AVRUPA HÂKİMLERİ DANIŞMA KONSEYİ (CCJE)

### 15 No.lu Görüş (2012) HÂKİMLERİN UZMANLAŞMASI

**CCJE 13. Genel toplantısında kabul edilmiştir (Paris, 5-6 Kasım 2012)**



Bu belgenin çevirisi, *İdari Yargının Etkinliğinin Artırılması ve Danıştayın Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi* projesi kapsamında Avrupa Birliği, Avrupa Konseyi ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından ortak finanse edilmiştir.

Translation is co-funded by the European Union, the Council of Europe and the Republic of Turkey under the Project on *Improving the Effectiveness of the Administrative Judiciary and Strengthening the Institutional Capacity of Council of State*.

## Giriş

1. Bakanlar Komitesi tarafından belirlenen iş tanımı uyarınca, Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyi (CCJE), 2012 yılında hâkimlerin uzmanlaşması hakkında bir Görüş hazırlamaya karar vermiştir.
2. İşbu Görüş, daha önceki CCJE Görüşleri, Hâkimlerin Magna Cartası, CCJE tarafından hâkimlerin uzmanlaşması hakkında hazırlanan ankete üye devletlerin yanıtları ve CCJE uzmanı Sayın Maria Guilana Civinini (İtalya) tarafından yazılan ön rapora dayanılarak hazırlanmıştır.
3. Bu Görüşün hazırlanmasında CCJE ayrıca, Avrupa Konseyi müktesebatı ve özellikle Hâkimlerin Statüsüne İlişkin Avrupa Şartı, Bakanlar Komitesinin Hâkimlerin Bağımsızlığı, Etkinliği ve Sorumlulukları hakkında üye devletlere yönelik Rec(2010)12 sayılı Tavsiye Kararı ve Avrupa Adaletin Etkinliği Komisyonu (CEPEJ) tarafından hazırlanan "Avrupa Yargı Sistemleri" raporunu (2010 baskısı) dikkate almıştır[1].
4. Üye devletlerin anketlere verdiği yanıtlar ve uzmanın hazırladığı anket, üye Devletlerde uzmanlaşmış hâkimlerin ve/veya ihtisas mahkemelerinin yaygın olduğunu göstermiştir. Bu tür uzmanlaşmalar gerçekten var olmakla birlikte, hâlihazırda var olan mahkemeler arasında ihtisas daireleri ya da ayrı ihtisas mahkemeleri oluşturulmasını içeren çok çeşitli biçimlerde ortaya çıkmaktadır. Bu eğilim, Avrupa çapında yaygınlaşmıştır [2].
5. İşbu Görüş çerçevesinde, "uzmanlaşmış hâkim" hukukun sınırlı alanıyla (örneğin: Ceza hukuku, vergi hukuku, aile hukuku, ekonomi ve finans hukuku, fikri mülkiyet hukuku, rekabet hukuku) ilgilenen veya belirli alanlarda (örneğin: Sosyal, ekonomik ve aile hukuku ile ilgili) belirli vaziyetlere ilişkin davalara bakan hâkimdir.
6. Ceza davalarında yer alan jüri üyeleri[3], yukarıda bahsedilen "uzmanlaşmış hâkimler" tanımı kapsamında değerlendirilmemiştir. Jüri üyeleri, tüm ceza davalarında yer almamaktadır. Düzenli hâkimlik yapısının bir parçası olan hâkimlerle aynı kurallar ve kanunlara tabi olmamakla birlikte yargı hiyerarşisinin bir parçası veya disiplin ve etik kurallarına da tabi değildirler.
7. İşbu Görüşün amacı, temel hakların korunmasının yanı sıra adaletin niteliği ve hâkimlerin statüsünün güvenceye alınmasına duyulan üstün ihtiyaç gereğince uzmanlaşma ile ilgili temel sorunları incelemektir.

### A. Uzmanlaşmanın olası avantajları ve dezavantajları

#### a. Uzmanlaşmanın olası avantajları

8. Uzmanlaşma sıklıkla, herhangi bir kasıtlı tercihten ziyade, kanunlardaki değişikliklere uyum sağlama ihtiyacından kaynaklanmaktadır. Sürekli olarak uluslararası, Avrupa veya ulusal seviyede yeni mevzuat benimsenmesi ve içtihat ile doktrin değişiklikleri, hukuk bilimini son derece karmaşık ve geniş bir hale getirmektedir. Bir yandan toplum ve davaların tarafları mahkemelerden gittikçe artan bir şekilde profesyonellik ve verimlilik beklerken, hâkimlerin tüm bu alanlara hâkim olması zordur. Hâkimlerin uzmanlaşması, kendi yetki alanlarında gerekli bilgi ve deneyime sahip olmalarını sağlayabilir.
9. Söz konusu hukuki alanda derinlemesine bilgiye sahip olmak, bir hâkimin vereceği kararların niteliğini iyileştirebilir. Uzmanlaşmış hâkimler, belirli alanlarda daha fazla deneyim kazanırken bu durum, mahkemelerinin yetkinliğini artırabilir.
10. Dava dosyalarının, seçilen bir grup uzmanlaşmış hâkimde toplanmasını sağlamak, yargı kararlarında istikrarı ve en nihayetinde de yasal kesinliği mümkün kılabilir.
11. Sürekli olarak benzer dosyalara bakmak, hâkimlerin kendilerine verilen davalar hakkındaki olguları teknik, sosyal veya ekonomik düzeyde daha iyi anlamalarına ve böylece söz konusu olgulara daha uygun çözümler bulmalarına yardımcı olabilir.
12. Hukuktan farklı bir bilime ilişkin bilgi sağlayan uzmanlaşmış hâkimler, uzlaşmazlık konusu olan sorunlara çoklu disiplinli bir yaklaşım benimseyebilir.
13. Belirli bir hukuki alanda daha fazla deneyim ile elde edilen uzmanlaşma, sürekli artan dava sayıları dikkate alındığında, mahkemelerin verimliliği ve dosya yönetiminin iyileştirilmesine yardımcı olabilir.

#### b. Uzmanlaşmanın olası kısıtları ve tehlikeleri

14. Pek çok farklı sebepten dolayı yargıda uzmanlaşma arzu edilir bir durum olsa da çeşitli tehlikeleri de barındırmaktadır. Yargıda uzmanlaşmanın taşıdığı temel risk, uzmanlaşmış hâkimlerin, genel hâkim yapısından ayrılması ihtimalidir.

15. Hâkimlerin, uzmanlaşma sebebiyle daha önce aynı konularda verdiği kararları tekrarlama eğiliminde olması, içtihadın toplumun ihtiyaçlarına göre gelişmesini engelleyebilir. Bu tehlike ayrıca, belirli bir alandaki kararların daima aynı ve belirli hâkim grubu tarafından alınması durumunda da ortaya çıkmaktadır.

16. Uzmanlaşmış hukukçular, kendi alanlarına özgü ve (genellikle) diğer hukukçuların bilmediği kavramlar geliştirmeye eğilimlidir. Bu da kanun ve usulün ayrışmasına, uzmanlaşmış hâkimlerin diğer alanlardaki gerçekliklerden kopmasına ve genel ilkeler ile temel haklardan uzaklaşmaları ihtimaline neden olabilir. Bu ayrışma, yasal kesinlik ilkesini zayıflatabilir.

17. Toplum, uygulamada mümkün olmasa da, uzmanlaşmış hâkimler olmasını bekleyebilir. Uzmanlaşma, yalnızca, mahkemelerin yeterli boyuta ulaştığı durumlarda mümkün olabilir. Küçük mahkemeler ihtisas daireleri kurabilmeyi veya bu gibi dairelerden yeterli sayıda kurabilmeyi imkânsız bulabilir. Bu da hâkimleri çok yönlü olmak ve böylece çok farklı uzmanlık konularına bakabilme yeteneğine sahip olmak zorunda bırakır. Hâkimlerin aşırı derecede bireysel uzmanlaşması, gerekli olan bu çok yönlülüğe zarar verecektir.

18. Bazı durumlarda, hâkimlerin uzmanlaşması, yargı birliğine zararlı olabilir. Uzmanlaşma, hâkimlere, uzmanlık alanlarındaki deneyimlerinin onları diğerlerinden farklı bir üst gruba dahil ettiği hissini verebilir. Genel halka da bazı hâkimlerin “süper hâkim” olduğu veya tam tersine, bir mahkemenin esas yargı sisteminden ayrı, tamamen teknik bir organ olduğu izlenimini verebilir. Bu durum, yeterince uzmanlaşmış olmadığı düşünülen mahkemelere kamunun güvenmemesi sonucunu doğurabilir.

19. Yüksek uzmanlığa sahip bir mahkemenin kurulması, hâkimlerin yargının geri kalanından ayrılması ve bu kişilerin taraflar, menfaat grupları veya diğer Devlet güçlerinden baskıya açık kalması amacı veya etkisi de taşıyabilir.

20. Hukukun herhangi bir alanında; ortak eğitimlerde, konferanslarda veya toplantılarda hâkimler, avukatlar ve savcıların aşırı yakınlaşmasının bıraktığı izlenimin yarattığı tehlike gerçekten mevcuttur. Bu, yalnızca yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığına ilişkin imajın lekelenmesine neden olmakla kalmamakta, aynı zamanda hâkimleri gizli bir etkiye ve bu sayede de kararlarının doğrultusunu gerçek bir riske açık bırakmaktadır.

21. Mahkemelerin kabul edilebilir bir iş yükü olması gerektiğinden, çok kısıtlı bir alanda uzmanlaşmış bir mahkeme kurulması, ilgili alandaki dosyaların tüm ülke veya bölge içerisinde tek bir mahkemede yoğunlaşmasına neden olabilir. Bu da mahkemelere erişimi engelleyebilir veya hâkim ve davanın tarafları arasında ciddi bir mesafeye neden olabilir.

22. Bir kürsünün parçası olan ve belirli bir teknik veya uzman görüşü sağlamaktan sorumlu olan uzmanlaşmış bir hâkimin, tarafların savunması için sunulmadan önce meslektaşlarına kişisel görüşü veya olguları ifade etmesi tehlikesi bulunmaktadır[4].

23. Kamunun endişelerine karşılık vermek amacıyla ihtisas mahkemeleri kurulması (örn. Terörle Mücadele Mahkemeleri) [5], resmi makamların diğer mahkemelerde olmayan materyal ve insan kaynaklarını bu mahkemelere sağlamasıyla sonuçlanabilir.

## **B. Genel ilkeler - temel hak ve ilkelere saygı: CCJE'in duruşu**

24. CCJE, genel veya uzmanlaşmış tüm hâkimlerin, her şeyden önce, yargılama sanatında uzman olması gerektiğini vurgular. Hâkimlerin, olguların ve kanunların nasıl incelenmesi ve değerlendirilmesi gerektiğini ve çok çeşitli alanlarda karar vermeleri gerektiğini bilmeleri gerekmektedir. Bunu yapabilmek için yasal kurumlar ve ilkelere ilişkin geniş bilgiye sahip olmaları gerekmektedir.

25. Üye Devletlerin yanıtları ve uzmanın raporu, mahkemelere gelen davaların pek çoğuna uzmanlaşmamış hâkimlerin baktığını ortaya koymuş ve bu hâkimlerin üstlendiği etkin rolü vurgulamıştır.

26. Kural olarak, hâkimlerin tüm alanlarda davalara karar verme yetisinin olması gerekmektedir. Kanunlara ve altında yatan ilkelere ilişkin genel bilgileri, sağduyuları ve hayatın gerçekleri hakkındaki bilgileri, uzmanlaşma alanları da dahil olmak üzere, gerektiğinde bilirkşi desteğiyle onlara, tüm alanlarda kanunları uygulama yeteneğini vermektedir [6]. “Uzmanlaşmamış hâkimlerin” rolü asla hafife alınmaz.

27. Herhangi bir mahkemede, uzmanlaşmamış hâkimler genellikle çeşitli uzmanlık sektörlerine atanmakta ve kariyerleri boyunca birçok kez farklı alanlarda görev almaktadır. Bu da onlara çok çeşitli hukuki alanlarda geniş bir deneyim sunmakta ve böylece yeni görevlerine alışmalarını ve davanın taraflarının ihtiyaçlarını karşılamalarını sağlamaktadır. Bu yüzden, belirli derecede uzmanlaşma gerektirenler de dahil olmak üzere, çok büyük çeşitlilik gösteren konulara bakması gereken genel bir mahkemenin ihtiyaçları ile başa çıkabilmek için gereken esneklik ve çok yönlülüğü edinmek üzere, en başından itibaren tüm hâkimlerin genel bir eğitim alması hayati öneme sahiptir.

28. Yine de bazı alanlarda kanunlar o kadar karmaşık veya spesifik hale gelmiştir ki bu alanlardaki davalara uygun bir şekilde bakabilmek için daha yüksek bir uzmanlaşma gerekmektedir. Bu sebeple, belirli alanlardan sorumlu olan uygun niteliğe sahip hâkimlerin sağlanması tavsiye edilir.

29. Tüm hâkimler gibi uzmanlaşmış hâkimler de İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunması hakkında Sözleşmenin (Sözleşme - AİHS) 6. Maddesinde belirtilen bağımsızlık ve tarafsızlık gerekliliklerini karşılamalıdır. Uzmanlaşmış hâkimler ve mahkemelerin Sözleşmenin bu hükmünde belirtilen diğer tüm koşulları da karşılaması gerekmektedir: mahkemeye erişim, uygun süreç, adil yargılanma hakkı ve makul sürede duyulma hakkı. Bu gerekliliklere saygı çerçevesinde ihtisas dairelerinin düzenlenmesi mahkemelerin yükümlülüğüdür.

30. CCJE, ihtisas daireleri veya mahkemelerinin kurulmalarının katı bir şekilde düzenlenmesi gerektiğini düşünmektedir. Bu organların, uzmanlaşmamış hâkimlerin liyakatini göz ardı etmemesi ve her koşul altında aynı güvence ve kaliteyi temin etmesi gerekmektedir. Aynı zamanda, mahkemenin büyüklüğü, hizmet gereklilikleri ve hâkimlerin tüm hukuki alanlara hâkim

olmasının gittikçe zorlaştığı gerçeği ve uzmanlaşmanın maliyeti gibi bir hâkimin işine hükmeden tüm kıstaslar da dikkate alınmalıdır.

31. Uzmanlaşma asla, her hâkimin karşılaması gereken kalite gerekliliklerinin önüne geçmemelidir. CCJE, bu gerekliliklerin yargı kararlarının kalitesi hakkında 11 No.lu Görüşü (2008) içerisinde yer aldığını ve gerekliliklerin, uzmanlaşmış hakimler de dahil olmak üzere, tüm hâkimler için geçerli olduğunu belirtir. İhtisas mahkemelerinde yargının idaresi için ideal şartların temin edilmesi için gerekli olan her şey yapılmalıdır.

32. İlke olarak, genel usul kuralları ihtisas mahkemeleri için de geçerli olmalıdır. Her bir ihtisas mahkemesine özgü usuller getirilmesi, bu usullerin yaygınlaşarak, adalete erişim ve hukukun kesinliği konularında riskler oluşturma eğilimini doğurur. Mahkemeye özgü usul kurallarına yalnızca, ihtisas mahkemesinin kurulmasına neden olan ihtiyaçlardan birine (örneğin: Çocukların menfaatinin güvence altına almak için oluşturulan ve spesifik kurallara tabi olarak muayenesini sağlayan aile hukukuna ilişkin usuller) karşılık gelmesi halinde izin verilebilir.

33. Mahkemenin bir bütün olarak tarafsızlığı ve hâkimin delilleri değerlendirmedeki özgürlüğünden oluşan adil yargılanma ilkelerine uyulmasının sağlanması elzemdir. Mahkeme heyetinin bir parçası olarak bir bilirkişi veya hâkim yardımcısının görev aldığı sistemlerde, hukuk eğitimi almış bu hâkime söz konusu bilirkişi veya yardımcı tarafından verilen tavsiyelere tarafların yanıt verme haklarını muhafaza etmeleri de önemlidir. Aksi takdirde, taraflara sorgulama veya karşı çıkma fırsatı tanınmadan bilirkişi görüşü karara dahil edilebilir. CCJE, hâkimlerin bir bilirkişi tayin ettiği ya da tarafların bilirkişileri tanık olarak çağırıldığı ve tarafların hâkim önünde, bu bilirkişinin bulgularına ve çıkardığı sonuçlara itiraz edebileceği ve tartışabileceği bir sistemi tercih edilebilir olarak değerlendirmektedir.

34. Bir ihtisas mahkemesinde olsun ya da olmasın mahkemedeki tüm dosyalar aynı özenle incelenmelidir. İhtisas mahkemelerinin baktığı davaları önceliklendirmek için sebep yoktur. Yalnızca nesnel ihtiyaca dayanan, özgürlükten yoksun bırakılma veya çocuk velayetine ilişkin acil tedbirler, kişi veya mülkün korunması, çevre, kamu sağlığı, kamu düzeni veya güvenliği gibi hususları içeren davalarda önceliklendirmelere izin verilebilir.

35. İhtisas mahkemelerinin yeterli insan, idari ve materyal kaynağından yararlanması gerekirken, bu durum kaynaklar açısından aynı koşullara sahip olması gereken diğer mahkemelerin zararına olmamalıdır.

36. CCJE, hâkimler açısından daha fazla hareketlilik ve esnekliğin olmasının, uzmanlaşmaya ilişkin yukarıda bahsedilen dezavantajların giderilmesine yardımcı olabileceğini düşünmektedir. Hâkimlerin kariyerleri boyunca mahkeme veya uzmanlık değiştirme ve hatta uzmanlaşma görevlerinden genel görevlere geçme veya tam tersini yapma hakkı bulunmalıdır. Hareketlilik ve esneklik, hâkimlere daha çeşitli ve farklı kariyer fırsatları sunmanın yanı sıra durumlarını değerlendirerek, içtihat ve genel olarak hukukun gelişmesini sağlayan diğer hukuki disiplinlere geçmelerine imkân tanıyacaktır. Ancak, bu hareketlilik ve esneklik, hâkimlerin bağımsızlığı ve azledilemezliği ilkelerini tehlikeye atmamalıdır [7].

37. Belirli hukuki alanlarda ortaya çıkan karmaşıklık veya özel gereksinimleri karşılamak için uzmanlaşmış hâkimlerin sağlanması, bireysel veya belirli koşullar gereğince özel, geçici veya olağanüstü mahkemelerin kurulmasından farklı bir durumdur. Bu mahkemelerin, Sözleşmenin 6. Maddesinde yer alan tüm güvenceleri sağlayamamasına ilişkin olası bir tehlike mevcuttur. CCJE halihazırda bu gibi mahkemelerin kurulmasına karşı itirazlarını ifade etmiş ve bu aşamada terörizm bağlamında hukukun üstünlüğü ve insan haklarının korunmasına ilişkin hâkimlerin rolü hakkında 8 No.lu Görüşünün (2006) içeriğine atıfta bulunmaktadır. Her halükârda, CCJE bu gibi mahkemelerin var olması halinde de, olağan mahkemelerin yükümlülüğü olan tüm güvenceleri karşılamaları gerektiğini vurgular.

38. Özetlemek gerekirse, CCJE uzmanlaşmanın, yalnızca adaletin idaresini desteklemesi halinde, yani hem davaların hem de yargı kararlarının nitelikli olmasını temin etmek için tercih edilebilir olduğunun ispatı durumunda meşru olabileceğine inanmaktadır.

## **C. Uzmanlaşmanın belirli yönleri**

### **1. Hâkimlerin uzmanlaşması**

39. CCJE'ye göre, işbu Görüşün ilkeleri, aşağıda dikkate alınan ihtisas mahkemesi tipleri için geçerlidir.

40. Ankete verilen yanıtlar, "ihtisas" mahkemelerinde kullanılan hâkim tiplerine ilişkin üye devletler arasında belirgin farklılıklar olduğunu ortaya koymuştur.

41. Uzmanlaşma, farklı araçlarla hayata geçirilebilir. İlgili devletin yasal çerçevesinin müsaade ettiği sınırlara göre, yargının genel teşkilatlanmasından ayrı ve farklı ihtisas mahkemeleri olabileceği gibi, genel yargı sisteminin bir parçası olan ihtisas mahkemeleri veya daireleri de olabilir. İhtisas mahkemeleri veya dairelerinin yargı yetkisi sıklıkla, uzmanlaşmamış mahkemelerden farklı olacaktır; ihtisas mahkemesi genellikle çok daha az sayıda olmakla birlikte, bazen sadece ülkenin başkentinde yer alır. İhtisas mahkemeleri ve dairelerinde hâkim yardımcıları yer alabilir.

42. Uzmanlaşmanın elde edilmesinde kullanılan en yaygın araç, uzmanlaşmış dava dairelerinin kurulmasıdır. Bu genellikle dahili mahkeme kuralları aracılığıyla gerçekleştirilebilir. Uzmanlaşmada ana alanlar; aile ve çocuk hukuku, fikri mülkiyet hukuku, ticaret hukuku, iflas hukuku, ağır suçlar, suç soruşturması ve cezai müeyyidelerin infazı olarak sıralanabilir.

#### **i. "Hukukçu olmayan hâkimler"**

43. Pek çok üye devlette, hukuk eğitimine sahip bir veya birden fazla hâkimin yanı sıra hukukçu olmayan bir veya birden fazla mahkeme üyesinden oluşan ihtisas mahkemeleri bulunmaktadır. Bu gibi "hukukçu olmayan hâkimler" çok çeşitli olup, bu konuya ilişkin detaylı incelemeyi burada sunmak mümkün değildir. Söz konusu "hukukçu olmayan hâkimler" sıklıkla, belirli bir menfaat grubunu (örneğin: İşçiler veya işverenler, mülk sahipleri ve kiracılar, belediye meclisleri) temsil eder ya da ilgili ihtisas mahkemesinin konusuna özgü uzmanlığa sahiptirler.

## ii. Profesyonel hâkimler

44. Profesyonel hâkimler, birkaç farklı yöntemle uzmanlaşmış hâkim olabilir. Hâkim olarak atanmadan önce uzmanlaşmış bir avukat olarak elde ettikleri deneyimler veya hâkim olarak atandıktan sonra uzmanlaşma çalışmalarlarıyla elde ettikleri deneyimlerin sonucunda olabilirler. Alternatif olarak, uzmanlaşmış bir hâkim, hukukun bir uzmanlık alanına veya hukuki olmayan bir alana özgü eğitim almış ve daha sonra bir ihtisas mahkemesine atanmış veya genel bir mahkemede uzmanlık davalarına bakıyor olabilir.

45. Mahkeme yapısının daha yüksek seviyelerinde hâkimlerin uzmanlaşmasının söz konusu olduğu durumlarda, daha yüksek seviyelerde de tüm dosya tiplerine bakabilme esnekliği olabilmesi için hâkimlerin belirli bir düzeyde çok yönlü olabilmesi gerekmektedir. İstinaf ve temyiz mahkemelerinin hukuki ve anayasal görevi olan mevzuat ve içtihadın yorumlanması ve uygulanmasında tutarlılığın yerine getirilmesinin temini için bu esneklik gereklidir. Ayrıca bu esneklik, belirli alanların istinaf ve temyiz seviyesinde kendi görüşlerini dayatacak bir pozisyonda olup, ilgili alanda kanunun gelişmesinin engellenmesine neden olabilecek çok küçük bir hâkim grubu tarafından ele alınmamasını da temin edecektir.

### 2. Belirli mahkemelerin veya daha büyük bir grup içerisindeki mahkemelerin uzmanlaşması

46. Bazı yargı çevrelerinde, olağan mahkemelerin haricinde ihtisas mahkemeleri bulunmaktadır [8]. Bazı durumlarda, ayrı olan bu ihtisas mahkemeleri, ihtisas mahkemelerinin veya daha büyük yargı çevrelerinde mahkeme ihtisas dairelerinin kurulmasını sağlayan AB araçlarının sonucu olarak kurulmuştur [9]. Diğer durumlarda ise ihtisas mahkemeleri, daha büyük bir mahkeme grubunun parçası olabilir [10].

Her durumda, mahkemenin kendisi de, davalardan sorumlu olan hâkimler de uzmanlaşmıştır. Her ülkede benimsenen yapı, kısmen tarihsel gelişmenin, kısmen de söz konusu yargı çevresinde uzmanlaşmış bir mahkeme veya hâkime yönelik talebin bir sonucudur.

### 3. Uzmanlaşmış hâkimlerin bölgesel dağılımı

47. Bazı ileri derecede uzmanlık alanlarında, mahkemeye gelen dosya sayısının çok düşük olduğunu göz önünde bulundurmak gerekmektedir. Bu durumda, hâkim başına dengeli bir iş yükü düşmesi ve uzmanlaşma gerektirmeyen diğer dosyalara da bakmalarını mümkün kılmak için uzmanlaşmış hâkimleri bir mahkemede toplamak gerekebilir. Ancak, eğer aynı mahkemede toplamaya yönelik yapılan bu işlem daha ileriye götürülürse, ihtisas mahkemesinin mahkeme kullanıcılarından uzaklaşması riski ortaya çıkacaktır ve CCJE'ye göre bu sorundan kaçınılması gerekmektedir.

### 4. İnsan kaynakları, materyal ve mali kaynaklar

48. Uzmanlaşmış hâkimler ve mahkemelere yeterli insan ve materyal kaynağının, özellikle de bilgi işlem teknolojisinin sağlanması elzemdir.

49. İhtisas mahkemelerinde beklenen dava yükünün diğer mahkemelere göre düşük olması halinde, birkaç ihtisas mahkemesi ve hatta mümkünse tüm mahkemeler tarafından birlikte kullanılacak kaynaklar ve teknolojilerin geliştirilmesi ve kullanılmasına dikkat edilmelidir. İnsan ve materyal kaynaklarının bir araya getirilmesi, uzmanlaşmanın düzenlenmesi ile bağlantılı sorunlardan kaçınmak için bir yöntem olabilir. Genel ve ihtisas mahkemelerini ve heyetlerini içeren büyük "adalet merkezleri" kurulması ise mahkemelerin yerleri arasında gittikçe artan mesafelerle, mahkemeye kolay erişimin önüne geçebilir.

50. Uzmanlaşmış mahkemeler ve hâkimlerin gereksinimleri ve maliyetleri, özel tedbirlerin gerekmesi, dosyaların hacimli olması veya duruşmalar ve kararların uzun olması gibi sebeplerle olağan mahkemeler ve hâkimlere kıyasla daha fazla olabilir.

51. Belirli bir uzmanlık alanında bunun gibi ek maliyet unsurları tespit edilebilirse, bu fazladan maliyetlerin bir kısmını veya tamamını karşılamak için davanın belirli bir tarafının daha yüksek masraf ödemesi gereçlendirilebilir. Bu durum, örneğin ticari veya endüstriyel inşaat davaları veya patent ya da rekabet davaları için uygun olabileceken, çocuk velayeti davaları, iştirak nafakası davaları veya diğer aile hukuku dava tipleri gibi davalar için uygun olmayacaktır. Uzmanlık gerektiren davalar için daha yüksek maliyetler olması mahkemelerin üstlendiği ilave işten daha fazla olamaz ve hem mahkemeler hem de dava tarafları için mahkemelere yüklenen iş ile uzmanlaşmanın getirdiği faydaya orantılı olmalıdır. Aynı şekilde, yalnızca daha fazla kâr elde etmek amacıyla ihtisas mahkemelerinin kurulması da makul ya da meşru görünmemektedir.

## D. Hâkimin uzmanlaşması ve statüsü

### 1. Uzmanlaşmış hâkimin statüsü

52. Yukarıda adı geçen tüm uzmanlaşma tiplerinde, yargının bir üyesi olarak hâkimin rolü değişmez. Hâkimlerin uzmanlaşması, yargının bağımsızlığı ilkesinden herhangi bir şekilde sapılmasını hiçbir yönüyle gerektiremez ve meşru kılamaz (mahkemelerin ve bireysel hâkimlerin bağımsızlığı, bkz. 1 No.lu Görüş (2001)).

53. Buradaki kılavuz ilke, uzmanlaşmış hâkimlere statüleri bakımından uzmanlaşmamış hâkimlerden hiçbir şekilde farklı davranılmaması olmalıdır. Dolayısıyla atama, görev süresi, azledilemezlik ve disipline ilişkin kanun ve kurallar uzmanlaşmış hâkimler için de diğer hâkimlerle aynı olmalıdır.

54. Bunu en iyi şekilde sağlamak için hem uzmanlaşmış hem de uzmanlaşmamış hâkimlere yönelik tek bir seçim organının varlığı gereklidir. Hâkimlere ilişkin tek bir yapı olması, evrensel olarak geçerli olması gereken temel haklar ve ilkelere tüm hâkimlerin saygı duymasını temin edecektir. Aynı doğrultuda, CCJE, farklı hâkimlerin farklı kuruluşlarda farklı kurallara tabi olmasına neden olabilecek, belirli uzmanlıklara göre farklı yargı organları ve sistemlerinin oluşturulması taraftarı değildir.

55. CCJE, pek çok Avrupa ülkesinde geleneksel olarak birkaç farklı yargı hiyerarşisi olduğunu bilmektedir (örneğin; olağan ve idare mahkemelerinde). Bunlar, hâkimlerin statüsündeki farklılıklar ile de ilişkilendirilebilir. CCJE, bu gibi ayrı hiyerarşilerin yargının idaresi ve adalete erişimi karmaşık hale getirebileceğini düşünmektedir.

56. CCJE'ye göre:

- Yargı yetkisine ilişkin uyuşmazlıkların adalete erişimi engellememesi veya Sözleşme'nin 6. Maddesine aykırı olarak gecikmelere neden olmamasını;
- Diğer yargısal hiyerarşilere, ihtisas mahkemelerine, birimlerine ve görevlerine uygun bir şekilde erişimin tüm hâkimler için açık olmasını;
- Aynı kıdeme sahip tüm hâkimlerin, özel görevlere yönelik ek ücretler istisna olmak üzere, aynı maaşı almasını temin etmelidir (bkz. bir sonraki fıkra).

57. Uzmanlaşmamış ve uzmanlaşmış hâkimlerin eşit statüsü ilkesi, maaşlar için de geçerli olmalıdır. Bakanlar Komitesinin Rec(2010)12 Sayılı Tavsiyesinin 54. Maddesine göre hâkimlerin maaşları, "meslekleri ve sorumlulukları ile orantılı olmalı" ve diğerlerinin yanı sıra "kararlarını etkilemeye yönelik teşviklere karşı koruyacak yeterlilikte olmalıdır"[11].

Bu doğrultuda, yalnızca hâkimin uzmanlaşmasına binaen verilen herhangi bir ek maaş veya diğer ücretler, mesleğin özellikleri ve sorumluluklarının ağırlığı genel bir kural olarak uzmanlaşmamış ve uzmanlaşmış hâkimler için eşit olduğundan, meşru görünmemektedir. Uzmanlaşmış hâkimin mesleğinin özellikleri veya sorumluluklarının ağırlığı (uzmanlık görevine atanmanın getirdiği kişisel sorumluluklar da dahil olmak üzere) bir tazminin gerektiği sonucunu doğuran özel sebeplerin tespit edilebildiği durumlarda ek maaş, diğer ücretler veya bazı ödemeler (örneğin gece mesaisi durumunda) meşrulaştırılabilir.

58. Hâkimlerin etik, cezai, hukuki ve disiplin sorumlulukları uzmanlaşmamış ve uzmanlaşmış hâkimler arasında farklılık göstermemelidir. CCJE'nin 3 No.lu Görüşünde belirtilen hâkimlerin mesleki davranışlarına ilişkin standartlar, uzmanlaşmış ve uzmanlaşmamış hâkimler için eşit derecede geçerlidir. Herhangi farklı bir muamele için yeterli gerekçe tespit edilmemiştir.

59. Uzmanlaşmış bir hâkimin yalnızca küçük ve uzmanlaşmış bir grup avukatla ve hatta dava taraflarıyla ilgilenme olasılığının olması halinde tarafsızlık ve bağımsızlığını temin etmek için kendi davranışlarında dikkatli olması gerekebilir.

## 2. Değerlendirme ve terfi

60. Bir hâkimin çalışma performansının değerlendirilmesinde kıstaslar çok çeşitlidir ve iyi bilinmektedir (bkz. 3 ve 20(2007) No.lu CCJE Görüşleri). Uzmanlaşma tek başına, uzmanlaşmış hâkimin çalışmasına daha yüksek değer vermeyi meşru kılmaz. Bir veya daha fazla uzmanlaşma alanının kabulünde gösterilen esneklik, bir hâkimin çalışma performansının değerlendirilmesinde önemli bir unsur olabilir.

61. Bu sebeple, yargı konseyi veya hâkimlerin performansının değerlendirilmesinden sorumlu başka bir bağımsız kurum, uzmanlaşmış bir hâkimin bireysel performansının, uzmanlaşmamış bir hâkimin performansı ile kıyaslanıp kıyaslanamayacağı veya hangi oranda kıyaslanabileceğini belirlerken çok dikkatli olmalıdır. Küçük bir grubun parçası olabilecek ve çalışmaları değerlendiren kişi için şeffaf veya bilindik olmayabilecek bir uzmanlaşmış hâkime kıyasla, uzmanlaşmamış bir hâkimin performansına ilişkin net bir fikir edinmek genellikle daha kolay olduğundan, bu değerlendirme özel bir dikkat ve özen gerektirmektedir.

62. Terfi konusunda da benzer durumlar geçerlidir [12]. CCJE'ye göre, yalnızca uzmanlaşmaları sebebiyle uzmanlaşmış hâkimlere daha erken terfi imkânı tanımak meşrulaştırılmaz.

## 3. Eğitim ve uzmanlaşma imkânı

63. CCJE'nin genel eğitim hakkında 4 No.lu Görüşü'ndeki (2003) ilkeler uzmanlaşma eğitimi için de eşit derecede geçerlidir. Bu bağlamda, hâkimlerin bağımsızlığının güvence altına alınması ve mümkün olan en nitelikli eğitimin sağlanmasına ilişkin tüm gereklilikler, ilke olarak hem uzmanlaşmamış hem de uzmanlaşmış hâkimler açısından geçerli olduğundan, bu iki tip hakim grubu arasında statü farkı bulunmamaktadır. Genel olarak, eğitimler tüm hâkimlere açık olmalıdır.

64. İlke olarak, bir hâkimin uzmanlaşma isteğine saygı duyulmalıdır. Bu bakımdan CCJE, 10 No.lu Görüşüne ve bu görüşün bilhassa hâkimlerin seçilmesine ilişkin olan hükümlerine atıfta bulunur. Aynı şekilde, böyle bir istek bildirildiğinde, makul süre içerisinde yeterli eğitim [13] verilmelidir.

Bu eğitim, hâkimin uzmanlaşma alanına atanmasından önce verilmeli ve yeni görevine başlamadan önce tamamlanmalıdır.

65. Eğitim gereksinimleri ve bunların faydası ile mevcut kaynaklar arasında bir denge olmalıdır. Bu nedenle, örneğin söz konusu eğitim için kaynakların sağlanamayacağı veya yalnızca daha önemli eğitim ihtiyaçlarından vazgeçilerek yapılabileceği durumlarda bir uzmanlık eğitimi beklenemez. İlgili alandaki dava yükünün ihtisas mahkemeleri veya heyetlerinin varlığını gerekçelendiremeyecek kadar düşük olması gibi durumlarda da bir uzmanlık alanına atama talep edilemez. Mahkemenin, yetki kapsamının, bölgenin ve hatta devletin büyüklüğü uzmanlaşma ve uzmanlık alanlarında eğitime ilişkin farklı çözümleri gerektirebilir. Ancak, uygun olan hallerde ulusal sınırlar içerisinde sürekli eğitim konusunda iş birliği faydalı olabilir.

## 4. Yargı Konseyinin Rolü

66. Var olması halinde yüksek yargı konseyi veya dengi bir kurumun yetki ve sorumluluklarının, uzmanlaşmamış ve uzmanlaşmış hâkimler için aynı şekilde uygulanması gerekmektedir. Uzmanlaşmış hâkimlerin, uzmanlaşmamış hâkimler

gibi temsil edilmesi veya sorunlarını sunma fırsatına sahip olması gerekmektedir. Kamu yararı göz önünde bulundurularak, herhangi bir gruba ayrıcalıklı muameleden kaçınılmalıdır.

## 5. Uzmanlaşma ve hâkim birliklerine katılım

67. Uzmanlaşmış hâkimler, hâkim birliklerine üye olmak ve üyeliklerini devam ettirmek konusunda tüm diğer hâkimlerle aynı hakka sahip olmalıdır. Yargı organının bir bütün olarak tutarlılığı adına, uzmanlaşmış hâkimlere yönelik özel birlikler oluşturulması arzu edilmez. Uzmanlaşmış hâkimler olarak, mesleki fikir teatisi, konferanslar ve toplantılar gibi kendi alanlarına yönelik menfaatleri kendilerine sağlanmalı ancak, statülerine ilişkin menfaatleri genel bir hâkimler birliği tarafından güvence altına alınabilir ve alınmalıdır.

### Sonuçlar

- i. **CCJE, genel veya uzmanlaşmış tüm hâkimlerin, her şeyden önce, yargılama sanatında uzman olması gerektiğini vurgular.**
- ii. **İlke olarak, hukuki yargılamada baskın rol, “uzmanlaşmamış” hâkimler tarafından üstlenilmelidir.**
- iii. **Uzmanlaşmış hâkimlik ve ihtisas mahkemeleri, kanunun ve olguların karmaşık ve spesifik olmasından ve bu sebeple adaletin uygun idaresinden dolayı gerekli olması halinde getirilmelidir.**
- iv. **Uzmanlaşmış hâkimler ve ihtisas mahkemeleri, daima bir bütün olarak tek bir yargı organının parçası olarak kalmalıdır.**
- v. **Uzmanlaşmış hâkimler, uzmanlaşmamış hâkimler gibi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 6. Maddesi uyarınca bağımsızlık ve tarafsızlık gerekliliklerini karşılamalıdır.**
- vi. **İlke olarak, uzmanlaşmamış ve uzmanlaşmış hâkimler eşit statüde olmalıdır. Etik kuralları ve hâkimlerin yükümlülüğü, herkes için aynı olmalıdır.**
- vii. **Uzmanlaşma, olağan mahkemelerde veya ihtisas mahkemelerinde adaletin kalitesini azaltmamalıdır.**
- viii. **Hâkimlerin hareketliliği ve esnekliği, uzmanlaşmaya ilişkin gereksinimleri karşılamak için genellikle yeterli olacaktır. İlke olarak, uzmanlaşma ve eğitim alma fırsatı bu sebeple tüm hâkimler için mümkün olmalıdır. Uzmanlık eğitimi, kamusal yargı eğitim kurumları tarafından düzenlenmelidir.**
- ix. **Hukukçu olmayan uzman hâkim yardımcılarının, hâkim uzman heyetinde yer almasından ziyade, bilirkişilerin mahkemeler veya taraflarca seçilmesi ve bu bilirkişilerin görüşlerinin tarafların itirazına ve rızasına tabi olması tercih edilir.**
- x. **Yargı konseyi veya benzer bir organın yetkileri ve sorumlulukları, uzmanlaşmamış ve uzmanlaşmış hâkimler için eşit derecede uygulanmalıdır.**

[1] Her ne kadar bu referans belgeleri, özel olarak hâkimlerin uzmanlaşması ile ilgili olmasa da belirttikleri ilkelerin tüm hâkimler için geçerli olmasıyla uzmanlaşmış hâkimleri de içermektedir.

[2] CCJE'nin anketinde aşağıdaki uzmanlık alanları, pek çok Avrupa ülkesinde yaygın örnekler olarak tespit edilmiştir: Aile Mahkemeleri, Çocuk Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri / Danıştay, Göç/Mülteci Mahkemeleri, Kamu Maliyesi Mahkemeleri, Askeri Mahkemeler, Vergi Mahkemeleri, İş/sosyal Mahkemeleri, Tarım Sözleşmeleri Mahkemeleri, Tüketici Alacakları Mahkemeleri, Küçük Alacaklar Mahkemeleri, Vasiyet ve Miras Mahkemeleri, Patent/Telif/Marka Mahkemeleri, Ticari Mahkemeler, İflas Mahkemeleri, İmar Mahkemeleri, Tahkim, Ağır Ceza Mahkemeleri, Ceza Soruşturması Gözetim Mahkemeleri (örn. yakalama emri, teknik takip vb.), Ceza İnfaz ve Tutuklevleri İzleme Mahkemesi.

Avrupa Birliği hukuku, Topluluk markaları (Topluluk Markaları Mahkemeleri, Topluluk markaları hakkında (EC) 40/94 sayılı ve 20 Aralık 1993 tarihli Konsey Tüzüğü'nün 90. Maddesi) ve Topluluk tasarımları (Topluluk Tasarımları Mahkemesi, tasarımları hakkında (EC) 6/2022 sayılı ve 12 Aralık 2001 tarihli Konsey Tüzüğü'nün 80. Maddesi) gibi belirli yasal alanlarda ihtisas daireleri veya mahkemelerinin kurulması şartını getirir.

[3] Örneğin, Ağır Ceza Mahkemelerinde birkaç üye Devlette “hâkim yardımcıları”, bir mahkemenin yasal olmayan eğitim almış üyeleri olarak yer alan kişilerin aksine, bir jüriye dahil olmak için rastgele seçilen insanlar olarak tanımlanmaktadır, bkz. fıkra 43. Bu hâkim yardımcıları, ceza davalarında hükmün yanı sıra bir davalının suçluluğu hakkında karar verirken, hukuk davalarında zararlara ilişkin karar verebilir.

[4] Buna, spesifik teknik bilgiye sahip hukukçu olmayan hâkimlerin yer aldığı patent mahkemeleri örnek olarak verilebilir.

[5] “İhtisas mahkemeleri” olağanüstü veya “geçici” mahkemelerden ayrı tutulmalıdır - bkz. fıkra 37.

[6] Buna; sağlık, iş kazaları, yangın, inşaat, teknolojik işler vb. örnek gösterilebilir.

[7] Bkz. CCJE 1 No.lu Görüş (2001), fıkralar 57, 59 ve 60.

[8] Buna örnek olarak Fransa'da *tribunaux de commerce*, Belçika'da iş mahkemeleri ve Birleşik Krallık'ta İstihdam Mahkemeleri gösterilebilir.

[9] Bkz. dipnot 2'de yer alan örnekler.

[10] İngiltere ve Galler'de, Patent Mahkemesi, daha ziyade mülkiyet ve vergi uyuşmazlıklarına bakan Yüksek Mahkemenin bir parçasıdır. Ticaret Mahkemesi, sözleşme, kabahatlere ilişkin uyuşmazlıklar ve idare hukuku dosyalarına bakan Kraliçe Hakemler Kürsüsünün bir parçasıdır.

[11] Ayrıca bkz. CCJE 1 No.lu Görüş, fıkra 61.

[12] Ayrıca bkz. CCJE 1 No.lu Görüş, fıkra 29.

[13] Ayrıca bkz. CCJE 4 No.lu Görüş, fıkra 30.



Bu belgenin çevirisi, *İdari Yargının Etkinliğinin Artırılması ve Danıştayın Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi* projesi kapsamında Avrupa Birliği, Avrupa Konseyi ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından ortak finanse edilmiştir.

Translation is co-funded by the European Union, the Council of Europe and the Republic of Turkey under the Project on *Improving the Effectiveness of the Administrative Judiciary and Strengthening the Institutional Capacity of Council of State*.