

Strazburg, 5 Kasım 2021

AVRUPA HAKİMLERİ DANIŞMA KONSEYİ (CCJE)

CCJE'nin 24 No.lu Görüşü (2021):

Yargı Konseylerinin gelişimi ve bağımsız ve tarafsız yargı sistemindeki rolü

BÖLÜM A. Giriş ve CCJE'nin 10 No.lu (2007) Görüşü

I. Giriş: Mevcut Görüşün kapsamı

1. Yargı, hukukun üstünlüğünün hakim olduğu demokratik devletlerde üçüncü erk olarak çok önemli bir rol oynar¹. Modern devletlerde ve birbiriyle giderek daha bağlantılı hale gelmiş bir Avrupa'da yargı erki, münferit yargıçların davalara bakarken, yalnızca yasalarla bağlı olarak, tam bir bağımsızlık içerisinde, özgürce karar verebilmelerini sağlayacak şekilde düzenlenmelidir. Halkın böyle bir bağımsızlık ortamında verilen yargı kararlarına güvenebilmesi için, bu kararlar üzerinde harici bir etki ve baskı yapıldığı görüntüsünden bile kaçınılmalıdır².
2. Hukukun üstünlüğünün hakim olduğu demokratik devletlerde bağımsız yargı bir gerekliliktir. Tümünde olmasa bile pek çok üye devlette yargının bağımsızlığını savunmaktan sorumlu olan kurum Yargı Konseyidir. CCJE 2007 yılında, Yargı Konseyi toplumun hizmetinde konulu 10 No.lu Görüşünü kabul etmiştir. Hakimlerin Magna

¹ Bakınız: CCJE'nin 18 No.lu Görüşü (2015).

² Avrupa Birliği Adalet Divanı (CJEU), *C-83/19 ve diğerleri*, 18.5.2021, 196-197, 205, 207, 212, 231, 236. maddeler.

Cartasında³ ve örneğin Venedik Komisyonunun⁴ oluşturduğu uluslararası standartlarda da, bu tür Konseylerin⁵ önemi vurgulanmıştır. O tarihten bu yana bazı üye devletler Yargı Konseyleri oluşturmuş veya bunları güçlendirmiştir⁶. Ancak son zamanlarda meydana gelen gelişmeler sonucunda, bu belgelerde belirtilen ilke ve standartlar bazı sınamalarla karşı karşıya kalmışlardır⁷. Bu gelişmeler nedeniyle, 10 No.lu Görüşte ifade edilen ilkelerin yeniden vurgulanması – ve gerektiğinde – bu ilkelerin yargı kurumlarını zayıflatan son siyasi gelişmeler ve Avrupa Mahkemelerinin içtihatları ışığında bütünlenerek tamamlanması önemlidir⁸.

3. Ancak, anayasalarda yer alan ayrıntılı kurallar ve uluslararası standartlar, bu ilkelerin hayata geçirilmesi ve yüksek mesleki standartlar doğrultusunda faaliyet gösteren bağımsız ve tarafsız bir yargının gerçekleştirilmesi için tek başlarına yeterli olmayacaktır⁹. Yargı ve hükümetin diğer erkleri, siyasiler, medya ve sivil toplum, kâğıt üzerindeki kuralların toplum menfaati doğrultusunda yargı bağımsızlığına saygı kültürüne dönüştürülebilmesi için, yargıda profesyonelliği, şeffaflığı ve etik uygulamaları artırmaya yönelik uzun soluklu bir çaba için hep birlikte çalışmalıdırlar¹⁰. Bu değerlerin hukukun üstünlüğüne uygun bir biçimde yönetilen demokratik devletlerin gerekli temelleri olarak korunması yönündeki çabalara yalnızca yargı değil, herkes katılmalıdır. Yargı Konseyleri kamu yararına hesap verebilir¹¹ ve şeffaf bir biçimde sağlayacakları mükemmel çalışmalarla kamunun güvenini kazanma konusunda kendilerine düşeni yapmalıdırlar.
4. CCJE, bu Görüş hazırlanırken üye devletlere gönderilen ankete verilen cevaplardan, üye devletler arasında yalnızca yargının örgütlenmesi konusunda değil, Yargı Konseyi olarak anılan kurumlar konusunda da büyük bir çeşitlilik olduğunun anlaşıldığını kaydeder. Söz konusu Konseyler arasında, kuruluş, terkip ve sorumluluklar açısından da farklılıklar mevcuttur. Bazı Konseyler hem hakimler hem de savcılardan sorumlu iken, bunlardan

³ CCJE Hakimlerin Magna Cartası (2010), madde 13.

⁴ Venedik Komisyonu, Hukukun Üstünlüğü Kontrol Listesi E. 1 iv-ix; Yargı Sisteminin Bağımsızlığına dair Rapor, CDL-AD(2010)004 madde 32; CDL-AD(2007)028, madde 29.

⁵ Akademik çalışmalar için bakınız: 2018'de yayınlanan Alman Hukuk Dergisinin Yargı Konseyleri Özel Sayısı; Jessica Walsh, Yargı Konseyleri ve Arjantin'de Alt Mahkeme Hakimlerinin Görevden alınması, 2019; Giuseppe Ferrari tarafından Uluslararası Mahkeme Yönetimi Dergisinde bilahare yayınlanacak bir çalışma; Sanders/von Danwitz, Alman Hukuk Dergisi 19(2018) 769.

⁶ AB: 2020 Hukukun Üstünlüğü Raporu, COM(2020) 580 nihai EN, s. 8-10.

⁷ AB'deki gelişmelerle ilgili olarak bakınız: 2020 Hukukun Üstünlüğü Raporu, COM(2020) 580 nihai EN, s. 10-12; CCJE Başkanlık Divanı, Avrupa Konseyine üye devletlerde yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığına dair Rapor (2019), CCJE-BU(2020)3, madde 20-24.

⁸ Bu olaylarla ilgili olarak bakınız: Avrupa Konseyi Genel Sekreterinin 2020 Raporu, 2021 Bölüm 1; bakınız: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihatlarından, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá/Portekiz Davası*, 6. 11. 2018, madde 144; *Guðmundur Andri Ástráðsson/İzlanda Davası* ([BD], no. 26374/18, 1 12. 2020; *Xero Flor w Polsce/Polonya Davası*, 7.5.2021 – 4907/18, madde 243-251; bakınız: Avrupa Birliği Adalet Divanı (CJEU) içtihatlarından *ASdJP/Tribunal de Contas Davası*. 27.2.2018 – C 64/16, madde 42-45; *Avrupa Komisyonu/Polonya Davası*, 24.6.2019 – C 619/18, madde 71-73; *A.K./Krajowa Rada Sadownicta Davası*, 19.11.2019, - C 585/18, C-624/18, C-625/18, madde 120-122. CJEU, *Avrupa Komisyonu/Polonya Davası*, 24.6.2019 – C 619/18, madde 74, 75; CJEU, *A.K./Krajowa Rada Sadownicta Davası*, 19.11.2019, - C 585/18, C-624/18, C-625/18, madde 123, 133-134; *VQ/ Land Hessen Davası*, 9.7.2020 – C2727/19, madde 54; *Repubblika Il-Prim Ministru/WY Davası*, 20.4.2021 – C-896/19; C-83/19 ve diğerleri 18.5.2021.

⁹ Venedik Komisyonu, Yeni anayasa taslağı ile ilgili Acil Ara Görüş, 11 Aralık 2020, Bulgaristan, CDL-AD(2020)035 madde 37.

¹⁰ Aynı zamanda bakınız: Holmøyvik/Sanders, Avrupa Anayasa Hukuku Yıllığı: Avrupa Yargı Kurumlarıyla ilgili bir Stres Testi 2019, 287-310.

¹¹ CCJE Hakimlerin Magna Cartası (2010), madde 13.

bazıları ise, hakimlerin seçimi ve terfi ettirilmeleri veya mahkeme heyetinin terkinine ilişkin yetkilerini kullanmak suretiyle mahkeme kararları üzerinde çok büyük bir etkiye sahip olabilmektedirler. Bu Konseylerin, örneğin mahkeme binalarının idamesi, bütçeleri ve IT'ye¹² (Bilişim Teknolojilerine) dair diğer kararlarının ise yalnızca dolaylı bir etkisi olmaktadır. CCJE, üye devletler arasındaki farklı ulusal kurumları, adli kültürleri ve tarihçeyi yansıttığından bu çeşitliliği memnunlukla karşılar ve özel bir konsey modeli tavsiye etme arzusunda değildir.

5. Bu Görüş belgesi, üye devletlerin icra ve yasama erklerinden bağımsız veya özerk olan ulusal kurumlarla ilgilidir. Bu kurumlar adaletin bağımsız bir biçimde sağlanmasında yargının desteklenmesi kapsamında nihai sorumluluğu üstlenirler. Bu Görüş belgesinde bu kurumlar Yargı Konseyleri olarak anılmaktadır¹³. Yargı Konseyleri, mevcut oldukları yerlerde, yukarıdaki beklentileri karşılayacak şekilde örgütlenmeli ve oluşturulmalıdır. Bunlar ayrıca, devletin diğer erkleri ile karşılaştırıldığında, yargının işlevini ve münferit hakimlerin bağımsızlığını koruma, destekleme ve geliştirme vasıtası olarak da faaliyet göstermelidirler.
6. Bu Görüş belgesi daha önceki CCJE Görüşleri ve özellikle de 10 No.lu Görüş (2007), CCJE Hakimlerin Magna Cartası (2010) ve Avrupa Konseyinin, özellikle de Hakimlerin Statüsüne İlişkin Avrupa Şartı (1998) ve Bakanlar Komitesinin hakimlerin bağımsızlığı, etkililiği ve sorumluluklarına dair CM/Rec (2010)12 sayılı Tavsiye Kararı temel alınarak hazırlanmıştır. CCJE Çalışma Grubu yapılan bir ortak seminerde Nuria Diaz Abad'ın (ENCJ [Avrupa Yargı Konseyleri Ağı] eski başkanı, İspanya Yargı Konseyi) ve Kees Sterk'in (ENCJ [Avrupa Yargı Konseyleri Ağı] eski başkanı, Hollanda Yargı Konseyi eski üyesi) katkılarından büyük ölçüde yararlanmıştır. Görüş belgesinde aynı zamanda CCJE üyelerinin Yargı Konseyinin gelişimi ve bunun bağımsız ve tarafsız yargı sistemindeki rolüne dair sorulara verdikleri cevaplar, bu cevapların özeti ve Avrupa Konseyinin tayin ettiği CCJE Bilimsel Uzmanı Prof. Dr. Anne Sanders'ın (Bielefeld Üniversitesi, Almanya/Bergen Üniversitesi, Norveç) ön raporu da dikkate alınmıştır.

II. Başlangıç noktası olarak CCJE'nin 10 No.lu Görüşü

7. Bu Görüş belgesi 10 No.lu Görüş belgesini (2007) yeniden teyit eder ve tamamlar. O nedenle 10 No.lu Görüşte (2007) tavsiye edilen başlıca ilkeler mevcut Görüşün başlangıç noktasını oluşturduklarından burada eksiksiz olarak yer almaktadırlar.
8. O nedenle, Yargı Konseyi toplumun hizmetinde başlıklı 10 No.lu (2007) Görüş belgesinde CCJE şunları tavsiye eder:

A. Genel olarak:

a) Hukukun üstünlüğünün amir olduğu ve o nedenle de kuvvetler ayrılığı ilkesini gözetilen bir devlette bulunması vazgeçilmez bir unsur olan ve hakimlerin bağımsızlığının korunması görevinin emanet edildiği, Yargı Konseyi gibi özel kurumların oluşturulması önemlidir;

b) Yargı Konseyi hem yargı sisteminin hem de münferit hakimlerin bağımsızlığını korurken aynı zamanda halkın adalet sistemine olan güvenini pekiştirmek için, Avrupa İnsan Hakları

¹² Bakınız: CCJE'nin 10 No.lu Görüşü, madde 43-47.

¹³ Bu tanım ENCJ tarafından kullanılmaktadır: <https://www.ency.eu/index.php/>.

Sözleşmesinin 6. Maddesinde tanımlandığı şekilde adaletin etkili ve nitelikli bir biçimde sağlanmasını da güvence altına alır;

c) Yargı Konseyi, özerkliğinin bir anayasa metninde veya buna muadil bir metinde zikredilmek suretiyle, yasama veya icra erki lehine kısıtlanması riskine karşı korunmalıdır.

B. Yargı Konseyinin oluşumuyla ilgili olarak:

a) kendi çıkarlarına hizmet etme, kendini koruma ve kayırma algısından kaçınmak ve toplumdaki farklı görüş açılarını yansıtmak amacıyla, Yargı Konseyinin terkihi, bazı özel görevler tümü hakimlerden oluşan bir kurula ayrılrsa bile, önemli çoğunluğu yargıçlardan olmak üzere çeşitli unsurlardan oluşmalıdır. Yargı Konseyi tamamen yargıçlardan da oluşabilir;

b) yargıç olsun veya olmasın, muhtemel üyeler yargı yaşamı ve bağımsızlık kültürüne dair yetkinlikleri, deneyimleri ve anlayışlarına göre tayin edilirler. Bu üyeler aynı zamanda faal siyasiler veya icra ya da yasama erkinin üyeleri olmamalıdır;

c) yargıç üyeler, siyasi otoritenin veya yargı hiyerarşisinin bir etkisi olmaksızın ve yargının en geniş bir biçimde temsil edilmesini güvence altına alan yöntemlerle yine yargıçlar tarafından seçilmelidir; üyelerin seçiminde doğrudan seçim sistemi kullanılacaksa, Yargı Konseyi halkın adalet sistemine olan güveninin tehlikeye düşmesini en aza indirecek kuralları yayınlamalıdır;

d) yargıç olmayan veya her hangi bir hukuk deneyimi olan veya olmayan üyelerin tayin edilmesi siyasi olmayan [yetkililere] bırakılmalıdır; ancak bu üyeler parlamento tarafından seçiliyorlarsa, bunların Parlamento üyesi olmaması, önemli bir muhalefet desteğini gerekli kılan nitelikli bir çoğunluk tarafından seçilmesi ve Yargı Konseyinin genel terkihi içerisinde toplumun çeşitli kesimlerini temsil eden bireylerden oluşması gerekir.

C. Yargı Konseyinin işleyişiyle ilgili olarak:

a) üyeler görev sürelerini tam zamanlı olarak sürdürmeli, ancak bu süre mahkeme görevleriyle ilişkilerini muhafaza edecek şekilde sayı ve süre olarak sınırlı olmalıdır; üyelere (hakimler ve hakim olmayanlar) bağımsızlıkları ve tarafsızlıklarına ilişkin güvenceler sağlanmalıdır.

b) Yargı Konseyi kendi bütçesini yönetmeli ve optimum ve bağımsız bir işleyişi mümkün kılacak şekilde finanse edilmelidir;

c) Yargı Konseyinin bazı kararları gerekçeli kararlar olup bağlayıcı etkiye sahiptir ve aynı zamanda yargı denetimine tabi olabilir;

d) halkın adalet sistemine güveninin vazgeçilmez bir unsuru olan Yargı Konseyi şeffaf bir biçimde hareket etmeli ve faaliyetleriyle ilgili hesap verebilmelidir. Bunu özellikle de adalet sisteminin işleyişini iyileştirme amacıyla alınmış tedbirleri de içeren, belirli aralıklarla yayınlanan raporlar vasıtasıyla yapmalıdır.

D. Yargı Konseyinin yetkileriyle ilgili olarak:

a) Yargı Konseyinin, yargının bağımsızlığının ve adaletin etkili bir biçimde sağlanmasının desteklenmesi ve korunmasına yönelik çok geniş kapsamlı görevleri olmalıdır; Konsey ayrıca çeşitli görevlerinin ifası esnasında Yargı Konseyinde her hangi bir çıkar çatışması meydana gelmesini de önlemelidir.

b) Yargı Konseyi tercihan hakimlerin seçimi, tayini ve terfilerinde yetkin bir kurum olmalıdır; bu işlev yasama veya icra erklerinden tamamen bağımsız bir biçimde ve aynı zamanda hakimlerin seçilmesi kriterlerine dair mutlak bir şeffaflıkla yerine getirilmelidir;

c) Yargı Konseyleri adaletin niteliği ve hakimlerin görevlerini etkili bir biçimde ifa etmelerini mümkün kılan tekniklerin uygulanmasında aktif bir biçimde yer almalı ancak hakimlerin münferiden değerlendirilmesi görevi tevdi edilmiş olan bir yargı kurumunun yerine geçmemelidir;

d) Yargı Konseyine etik konular da tevdi edilebilir; Konsey aynı zamanda mahkemeden yararlananların şikayetlerini de ele alabilir;

e) Yargı Konseyine eğitim faaliyetlerini düzenleme ve bunlara nezaret etme görevi verilebilir, ancak eğitim programlarının tasarlanması ve uygulanması buna ilişkin eğitim merkezinin sorumluluğunda olmalı, Konsey başlangıç ve hizmet içi eğitiminin niteliğinin güvence altına alınmasında bu merkezle işbirliği yapmalıdır;

f) Yargı Konseyi, Adalete ayrılan bütçeyi müzakere edecek ve yönetecek genişletilmiş parasal yetkinliklerin yanı sıra, daha nitelikli bir adalet sağlanması için çeşitli mahkemelerin yönetilmesi ve sevk ve idaresiyle ilgili yetkinliklere de sahip olabilir;

g) Yargı Konseyi aynı zamanda adalet imajının desteklenmesi ve korunması alanında da geniş kapsamlı bir rol oynayacak uygun kurum olabilir;

h) örneğin yargının bağımsızlığı gibi, yargı üzerinde etki yaratacak veya vatandaşların yargıya erişim güvencesini ortadan kaldıracak her türlü yasa taslağı ile ilgili olarak, söz konusu taslak Parlamentoda görüşülmeden önce Yargı Konseyine danışılır;

i) Avrupa ve uluslararası düzeyde farklı Yargı Konseyleriyle işbirliği teşvik edilmelidir.

Bölüm B. CCJE'nin 10 No.lu (2007) Görüşünün tamamlanması ve yeniden teyit edilmesi

I. Yargı Konseyinin meşruluğu ve hesap verebilirliği

9. Bazı üye devletlerde Yargı Konseylerinin meşruluğu, işlevleri, terkihi ve hesap verebilirliği sorgulanmış ve bunun sonucunda bu konseylerin yetkilerini, terkihini, yetkinliklerini ve işlevlerini etkileyen yasa değişiklikleri yapılmıştır. Hukukun üstünlüğünün idame ettirilmesi için Konseylerin meşruluğu son derece önemlidir. CCJE o nedenle söz konusu meşruiyetin kaynaklarını vurgulamak ister. CCJE daha önce yargı erkinin meşruiyetinin ve hesap verebilirliğinin birlikte ele alınması gerektiğini izah etmiştir¹⁴. CCJE münferit hakimlerin ve yargının yetkilerinin meşruiyeti açısından iki kaynağı belirlemiştir. *Resmi* ya da anayasal meşruiyet, ilgili üye devletin anayasasıyla ve kanunlara uygun yargı tayinleriyle oluşur¹⁵. *İşlevsel meşruiyet* mükemmel bir çalışma, şeffaflık ve hesap verebilirlik sayesinde halkta oluşan güven duygusuna dayalıdır¹⁶. Bu iki meşruiyet kaynağı Yargı Konseyleri için de geçerlidir.

1. Yasal dayanağı ve hukuk yollarını içeren meşruiyet

¹⁴ Bakınız: CCJE'nin 18 No.lu Görüşü (2015), madde 12-38.

¹⁵ Bakınız: CCJE'nin 18 No.lu Görüşü (2015), madde 13-15.

¹⁶ Bakınız: CCJE'nin 18 No.lu Görüşü (2015), madde 16-19.

10. CCJE, bir Konseyin sorumluluklarının, bağımsızlığının ve meşruiyetinin¹⁷ sağlam bir yasal temele oturması için yasal dayanağının¹⁸ ve temel unsurlarının anayasada yer alması gerektiğini teyit eder. Bunlar Konseyin terkibi ve işlevleri ve üyelerinin güvenliği ve görev süreleri ile birlikte Konseyin yasama ve icra erklerinden bağımsızlığının güvencesini de içerir¹⁹. Diğer ayrıntılar yasalarda belirlenebilir.
11. Ancak, bir Konseyin bağımsızlığıyla ilgili müphem taahhütler, anayasada yer alsa bile, yeterli değildir. Her bir Yargı Konseyinin elinde aynı zamanda, özerkliğini güvenceye alacak ve konseyi veya yargıyı etkileyen kamu tasarruflarının meşruiyetini sorgulayacak etkili hukuk yolları da bulunmalıdır. Buna iyi bir örnek, Anayasa Mahkemesinde veya muadilinde dava açma hakkı olabilir. Yargı Konseyinin aynı zamanda ulusal ve uluslararası mahkemelerde temsil edilebilmesi de gerekir (buna – mümkün olduğunda— bir müşahit taraf (*amicus curiae*) belgesi sunma hakkı da dahildir).

2. Hesap verebilirlik

12. Her ne kadar anayasada yer alan bir düzenleme resmi meşruiyet kaynağı oluşturuyorsa da, bu yeterli olmayıp, işlevsel meşruiyet ile de tamamlanmalıdır. Her bir Yargı Konseyi ve temsil ettiği yargı sistemi, yaptığı mükemmel çalışmalar ve hesap verebilirliği ile halkın güvenini ve desteğini kazanmalıdır. Diğer devlet erkleriyle bir çatışma yaşandığı dönemlerde kamu desteği, büyük ölçüde, Konseyle ilgili bu meşruiyet algısına bağlı olacaktır.
13. CCJE, yargının şeffaf ve hesap verebilir bir biçimde işlediğinin temin edilmesinde Yargı Konseyinin bir rol oynaması gerektiğini bir kez daha yinelemek ister²⁰. Ayrıca, bir Yargı Konseyinin hesap verebilirliği de başlı başına önemli bir işlevsel meşruiyet kaynağıdır²¹. Konseyin yetki ve sorumlulukları ne kadar fazlaysa bu yetkilerin kullanılmasıyla ilgili hesap verebilir olması da o kadar önemlidir.
14. CCJE yargı hesap verebilirliği, cezai hesap verebilirlik ve açıklayıcı hesap verebilirlik arasında bir fark gözetirken, bunu sadece münferit hakimler ve genel olarak yargı erki²² ile ilgili olarak değil, ama aynı zamanda Yargı Konseyleriyle ilgili olarak da yapmaktadır.

a. Yargı Hesap Verebilirliği

15. Diğer devlet kurumları gibi hiç bir Yargı Konseyi de kanunların üzerinde değildir. Bir Konseyin bazı kararları AIHS tarafından korunan hakları etkiler; örneğin hakimlerin mesleki kariyerleriyle ilgili kararlar verildiğinde, bunlar gerekçeli kararlar olmalı ve hakimler bunlarla ilgili yargı denetimi talep etme hakkına sahip olmalıdırlar²³. Bir

¹⁷ CCJE'nin 10 No.lu Görüşü (2007), madde 11; Venedik Komisyonunun Yargı Sisteminin Bağımsızlığı Raporu, CDL-AD(2010)004 madde 22.

¹⁸ Atanan hakimlerin resmi meşruiyeti için bakınız: CCJE'nin 18 No.lu Görüşü (2015) madde 14, 15.

¹⁹ Bakınız: BM Özel Raportörü Diego García-Sayán'ın hakim ve avukatların bağımsızlığına dair Raporu (2 Mayıs 2018), madde 42 -- https://digitallibrary.un.org/record/1637422/files/A_HRC_38_38-EN.pdf adresinde bulunabilir.

²⁰ CCJE'nin 10 No.lu Görüşü (2007), madde 91-96.

²¹ CCJE'nin 18 No.lu Görüşü (2007), madde 16'da bu meşruiyet türü "işlevsel meşruiyet" olarak anılmaktadır.

²² CCJE'nin 18 No.lu Görüşü (2007), madde 26-33.

²³ Bakınız: Venedik Komisyonu ve Avrupa Konseyi İnsan Hakları Genel Direktörlüğünün, Yüksek Adalet Konseyi (HCJ) üyelerinin seçilmesi (atanması) ve HCJ disiplin müfettişlerinin faaliyetleriyle ilgili

Konseyin verdiği bir kararın hukuki esası bağımsız bir mahkemede incelendiğinde, Konsey hesap vermekle yükümlüdür (*yargı hesap verebilirliği*)²⁴. Konsey kararlarını esastan inceleyen bir mahkemenin, Konseyin kendisinden de bağımsız olması dahil olmak üzere, bağımsız ve tarafsız olmasına özellikle dikkat edilmelidir²⁵.

b. Cezai hesap verebilirlik

16. Yargı Konseyi üyeleri en yüksek etik standartlara uygun hareket etmeli ve eylemleriyle ilgili olarak uygun vasıtalarla hesap vermeleri istenmelidir. Söz konusu üyeler genel ceza hukuku kapsamında kovuşturmadan muaf olmamalıdır. Eylemleri için hesap vermeleri istenebilen münferit hakimlerde olduğu gibi, buna *cezai hesap verebilirlik* denebilir²⁶. Ancak CCJE, bu gibi vasıtaların, Yargı Konseyinin bağımsızlığını ve işleyişini ihlal ederek suistimal edilmelerine imkan vermeyecek bir biçimde düzenlenip uygulanması gerektiğini vurgulamak ister.
17. Yargı Konseyleri yargı mensubu olan ve olmayan üyeleri için²⁷ mesleki ve etik davranış standartları ve eksiklik ve noksanlıkları soruşturmaya yönelik dahili usuller geliştirmelidirler. Üyeler bu standartlara ve bağımsızlık, tarafsızlık ve dürüstlük değerlerine göre hareket etmelidirler²⁸. Üyelerin disiplinle ve ceza suçlarıyla ilgili sorumlulukları cezai hesap verebilirliğin önemli bir yanıdır. Üyelerin adil yargılanma hakkı ve avukat tarafından temsil edilme hakları karşılanmalıdır. Bu bağlamda verilen kararlar gerekçeli olmalı ve yargı denetimine açık olmalıdır.

c. Açıklayıcı hesap verebilirlik

18. Her bir Yargı Konseyi, şeffaf bir biçimde faaliyet göstermeli, kararları ve usulleriyle ilgili gerekçeleri belirtmeli ve bu şekilde hesap verebilir olmalıdır²⁹. Buna *açıklayıcı hesap verebilirlik* denebilir. Konsey aynı zamanda eleştirel geri bildirim için açık olmalı ve sürekli olarak iyileştirme yapmaya hazır olmalıdır. Bu tür hesap verebilirlik, devletin diğer erkleriyle ve sivil toplumla diyalogda özel bir öneme sahiptir.

II. Yargı Konseylerinin görevleri, kuruluşları ve terkibi

1. Yargı Konseyinin görevleri

19. CCJE Yargı Konseyleri için tek bir model olmadığını kabul eder. Ancak, münferit hakimlerin davalarla ilgili kararlarını yargının içinden veya dışından gelebilecek gereksiz

usul konusunda bazı yasalarda değişiklik yapılmasıyla ilgili Yasa Taslağına dair Acil Görüş. (Ukrayna'nın) (5.5.2021 tarih, (CDL-PI(2021)004 sayılı Taslak Yasa no. 5068) madde. 62, 75.

²⁴ Bakınız: CCJE'nin 18 No.lu Görüşü (2015), madde 26.

²⁵ Bakınız: AIHM Volkov/Ukrayna Davası – 21722/11, madde 130; Denisov/Ukrayna Davası – 76639/11- madde 79.

²⁶ Bakınız: CCJE'nin 18 No.lu Görüşü (2015), madde 33.

²⁷ Hakimlerle ilgili bu tür standartlar için bakınız: CCJE'nin 3 No.lu Görüşü, madde 8-50.

²⁸ Etik Konseyinin kurulmasıyla ilgili olarak bakınız: Venedik Komisyonu ve Avrupa Konseyi İnsan Hakları Genel Direktörü, Yüksek Adalet Konseyi (HJC) üyelerinin seçilme (atanma) usulüne ve HJC'nin disiplin müfettişlerinin faaliyetlerine ilişkin yasalarda yapılan değişikliklere dair yasa taslağıyla ilgili Acil Görüş (5.5.2021 tarih, (CDL-PI(2021) 004 sayılı Yasa taslağı (Ukrayna) madde 37-40.

²⁹ CCJE'nin 10 No.lu Görüşü (2007), madde 95.

tesirlerden³⁰ etkilenmeden özgürce verebilmeleri için, her Konseyin, yargının ve münferit hakimlerin bağımsızlığını savunacak yeterli yetkinlikleri olmalıdır³¹.

Hakimlerin seçimi, davaların tahsisi ve disiplin usulleri gibi, yargı karar mekanizması üzerinde etkisi olan kararlarda yargı bağımsızlığının özel bir biçimde korunmaya ihtiyacı vardır. Böyle sorumluluklarının olması durumunda, Yargı Konseyi bu tür kararların yargı bağımsızlığını koruyacak ve güçlendirecek şekilde alınmasını temin etmelidir.

20. AİHM ve CJEU, hakimlerin atanması konusunun bağımsız yargı için son derece önemli olduğuna karar vermişlerdir³². CCJE daima bu görüşte olmuştur³³. O nedenle de, yeni hakimlerin liyakate dayalı atama ve terfileriyle ilgili seçimlerin yapılması veya önerilerde bulunulması hayati öneme sahip bir görevdir³⁴. Yargı Konseyinin böyle bir sorumluluğu olması durumunda, bu sorumluluk bağımsız ve hesap verebilir bir biçimde yerine getirilmelidir³⁵. Hakimlerin mesleki ilerlemeleriyle ilgili kararlar siyasilere veya diğer hakimlere sadakate dayalı olarak alınmamalıdır. Bu kararlar, hakimlerin seçilmesi ve terfi ettirilmesi veya mahkeme heyetinin terkihi yoluyla, mahkemenin ilerideki kararları üzerinde büyük bir etkiye sahip olacaktır. O nedenle de, kararları verenlerin veya önerilerde bulunanların çoğunluğu hakimlerden oluşmalıdır. Bununla birlikte, CCJE, kayırma ve yandaş davranışlara ve birbiriyle tıpatıp aynı niteliklere sahip hakimlerin mevcudiyetine karşı bir güvence olarak, bu kararlara hukukçu olmayan üyelerin katılmasını da memnunlukla karşılar.
21. Ne yazık ki, Avrupa'da pek çok hakim, hakimlerin seçimi ve terfi ettirilmesiyle ilgili kararların yalnızca liyakate dayalı olmadığı görüşündedir³⁶. O nedenle, Konseylerin etik kurallar ve mümkün olduğunca, atama ve terfilerle ilgili belirli nesnel kriterler temelinde çalışarak, her bir adayı şeffaf bir biçimde değerlendirmek suretiyle gerekçeli bir karar vermeleri hayati önem taşımaktadır. Haklarının göz ardı edildiğini düşünen hakimlerin yargı denetimi talep etme hakkı olmalıdır³⁷.
22. CCJE hakimlerin güvenlik incelemesinin çok sorunlu bir alan olduğunu, çünkü bu konunun bir araç olarak kullanılarak, siyaseten "istenmeyen" hakimlerin saf dışı bırakılması amacıyla suistimal edilebileceğinin altını çizmek ister³⁸. Söz konusu inceleme

³⁰ CCJE'nin 10 No.lu Görüşü (2007), madde 14.

³¹ CJEU (Avrupa Birliği Adalet Divanı), *ASdJP/Tribunal de Contas Davası* 27.2.2018 – C 64/16, madde 42-45; *Avrupa Komisyonu/Polonya Davası*, 24.6.2019 – C 619/18, madde 71-73; *A.K./Krajowa Rada Sadownicta Davası*, 19.11.2019, - C 585/18, C-624/18, C-625/18, madde 120-122.

³² AİHM, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá/Portekiz Davası*, 6. 11. 2018, madde 144; *Guðmundur Andri Ástráðsson/İzlanda Davası* ([BD], no. 26374/18, 1 12. 2020; *Xero Flor w Polsce/Polonya Davası*, 7.5.2021 – 4907/18, madde 243-251; CJEU, *Avrupa Komisyonu/Polonya Davası*, 24.6.2019 – C 619/18, madde 74, 75; CJEU, *A.K./Krajowa Rada Sadownicta Davası*, 19.11.2019, - C 585/18, C-624/18, C-625/18, madde 123, 133-134; *VQ/Land Hessen Davası*, 9.7.2020 – C2727/19, madde 54; *Repubblika Il-Prim Ministru/WY Davası*, 20.4.2021 – C-896/19 , madde 53, 57: yargı bağımsızlığının korunmasında geriye dönüş yoktur: madde 61-64.

³³ CCJE'nin 1 No.lu Görüşü (2001), madde 17-45.

³⁴ CCJE'nin 1 No.lu Görüşü (2001), CCJE Hakimlerin Magna Cartası (2010), madde 5.

³⁵ CCJE'nin 10 No.lu Görüşü (2007), madde 48-51, Venedik Komisyonu, Yargı Sisteminin Bağımsızlığına dair Rapor, CDL-AD(2010)004, madde 32.

³⁶ ENCJ 2019 Hakimlerin bağımsızlığına dair araştırma, s. 33-34.

³⁷ Bakınız: CCJE'nin 17 No.lu Görüşü (2014).

³⁸ AİHM *Xhoxhaj/Arnavutluk Davası* no. 15227/19; Venedik Komisyonunun 12 Aralık 2016 tarih, No.868/2016 sayılı, Arnavutluk, hakim ve savcılarının geçiş döneminde yeniden değerlendirilmelerine ilişkin kanun konusunda anayasa mahkemesi için hazırlanan *amicus curiae* rapor (güvenlik incelemesi kanunu); CCJE'nin 21 No.lu (2018) Görüşü, madde 28, "lustration (aklama)" terimi kullanılmıştır.

bir üye devlette yapılacaksa bu bağımsız bir kurumca yapılmalıdır. Yargı Konseyleri bu süreçte yargı bağımsızlığını korumada önemli bir rol oynamalıdır.

23. CCJE Konseyin bizzat kendisinin güvenlik incelemesine tabi tutulmasını ihtimal dışı bırakmamaktadır. Ancak bu son çare olarak düşünülecek bir tedbirdir ve uygulanması halinde bunun bağımsız bir kurum tarafından yapılması gerekir.
24. CCJE yargının geleceği açısından IT'nin (Bilişim Teknolojileri) giderek artan önemini kaydeder ve varsa, yargı bağımsızlığını yeterli bir biçimde korumak ve hakimlerin gelecekteki çalışmalarının niteliğini güvence altına alabilmek için Yargı Konseylerinin bu alanda bir rolü olmasını önerir³⁹.
25. CCJE'nin 10 No.lu Görüşünde ve Hakimlerin Magna Cartasında, Yargı Konseylerinin kendi statüleriyle olduğu kadar yargı kurumlarının organizasyon yapısı, işleyişi ve imajına ilişkin tüm sorunlarla ilgili geniş yetkinliklere sahip olmaları önerilir⁴⁰. Bir Konseye verilen yetki ve sorumluluklar ne kadar genişse, o konseyin bağımsızlığına diğer devlet erklerinin saygı göstermesi, konseyin yeterli kaynaklara sahip olması, faaliyetleri ve kararlarıyla ilgili olarak hesap verebilmesi de o denli önemlidir.⁴¹ Güçlü bir Konsey yargıyı ve münferit hakimleri savunabilirse de, pek çok sorumluluğu nedeniyle yargının içerisinden veya dışından siyasallaştırılmaya karşı hassas bir konuma gelebilir. Konseyin mahkeme yönetimiyle ilgili yetkinlikleri mevcutsa, aynı zamanda yargının etkililiğini artırma konusunda da kararlı olmalıdır. Yargıyı ilgilendiren konular Yargı Konseyinin yetkinlikleri veya görevleri arasında değilse, bunlar yargı tarafından veya bağımsız bir kurum tarafından ele alınmalıdır.
26. CCJE, yargı üzerinde etki yaratacak veya vatandaşların yargıya erişim güvencesini ortadan kaldıracak her türlü yasa taslağı ile ilgili olarak, söz konusu taslak Parlamentoda görüşülmeden önce Yargı Konseyine danışılması gerektiği görüşünü yineler⁴².

2. Yargı Konseyinin terkihi

27. 10 No.lu (2007) Görüşte, Yargı Konseyinin terkihi ve yetkinlikleri, üyelerinin ve başkanının seçimiyle ilgili kapsamlı öneriler sunulmuştur⁴³. Mevcut Görüşte bu ilkeler yeniden teyit edilmektedir. Konsey üyeleri Konseyin ve yargının bağımsız ve etkili bir biçimde işleyişini destekleyecek ve siyasi nüfuz, şahsi menfaat veya kayırma ve yandaş davranma algısından kaçınılacak şekilde seçilmelidirler⁴⁴.
28. CCJE bazı üye devletlerde Yargı Konseylerinde resen yer alan üyelerin de bulunduğunu bilmektedir. Yargı Konseyine resen üyelik, örneğin Yüksek Mahkeme Başkanı gibi çok az sayıda istisnanın dışında kabul edilemez⁴⁵ ve Konseyde yasama veya icra erki temsilcileri yer almamalıdır. Mesleği hakimlik olmayan bir resen üye, disiplin kararlarının alınmasına katılmamalıdır.

³⁹ CCJE'nin 14 No.lu Görüşü (2011), madde 36.

⁴⁰ CCJE'nin Hakimlerin Magna Cartası (2010), madde 13.

⁴¹ CCJE'nin Hakimlerin Magna Cartası (2010), madde 13.

⁴² CCJE'nin 10 No.lu Görüşü (2007), madde 87.

⁴³ CCJE'nin 10 No.lu Görüşü (2007), madde 15-36.

⁴⁴ CCJE'nin 10 No.lu Görüşü (2007), madde 15, 16; hakimleri bağımsız kurumların seçmesi konusunda bakınız: CJEU, *A.K./Krajowa Rada Sadownicka Davası*, 19.11.2019, - C 585/18, C-624/18, C-625/18, madde 137-138. C-619/18

⁴⁵ CCJE'nin 10 No.lu Görüşü (2007), madde 23, 26.

29. CCJE Yargı Konseylerinin çoğunluğu kendi meslektaşları tarafından seçilen hakimlerden oluşmasını önerir. Konseyin işlevlerine göre diğer üyeler ilave edilebilir. CCJE aynı zamanda, Konseyde muhtemelen hukuk mesleğinden olmayan başka üyelerin bulunmasını da önerir⁴⁶. Hakimler daima çoğunlukta olmalıdırlar ancak tercih oy hakkı bulunan hukuk mesleği dışından üyeler de toplumun daha çeşitli kesimlerini temsil ederek kurumsal baskı riskini azaltırlar⁴⁷. Meslekten olmayanların katılımı meşruiyeti artırabilir ve yargının “sadece avukatların alanı” olduğu şeklindeki algıyla mücadele edilmesini sağlar. CCJE bu konuda 10 No.lu Görüşten (2007) biraz daha farklı bir görüş benimsemektedir.

3. Yargı Konseyinin üyelerinin ve başkanının seçimi

30. CCJE, mahkemelerin en geniş bir şekilde temsil edilmesini⁴⁸ ve aynı zamanda toplumsal cinsiyet ve bölgesel çeşitliliğin sağlanmasını⁴⁹ güvence altına almak üzere, konsey üyelerinin çoğunluğunun, kendi meslektaşları tarafından seçilmiş hakimlerden oluşması gerektiğini bir kez daha kuvvetle teyit eder. Seçilen hakimler Konseyin çalışmalarına mevcut iş yüklerine uygun bir biçimde katılabilirler. Konseyde hukuk mesleğinden olmayanların da bulunması halinde, bu üyeler de Konsey faaliyetlerine katılmak için yeterli zamanı ayırabilmelidirler.

31. Konseyin hakim üyelerinin parlamento tarafından seçilmesinden veya icra erki tarafından belirlenmesinden kaçınılmalıdır⁵⁰. Ancak hukuk mesleğinden olmayan üyelerin parlamento tarafından seçilmesi kabul edilebilir. Bir alternatif olarak barolar tarafından seçilme veya aday gösterilme veya STK'lar tarafından aday gösterilme mümkündür.

32. Üyeler hangi yöntemle seçilir ve atanırsa atansınlar⁵¹, bu siyasi nedenlerle yapılmamalıdır. Ancak, adayın “siyasi bağlantıları” olmayacaktır şeklinde bir koşul çok müphem olabilir. O nedenle, söz konusu koşulda, parti üyeliğine veya hükümette ve yasama meclisinde resmi görevlerde bulunulmasına atıfta bulunulması tercih edilebilir⁵². Yargı Konseyinin üyeleri başkalarının emrinde veya etkisinde olmamalıdırlar.

33. Konsey üyeleri parlamento tarafından seçiliyorsa, muhalefetin de sürece katılması ve partiler arası işbirliği için söz konusu seçimde nitelikli çoğunluk gerekli olmalıdır⁵³. CCJE

⁴⁶ Bakınız: CCJE'nin 10 No.lu Görüşü (2007), madde 22, 26.

⁴⁷ CCJE'nin 10 No.lu Görüşü (2007), madde 32.

⁴⁸ CCJE'nin 10 No.lu Görüşü (2007), madde 18, 25, 26, 27, 30.

⁴⁹ BM Özel Raportörü Diego García-Sayán'ın hakim ve avukatların bağımsızlığına dair Raporu (2 Mayıs 2018), madde 110-- https://digitallibrary.un.org/record/1637422/files/A_HRC_38_38-EN.pdf. adresinde bulunabilir.

⁵⁰ CCJE'nin 10 No.lu Görüşü (2007), madde 31.

⁵¹ Venedik Komisyonu ve Avrupa Konseyi İnsan Hakları ve Hukukun Üstünlüğü Genel Direktörlüğünün, Yüksek Hakimler Konseyi ile ilgili olarak anayasada değişiklik yapılmasına ve anayasanın tamamlanmasına dair Yasa Taslağına ilişkin Ortak Görüşü, 20 Mart 2020 (CDL-AD(2020)001 madde 57-60.

⁵² CCJE'nin 10 No.lu Görüşü (2007), madde 23, Bakınız: Venedik Komisyonu ve Avrupa Konseyi İnsan Hakları ve Hukukun Üstünlüğü Genel Direktörlüğünün Yüksek Hakimler Konseyi ile ilgili olarak anayasada değişiklik yapılmasına ve anayasanın tamamlanmasına dair Yasa Taslağına ilişkin Ortak Görüşü, 20 Mart 2020 (CDL-AD(2020)001 madde 54; kabul edilmeme kıstaslarıyla ilgili olarak bakınız: devlet savcılık hizmetleri kanununda yapılan gözden geçirilmiş değişiklik taslağına ilişkin Acil Görüş, Karadağ (CDL-PI(2021)008, madde 28-31.

⁵³ devlet savcılık hizmetleri kanununda yapılan gözden geçirilmiş değişiklik taslağına ilişkin Acil Görüş, Karadağ (CDL-PI(2021)008, madde 40.

böyle bir çoğunluk koşulunun oylamada kilitlenmeye yol açabileceğinin bilincindedir. O nedenle CCJE, bu tür oy kilitlenmelerini çözecek mekanizmaların uygulanmasını tavsiye eder⁵⁴. Bu tür mekanizmalarda çoğunluk oranının indirilmesinden kaçınılmalıdır çünkü bu durum çoğunluğa sahip olanların uzlaşma arzusunu azaltabilir. Bunun yerine, söz konusu yöntemle bağımsız bir seçim yapılması sağlanmalı ve muhalefet de sürece dahil edilmeli veya seçimi, kısa aday listesinde yer alan adayları seçmeye davet edilen başka kurumlar yapmalıdır. Henüz böyle bir seçme modeli CCJE'nin dikkatine getirilmediyse de, kilitlenmenin aşılması için hakimler de devreye sokulabilir.

34. Adayların muhtemelen seçim kampanyası da düzenleyebileceği seçim süreci şeffaf olmalı ve bu süreçte adayların nitelikleri, özellikle de tarafsız ve dürüst karakterli oldukları teyit edilmelidir⁵⁵. Münhal adaylıklar kamuya açık olarak ilan edilmeli ve çeşitli çevrelerden gelen bağımsız bir aday grubunu destekleyecek bir fırsat eşitliği temin edilmelidir. Konsey üyeleri görevlerinin ifasıyla ilgili tüm bilgilere erişim sağlayabilmelidirler.
35. CCJE Yargı Konseyinin Başkanının siyasi partilere yakın olmayan, tarafsız bir şahıs olması gerektiğini bir kez daha vurgular. O nedenle, parlamenter sistemlerde Devlet/Cumhur Başkanı yalnızca biçimsel bir takım yetkilere sahip olduğundan, Cumhurbaşkanının Yargı Konseyinin Başkanı olarak atanmasına her hangi bir itiraz bulunmamaktadır. Oysa öteki sistemlerde Başkan Konseyin kendisi tarafından seçilmeli ve bu başkan bir yargıç olmalıdır⁵⁶.

4. Yargı Konseyi üyelerinin görev sürelerinin güvenliği

36. Üyeler sabit bir süre için seçilmeli ve tarafsızlıkları ve bağımsızlıkları yeterli bir biçimde korunmalıdır⁵⁷. Üyeler dahili ve harici baskılara karşı korunmalıdır. Ancak, ölüm, emekliye ayrılma veya, örneğin disiplin suçu nedeniyle görevden alınma hariç, parlamentoda yapılan seçimin kilitlenmesi nedeniyle yeni üyelerin atanmasının mümkün olmaması halinde bile, Konseyin görevlerini yasalara uygun bir biçimde sürdürebilmesi için, üyenin görev süresi, yerine geçecek üye kanuna uygun bir biçimde seçilinceye kadar devam etmelidir⁵⁸. CCJE, üyelerin yeniden seçilmelerinin Yargı Konseyi üyelerinin bağımsızlığı üzerindeki muhtemel etkisine dikkat çeker. Bağımsızlığın temin edilmesi için daha uzun sabit görev süreleri tespit edilmek suretiyle tam zamanlı üyelerin yeniden seçilmesinden kaçınılmalıdır⁵⁹. Bu açıdan, mevcut Görüşte, 10 No.lu (2007) Görüş belgesinde benimsenen görüş yeniden değerlendirilmektedir⁶⁰. Bütün üyelerin görev sürelerinin aynı anda sona ermemesi halinde, devamlılıkta ve verimlilikte iyileşme sağlanabilir.

⁵⁴ Bakınız: Venedik Komisyonu ve Avrupa Konseyi İnsan Hakları ve Hukukun Üstünlüğü Genel Direktörlüğünün Yüksek Hakimler Konseyi ile ilgili olarak anayasada değişiklik yapılmasına ve anayasanın tamamlanmasına dair Yasa Taslağına ilişkin Ortak Görüşü, 20 Mart 2020 (CDL-AD(2020)001 madde 51, 68. Aynı zamanda bakınız: Venedik Komisyonu, Venedik Komisyonunun Anayasal Hukukla ilgili Görüş, Rapor ve Araştırma derlemesi, (CDL-PI(2020)004 s. 20-22.

⁵⁵ Bakınız: 10 No.lu (2007) Görüş, madde 21.

⁵⁶ CCJE'nin 10 No.lu (2007) Görüşü, madde 33.

⁵⁷ CCJE'nin 10 No.lu (2007) Görüşü, madde 36.

⁵⁸ Bakınız: Venedik Komisyonu ve Avrupa Konseyi İnsan Hakları ve Hukukun Üstünlüğü Genel Direktörlüğünün, yargıya ve hakimlerin statüsüne dair yasada ve Yüksek Mahkemenin ve yargı yetkililerinin faaliyetlerine dair bazı yasalarda yapılan değişiklik taslaqlarıyla ilgili yasa taslağına (3711 No.lu yasa taslağı) ilişkin Ortak Görüş, Ukrayna, 9 Ekim 2020 2020 (CDL-AD(2020)022, madde 49.

⁵⁹ Üye devletlerden gelen cevaplara göre, en uzun görev süresi altı yıldır, örneğin Slovenya, Romanya, Kuzey Makedonya, Hollanda ve Macaristan'da olduğu gibi.

⁶⁰ CCJE'nin 10 No.lu (2007) Görüşü, madde 34.

37. CCJE, tüm Konsey üyelerinin görev sürelerinin güvence altına alınmasının önemini⁶¹, Konseyin bağımsızlığının hayati bir ön koşulu olduğunu bir kez daha vurgulamak ister. Yargı Konseyine atanmış olan hakimler; hizmet koşulları ve hizmet süreleri ve disiplin suçları, görevin askıya alınması ve görevden alınma durumlarında adil bir biçimde yargılanma hakkı da dahil olmak üzere, yargı görevlerini ifa eden hakimlerin sahip olduğu güvencelerin aynalarıyla korunmalıdırlar⁶². Meslekten olmayan üyeler de eşit korumaya sahip olmalıdırlar. Hakimler ve meslekten olmayan üyeler 3 No.lu (2002) Görüşte yer alan dokunulmazlıkların aynalarından yararlanmalıdırlar⁶³.
38. Üyeler ancak, kanıtlanmış ciddi bir uygunsuz davranış nedeniyle, adil yargılanma haklarının güvence altına alındığı bir usul çerçevesinde görevden alınabilirler. Üyelerin üyeliği, iş göremez olduklarında veya Konseye seçilmelerinde veya atanmalarında temel alınan statülerini kaybetmeleri halinde sona erer. Bu karardan Konseyin kendisi veya Konsey dahilindeki özel bir birim sorumluysa, görevine son verilen üyenin karara yasal yoldan itiraz etme hakkı sağlanmalıdır. CCJE görevin sona ermesine doğrudan veya dolaylı olarak neden olan usullerin siyasi maksatlarla suistimal edilmemesi ve bu usullerde adil yargılanma hakkına saygı gösterilmesinin önemini vurgular⁶⁴. Mevcut Görüş bu açıdan 10 No.lu (2007) Görüşü daha ayrıntılı olarak ele alır.

5. Yargı Konseyinin kaynakları

39. Pek çok üye devlet Yargı Konseylerinin yeterli personele ve parasal kaynaklarına sahip olmadıklarını bildirmiştir. O nedenle CCJE üye devletlerin, Yargı Konseyleri için ayrı finansal vasıtalar ve personel sağlanması dahil olmak üzere, yargı kurumlarına yeterli kaynak sağlama sorumluluğunu bir kez daha teyit eder⁶⁵.

III. Toplumda Yargı Konseyleri

1. Devletin diğer erkleriyle ilişkiler

40. Parlamenterler ve icra erki mensupları tabiatıyla Yargı Konseyi ile ilişkilerinde kanunlara saygı göstermeli ve yasal kuralları çiğneyerek veya bunların etrafından dolanarak Konseyin görevlerini ve işleyişini sekteye uğratmamalıdırlar. Ayrıca, Konseyle ilişkiler hukukun üstünlüğüne ve ilgili ülkede Yargı Konseyinin oynadığı role saygı kültürüne dayalı olmalıdır.

⁶¹ CCJE'nin 10 No.lu (2007) Görüşü, rec. E I; aynı zamanda bakınız: Venedik Komisyonu ve Avrupa Konseyi İnsan Hakları ve Hukukun Üstünlüğü Genel Direktörlüğünün Yüksek Hakimler Konseyi ile ilgili olarak anayasada değişiklik yapılmasına ve anayasanın tamamlanmasına dair Yasa Taslağına ilişkin Ortak Görüşü, 20 Mart 2020 Moldova (CDL-AD(2020)001 madde 55-56; Venedik Komisyonu'nun devlet savcılık hizmetleri kanunu ve organize suçlar ve yolsuzluk savcılığı kanun taslağına ilişkin değişiklik önerileriyle ilgili Görüşü, 22 Mart 2021, Karadağ (CDL-AD(2021)012 madde 45-48; devlet savcılık hizmetleri kanununda yapılan gözden geçirilmiş değişiklik taslaklarıyla ilgili Acil Görüş, 10 Mayıs 2021, Karadağ, (CDL-PI(2021)008, madde 46-49, Venedik Komisyonuna göre Konseyi siyasallaşmadan önemli ölçüde uzaklaştıracak yeni unsurların ilave edilmesi halinde kabul edilebilir.

⁶² Bakınız: Birleşmiş Milletler Hakimlerin ve Yargının Bağımsızlığı Özel Raportörü Diego García-Sayán'ın *Grzęd/Polonya Davası* ile ilgili mütalaası, Başvuru No. 43572/18, madde 45-53.

⁶³ CCJE'nin 3 No.lu (2002) Görüşü, madde 51-77.

⁶⁴ CCJE'nin 3 No.lu (2002) Görüşü, madde 58-74; CJEU C-83/19 ve diğerleri 18.5.2021, madde 196-199, 236.

⁶⁵ CCJE'nin 10 No.lu (2007) Görüşü, madde 73-75; CCJE'nin 18 No.lu Görüşü (2015), madde 51; ENCJ'nin Yargının Finansmanı adlı raporu 2015/2016.

41. Yargı Konseyleri, özellikle de yasama projeleriyle ilgili bilgi verirken devletin öteki erkleriyle aktif bir diyalog içine girmelidirler. Bu diyaloglar karşılıklı saygı ortamında gerçekleştirilmelidir.

2. Hakim dernekleri ve sivil toplumla ilişkiler

42. Üye devletler halkla özel web siteleri üzerinden ve raporlarla iletişim kurduklarını bildirmektedirler. Hatta bazı üye devletler genel toplantılarının bir bölümünü internet üzerinden yayınladıklarını belirtmektedirler. CCJE daha fazla şeffaflık ve hesap verebilirlik amacıyla gösterilen bu gayretleri memnunlukla karşılamaktadır. Ancak, çoğu durumda, özellikle de hakimlerin mesleki kariyerleriyle ilgili mülakatlar ve müzakereler esnasında görüşmelerin gizli yapılmasında meşru bir yarar olduğunu da kabul etmektedir.
43. CCJE Konseylerin Hakim Dernekleriyle⁶⁶ ve aynı zamanda da barolar ve STK'lar da dahil olmak üzere sivil toplumla diyaloga girmesini tavsiye eder. Bu diyaloglar hesap verebilirlik konusunda önemli bir fırsat sağlamaktadır. Yargı Konseyleri harici geri bildirimlere ve eleştirilere açık olmalı ve örneğin mahkemeleri kullananlar arasında ve şikayet usulleri ile ilgili memnuniyet anketleri yapmak dahil olmak üzere, sosyal etkileşim faaliyetleri gerçekleştirmelidirler. Bununla birlikte, Konseyler özel bağımsız görevlerinin daima bilincinde olmalı ve lobicilikten kaçınmaya dikkat etmelidirler.
44. Halkın bağımsız bir yargının sorumluluklarını ve bunun ne denli önemli olduğunu öğrenmesi son derece mühimdir⁶⁷. Bazı hukuk sistemlerinde duruşmaların uzaktan izlenebilmesi için yargı süreçleri internet üzerinden yayınlanmaktadır ve internet üzerinden kapsamlı bilgiler sunulmaktadır. Ayrıca, yerel mahkemeler de halkla yerel düzeyde etkileşime girebilmektedirler. Bununla birlikte Yargı Konseyinin yargı sistemini ve bu sistem içerisinde kendi rolünü anlatmada özel bir rolü vardır.

3. Medya ile ilişkiler

45. Üye devletler medya ile basın büroları, basın bültenleri ve basın toplantıları vasıtasıyla iletişim kurduklarını bildirmektedirler⁶⁸. Üye devletlerdeki pek çok Yargı Konseyi için devletin öteki erkleriyle etkileşime girmede raporlar ve görüşler yayınlamak ve medyaya seslenmek önemli vasıtalarlardır. Halkla medya kanalıyla etkileşime girmek mükemmel bir hesap verebilirlik ve şeffaflık vasıtası olabilir.
46. Medya ile, halkla ve devletin öteki erkleriyle girişilecek her hangi bir iletişimin önemli bir bölümünde Konseyin ve münferit hakimlerin davaları bağımsız bir şekilde karara bağlamaları gerektiği izah edilmelidir. Konsey münferit hakimlere veya bir bütün olarak yargıya bir saldırıda bulunma veya baskı yapma girişimlerine kararlı bir biçimde karşı koymalıdır. Yargı ve medya arasında yeterli ilişkilerin desteklenmesi için Yargı Konseyi ya yargıyla medya arasında bir aracı olmalı ya da bu görevin yerine getirilebilmesi için diğer etkili süreçlerin uygulanmasını sağlamalıdır.

⁶⁶ Bakınız: CCJE'nin 23 No.lu Görüşü (2020) madde 25, 29-32 6 no.lu tavsiye kararı.

⁶⁷ Bakınız: CCJE'nin 7 No.lu (2005) Görüşü, madde 33-54; No. 10 (2007), madde 80-86.

⁶⁸ Bakınız: bu görüşün hazırlanması sırasında gönderilen ankete verilen cevap ve CCJE'nin 10 No.lu (2007) Görüşü, madde 95.

4. Yolsuzlukla mücadele kurumlarıyla ilişkiler

47. Yolsuzlukla mücadele çok önemli bir görevdir çünkü yolsuzluk halkın güven duygusunu ve o nedenle de bir bütün olarak yargının meşruiyetini baltalar⁶⁹. Öte yandan, yolsuzlukla etkili bir mücadele ile yargı bağımsızlığına ve hukukun üstünlüğüne saygı birlikte yürütülmelidir. Bağımsız bir yargı ve hukukun üstünlüğüne saygı olmaksızın yolsuzlukla etkili bir biçimde mücadele edilemez⁷⁰. Yolsuzlukla mücadeleye yönelik özel bir kurumun mevcut olduğu ve aynı zamanda yolsuzlukla mücadelenin Konseyin sorumluluğunda olmaya devam ettiği durumlarda bile, Konsey ve konsey üyeleri yargı ve Konsey dahilinde yolsuzlukla mücadele için alınacak tüm uygun tedbirleri uygulama ve bunları destekleme konusunda tam bir kararlılık içinde olmalıdırlar. Yargı Konseyi aynı zamanda yolsuzlukla mücadele ve disiplin prosedürlerinin münferit hakimlere siyasi nedenlerle saldırmaya amacıyla kullanılmaması konusunda uyanık olmalıdır⁷¹.

IV. Sonuç ve öneriler

1. Üye devletlerin pek çoğunda Yargı Konseyleri yargı bağımsızlığını korumaktan sorumludurlar. Siyasi gelişmeler Yargı Konseyleriyle ilgili 10 No.lu Görüşte ifade edilen ilkelerin ve tavsiyelerin bir kez daha teyit edilmesini ve – gerektiğinde – bunların tamamlanmasını gerekli kılmıştır (madde 2,7,8).
2. Yargı Konseylerinin kurulmasını ve uygun bir biçimde düzenlenmesini savunan anayasalar ve uluslararası standartlar bağımsız bir yargının inşası için yeterli değildir. Yargı ve diğer devlet erkleri, siyasiler, medya ve sivil toplum, kağıt üzerindeki kuralların yargı bağımsızlığına ve hukukun üstünlüğüne saygı kültürüne dönüşmesi için, yargı içerisindeki profesyonelliği, şeffaflığı ve etik ilkeleri artırmaya yönelik uzun soluklu bir çabayı birlikte göstermelidirler (madde 3).
3. Özerkliğini güvence altına almak ve kendisini veya yargıyı etkileyen kamu girişimlerinin kanuna uygunluğunu sorgulamak için Yargı Konseyinin kullanabileceği etkili hukuk yolları bulunmalıdır. Yargı Konseylerinin ulusal ve uluslararası mahkemelerde temsil olanağı bulunmalıdır (madde 11).
4. Yargı Konseylerinin meşruiyeti bu kurumların yasal dayanağına bağlıdır ancak bunun şeffaflık, hesap verebilirlik ve toplum yararına yapılan mükemmel çalışmalarla kazanılan halkın güven duygusuyla tamamlanması gerekir (madde 10, 12-14).
5. Bir Konseye verilen sorumluluklar ne kadar geniş olursa, o konseyin bağımsızlığına devletin diğer erklerinin saygı göstermesi, konseyin yeterli kaynaklara sahip olması ve faaliyet ve kararlarıyla ilgili olarak hesap verebilmesi de o denli önem kazanır (madde 25,47).
6. Yargı Konseyinin tüm üyeleri en yüksek etik ve mesleki standartlara uygun davranmalı ve kendilerinden eylemleriyle ilgili olarak uygun vasıtalarla hesap sorulmalıdır (madde 16,17).

⁶⁹ Bakınız: CCJE'nin 21 No.lu (2018) Görüşü.

⁷⁰ Bakınız: Venedik Komisyonu Başkanı Gianni Buquicchio'nun Demokrasi İş Başında: Sıfır Yolsuzluk Konferansında yaptığı konuşma, 7-8.6. 2021.

⁷¹ "caydırıcı etki" tehlikesiyle ilgili olarak bakınız: CJEU C-83/19 ve diğerleri 18.5.2021, madde 236.

7. Her bir Yargı Konseyi şeffaf bir biçimde faaliyet göstermeli, kararları ve usulleri ile ilgili gerekçeleri sunmalı ve bu şekilde hesap verebilir olmalıdır. Uygun durumlarda Konseyin kararlarına mahkemede itiraz edilebilmelidir (madde 12, 15, 18).
8. CCJE Yargı Konseyleri için tek bir model olmadığını kabul etmektedir. Ancak her Yargı Konseyi yargının ve münferit hakimlerin bağımsızlığını savunabilecek yeterli yetkinliklere sahip olmalıdır ki, münferit hakimler davalarıyla ilgili kararları yargının içerisinde ve dışından gereksiz etkilere maruz kalmadan verebilsinler (madde 19).
9. Hakimlerin mesleki kariyerleriyle ilgili kararlar siyasilere veya öteki hakimlere sadakat nedeniyle değil, mümkün olduğunca nesnel kriterler kullanmak suretiyle, şeffaf bir süreç içerisinde verilmelidir. Bu kararlar gerekçeli olmalı ve yalnızca liyakate dayandırılmalıdır. Haklarının göz ardı edildiğini düşünen hakimler, yargı denetimine başvurma hakkına sahip olmalıdırlar (madde 20-21).
10. Konsey üyeleri Konseyin ve yargının bağımsız ve etkili bir biçimde işleyişini destekleyen ve siyasi etki, şahsi menfaat veya kayırma algısı yaratılmasından kaçınan şeffaf bir yöntemle seçilmelidirler (madde 27, 29, 31, 34).
11. Çok az sayıda durum haricinde resen üyelik kabul edilemez ve bu üyeler arasında yasama veya icra erkinin temsilcileri bulunmamalıdır (madde 28).
12. Yargı Konseyinin Başkanı tarafsız bir şahıs olmalıdır. Cumhurbaşkanının/Devlet Başkanının sadece biçimsel yetkilerinin olduğu parlamenter sistemlerde Devlet Başkanının Yargı Konseyinin Başkanı olarak atanmasına bir itiraz söz konusu değildir. Oysa öteki sistemlerde Başkan Konseyin kendisi tarafından seçilmeli ve bu başkan bir yargıç olmalıdır (madde 35).
13. Üye devlette konsey üyeleriyle ilgili güvenlik incelemesi yapılıyorsa bu işlem bağımsız bir kuruluş tarafından yapılmalıdır. Yargı Konseyleri yargı bağımsızlığının korunmasında önemli bir rol oynamalıdır. Konseyin bizzat kendisinin güvenlik incelemesine tabi tutulması son çare olarak başvurulacak bir tedbirdir ve yapılması halinde bunun bağımsız bir kurum tarafından gerçekleştirilmesi gerekir (madde 22-23).
14. Üyelerin çoğunluğu kendi meslektaşları tarafından seçilmiş hakimler olmalı, bu seçim tüm mahkemelerin en geniş bir biçimde temsil edilmesini sağlamasının yanı sıra, cinsiyet çeşitliliğini ve bölgesel çeşitliliği de yansıtmalıdır (madde 29, 30).
15. CCJE, toplumun çeşitli kesimlerinin temsil edilmesini sağlayarak kurumsal baskı riskini azaltma amacıyla, üyeler arasında hukuk mesleğinden olmayanların da yer almasını tavsiye etmektedir (madde 29).
16. Konseyin yargıç üyelerinin parlamento veya icra erki tarafından seçilmesinden kaçınılmalıdır. Hukuk mesleğinden olmayan üyelerin parlamento tarafından seçildiği durumlarda nitelikli çoğunluğa ihtiyaç vardır. Muhtemel oylama kilitlenmelerini aşmak üzere uygun yöntemler yürürlüğe konmalıdır (madde 31, 33).
17. Üyeler sabit görev süreleri için atanmalı, dahili ve harici baskılara karşı tarafsızlıklarının ve bağımsızlıklarının korunmasına ilişkin yeterli korumaya sahip olmalıdırlar. Üyelerin görev süresi ilke olarak kendisinden sonra yerini alacak üyenin yasalara uygun bir biçimde seçilmesinden sonra sona ermelidir (madde 36).

18. CCJE Konseyin bağımsızlığının bir ön koşulu olarak bütün Konsey üyelerinin görev sürelerinin güvence altında olmasının önemini bir kez daha vurgulamak ister. Üyeler ancak kanıtlanmış bir uygunsuz davranış nedeniyle, adil yargılanma haklarının güvence altına alındığı bir usul çerçevesinde görevden alınabilirler (madde 36-38).
19. CCJE üye devletlerin Yargı Konseylerine yeterli personel ve parasal olanak sağlama sorumluluklarını vurgulamak ister (madde 39).
20. Konsey ile devletin öteki erkleri arasındaki ilişkiler, hukukun üstünlüğü kültürüne saygı ve birbirlerinin demokratik bir toplumdaki rollerini anlama temelinde sürdürülmelidir (madde 40-41).
21. Yargı Konseyleri devletin öteki erkleriyle, Hakim Dernekleriyle ve barolar, STK'lar ve medya dahil olmak üzere sivil toplumla açık ve saygılı diyalog yoluyla aktif bir etkileşim içinde olmalıdır (madde 40-44).
22. Konsey münferit hakimlere veya bir bütün olarak yargıya bir saldırıda bulunma veya baskı yapma girişimlerine kararlı bir biçimde karşı koymalıdır (madde 45-46).
23. Konsey ve konsey üyeleri yargı ve Konsey dahilinde yolsuzlukla mücadele için alınacak tüm uygun tedbirleri hukukun üstünlüğüne saygı göstererek uygulama ve bunları destekleme konusunda tam bir kararlılık içinde olmalıdırlar (madde 47).