



GRECO
Group of States against Corruption
Groupe d'États contre la corruption



COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE

22 March 2019

GrecoRC4(2019)7

Ara Uyum Raporu

Türkiye

Türkçe tercüme

===== **FOURTH EVALUATION ROUND**

*Corruption prevention in respect of
members of parliament, judges and prosecutors*

INTERIM COMPLIANCE REPORT

TURKEY

Adopted by GRECO at its 82nd Plenary Meeting
(Strasbourg, 18-22 March 2019)

**F
O
U
R
T
H

E
V
A
L
U
A
T
I
O
N

R
O
U
N
D**

I. GİRİŞ

1. Türkiye ile ilgili Dördüncü Tur Değerlendirme Raporu, GRECO'nun 69'uncu Genel Kurul'unda (16 Ekim 2015) kabul edilmiş ve Türkiye'nin yetki vermesini müteakip ([Greco Eval IV Rep \(2015\) 3E](#)), 17 Mart 2016 tarihinde kamuoyuna açıklanmıştır. GRECO'nun Dördüncü Tur Değerlendirme Raporu, "parlamento üyeleri, hâkim ve savcılar ile ilgili rüşvetin önlenmesini" ele almaktadır.
2. GRECO Usul Kuralları gereği, Türk yetkililer, tavsiyelerin yerine getirilmesi için alınan tedbirlerle ilgili bir Durum Raporu sunmuştur. GRECO, uyum süreci ile ilgili Raportörler atanması amacıyla Hırvatistan ve Hollanda'yı seçmiştir. Atanan Raportörler Hırvatistan adına Sn. Dražen JELENIC ve Hollanda adına Sn. Marja VAN DER WERF olmuştur. Bu raporun hazırlanmasında, GRECO Sekreteryası kendilerine yardımcı olmuştur.
3. GRECO'nun 77'nci toplantısında (16-18 Ekim 2017) kabul edilen Uyum Raporu'nda ([GrecoRC4\(2017\)16](#)), 22 tavsiyeden ikisinin Türkiye tarafından tatmin edici bir şekilde yerine getirildiği sonucuna varılmıştır. Bu sonuç göz önüne alındığında, GRECO, Usul Kuralları'nın 31'inci Maddesinin 8.3'üncü Fıkrası uyarınca, tavsiyelere çok düşük düzeyde uyum sağlanmasının "küresel açıdan tatmin edici olmadığı" kanaatine varmıştır. Bu yüzden GRECO, ortak değerlendirme raporunda yer alan tavsiyelere uyum sağlamadığı belirlenen üyelerle ilgili 32'inci Maddenin 2 (i) Fıkrasını uygulamaya karar vermiş ve Türkiye Delegasyon Başkanlığı'ndan, 31 Ekim 2018 tarihine kadar, henüz uygulamaya geçirilmeyen tavsiyelerle ilgili ilerleme durumunu gösteren bir rapor hazırlanmasını talep etmiştir. Bu rapor 15 Kasım 2018 tarihinde alınmış ve Ara Uyum Raporu'na dayanak teşkil etmiştir.
4. Uyum Raporu'nda, tavsiyeler xix ve xx'in tatmin edici düzeyde yerine getirildiği, tavsiyeler iii, iv, vii, x ve xxii'n kısmen yerine getirildiği ve tavsiyeler i, ii, v, vi, viii, ix, xi to xviii ve xx'i'n yerine getirilmediği sonucuna varıldığı hatırlatılmaktadır. Bu Ara Uyum Raporu, Uyum Raporu'nun kabul edilmesinden bu yana uygulanmayı bekleyen tavsiyelerin ne ölçüde uygulandığını değerlendirmekte ve Türkiye'nin bu tavsiyelere uyum düzeyi ile ilgili genel bir değerlendirme sunmaktadır.

II. İNCELEME

Milletvekilleri açısından rüşvetin önlenmesi

Tavsiye i.

5. *GRECO, yasama sürecinin şeffaflığının aşağıdaki belirtildiği şekilde artırılması yönünde tavsiyede bulunmuştur: (i) sivil toplum örgütleri ve vatandaşlarla birlikte kamuoyunda istişarelerde bulunulmasına yönelik kuralların geliştirilmesi; (ii) Kamuoyunda anlamlı düzeyde istişare edilmesine ve mecliste yeterli düzeyde tartışılmasına imkân tanınması amacıyla, yasa taslaklarının uygun bir biçimde (örneğin çok sayıda birbiriyle ilgisiz yasal düzenlemenin tek bir paket olarak hazırlanmasından kaçınılması) ve yeterli zaman dilimi içerisinde sunulmasını sağlamak.*
6. GRECO, tavsiyenin yerine getirilmediği yönündeki son kanaatine atıfta bulunmaktadır. Tavsiyenin ilk bölümüyle ilgili olarak, yasa taslağı hazırlıklarının ilk aşamalarındaki toplantılara uzmanların ve sivil toplum örgütlerinin davet edilmemesinin ötesinde yasama sürecinde kamuoyunda istişareler yapılmasını düzenleyen kurallar olmaması sebebiyle, durum, Değerlendirme Raporu'nda belirtildiği şekilde aynı kalmıştır. Dolayısıyla, tavsiyenin bu kısmı yerine getirilmemiştir. Tavsiyenin ikinci bölümüyle ilgili olarak, GRECO, TBMM'nin son üç

yasama yılında torba yasaların sayısında artış olduğunu belirtmiş ve bu durumun tavsiyenin hedeflerine aykırı olarak endişe verici bir eğilim olduğunu ifade etmiştir..

7. Türk yetkililer, bu tavsiyenin her iki bölümünün yerine getirilmesi ile ilgili olarak herhangi bir yeni bilgi vermemiştir.
8. Yeni bir gelişme olmaması dolayısıyla, GRECO, bu tavsiye ile ilgili sonuçlarını yinelemekte ve tavsiye i'nin yerine getirilmediği sonucuna varmaktadır.

Tavsiye ii.

9. *GRECO, çeşitli çıkar çatışması durumlarını kapsayan (hediyeler ve diğer avantajlar, ilave faaliyetler, görev süresi bitimi sonrasında çalışma durumları, lobi faaliyetlerinde bulunan kişiler dâhil olmak üzere üçüncü taraflarla iletişim kurma, vs.), parlamento üyelerinin etik davranış ilkeleri ile ilgili bir kanunun kabul edilmesi yönünde tavsiyede bulunmuştur.*
10. GRECO, tavsiyenin yerine getirilmediği sonucuna varan Uyum Raporu'na atıfta bulunmaktadır. Türk yetkililer, TBMM Üyelerine Yönelik Etik Davranış İlkeleri Hakkında Kanun (bundan böyle Etik Davranış İlkeleri Hakkında Kanun olarak anılacaktır) tasarısının 1 Nisan 2016 tarihinde TBMM Başkanlığı'na sunulduğunu ve daha sonra komisyona gönderildiğini ifade etmiştir. Aynı zamanda, TBMM Başkanlığı, milletvekillerinin hediye kabul etmeden önce izin almasına ve bu hediyelerin açıklanması gerektiğine karar vermiştir. GRECO, Etik Davranış İlkeleri Hakkında Kanun tasarısının kabul edilmediğini not etmiştir. Ayrıca, sunulan kanun teklifinin genel bir çerçeveye sahip olduğu ve çeşitli konularda detay içermediği (örneğin hediyeler) görülmüştür. GRECO, etik davranış ilkelerinin yasaya kıyasla daha az statik olduğunu, daha fazla detay içerdiğini, daha esnek bir şekilde kılavuzluk ettiğini ve zamanla değişime açık olduğunu ilave etmiştir.
11. Türk yetkililer, Milletvekillerine Yönelik Etik Davranış İlkeleri ile ilgili kanun tasarısının 26'ncı Yasama Dönemi'nde, diğer bir deyişle Haziran 2018'de yapılan genel seçimlerden önce, yasalasamayabileceğini ifade etmiştir. Yetkililer, şu anda 27'nci Yasama Dönemi süresince tekrar yeni bir yasa tasarısı sunulmasının önünde bir engel olmadığını belirtmektedir.
12. GRECO, Milletvekillerine Yönelik Etik Davranış İlkeleri ile ilgili kanun tasarısının henüz yasalasmadığını not etmektedir. GRECO, sunulan taslak metnin genel bir çerçeveye sahip olduğunu ve bir etik davranış ilkeleri kanunundan beklenen uygulamaya dönük detayları içermediğini yinelemektedir.
13. GRECO, tavsiye ii'nin yerine getirilmediği sonucuna varmaktadır.

Tavsiye iii.

14. *GRECO, meclis çalışmaları esnasında ortaya çıkabilecek kişisel/mali çıkar çatışmaları durumlarında milletvekillerine yönelik "bildirimde bulunma" koşulunun getirilmesi ve bu tür durumlar için kurallar belirlenmesi tavsiyesinde bulunmuştur.*
15. GRECO, tavsiyenin kısmen yerine getirildiğine dair önceki sonuca atıfta bulunmaktadır. Yetkililer, kişisel/mali çıkar çatışması durumunda Milletvekillerine kamu yararını üstün tutma ve yasama görevlerini engelleyen muhtemel çıkar çatışmaları ile ilgili TBMM'yi bilgilendirme çağırısında bulunan, Milletvekillerine Yönelik Etik Davranış İlkeleri Hakkında Kanun tasarısından bahsetmiştir. Yetkililer, yasa tasarısının internet ortamında kamuoyu ile paylaşıldığını da eklemiştir. GRECO, örneğin bu konuda çok önem arz eden bir husus olan bildirimde bulunmanın

zamanlaması ile ilgili olarak, kanun tasarısında açık ve net olmayan kısımlar bulunduğunu ifade etmiştir.

16. Türk yetkililer, yukarıda bahsedildiği üzere, Milletvekillerine Yönelik Etik Davranış İlkeleri Hakkında Kanun Tasarısının TBMM'nin son yasama döneminde ele alınmadığını ve şu anda mevcut yasama döneminde yeniden meclise sunulacağını belirtmektedir.
17. GRECO, yeni bir gelişme olmadığını not etmekte, Milletvekillerine Yönelik Etik Davranış İlkeleri Hakkında Kanun Tasarısının detaylı olmaktan uzak olduğunu tekrar etmekte ve tavsiye iii'nin kısmen yerine getirildiği sonucuna varmaktadır.

Tavsiye iv.

18. *GRECO, milletvekillerinin görev ve sorumluluklarıyla uyumlu olmayan ilave faaliyetlerin gözden geçirilmesini ve bu faaliyetler sonucunda ortaya çıkabilecek çıkar çatışmalarına çözüm bulmak amacıyla kapsamlı ve uygulanabilir bir yasanın hazırlanmasını tavsiye etmiştir.*
19. GRECO, tavsiyenin kısmen yerine getirildiğine yönelik önceki sonuca atıfta bulunmaktadır. İlk olarak, yetkililer, 6771 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile (21 Ocak 2017 tarihinde kabul edilmiştir), Anayasa'nın 82'nci Maddesinde yer alan "Bir üyenin belli konuda ve altı ayı aşmamak üzere Bakanlar Kurulunca verilecek geçici bir görevi kabul etmesi, Meclisin kararına bağlıdır." İfadesinin kaldırıldığını belirtmişlerdir. İkinci olarak, yetkililer, ilave faaliyetler konusunun yanı sıra görev süresi bitimi sonrasında milletvekillerinin çalışmalarına yönelik kısıtlamalar ve gerektiği takdirde uygulanacak yaptırımlarla ilgili hususları kapsayan Milletvekillerine Yönelik Etik Davranış İlkeleri Hakkında Kanun Tasarısına atıfta bulunmuştur. GRECO, kanun tasarısında belirtilen yasal çerçeveyi, milletvekilliği göreviyle bağdaşmayan faaliyetlerin nasıl listelendiğini, ihlal iddialarının incelenme süreçlerini ve muhtemel yaptırımları not etmiş ve tavsiye kararında ele almıştır. GRECO, yasa tasarısının parlamento komisyonunda kabul edildiğini ve kamuoyuna açıklandığı gözlemiştir.
20. Türk yetkililer, önceki tavsiyelerde bahsedildiği üzere, önceki yasama döneminde Milletvekillerine Yönelik Etik Davranış İlkeleri Hakkında Kanun Tasarısı'nın kabul edilmediğini ve yeni yasama döneminde henüz meclise sunulmadığını ifade etmiştir.
21. Süreçteki eksiklikler göz önüne alındığında, GRECO, tavsiye iv'in kısmen yerine getirildiği sonucuna varmaktadır.

Tavsiye v.

22. *GRECO, (i) milletvekillerinin mal beyanında bulunma rejimine kuralların ihlal edilmesine karşı etkin, orantılı ve caydırıcı yaptırımlar getirilmesinin yanı sıra mal beyanının doğruluğu ve gerçekliğini teyit eden bir sistemin eklenmesi; ve (ii) Meclise sunulduktan hemen sonra bu mal beyanlarının içeriğinin kamuoyuna açıklanması (eşler ve bakmakla yükümlü olunan aile üyeleri ile ilgili bilgilerin kamuoyuna açıklanmasına gerek olmadığı anlaşılmıştır) hususlarında tavsiyede bulunmuştur.*
23. GRECO, tavsiyenin yerine getirilmediğine dair önceki sonuca atıfta bulunmaktadır. Yetkililer, mal beyanında bulunma süresini iki yılda bire düşüren ve ilave faaliyetlerde bulunuyorlarsa milletvekillerine beyanda bulunma yükümlülüğü getiren Milletvekillerine Yönelik Etik Davranış İlkeleri Hakkında Kanun tasarısına atıfta bulunmuştur. GRECO, yasa tasarısının tavsiye kararında belirtilen beklentileri karşılamaktan uzak olduğuna ve özellikle mal beyanlarının doğrulanması ile ilgili bir

sisteme ve mal beyanlarının kamuoyuna açıklanmasına atıfta bulunulmadığına kanaat getirmiştir.

24. Yukarıda belirtildiği üzere, Türk yetkililer, TBMM'nin yeni yasama yılında Milletvekillerine Yönelik Etik Davranış İlkeleri Hakkında Kanun tasarısını ele alma konusunda henüz karar almadığını ifade etmektedir.
25. GRECO, Milletvekillerine Yönelik Etik Davranış İlkeleri Hakkında Kanun Tasarısı ile ilgili Uyum Raporu'nda ifade edilen endişeleri tekrar etmekte ve bu yasa tasarısının yeniden ele alınma zamanı geldiğinde bu tavsiyenin tümüyle dikkate alınmasının sağlanması hususunda yetkililere çağrıda bulunmaktadır.
26. GRECO, tavsiye v'in yerine getirilmediği sonucuna varmaktadır.

Tavsiye vi.

27. *GRECO*, *yasama dokunulmazlığının kaldırılması sürecinin öncelik sırasına göre ele alınmasının ve milletvekilleri hakkında rüşvet suçlamasıyla yürütülen ceza soruşturmalarının engellenmemesinin sağlanması amacıyla kararlı tedbirlerin alınması hususunda tavsiyede bulunmuştur.*
28. GRECO, bu tavsiyenin yerine getirilmediğine dair önceki sonuca atıfta bulunmaktadır. Yetkililer, 20 Mayıs 2016 tarihli ve 6718 sayılı Kanunla Anayasaya eklenen geçici 20'nci Maddeye atıfta bulunmuştur: "Bu maddenin Türkiye Büyük Millet Meclisinde kabul edildiği tarihte; soruşturmaya veya soruşturma ya da kovuşturma izni vermeye yetkili mercilerden, Cumhuriyet başsavcılıklarından ve mahkemelerden; Adalet Bakanlığına, Başbakanlığa, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına veya Anayasa ve Adalet komisyonları üyelerinden kurulu Karma Komisyon Başkanlığına intikal etmiş yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin dosyaları bulunan milletvekilleri hakkında, bu dosyalar bakımından, Anayasanın 83 üncü maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesi hükmü (Seçimden önce veya sonra bir suç işlediği ileri sürülen bir milletvekili, Meclisin kararı olmadıkça tutulamaz, sorguya çekilemez, tutuklanamaz ve yargılanamaz.) uygulanmaz." Yetkililer, bu geçici maddeyle, yasama dokunulmazlığının milletvekilleriyle ilgili dosyalar bakımından uygulanamayacağını ifade etmişlerdir.
29. *GRECO*, her ne kadar bu kanun dokunulmazlıklarının kaldırılması istenen tüm milletvekilleri hakkındaki dosyalar bakımından uygulanabilir olsa da, 6718 Sayılı Kanunun gerekçesinde de belirtildiği üzere, geçici 20'nci Maddenin terörü destekleyici konuşmalar yapan milletvekillerinin kovuşturulmasına izin verilmesi amacı taşıdığını not etmiştir.¹ Ayrıca, geçici niteliği dikkate alındığında, geçici 20'nci Maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 15 gün içinde hazır olmayan dosyalar, uygulanan eski sisteme göre ele alınmıştır.²
30. Türk yetkililer, bu tavsiye ile ilgili hiçbir yeni bilgi sağlamamıştır.
31. GRECO, tavsiye vi'in yerine getirilmediği sonucuna varmaktadır.

Tavsiye vii.

32. *GRECO*, *parlamento yetkililerinin rüşvetin önlenmesi, çıkar çatışmaları ve etik davranışlar ile ilgili olarak milletvekillerine yönelik intibak ve hizmet-içi eğitim*

¹ Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu (Venedik Komisyonu), Türkiye – Yasama dokunulmazlığının kaldırılması ile ilgili Anayasa değişikliği; 6718 Sayılı Kanun; [CDL-REF\(2016\)056](#)

² Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu (Venedik Komisyonu), Türkiye – Anayasanın 83'üncü Maddesinin ikinci fıkrasının (yasama dokunulmazlığı) askıya alınması ile ilgili görüş; Venedik Komisyonu'nun 108'inci Genel Kurulu'nda kabul edilmiştir (Venedik, 14-15 Ekim 2016); [CDL-AD\(2016\)027-e](#)

programları hazırlaması ve (ii) görev ve sorumluluklarıyla ilgili olarak milletvekillerine yönelik etik sorular ve muhtemel çıkar çatışmalarıyla ilgili gizli danışmanlık mekanizması kurulması hususlarında tavsiyede bulunmuştur.

33. GRECO, bu tavsiyenin kısmen yerine getirildiğine dair önceki sonuca atıfta bulunmaktadır. Tavsiye kararının ilk kısmıyla ilgili olarak; GRECO, etik davranışlarla ilgili belirli konulara değinen yazılı materyallere erişim sağlamalarına ek olarak, milletvekillerinin gönüllülük esasına dayalı bir şekilde görevleriyle ilgili konularda eğitime erişim sağladıklarını not etmiştir. GRECO, tavsiye kararında belirtildiği üzere, milletvekillerine yönelik intibak ve hizmet-içi eğitim koşulunun karşılanmasında eksiklikler olduğunu ortaya koymuştur. Gizli danışmanlıkla ilgili olarak ise, GRECO, Milletvekillerine Yönelik Etik Davranış İlkeleri Hakkında Kanun tasarısının gizli danışmanlıkla ilgili bir mekanizma (komisyon) kurduğunu ve bunun da olumlu bir adım olarak görüldüğünü not etmiştir. Ancak, bu kanun henüz kabul edilmemiştir. GRECO, ayrıca, her ne kadar bu zamana kadar çok az danışmanlık talebi olsa da, TBMM Başkanlığı tarafından bu danışmanlık hizmetinin hâlihazırda sunulduğunu da not etmiştir.
34. Türk yetkililer, bu tavsiye kararı ile ilgili herhangi bir yeni bilgi sağlamamıştır. Ayrıca, Milletvekillerine Yönelik Etik Davranış İlkeleri Hakkında Kanun Tasarısı da, henüz yeni yasama yılında TBMM tarafından ele alınmamıştır.
35. Yeni unsurların yokluğunda, GRECO, eski bulguları yinelemekte ve tavsiye vii'nin kısmen yerine getirildiği sonucuna varmaktadır.

Hâkim ve/veya savcılarla ilgili rüşvetin önlenmesi

36. GRECO, Türk makamlarının işe alım, değerlendirme ve disiplin süreçlerine yönelik kıstaslar dâhil olmak üzere GRECO tavsiyelerinin uygulanması ile ilgili bir dizi konuyu ele alan Yargı Reformu Stratejisi üzerinde çalıştıkları konusunda bilgilendirilmiştir. Ancak, bu çalışma hâlâ devam etmektedir ve GRECO, bu reform süreci kapsamında tavsiyelerinin tamamının dikkate alınması konusunda yetkililere çağrıda bulunmaktadır.

Tavsiye viii.

37. *GRECO, yürütme erkinden ve siyasi etkiden bağımsız olmasına yönelik muhtemel tehditlerle ilgili olarak Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun (HSYK) bağımsızlığının güçlendirilmesi için kararlı tedbirler alınması hususunda tavsiyede bulunmuştur.*
38. GRECO, tavsiyenin yerine getirilmediğine dair son kararlarına atıfta bulunmaktadır. Yetkililer, 2017 yılında kabul edilen son anayasa değişikliği ile, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun (HSYK) adı, Hâkimler ve Savcılar Kurulu (HSK) olarak değiştirilmiştir. HSK, 13 üyeden oluşmaktadır: Hâkimler arasından Cumhurbaşkanı tarafından seçilen 4 üye; TBMM tarafından, Danıştay ve Yargıtay'da görev yapan hâkimler arasından seçilen 4 üye ve öğretim üyeleri ve avukatlar arasından seçilen 3 üye; Cumhurbaşkanı tarafından atanan Adalet Bakanı ve Müsteşar kurulun başkanı ve üyesi. Tüm HSK üyeleri yürütme ve yasama erki tarafından seçildiğinden, GRECO, HSK'nın HSYK'ya kıyasla daha az bağımsız bir yapı olarak görüldüğü konusunda oldukça kaygı duymaktadır. Bu gelişme, HSK ile ilgili olarak, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin CM/Rec(2010)12 sayılı Tavsiye Kararı'nda belirtildiği üzere, özerk yargı kurumlarının üyelerinin en az yarısının kendi meslektaşları tarafından seçilmesini gerekli kılan uluslararası standartlarla açıkça uyumlu olmadığı sonucunu ortaya koymaktadır.³

³ Cf. [Yargıçların bağımsızlığı, etkinliği ve sorumlulukları ile ilgili Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin CM/Rec\(2010\)12 sayılı Tavsiye Kararı](#).

39. Türk yetkililer, HSK'nın yapısıyla ilgili argümanlarını yinelemektedir. TBMM'de ilk iki turda nitelikli çoğunluğa ulaşamaması durumunda, ikinci turda en çok oyu alan iki aday arasında kura çekimi yapılmak suretiyle üyelerin seçildiğini ifade etmektedirler. Bu durumun, çoğunluğa sahip siyasi partinin istediği adayları seçmesinin önünde engel teşkil ettiğini ileri sürmektedirler.
40. GRECO, tavsiye kararında belirtildiği üzere, HSK'nın yürütme ve yasama erkinden gerçek anlamda bağımsız olmasını sağlamak amacıyla, HSK'nın yapısının, özerk yargı kurumlarının üyelerinin en az yarısının kendi meslektaşları tarafından seçilmesini gerekli kılan uluslararası standartlarla uyumlu olmadığını altını çizerek önceki bulgularını tekrarlamaktadır.
41. GRECO, tavsiye viii'nin yerine getirilmediği sonucuna varmaktadır.

Tavsiye ix.

42. *GRECO, hâkim ve savcı adaylarının seçim ve işe alım süreçleriyle ilgili olarak yargı erkinin müdahilliğinin ve sorumluluğunun önemli ölçüde artırılması hususunda tavsiyede bulunmuştur.*
43. GRECO, bu tavsiyenin yerine getirilmediğine dair son kararına atıfta bulunmaktadır. Yetkililer, HSK'nın 2017-2021 Stratejik Planı'nda belirtilen hedeflerden birine, "Yargı Bağımsızlığı ve Tarafsızlığının Güçlendirilmesi" hedefine atıfta bulunmuştur. Bu hedef, hâkim ve savcı adaylarının mülakat komisyonuna (Adalet Bakanlığı denetimi altında) HSK temsilcisinin de dâhil edilmesine yönelik muhtemel bir yasa değişikliği çalışmasını içermektedir. GRECO, yeni adayların kabul edilmesiyle ilgili son aşamada, HSK'nın HSK ile yer değiştirmesinin mevcut durumu değiştirmedini not etmiştir. Adalet Bakanlığı'nın işe alım sürecinde öncü ve karar verici bir rol oynadığına dair Değerlendirme Raporu'nda ifade edilen mevcut durum değişmemiştir. Buna ek olarak, üyeleri hiçbir hâkim (veya savcı) tarafından seçilmeyen HSK'nın yapısıyla ilgili endişeler dikkate alındığında, GRECO, hâkimlerin seçim ve işe alım süreçlerinin yürütme erkinin daha fazla kontrolü altında olduğuna dair kaygılarını ifade etmiştir. Bir HSK üyesinin mülakat aşamasında yer alması, tavsiye kararındaki endişeleri gidermeye yetmemektedir.
44. Türk makamları, yeni unsurlar öne sürmeksizin aynı gerekçeleri tekrarlamaktadır.
45. GRECO, yukarıda belirtilen bulgularına atıfta bulunmakta ve tavsiye ix'in yerine getirilmediği sonucuna varmaktadır.

Tavsiye x.

46. *GRECO, kamuoyuna açık ve Avrupa standartlarıyla uyumlu kesin ve nesnel ölçütlere dayalı olarak, tüm adayların etik davranışlar ve dürüstlük konularında denetlemeye tabi olması hususunda tavsiyede bulunmaktadır.*
47. GRECO, bu tavsiyenin kısmen yerine getirildiğine dair önceki sonuca atıfta bulunmaktadır. GRECO, bu tavsiyeye yönelik iki sebebin altını çizmiştir. Birincisi; yargıçlık mesleğine doğrudan giren akademisyenlerle ilgili hiçbir değerlendirme/test bulunmamaktadır. Bu bağlamda, 4954 sayılı Türkiye Adalet Akademisi Hakkında Kanun uyarınca, akademisyenlerin sözlü sınavı geçmesi gerektiğine dair kural konmuştur. İkincisi; adayların değerlendirilmesinde, "dürüstlük", "saygınlık" ve "ahlaki davranışlar" gibi yerleşik kriterler bulunmamaktadır. Bu konuyla ilgili herhangi bir yeni bilgi verilmemiştir.

48. Türk makamları, önceki açıklamalarını yinelemektedir. Yargı etiği bildirgesi, çeşitli paydaşların katkılarıyla, "Türkiye'de Yargı Etiğinin Güçlendirilmesi Projesi" kapsamında hazırlandıktan sonra, şu anda HSK tarafından incelemeye tabi tutulmaktadır. Bu bildirmede, "dürüstlük", "saygınlık" ve "etik davranışların" ne ifade ettiğine dair açıklamalar da yer almaktadır.
49. GRECO, hâkimlerle ilgili bir etik bildirgesi taslağı hazırlandığını, bu taslağta "dürüstlük", "saygınlık" ve "etik davranışların" ne ifade ettiğine dair açıklamaların da yer aldığını ve bunun adayların uygunluğunu denetleyeceğini not etmektedir. Bu, olumlu bir adım olabilir; ancak GRECO bu aşamada bildirgeyi incelemeyen herhangi bir sonuca varamayacaktır. Bunun yanı sıra, son uyum raporu sonrasında kaldırılan, 954 sayılı Türkiye Adalet Akademisi Hakkında Kanun'da belirtilen işe alım koşullarını da not etmiştir. Akademisyenlerin mesleğe alınması dâhil olmak üzere, hangi kuralların uygulanacağı ve hangi incelemelerin yapılacağı şu anda belirsizdir.
50. GRECO, tavsiye x'in kısmen yerine getirildiği sonucuna varmaktadır.

Tavsiye xi.

51. *GRECO kamuoyuna açık ve Avrupa standartlarıyla uyumlu kesin ve nesnel ölçütlere dayalı olarak, tüm adayların etik davranışlar ve dürüstlük konularında değerlendirilmesi hususunda tavsiyede bulunmuştur.*
52. GRECO, tavsiyenin yerine getirilmediğine dair önceki sonuca atıfta bulunmaktadır. Yetkililer, HSK'nin 2017-2021 Stratejik Planı'nda, bir etik izleme sisteminin kurulması hedefinin yer aldığını; bunun da detaylı, tüm yargı erkine dağıtılacak ve tüm yargı erki için bağlayıcı olarak bir etik davranış bildirgesi ile desteklendiğini ifade etmiştir. Buna ek olarak, yetkililer, etik kuralların belirlenmesi amacını da içeren, "Türkiye'de Yargı Etiğinin Güçlendirilmesi Projesi"ne de atıfta bulunmuştur. GRECO, bu tavsiyenin özellikle hâkim ve savcılarının değerlendirilmesi için kesin ve nesnel ölçütler belirlenmesine odaklandığını, bunun kamuoyu ile paylaşılması gerektiğini ve bu yüzden tavsiyede belirtilen hususların yerine getirilemediğinin altını çizmiştir.
53. Türk yetkililer, önceki hususları yinelemektedirler. Ayrıca, açıklamalar ve somut örneklerin de yer aldığı, hâkim ve savcılar için hazırlanan bir etik bildirgesinin HSK tarafından kabul edilme aşamasında olduğunu belirtmektedirler.
54. GRECO, bir yargı etiği bildirgesinin hazırlanmakta olduğunu not etmiştir. Ancak, bu tavsiyenin amacının, özellikle hâkim ve savcılarının değerlendirilmesi için kamuoyuna açık, kesin ve nesnel ölçütler belirlenmesi olduğunu ve etik bildirgesine benzer bir husus olmadığının yinelenmesi gerekir. Bu hususlar hazırlanan yargı etiği bildirmede yer alıyorsa bile, henüz bildirgenin içeriği ilgili bilgi bulunmamaktadır. Bu yüzden, GRECO, tavsiyede belirtilen hususların yerine getirilmediğini ifade etmektedir.
55. GRECO, tavsiye xi'nin yerine getirilmediği sonucuna varmaktadır.

Tavsiye xii.

56. *GRECO, (i) hakim/savcılarının yerlerinin isteklerine aykırı olarak değiştirilme olasılığının azaltılarak yargı çalışanlarının görev sürelerine ilişkin teminatın önemli oranda güçlendirilmesini, bu tür süreçlerin nesnel ölçütler baz alınarak yönlendirilmesini ve bir revizyon mekanizmasına (temyiz) bağlı kalmasını; ve (ii) Adalet Bakanlığının*

geçici tayinlerle ilgili sürece müdahil olabilme yetkilerinin kaldırılmasını tavsiye etmişti.

57. GRECO, bu tavsiyenin uygulanmamış olduğuna ilişkin önceki sonuç bulgusuna atıfta bulunmaktadır. Tavsiyenin birinci kısmı ile ilgili olarak, GRECO, yargı çalışanlarının görev süresinin HSK'nın Stratejik Planının bir parçası olarak görüşülecek olduğunu ifade eden yetkililerin vermiş olduğu bu bilgiyi not etmiştir. Ayrıca, tavsiyenin ikinci kısmında ele alınan sorunun bu münazaranın bir parçası olduğunu da dikkate almıştır. HSK'nın Stratejik Planı henüz 2017 yılında başlamış olup 2021 yılına kadar devam edecektir. Bu sebeple, tavsiye şartlarının yerine getirilip getirilmediğini duyurmak GRECO için çok erken bir süre. Aynı durum, hakimlerin atama ve yer değiştirme sistemleriyle ilgilenen TAIEX işbirliğiyle organize edilen ve devam etmekte olan proje için de geçerlidir. GRECO ayrıca, tavsiyenin ikinci kısmıyla ilgili olarak, Adalet Bakanının hakimlerin görev yerlerinin değiştirilmesine ilişkin yetkisinin değiştirilmemiş olduğunu da not etmiştir.
58. Türk makamları şimdi önceki açıklamalarına atıfta bulunmaktadır. Farklı ülkelerden örnekler vermek suretiyle "Hakim ve Savcıların Atama ve Yer Değiştirme Sistemlerinin AB Standartlarında Geliştirilmesi Projesi" kapsamında ilk toplantının HSK tarafından yapıldığını ekliyorlar. Bu konuyla ilgili kararlar, hakimlerin atama ve yer değiştirmesinden yetkili olan HSK 1. Dairesi tarafından güncellenmiştir. Yetkili makamlar, Adalet Bakanının hakimlerin iradeleri dışında yerlerinin değiştirilmesine ilişkin yetkisine dair görüşlerini yinelemekte olup bu yetkinin uygulamada HSK Başkan Yardımcısına devredildiğini ifade etmektedirler.
59. GRECO, yukarıda belirtilen hakimlerin atama ve yer değiştirmesine ilişkin projenin devam etmekte olduğunu not etmektedir. Adalet Bakanının hakimlerin iradeleri dışında yerlerinin değiştirilmesine ilişkin yetkisinin aynı kaldığını, buradaki durumun aslında hiç değişmediğini kaygıyla not etmektedir. Buna ek olarak, GRECO, bu bağlamda CJP'nin yeni yapısıyla ilgili önceki endişelerine ve CJP'nin özerk olması beklenen yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı üzerindeki olumsuz etkiye atıfta bulunmaktadır.
60. GRECO, tavsiye xii'in halen uygulanmadığı sonucuna varmıştır.

Tavsiye xiii.

61. *GRECO, (i) çıkar çatışmaları ve dürüstlikle alakalı diğer hususlarda (hediyeler, reddi hakim, üçüncü tarafla ilişkiler ve gizli bilgilerin ele alınması, vs.) yeteri oranda rehberlik öneren uygulamalı örnekler de dahil olmak üzere hakimlerin belirli vazifeleri için mesleki ahlak kurallarının belirlenmesini ve (ii) bunun halka açık olmasını ve her kategoriden hakimin eğitiminde kullanılmasını tavsiye etmiştir.*
62. GRECO, bu tavsiyenin uygulanmamış olduğuna ilişkin önceki sonuç bulgusuna atıfta bulunmaktadır. Yetkililer, HSK'nın 2017/2021 Stratejik Planının yargı etiği ilkeleri için yapılan bir hazırlığı da içerdiğini belirtmişti. İstişare toplantıları sonucunda hediyeler, reddi hakim, üçüncü tarafla ilişkiler ve gizli bilgilerin de bu kapsamda ele alınabileceği ve hazırlanacak olan uygulama kılavuzunun somut örnekler içerebileceği belirtilmişti. Xi numaralı tavsiye kapsamında belirtilen "Türkiye'de Yargı Etiğinin Güçlendirilmesi Projesi"nin bir parçası olarak, 3.000 hakim ve savcı etik konusunda eğitim alacaktı. GRECO, yargı etiği ilkelerine ilişkin hazırlıkların başlamış olduğunu not etmişti ancak kendi tavsiyesinin karşılanıp karşılanmayacağını değerlendirilmek için henüz çok erkendi. GRECO, hakim ve savcılarının farklı görevleri de dikkate alınırsa böylesi bir kurala ihtiyaç duyulduğunu vurgulamıştır.

63. Türk makamları şimdi önceki pozisyonlarına atıfta bulunup bir güncelleme belirtiyor. Daha önce de belirtildiği üzere, HSK, genel kurulda yargı etiği ilkelerine ilişkin bir taslağı inceliyor. Yetkili makamlar, bu taslağın çıkar çatışması ve dürüstlikle ilgili hükümler içerdiğini ve hediye, reddi hakim, üçüncü tarafla ilişkiler ve gizli bilgiler gibi diğer meseleleri kapsayacak somut örneklerle birlikte açıklamaların bilahare hazırlanacağını ifade etmektedir. Ayrıca, 9 Temmuz 2018 tarih ve 703 sayılı KHK ile Hakimler ve Savcılar Kanunu 7.2/d sayılı maddesi uyarınca yargı etiği kuralları tesis etmek üzere HSK Genel Kuruluna görev verilmektedir. Yetkili makamlar bu ilkelerin genel kurulda kabul edilir edilmez yayınlanacağını belirtmektedir.
64. GRECO, yargı etiği kurallarının hazırlanması hususunda bazı ilerlemelerin kaydedilmiş olduğunu not etmektedir. Sonradan geliştirilecek olan uygulama kılavuzunun uygulamadaki etki edebilmesi için hayati önemde olduğu değerlendirilmektedir. Kuralların her bir meslek, hakim ve savcıya özgü durumların göz önünde bulundurulmasını teminen bu yöndeki çağrısını yinelemektedir. Taslak kural bu aşamada GRECO ile paylaşılmamıştır.
65. GRECO, tavsiye xiii'ün halen uygulanmadığı sonucuna varmıştır.

Tavsiye xiv.

66. *GRECO, hakimlerin - atamalarının yapılmasını müteakip - yargı görevlerini yürütürken yargı bağımsızlığı ve tarafsızlık temel ilkelerine bağlı kalmaları için bir yemin etmelerini tavsiye etmişti.*
67. GRECO son tahlilde bu tavsiyenin yerine getirilmemiş olduğu sonucuna varmıştır. Yetkili makamlar, "Türkiye'de Yargı Etiğinin Güçlendirilmesi Projesi"nin bir parçası olarak, hakim ve savcıların atandıktan sonra edecekleri yemin metninin henüz taslak halinde olduğunu, bu metin hazır olur olmaz yargının kullanımına sunulacağını rapor etmiştir.
68. Türk makamları şimdi de hakimlerin edeceği yemin hususunun HSK Genel Kurulunda kabulünden hemen önce yargı etiği ilkeleri ile bağlantılı olduğunu belirtmektedir.
69. GRECO, bu yemin metninin yargı etiği ilkeleriyle birlikte HSK Genel Kuruluna kabul edilmek üzere sunulduğunu ancak henüz kabul edilmediğini ve buna ilişkin herhangi bir metnin henüz mevcut bulunmadığını not etmektedir.
70. GRECO, tavsiye xiv'ün halen uygulanmadığı sonucuna varmıştır.

Tavsiye xv.

71. *GRECO, (i) hakim ve savcılara karşı disiplin soruşturması sisteminin, yürütme erklerinin usulsüz etkisinde kalmaksızın nesnel kriterleri kılavuz edinen bir süreç tesis etmeyi amaçlayan geniş çaplı bir değerlendirmeye bağlı olmasını ve (ii) bu sürecin, tedbirlerin ve yaptırımların yargı makamlarının incelemesine tabi olmasını tavsiye etmiştir.*
72. GRECO, bu tavsiyenin yerine getirilmemiş olduğunu tespit etmiştir. Yetkili makamlar, HSK'nın 2017-2021 Stratejik Planının bir parçası olarak disiplin sistemini yeniden incelemeyi planladığını rapor etmiştir. GRECO, HSK'nın hakim ve savcılara karşı disiplin soruşturmasına değinme amacındaki Stratejik Planının ilk adım olduğunu değerlendirmiştir. Ancak, somut herhangi bir sonuç rapor edilmemiştir. GRECO,

HSK'nın yapısıyla ilgili olarak ifade edilen endişelerin işbu tavsiye bağlamında da alakadar olduğunu vurgulamıştır.

73. Türk makamları bu bağlamda yeni bilgi sağlamamıştır.
74. GRECO, yukarıda belirtilen bulgularını yinelemekte olup tavsiye xv'in halen uygulanmadığı sonucuna varmıştır.

Tavsiye xvi.

75. *GRECO, Adalet Bakanının, hakim ve savcılarının görev dokunulmazlıklarının kaldırılabilmesini ilişkin izin verebilme yetkisinin yargıya (örneğin, üst düzey hakimlerden oluşan bir panel veya HSK) devredilmesini ve bu hususun mevzuatta açık bir şekilde belirtilmesini tavsiye etmiştir.*
76. GRECO, bu tavsiyenin yerine getirilmemiş olduğunu tespit etmiştir. GRECO, HSK'nın 2017-2021 Stratejik Planının disiplin sistemini değerlendirmek olduğunu not etmiştir, ne var ki, tavsiyeye ilişkin şartların bu erken aşamada ulaşabileceği herhangi bir belirti görülmemektedir. Dokunulmazlığın kaldırılmasıyla ilgili mevcut prosedürle ilgili olarak, görev dokunulmazlığının kaldırılması veya bu amaçla soruşturma yapılmamasına ilişkin Adalet Bakanının yetkisinin kaldırılması için GRECO'yu bu tavsiyeyi vermeye iten bu husus Değerlendirme Raporunda anlatıldığı üzere aynı şekilde kalmış görünüyor.
77. Türk makamları şuan pozisyonlarını yineliyorlar. Ayrıca, HSK'nın HSK olarak değiştirilmesi sonrasında revize edilen Anayasa'nın 159.maddesine atıfta bulunuyorlar. HSK'nın ilgili dairesinin teklifi ve HSK Başkanının onayıyla soruşturmalar HSK Teftiş Kurulu (soruşturulan hakim ve savcının kıdem olarak üzerindeki bir başka hakim veya savcı tarafından da yürütülebilir) tarafından yürütülmektedir. HSK Kanununun 6.madde 2.fıkra ç bendi uyarınca, HSK Başkanı, hakim ve savcılarının teftiş edilmesi, incelenmesi, soruşturulması ve takipsizlik kararıyla ilgili prosedürleriyle ilgili yetki hakkına sahiptir. 9.madde 2. Fıkra b bendi uyarınca HSK Birinci Daire Başkanı, hakim ve savcılarının görevlerini; kanun ve diğer mevzuata uygun olarak yapıp yapmadıklarına ilişkin denetleme işlemlerini Teftiş Kuruluna yaptırmak üzere tayin edilir. 16.madde, 1.fıkra ç bendine göre, HSK Başkanı, yıllık teftiş programı taslağını hazırlayarak Birinci Daireye sunmak, bu Daire tarafından alınacak Başkan oluru üzerine uygulanmasını sağlamak görevleriyle tayin edilir.
78. GRECO, yetkili makamlar tarafından verilen bilgileri not eder. Ne var ki, bu bilgilere göre - GRECO'nun, bu kuruma başkanlık eden Adalet Bakanının sadece spesifik bir görev dokunulmazlığını kaldırma mevzusundan ziyade önemli bir rol oynadığını not ettiği - daha çok HSK tarafından yürütülen disiplin kovuşturmalarıyla ilgili değişikliklerle yer verildiği görülmektedir. Tavsiyenin temelinde de bu husus vardır. Sonuç olarak, GRECO, Adalet Bakanının hakim ve savcılarının görev dokunulmazlığının kaldırılmasına izin verme yetkisinin değiştirilmemiş olduğunu var saymaktadır.
79. GRECO, tavsiye xvi'nin halen uygulanmadığı sonucuna varmıştır.

Tavsiye xvii.

80. *GRECO, yürütme makamları ile Adalet Akademisi arasındaki kurumsal bağlantıların, yargının Akademinin ana muhatabı olarak katılımını güçlendirmek için yeniden incelenmesini tavsiye etmiştir.*
81. GRECO, son tahlilde bu tavsiyenin yerine getirilmemiş olduğu sonucuna varmıştır. Yetkili makamlar, Türk Adalet Akademisinin yapısının Akademinin bizzat kendisinin, HSK ve diğer paydaşların katılımıyla birlikte yeniden gözden geçirildiğini rapor etmiştir. GRECO, yetkili makamların esasen, Adalet Bakanlığına bağlı bir kurum olan olarak Akademinin tertip, organizasyon ve yapısını detaylı bir şekilde düzenleyen Adalet Akademisine ilişkin 4954 sayılı Kanuna atıfta bulduklarını not etmiştir. Yasal durum Değerlendirme Raporunda aynı şekilde kalmıştır.
82. Türk makamları şimdi de başkanlık sisteminin yürürlüğe girmesi sonrasında 4954 sayılı Kanunun yürürlükten kalktığını ve Adalet Akademisinin de buna mukabil feshedildiğini ifade etmektedir. Hakim ve Savcı Eğitim Merkezi kuruluşları tesis edilene dek, Adalet Akademisine ait görev ve hizmetler (yazılı ve sözlü sınavların yapılması hariç olmak üzere) Adalet Bakanlığı Eğitim Dairesi tarafından yürütülecektir.
83. GRECO, feshedildiğini ve Hakim ve Savcı Eğitim Merkezinin bu kurumun yerini alacağını not etmektedir. İlk defa, feshedilmiş Akademinin görevleri doğrudan Adalet Bakanlığı tarafından yürütülecektir. Bu yalnızca geçici bir çözüm olmuş olsa dahi tavsiye amacının tam tersi istikamette yol almaktadır.
84. GRECO, tavsiye xvii'nin halen uygulanmadığı sonucuna varmıştır.

Tavsiye xviii.

85. *GRECO, hakim ve savcılar için geliştirilen hizmet içi özel eğitimin, bu birbirinden ayrı iki meslek bakımından tesis edilecek etik norm ve davranış kurallarıyla aynı doğrultuda düzenli şekilde yolsuzluğun önlenmesi ve yargı etiği konularında eğitimin de verilmesi şeklinde genişletilmesini tavsiye etmiştir.*
86. GRECO, son tahlilde bu tavsiyenin yerine getirilmemiş olduğu sonucuna varmıştır. Yetkililer, AB ve Avrupa Konseyi ile birlikte ortak şekilde yürütülen ve hakim ve savcılar için bir eğitim hedefi ve mesleki ahlak kurallarıyla ilgili çalışmayı içeren "Türkiye'de Yargı Etiğinin Güçlendirilmesi Projesi"ne atıfta bulunmaktadır. HSK, 2017-2021 Stratejik Planının bir parçası olarak 2.000 hakim ve savcıya yargı etiği ilkelerine ilişkin bir eğitim vermeyi planlamaktaydı. Yetkililer, hakim ve savcı adaylarına hizmet öncesi eğitim sırasında "Yargı Etiği ve Mesleki Kimlik" konusunda ders verildiğini ifade ettiler. Son olarak, 2018 yılında verilmesi gereken bir çevrimiçi eğitim modülünün hazırlık aşamasında olduğunu belirttiler. GRECO, yargı etiğiyle ilgili ileride yapılacak eğitimlerde bir referans oluşturacak olan mesleki ahlak kurallarıyla ilgili devam eden gelişmeleri pozitif ancak henüz somut sonuçlar vermemiş bir gelişme olarak not etmiştir. GRECO, değişikliklerin başladığını ancak henüz somut hale gelmediğini not etmiştir.
87. Türk yetkililer, etikle alakalı eğitimin, yargı etiği ilkelerinin Adalet Bakanlığı Eğitim Dairesi Başkanlığıyla işbirliği içerisinde kabul edilmesi akabinde başlayacağını ifade etmektedirler. HSK'ya bağlı bir Yargı Etiği Ofisinin oluşturulmasının etikle ilgili konularda bir referans noktası teşkil edeceğini ifade ediyorlar. Hakim ve savcılara ayrı olarak verilen "Yargı etiği ve mesleki kimlik" ile ilgili eğitim oturumlarının içeriği, ilerideki yargı etiği ilkeleri ışığında güncellenecektir. GRECO tavsiyesine yanıt olarak,

2018 ve 2019 yılları sonunda eğitim programlarında yolsuzluğun önlenmesi ve yargı etiği konularının daha fazla ön plana çıkarılması amaçlanıyordu. Yetkililer, 20.000 hakim ve savcı olduğunu ve bu rakamın aday sayısının 1/10'una eşit olduğunu, bu sebeple eğitim programlarının masraflı olduğunu ve uzun hazırlıklar gerektirdiğini ifade etmiştir.

88. GRECO, gelecekteki yargı etiği ilkelerine bağlı olmak üzere hizmet içi eğitime yönelik gelişimin devam etmekte olduğunu ancak aynı zamanda gidilecek daha çok yol olduğunu not etmektedir. Öncelikle, GRECO, eğitimden sorumlu Türkiye Adalet Akademisinin artık sonlandırılmış olduğunu ve görevlerinin de geçici olarak Adalet Bakanlığına tevdi edilmiş olduğunu not etmektedir. GRECO, eğitim işinin kesinlikle yargı elinde bulundurulması görüşündedir. İkinci olarak, tavsiye, hizmet içi eğitimin henüz kabul edilmemiş ve içeriğinin henüz bilinmediği yargı etiği ilkelerine bağlı olarak verilmesini talep etmektedir.
89. GRECO, tavsiye xviii'in halen uygulanmadığı sonucuna varmıştır.

Tavsiye xxi.

90. GRECO, (i) özellikle çıkar çatışmaları ve diğer dürüstlikle alakalı konularda (hediyeler, reddi hakim, üçüncü tarafla ilişkiler ve gizli bilgilerin ele alınması, vs.) yeteri oranda rehberlik eden uygulamalı örnekler de dahil olmak üzere savcıların belirli görevleriyle ilgili mesleki ahlak kurallarının tesis edilmesini ve (ii) bunun kamunun erişimine açık olmasını ve her kategoriden savcının eğitiminde kullanılmasını tavsiye etmiştir.
91. GRECO, bu tavsiyenin yerine getirilmemiş olduğunu ifade eden son görüşüne atıfta bulunmaktadır. Yetkililer, hakimlerle bağlantılı olarak xiii ve xviii sayılı tavsiyeler kapsamında verilen bilgilere atıfta bulunmuş olup bu tavsiyeler aynı zamanda savcılar için de geçerlidir. GRECO, yargı etiği kuralları ve ilgili eğitime ilişkin devam eden çalışmayla ilgili olarak gerçekleşen pozitif gelişmeleri not etmiş olduğu xiii ve xviii sayılı tavsiyesi kapsamındaki kendi bulgularına atıfta bulunmuş ancak tavsiyelere ilişkin şartların yerine getirilip getirilmeyeceğini ifade etmek için de henüz çok erken olduğunu değerlendirmiştir. GRECO, bu tür bir kuralın hakim ve savcılarının farklı görevlerini göz önünde bulundurması gerektiğini eklemiştir.
92. Türk makamları şimdi xiii sayılı tavsiye kapsamında verilen bilgilere atıfta bulunmakta olup, yargı etiği ilkelerinin bu iki meslekle ilgili hem ortak hükümleri hem de her birine özgü hükümleri kapsayacağını ifade etmektedir. Yalnızca savcılardan oluşan bir çalışma grubu, ileride tesis edilecek kuralların kapsamı gereken özel hususları tespit edecektir. Özel hükümler, örneğin, çıkar çatışmaları ve dürüstlüğü kapsamalıdır. HSK genel kurulu tarafından kabul edildikten sonra kural, halkın erişimine açık olmalıdır. Daha önce de belirtildiği üzere, örneklerle resmedilen uygulamalı açıklamalar, kuralın kabulünden sonra düzenlenecektir (hediyeler, reddi hakim, üçüncü tarafla ilişkiler vs. dahil olmak üzere).
93. GRECO, yargı etiği kurallarının kabul edilmesine yönelik bazı gelişmelerin kat edildiğini ve söylenene göre savcılar için gerekli olduğu değerlendirilen spesifik bazı hükümlerin bulunduğunu not etmektedir. Kuralın kabulünden sonra uygulamalı kılavuzun planlandığını da not etmektedir. Bu gibi gelişmeler hayata geçirilmelidir. GRECO, ne kural taslağını ne de uygulamalı kılavuzu henüz görmemiştir.
94. GRECO, tavsiye xxi'in halen uygulanmadığı sonucuna varmıştır.

Tavsiye xxii.

95. *GRECO, (i) savcılık hizmetlerinin hiyerarşik yapısı içerisinde bu tür durumların rapor edilmesi yükümlülüğü de dahil olmak üzere savcılar bakımından reddi hakime ilişkin açık kural/kılavuzların geliştirilmesini; ve (ii) bir savcının bu standartlara uymaması halinde başvurulacak tedbirlerin belirlenmesini tavsiye etmiştir.*
96. GRECO, bu tavsiyenin kısmen yerine getirilmiş olduğunu tespit etmiş olan önceki yargısına atıfta bulunmaktadır. Yetkililer, Ceza Muhakeme Kanununda öngörülen hakimlerin reddedilmesine ilişkin kuralların kıyasen cumhuriyet avcıları için de uygulandığını belirtmişlerdir. Hakimlerin reddedilmesine ilişkin kuralların kıyas yoluyla savcılar için de uygulanması gerektiğini ifade eden bir Anayasa Mahkemesi kararına dikkat çekilmiş⁴. Daha önce de olduğu gibi, yetkililer, HSK'nın yargı için bir yargı etiği kuralları tasarlamakta olduğunu ve bu tasarının bu meseleyi de kapsayacağını hatırlatmışlardır. GRECO, Değerlendirme Raporunun savcılarının reddi hakime ilişkin herhangi bir açık kurala tabi olmadığı ifade edilen bir duruma atıfta bulunduğunu anımsatmıştır. Savcılara geri çekilme/görevden alınma prosedürü ve yasal sonuçlarıyla ilgili olarak ve Ceza Muhakeme Kanununda öngörülen hakimlerin reddine ilişkin kurallara göre uygulanan mevcut uygulamanın savcılara kıyas yoluyla uygulandığı hususuna ilişkin rehberlik verilebilir. GRECO, Savcılarının reddine ilişkin kuralların açık bir şekilde belirtilmeme eksikliğine bu uygulamanın kalıcı bir şekilde çare olamayacağını değerlendirmiştir. Bu husus kanunda açık bir şekilde belirtilmelidir.
97. Türk makamları, HSK genel kurulu tarafından kabul edilecek olan yargı etiği kurallarının reddi hakim ve savcılarının görevden çekilmesi meselesini açıklığa kavuşturacağını belirtmektedir.
98. GRECO, savcılarının reddedilmesi meselesinin ileride düzenlenecek yargı etiği ilkelerinde yer alacağına ilişkin bilginin somut şekilde gerçekleşmemiş olduğunu, adı geçen taslağın da kabul edilmemiş olduğunu not etmektedir. GRECO taslağı görmemiştir.
99. GRECO, tavsiye xxii'nin kısmen uygulandığı sonucuna varmıştır.

III. SONUÇLAR

100. **Yukarıda belirtilen hususlar göz önüne alındığında GRECO, Türkiye'nin Dördüncü Tur Değerlendirme Raporunda yer alan 22 tavsiyeden 2 tanesini tatmin edici şekilde yerine getirmiş veya ilgilenmiş olduğu sonucuna varmıştır.** Geriye kalan tavsiyelerden 5'ini kısmen yerine getirmiş 15 tanesini ise yerine getirmemiştir.
101. Daha spesifik olarak belirtmek gerekirse, xix ve xx sayılı tavsiyeler tatmin edici şekilde yerine getirilmiş; iii, iv, vii, x ve xxii sayılı tavsiyeler kısmen yerine getirilmiş ve son olarak i, ii, v,vi, viii, ix, xi ila xviii, ve xxi sayılı tavsiyeler yerine getirilmemiştir.
102. Meclis üyeleriyle ilgili olarak, Uyumluluk Raporunun kabul edilmesinden bu yana GRECO'nun tavsiyelerini uygulayacak somut herhangi bir gelişme yaşanmamıştır. TBMM milletvekilleri için Etik Davranış Kanun tasarısı önceki yasama döneminde görüşülmemiş olup mevcut yasama döneminde de halen görüşülmeyi beklemektedir. Ayrıca, GRECO, teklif edilen bu kanunun ilgili birtakım hususlarda (örneğin, hediyeler, çıkar çatışmasının plansız şekilde ifşası, malvarlığına ilişkin beyanların doğrulanması ve kamuya duyurulması, vs.) eksiklikleri olan bir çerçeve metin

⁴ Anayasa Mahkemesi Kararı, 26/11/1988 tarih, esas no. 1988/1, karar No. 1988/26.

olduğunu not etmiştir. Buna ek olarak, Uyumluluk Raporunda halihazırda vurgulandığı üzere, yasama sürecinin şeffaflığını artırma ihtiyacı da dahil olmak üzere, yasama sürecinde kamuoyu görüşünün alınmasına ilişkin kuralları ve milletvekillerinin dürüstlüğünü sağlamak üzere alınması gereken eksik tedbirleri belirtmek suretiyle Değerlendirme Raporunda vurgulanan birtakım eksiklikler halen değinilmeyi beklemektedir (örneğin, daimi bir gizli istişare mekanizması, fiili göreve başlatma ve meclis etik kurallarına ilişkin hizmet içi eğitim).

103. Hakim ve savcılarla ilgili olarak, Uyumluluk Raporunun kabul edilmesinden bu yana GRECO'nun tavsiyelerini uygulayacak somut herhangi bir gelişme yaşanmamıştır. Hakim ve savcılar için yargı etiği ilkeleri taslağının hazırlanma aşamasında olduğu ifade edilse de, GRECO tavsiyeleri için vurgulanmakta olan sebepler hala yerinde kalmış görünüyor, zira, yargı bağımsızlığını zayıflatmış olan ve yargının şuan Değerlendirme Raporunun kabul edildiği zamana kıyasla yürütme ve siyasi güçten daha da az bağımsız olmasına neden olmuş temel yapısal değişiklikler meydana gelmiştir. Yeniden kurulmuş Hakimler ve Savcılar Kurulu – eski Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun yerini alan – Cumhurbaşkanı ve TBMM tarafından atanan üyelerden oluşmakta olup hiçbir üye hakim ve savcıların bizatihi kendileri tarafından seçilmemekte olup, bu durum bağımsız ve özerk bir yargıya ilişkin Avrupa standartlarına ters düşmektedir. Ayrıca, yürütüme organı, yargının idaresine ilişkin kritik öneme sahip birtakım konulardaki etkisini sürdürmüş ve güçlü şekilde arttırmıştır: hakim ve savcı adaylarını seçme ve işe alma süreci, yargı çalışanlarının rızaları dışında başka bir göreve verilmesi, disiplin prosedürleri, ve hakimlerin eğitimi.
104. Yukarıda anlatılan hususlar ışığında, GRECO, tavsiyelere olan mevcut uyumluluk seviyesinin, Prosedür Kurallarının 31. Kural 8.3 sayılı paragrafında öngörülen anlamla "evrensel şekilde yetersiz" olduğu sonucuna varmıştır.
105. Prosedür Kurallarının 32. Kural 2.i sayılı paragrafını uygulamak suretiyle, GRECO, Türk heyeti başkanından en geç 31 Mart 2020 tarihine kadar yerine getirilmemiş tavsiyeleri uygulamak üzere alınan tedbirleri gösteren bir rapor hazırlamasını rica ediyor (belirtmek gerekirse i ile xviii arasındaki tavsiyeler ve xxi sayılı tavsiye).
106. Buna ek olarak, Prosedür Kurallarının 32. Kural 2.paragraf (ii.a) sayılı bendine uygun olarak, GRECO, - bir nüshası Geçici Komite Başkanına verilmek üzere – kendi Başkanından Türk heyeti başkanına ilgili tavsiyelerle olan uyumsuzluğa ve en kısa sürede somut bir gelişme elde etme amacıyla kararlı bir şekilde eyleme geçme ihtiyacına dikkat çeken bir mektup yazmaya davet eder.
107. Son olarak, GRECO, Türk makamlarını, en kısa sürede, raporun yayınlanıp ulusal dile tercüme edilmek üzere yetki vermeye ve bu tercümeyle kamuoyuyla paylaşmaya davet eder.