

TÜRKİYE'DE HÂKİMLER VE SAVCILAR YÜKSEK KURULU

Yrd.Doç.Dr.Hayri KESER*
Öğr.Grv.Fatma NİYAZIOĞLU**

ÖZET

Hâkimlerin ve savcılarının atanmaları, yer değiştirmeleri, yükseltilmeleri, denetim ve disiplin işlemleri ile diğer özlük işlerini yürütecek organ veya kurulun hukuki statüsünün demokratik hukuk devleti ilkelerine uygun olarak belirlenmesi, çağdaş toplum yaşamı için hayati bir konudur. Hâkimler ile savcılarının bağımsızlıklarının ve teminatlarının pratik değer kazanabilmesi için bu konulardaki yetkilerin yürütme organına verilmemesi gerekir. Aksi halde hâkimlerin ve savcılarının bağımsızlığı ve teminatının değer ve etkisi önemli ölçüde azalacaktır. Böyle bir durumun hukuk devleti ilkesi ile uyumlu olması söz konusu olamaz. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, kurulduğu günden bu yana eleştirilerin odağı olmuştur. 12 Eylül 2010 tarihli referandum ile kabul edilen Anayasa değişikliği de bu konudaki eleştirileri sona erdirmemiştir. Söz konusu Anayasa değişikliği ile Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun üye kaynakları çeşitlendirilmiş ve üye sayısı artırılmıştır. Ayrıca hâkim ve savcılarının meslekten çıkarma cezalarına karşı yargı yolu açılmış ve Teftiş Kurulu, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu bünyesine alınmıştır. Hâkimler ve savcılar ile ilgili denetim işlemleri ile ilgili soruşturma izni konusundaki Adalet Bakanının yetkileri Yüksek Kurula devredilmiştir. Bu değişikliklerin bir kısmı olumlu ise de hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmayan bazı düzenlemeler de bulunmaktadır.

* İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi

** Malatya Polis Meslek Yüksek Okulu Öğretim Görevlisi

Anahtar Kelimeler: Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, Yargının Tarafsızlığı ve Bağımsızlığı, Hukuk Devleti, Hak Arama Özgürlüğü, Anayasa

BOARD OF JUDGES AND PROSECUTORS IN TURKEY

ABSTRACT

The determination of the legal status of the board that will carry out the appointment of judges and prosecutors, supervision and other personal works according to democratic legal principles is a vital issue for modern social life. The authority of these issues should be given to executive organ for the practicability of independence and assurance of judges and prosecutors. Otherwise, the value and influence of judicial independence and assurance would significantly decrease. The status can not be seen in comply with the principle of the rule of law. The board of Judges and Prosecutors has been the focus point of criticism since it was founded. Constitutional amendments accepted with the referendum dated September 12 2010 could not put an end to the criticism related to this topic. Through the amendments mentioned, member sources of the board have been varied and the number of the members has been increased. Besides, judicial review for the penalties of dismissal of judges and prosecutors has been opened and supervisory board was included within the board of judges and prosecutors. The authorities of the minister of justice related to supervision and inspection of judges and prosecutors have been assigned to the board. Although some of the amendments are positive, there are some regulations which do not comply with the principle of the rule of law

Keywords: High Council of Judges and Prosecutors, impartiality and independence of the judiciary, the rule of law, right to legal remedies, the Constitution

1. GİRİŞ

İnsanların temel hak ve hürriyetlerini güvence altına almak ve bu hakları herkese karşı korumak anayasaların en temel meselelerinden birisidir. Anayasalar bu durumu sağlayabildikleri sürece meşruluklarını koruyabilmişlerdir. Bireylerin hem birbirine karşı hem de devlete karşı korunmaları gerekmektedir. Bireylerin birbirlerine karşı korunması gerektiği kadar, yasama, yürütme ve yargı organlarına karşı da korunması gerekmektedir. Keza bireysel hak ve özgürlükleri ihlal edilenlerin hakkını

arayabileceği ve hak ihlalini yapan gerçek ya da tüzel kişiden gerekirse hesap sorabileceği bir yargı organının varlığı, kişilerin güven içinde yaşayabilmelerinin en önemli teminatıdır. Bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin korunabilmesi için öncelikle yargının güven içinde çalışmasının sağlanması gerekmektedir. Hukuk devletinin olmazsa olmazlarından olan yargı bağımsızlığı, hâkimlerin bağımsızlıkları ile hâkimlik teminatı denen meslekî statülerinin tam anlamıyla güvence altına alınmasıyla gerçekleştirilebilmektedir.

Yargı bağımsızlığı, yargı organlarının yasama, yürütme yargı organlarına ve çevreye karşı bağımsız olması ve karar verirken kimseden emir almaması ve etkilenmemesi demektir¹. Yargı bağımsızlığının sağlanması sadece mahkemelere bağımsızlık tanınması ile gerçekleştirilemez. Hâkimlere, kendi meslek ve varlıklarını tehlikeye atmaksızın her türlü korku ve endişeden uzak olarak görev yapma imkânı sağlayacak şekilde özlük haklarının güvence altına alınması ve her türlü maddi ve manevi baskıdan uzak olarak huzur içinde tam bir tarafsızlık ve serbestlikle görev yapabilmelerine imkân sağlanması gerekmektedir. Vermiş olduğu herhangi bir karar yüzünden başka bir göreve atanması veya azledilmesi halinde hâkimin bağımsız ve tarafsız hareket edebilmesini beklemek gerçekçi gözükmemektedir².

Hâkimlik teminatı, hâkimler için tanınan bir ayrıcalık değil, onların serbestçe ve tarafsız olarak hüküm verebilmelerini sağlamak ve dolayısıyla halka adaletin her türlü baskı ve etkiden uzak olarak dağıtıldığı konusunda güven vermek amacını taşımaktadır. Burada hedeflenen hâkimin kişisel faydasından ziyade, kamunun yararının tesis edilmesidir³. Bunun için hâkimlerin bağımsızlıkları ile hâkimlik teminatını sağlayıcı bir takım düzenlemeler yapmak ve gerekli sistemleri kurmak şarttır. Demokrasi ile yönetilen ülkelerde, hâkimlerin bağımsızlığını sağlamak ve özlük haklarını güvence altına almak amacıyla Yargı Kurulları oluşturulduğunu görmekteyiz.

¹ ATAR, Yavuz, Türk Anayasa Hukuku, Mimoza Yayınları, Konya-2000, s. 267; GÖZLER, Kemal, Türk Anayasa Hukuku Dersleri, Ekin Kitapevi, Bursa-2000, s. 439.

² ÜNAL, Şeref, Anayasa Hukuku Açısından Mahkemelerin Bağımsızlığı ve Hâkimlik Teminatı, TBMM Kültür Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, Ankara-1994, s. 21; ATAR, s. 268; GÖZLER, s. 441.

³ ÜNAL, s. 22.

2. TÜRKİYE'DE HÂKİMLER VE SAVCILAR YÜKSEK KURULU'NUN OLUŞUMU

Mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik güvencesi konusundaki anayasal güvencelerin işlevsel olması, hâkimlerin Adalet Bakanlığı hiyerarşisine dâhil olmamalarına bağlıdır. Yargı organlarının ayrı ve özerk düzenlemelerle korunmasının amacı, egemenlik yetkisini kullanan yargının yasama ve yürütme erkinin etkisinden korumaktır. 1982 Anayasası hâkim ve savcıların özlük işleri hakkında karar vermekle görevli bulunan kurulları tek çatı altında birleştirerek bu kurula Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK) adı verilmiştir. Türkiye'de hâkimlerin bağımsızlığını sağlama ve özlük haklarını güvence altına alma görevini, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu yerine getirmektedir. Hâkim ve savcılarının özlük işlerinde karar mercii olan bu kurul, 1982 Anayasası dönemine kadar zaman içinde birçok değişikliğe uğramıştır.

2.1. 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Dönemi

1924 Anayasası döneminde, 1926 yılında 766 Sayılı Kanunla hâkimlerin statüsü düzenlenmiş, 1934 yılında çıkarılan 2556 sayılı Hâkimler Kanunu ile de hâkim ve savcılarının terfi işleriyle görevli bir “Ayrırma Meclisi” kurulmuştur. Ayrırma Meclisi, Yargıtay Başkanı'nın başkanlığında Cumhuriyet Başsavcısı ve dört Yargıtay üyesi ile Adalet Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanı, Ceza İşleri Genel Müdürü, Hukuk İşleri Genel Müdürü ve Özlük İşleri Genel Müdürü'nden oluşmaktaydı⁴. Ayrırma Meclisi hâkimler ve savcılar için ayrı olmak üzere, ayrı grup halinde görevlendirilmiş, hâkim ve savcılarının atamaları Adalet Bakanı tarafından yerine getirilmiştir⁵.

Bu dönemde hâkim ve savcılar hakkında tesis edilen işlemlere karşı yargı yolu kapalı tutulmuştur. Ayrıca anayasaya aykırı düzenlemelerin iptaline olanak tanıyan ve yasama erkini frenleyecek anayasa yargısının da bulunmaması yasamanın yargıya müdahalesini olanaklı kılmıştır. Karma hükümet sistemi esas alınarak düzenlenen 1924 Anayasası'nda, yargının yasamaya karşı bağımsızlığını sağlayacak hüküm ve kurumlara yer verilmemiştir⁶.

⁴ BİNGÖL, İrfan, Yargımız – Yapısı ve Tarihçesi: Oğuzlar, Emeviler, Abbasiler, Moğollar, Selçuklular, Osmanlılar ve Türkiye'nin Yargı Sistemleri, Ankara-1999, s.73.

⁵ FENDOĞLU, Hasan Tahsin, Yargının Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı, Yetkin Yayınları, Ankara-2010, s. 194; ÜNAL, s. 71.

⁶ GÖREN, Zafer, Anayasa Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara-2006, s. 54.

2.2. 1961 Anayasası Dönemi

1924 Anayasası döneminde yaşanan olumsuzluklar nedeniyle 1961 Anayasasının yürürlükte olduğu dönemde yargı bağımsızlığının tesisi noktasında ileri düzenlemeler yapılmış ve güvenceler getirilmiştir.

Bu dönemde 1961 Anayasası’nın 143 üncü maddesi uyarınca Yüksek Hâkimler Kurulu kurulmuştur. Kurula ilişkin düzelmeler bu anayasa hükmü ve bu hükme dayanılarak çıkarılan 22.04.1962 tarihli ve 45 sayılı Yüksek Hâkimler ve Yüksek Savcılar Kurulu Kanunu ile yapılmıştır. Kurul, onsekiz asıl ve beş yedek olmak üzere toplam yirmiüç hâkimden oluşmaktadır. Anayasa’nın 143 üncü ve 45 sayılı kanunun beşinci maddesine göre; Kurul üyelerinin sekizinin (altı asıl, iki yedek) Yargıtay, yedisinin (altı asıl, bir yedek) birinci sınıfa ayrılmış hâkimlerce, sekizinin ise (üçer asıl ve birer yedek) TBMM ve Cumhuriyet Senatosu tarafından dört yıl için seçilmesi kabul edilmiştir⁷.

Kurul sadece adli hâkimlerin özlük işleri hakkında yetkilendirilmiş, Danıştay hâkimlerinin özlük işleri hakkında karar verme yetkisi Yüksek Hâkimler Kurulu’na verilmeyip, bu konuda farklı bir sistem benimsenmiştir⁸. Kurul kararlarına karşı iptal başvuruları Danıştay’a yapıldığı için tarafsızlık açısından bu düzenlemenin isabetli olduğu söylenebilir.

45 Sayılı Kanun’un üçüncü maddesinde, Yüksek Hâkimler Kurulu’nun bağımsız olduğu, hiçbir makam ya da merciinin Kurula emir ve talimat veremeyeceği, dördüncü maddesinde ise; Adalet Bakanı’nın gerekli gördüğünde Kurul’un toplantılarına katılabileceği, ancak oy verme hakkının bulunmadığı düzenlenmiştir⁹.

45 Sayılı Kanununa göre Kurul çalışmalarını üç bölüm hâlinde sürdürmüştür. Buna göre; birinci bölüm, hâkimlerin özlük işlerine bakmakla, ikinci bölüm, hâkimler hakkında şikâyet ve ihbarları incelemek, gerekenler hakkında soruşturma yapılmasına karar vermekle, üçüncü bölüm ise, hâkimlerin işten el çektirilmesi, haklarında kovuşturma yapılmasına karar vermek ve disiplin cezası uygulamakla

⁷ ATAY, Cevdet, Karşılaştırmalı Türk Anayasaları (Değişme ve Gelişme), Ekin Kitabevi, Bursa-1997, s. 203; FENDOĞLU, s. 194.

⁸ KIRMAZ, Birol, Avrupa Birliği Sürecinde Türk Anayasasında Hâkimlerin Denetimi Ve Yargı Bağımsızlığı, Yayınlanmış Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya-2008, s. 126.

⁹ ATAY, s. 204; ÜNAL, s. 75.

görevlendirilmiştir. Bölüm kararlarına karşı genel kurula itiraz ve Danıştay’da iptal davası açmak imkânı tanınmıştır. Yüksek Hâkimler Kurulu, kendisine bağlı müfettiş hâkimler, tetkik hâkimi ve idarî personeli ile tamamen bağımsız bir görüntü sergilemiştir¹⁰.

Bu Kurul’un oluşturulmasındaki amaç, adli personelle ilgili işlemlerin siyasetten uzaklaştırılmasını sağlamak ve bu konuda tarafsız çalışan bir kurulu yetkili kılmak olduğu için Kurul’un kendi müfettişleri, kalemi ve ayrı bir çalışma yerinin olması¹¹ Kurul’u yürütmenin vesayetinden korumuştur.

Adalet Bakanı’na Kurul toplantılarına katılabilme hakkı verilmiş ama oy verme hakkı tanınmamıştır. Sadece belli durumlarda hâkimlerle ilgili disiplin işlemlerinin yapılması için YHK’ya müracaat hakkı tanınmıştır. Böylece 1924 Anayasası döneminde hâkimlerin bütün özlük işleri bakanlıkça üstlenilmekte iken 1961 Anayasası ile bu yetkiler YHK’ya devredilmiş ve kurulca verilen kararlar hiçbir işleme gerek kalmaksızın doğrudan sonuç doğurabilecek bağımsız bir yapıya kavuşmuştur. Kurul’un yürütme ile olan ilişkisinin son derece dar tutulması yargı bağımsızlığı adına ileri bir adım olarak değerlendirilebilir¹².

2.3. 1971 Değişikliği Dönemi

1961 anayasasının yargı bağımsızlığı konusunda getirmiş olduğu teminatlar, 20 Eylül 1971 tarih ve 1488 Sayılı Yasa ile yapılan anayasa değişikliğine kadar devam etmiştir. 1488 Sayılı Yasa ile Anayasanın otuzdört maddesinde değişiklik yapılmış, Anayasaya yedi geçici madde eklenmiştir. Anayasanın 143 ve 144 üncü maddelerinde yapılan değişiklikler yargı bağımsızlığını olumsuz olarak etkilemiştir. Anayasanın 143 üncü maddesinde gerçekleşen değişiklikle Yüksek Hâkimler Kurulunun (YHK) üye sayısı azaltılmıştır¹³. Yasama organının kurula üye seçme uygulamasından vazgeçilmiştir. 1488 sayılı yasa ile Yüksek Hâkimler Kurulu ve Yüksek Savcılar Kurulu (YSK) olmak üzere iki ayrı

¹⁰ BİNGÖL, s. 73.

¹¹ SAYAN, İpek Özkal, “Türkiye’de Yargı Bağımsızlığı Sorunu”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi, Y. 4, C. 4, S. 2, Ankara-2008, s. 59.

¹² ÜNAL, s. 75.

¹³ Onsekiz asıl ve beş yedek üyeden oluşan kurulun üye sayısı, onbir asıl üç yedek üyeye düşürülmüştür.

Yüksek Kurul oluşturulmuştur. Yüksek Hâkimler Kurulu, tüm üyeleri Yargıtay Genel Kurulu tarafından dört yıl için seçilen onbir asıl ve üç yedek üyeye indirgenmiştir. Aynı değişiklikte Adalet Bakanı’nın Kurul’a başkanlık yapması imkânı getirilmiş, ayrıca oy verme hakkı da tanınmıştır¹⁴.

1488 Sayılı Yasa 144 üncü maddesinin birinci fıkrasını, “Yüksek Hâkimler Kurulu, adliye mahkemeleri hâkimlerinin özlük işleri hakkında kesin karar verir. Bu kararlar aleyhine başka mercilere başvurulamaz.” şeklinde değiştirmiştir. Böylece Kurul kararlarına yargı yolu kapatılmıştır. Anayasa Mahkemesi, Kurul kararlarına karşı yargı yolunun kapatılmasına ilişkin düzenlemeyi Türkiye Cumhuriyetinin temel niteliklerinden olan insan hakları ve hukuk devleti ilkelerine aykırı bularak iptal etmiştir. Anayasa Mahkemesi, bu kararında ilk kez uluslararası bir normu - 6366 Sayılı Kanunla onaylanan “İnsan Hakları ve Ana Hürriyetleri Koruma Sözleşmesi”nin 6. maddesi hükmünü – bir ölçü norm olarak kabul etmiştir¹⁵.

Anayasa Mahkemesi’nin iptal kararından sonra Danıştay, Kurul’un kararlarına karşı açılan davalara, 1981 yılında 2461 sayılı Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu çıkarılana kadar bakmaya devam etmiştir.

2.4.1982 Anayasası ve 2461 Sayılı Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu Dönemi

1982 Anayasası’nın 159 uncu maddesi, 1961 Anayasası’yla kurulan Yüksek Hâkimler Kurulu ve Yüksek Savcılar Kurulunu, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu adı altında birleştirilmiştir. İki ayrı kurulun karışıklığı sebebiyet vereceği nedeniyle birleştirilmesi yerinde görülmüştür¹⁶. İdari yargı hâkimleri de Kurul’un görev kapsamına dâhil edilmiş, Adalet Bakanı Kurul başkanlığına, Müsteşarı da tabii üyeliğe getirilmiştir. Kurula Danıştay üyeleri de alınmış, Danıştay’a üye seçme yetkisi Kurul’a verilmiştir. Kurul’un görev kapsamında değişiklik

¹⁴ FENDOĞLU, s. 195.

¹⁵ Bkz., Anayasa Mahkemesi’nin, 27.01.1977 tarih ve 1976/43 E., 1977/4 K. sayılı kararı, GÖNENÇ, s. 19; SAYAN, s. 60; KIRMAZ, s. 127.

¹⁶ ODYAKMAZ, Zehra, “Yeni Anayasa Çalışmalarında Anayasa Mahkemesi, Danıştay, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu İçin Üye Seçimleri ve Bazı Konular Hakkında Görüşler”, Anayasa Yargısı, Ankara-2008, S. 25, s.164, http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/zehra_odyakmaz.pdf, Erişim Tarihi: 11.09.2011, s. 164.

yapılarak hâkimlerin idarî açıdan denetim yetkileri Adalet Bakanlığı'na devredilmiş, Adalet Bakanı'na hâkimleri geçici yetki ile başka yerde çalıştırma hakkı tanınmıştır¹⁷. 1961 Anayasası'nın “iptal davası” kenar başlıklı 149 uncu maddesinde öngörülen, Yüksek Hâkimler Kurulunun kendi varlık ve görevini ilgilendiren konularda Anayasa Mahkemesi'ne başvurabilme hakkı, 1982 Anayasası'nda Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'na tanınmamıştır¹⁸.

Ayrı sekretaryası olan, kurul üyelerini yargı organının seçtiği bağımsız Yüksek Hâkimler Kurulu dönemi sona ermiş; Adalet Bakanlığı binasından çalışan, ayrı bütçesi ve kalemi bulunmayan, üye seçiminde Cumhurbaşkanı'nın yetkili olduğu, Adalet Bakanı'nın başkan ve Müsteşarının doğal üye sıfatıyla oy hakkına sahip olarak yer aldığı Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu dönemine geçilmesi yargının vurgun yemesi olarak nitelendirilmiştir¹⁹.

1982 Anayasasının 159 uncu maddesinde Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun başkanlığını Adalet Bakanı'nın yapacağı, üç asıl ve üç yedek üyenin Yargıtay Genel Kurulu'nun, iki asıl ve iki yedek üyenin de Danıştay Genel Kurulu'nun kendi üyeleri arasından, her üyelik için gösterecekleri üçer aday içinden Cumhurbaşkanı'nca seçileceği öngörülmüştür. Kurula seçilen asıl ve yedek üyelerin görev süresi dört yıl olup, üyelerin yeniden seçilmeleri mümkündür. Adalet Bakanlığı Müsteşarı ile Adalet Bakanı görevleri dolayısıyla kurul üyesi sayıldıklarından, bunların görevleri asli görevleri süresince devam etmektedir. Kurul'da Adalet Bakanı'nın başkan, Müsteşarın doğal üye olması, Kurul'u yürütmenin etkisi ve baskısı altına soktuğu izlenimini uyandırmıştır²⁰.

HSYK'nın kuruluşunun altında yatan sebebin, adli ve idari yargı hâkimlerinin siyasetten uzak tutulmasını sağlamak olduğu söylenebilir. Ancak 1980 sonrası HSYK, Adalet Bakanlığı ve Adalet Bakanı'nın

¹⁷GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, Anayasa Hukuku, Anayasa Metni ve 11. Protokole Göre Hazırlanmış Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Son Değişikliklerle Güncelleştirilmiş 11. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara-2003, s. 271; BİNGÖL, s. 74.

¹⁸ÖZAY, İl Han, “Yargı Güvencesi - Bağımsızlığı ve Anayasa Mahkemesi”, Anayasa Yargısı Dergisi, S. 8, Ankara-1991, s. 112.

¹⁹SELÇUK, Sami, “Yargı Bağımsızlığı”, Türkiye Noterler Birliği Hukuk Dergisi, Y. 1997, Kasım Sayısı, s. 3; SAYAN, s. 62.

²⁰GERMEÇ, Mahir Ersin, “Ülkemizde Yargı Bağımsız mı? Yargıç Güvenceli mi?” Bursa Barosu Yayınları, S. 8, Y. 2006, Bursa-2006, s. 66.

güdümünde bir kurul haline gelmiş, bu durum “kurulun bağımsızlığı” ilkesini zedelemiştir. Adalet Bakanlığı binasını kullanan, arşivini ve personelinin Bakanlıktan sağlanan, bütçesi olmadığı için özerkliği de olmayan bir yapıya dönüşen Kurul’un, kararlarına temel oluşturacak bilgi ve raporların alınabileceği Teftiş Kurulu HSYK’ya değil, Adalet Bakanı’na bağlı olarak çalışmıştır²¹. Kurulda görüşülecek konuların belirlenmesi ve teklif hazırlanması ile toplantı günlerini belirleme yetkisi Bakanlığa ait olduğundan yönetimde girişim ve etkileme gücünün Bakanlıkta olduğu rahatlıkla söylenebilir²².

Nitekim Bakan ve Müsteşarın, üye tam sayısı ile toplanması gereken Kurul’un çalışmalarını toplantılara mazeretsiz katılmayarak engellemeleri gibi örnekler yaşanmış ve bu tür örnekler yargı bağımsızlığı ilkesine zarar vermiştir²³.

2.5. 1982 Anayasası ve 6087 Sayılı Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu Dönemi

HSYK, ülkemizde yargı bağımsızlığı konusunda yapılan tartışmaların odak noktasını oluşturmuştur. Önceki düzenlemede ayrı bir bütçesi ve sekreteryası bulunmayan HSYK’nın, Adalet Bakanlığına bağlı bir organ olarak çalışması, ilk derece hâkim ve savcılarının Kurulda temsil edilmemesi, Kurul kararlarına karşı etkili bir iç itiraz sisteminin olmaması ve kararların yargı denetimine tamamen kapalı olması, hâkim ve savcılarının denetlenmesinde ve soruşturulmasında Adalet Bakanı’nın yetkili olması da öğretide eleştiri konusu olmuştur.

12 Eylül 2010 tarihli halkoylamasıyla onaylanan 7 Mayıs 2010 tarih ve 5982 sayılı kanunla Anayasanın 159 uncu maddesi değiştirilmiş, buna paralel olarak HSYK’nın yapısı ve işleyişi de değişmiştir. HSYK’nın görev ve yetkilerini düzenleyen 2461 sayılı kanun yürürlükten kaldırılmış, yerine 6087 sayılı kanun yürürlüğe girerek Kurul yeniden yapılandırılmıştır. Anayasa değişikliğinden sonra, Kurulun, kendi sekreteryası ve bütçesinin oluşturulması sağlanmıştır. Üyelerin geldiği kaynaklar çeşitlendirilmiş ve sayısı artırılmış, meslekten çıkarma cezalarına karşı yargı yolu açılmış, Teftiş Kurulu HSYK’ya bağlanmış, hâkimlerle ilgili denetim işlemleri ile soruşturma izni konusundaki Adalet Bakanı’nın yetkileri büyük ölçüde Kurula devredilmiştir. Kurul’un Adalet

²¹ SAYAN, s. 63.

²² SELÇUK, s. 4.

²³ SAYAN, s. 63; SELÇUK, s. 4.

Bakanlığı binası yerine kendisine ait bir binada görev yapması, Kurulun bağımsızlığı adına önemli bir gelişme olmuştur.

1. HÂKİMLER VE SAVCILAR YÜKSEK KURULU'NUN YENİ YAPISI

5982 sayılı kanunla HSYK'nın yapısını düzenleyen Anayasanın 159 uncu maddesinde önemli değişikliklere gidilmiş, Kurul'a üye seçiminden Kurul'un teşkilat yapısına kadar birçok konuda farklı uygulamalar benimsenmiştir.

3.1. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun Görevleri

HSYK'nın görevleri, Anayasa'nın 5982 sayılı kanun ile değiştirilen 159 uncu maddesi ve 6087 sayılı Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu (HSYKK)'nin dördüncü maddesinde;

- Hâkim ve savcılarının mesleğe kabulü, atama ve nakledilmeleri, geçici yetki ile görevlendirilmeleri, yükselmeleri ve birinci sınıfa ayrılmaları, meslekte kalmaları uygun görülmeyenler hakkında karar verilmesi, disiplin cezası verme ile görevden uzaklaştırma işlemlerini yapmak,
- Bakanlığın bir mahkemenin kaldırılması veya yargı çevresinin değiştirilmesi konusundaki tekliflerini karara bağlamak,
- Hâkim ve savcılarının görevlerini; yasa, tüzük, yönetmelik ve genelgelere (hakim için idari nitelikte genelgelere) uygun olarak yapıp yapmadıklarını denetlemek,
- Hâkim ve savcılar hakkında gerektiğinde inceleme ve soruşturma işlemlerini yürütmek,
- Yargıtay ve Danıştay üyelerini seçmek,
- Yargı yetkisinin kullanımına ilişkin hususlar hariç olmak üzere hâkimlerin idarî görevleri ile delilleri değerlendirme ve suçlu nitelendirme yetkisi hariç olmak üzere savcılarının adli görevlerine ilişkin konularda genelge düzenlemek olarak belirtilmiştir (HSYKK m. 4/1).

6087 sayılı kanun ile HSYK, hâkim ve savcılarının özlük işlerinde esas yetkili kurum olarak kabul edilmiştir. Hâkim ve savcılarının yasalarla açıkça Bakanlığa verilmiş olanlar dışındaki tüm özlük işleri HSYK tarafından yerine getirilmektedir (HSYKK m. 4/2).

3.2. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Üyelerinin Seçimi

5982 sayılı kanun ile yapılan Anayasa değişikliğinde, HSYK'nın oniki olan üye sayısı, yirmiiki asıl, oniki yedek olmak üzere toplam otuzdörde çıkarılmıştır (m. 159/2). Kurulun Adalet Bakanı ve Müsteşarı dışında kalan üyelerinin kimler arasından nasıl seçileceği ise Anayasa'nın 159 ve 6087 sayılı Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu (HSYKK)'nun üçüncü maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre;

- Asıl üyelerinden dört tanesi yükseköğretim kurumlarının hukuk dallarında görev yapan öğretim üyeleri ile avukatlar arasından Cumhurbaşkanınca,
- Üç asıl ve üç yedek üye, Yargıtay üyeleri arasından Yargıtay Genel Kurulunca,
- İki asıl ve iki yedek üye, Danıştay üyeleri arasından Danıştay Genel Kurulunca,
- Bir asıl ve bir yedek üye, Türkiye Adalet Akademisi Genel Kurulunca kendi üyeleri arasından,
- Yedi asıl ve dört yedek üye, birinci sınıf olup birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren nitelikleri yitirmemiş adlî yargı hâkim ve savcılar arasından adlî yargı hâkim ve savcılarınca,
- Üç asıl ve iki yedek üye, birinci sınıf olup birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren nitelikleri yitirmemiş idarî yargı hâkim ve savcılar arasından idarî yargı hakim ve savcılarınca seçilecektir. Üyeler dört yıl için seçilir ve süresi dolan üye yeniden seçilebilir.

HSYK'nın üye sayısının artırılmasıyla birlikte Kurul'da hâkimlik mesleğinden olmayan üyelerin de görev yapabilmelerine imkân sağlanmıştır. Kurulun görevleri dikkate alındığında, çeşitlilik adına hâkimlik mesleğinden gelmeyen üyelerin bulunması; bu üyelerin bağımsız ve tarafsız olamayacakları, kendilerini seçen yasama ya da yürütmenin etkisi altında kalacakları ve bu kişilerin hâkimlik mesleğinden olmamaları nedeniyle HSYK'nın yapısının ve kompozisyonun değiştirilmesinin sistemi çalışmaz hale getireceği endişesi dile getirilmiştir²⁴. Ancak sadece

²⁴ ÖZBEK, Kadir, ERTOSUN , Ali Suat, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kuruluna İlişkin Anayasa Değişikliği Konusunda Analitik Bir İnceleme, Yetkin Basımevi, Ankara-2010, s. 11; KUMKUMOĞLU, Kemal, KUMKUMOĞLU, Ahmet Kemal, “HSYK’nın 1961 ve 1982 Anayasaları’ndaki Durumu”, Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Yargı Bağımsızlığı, (Ed. Bahri Öztürk, Fikret İlkiz, Ümit Kocasakal), Seçkin Yayıncılık, Ankara-2010, s. 107; ÖZEN, Muharrem, “Yargı Bağımsızlığını Zedeleyen Düzenleme,

hâkimlerden oluşan bir yüksek yargı kurulu, yargının kendi içine kapalı, bir tür "kast" sisteminin hâkim olduğu bir organa dönüşmesi ve mesleki kayırmaların ortaya çıkması risklerini de içinde barındırmıştır. Bu nedenlerle yüksek yargı kurullarında hâkimler dışında da üyelerin bulunması gerektiği ileri sürülmüştür²⁵. Kurula farklı mesleklerden de üye seçilmesine imkân verilerek, Kurul'u karma bir yapıya kavuşturan değişiklik aynı zamanda Kurul'un oluşumunda çoğulcu bir yaklaşımı da kabul etmektedir. Yargı dışı üyelerin bu tür kurullarda bulunması uluslararası belgelerde de kabul edilen bir durumdur. Kurul'u devletin diğer kurumları, üniversiteler ve barolarla daha yakın hale getirecek olan bu düzenlemenin yerinde olduğu söylenebilir²⁶.

Dünyadaki örnekler incelendiğinde, yüksek yargı kurullarının tamamen hâkimlerden oluşmadığı, genellikle karma bir yapıya sahip oldukları görülmektedir. Kurullarda yer alabilecek yargıç olmayan üyeler arasında baro temsilcileri, seçkin avukatlar veya hukuk alanında çalışan bilim adamları, yasama ve yürütme organının temsilcileri de bulunabilmektedir. Hatta bazı ülkelerde, sivil toplum temsilcileri veya toplumda seçkin nitelikleriyle öne çıkan vatandaşlar bu kurullarda görev yapabilmektedir²⁷. Fransa Hâkimlik Yüksek Konseyi'nin onsekiz üyesinden altısı; parlamento, yargı ve yürütmeyle bağlantısı olmayan, konusunda uzman kişiler arasından atanmakta, İtalya'da ise Hâkimlik Yüksek Konseyi'nin doğal üyeler dışında kalan üyeleri, hukuk profesörleri ve avukatlar arasından seçilmektedir²⁸.

Anayasa'nın 159 uncu maddesinin 5982 sayılı yasa ile değişik metninde gerek yüksek mahkemelerde gerekse ilk derece mahkemelerinde görev yapan hâkim ve savcıların kendi aralarından seçecekleri üyeler için her hâkim ve savcının yalnız bir oy kullanacağı belirtilmiştir (m. 159/5).

Uygulamalar ve Bağımsızlığı Sağlamaya Yönelik Çözüm Önerileri", Ankara Barosu Dergisi, S. 68/1, Y.2010, Ankara-2010, s. 55- 63.

²⁵ GÖNENÇ, Levent, "Dünyada ve Türkiye'de Yüksek Yargı Kurulları", Anayasa Çalışma Metinleri, Tepav, Ankara-2011, s. 8.

²⁶ OKUMUŞ, Ali, Türk Hukuk Sisteminde Yargı Erkinin Bağımsızlığı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Malatya-2011, s. 131; İNCEOĞLU, Sibel, "Bağımsız ve Tarafsız Bir Yargı İçin Öneriler", Çatışmacı Bir Toplumdan Uzlaşmaya: Özgürlükçü ve Eşitlikçi Anayasa [Sempozyumu](http://www.anayasa2011.com/?p=1869), <http://www.anayasa2011.com/?p=1869>, Erişim Tarihi: 18.11.2011.

²⁷ GÖNENÇ, s. 8.

²⁸ OKUMUŞ, s. 131; FENDOĞLU, s. 320.

Bu düzenlemenin amacı madde gerekçesinde; seçmen iradesinin sonuçlara en iyi şekilde yansıtılması, seçimlerin tek seferde sonuçlanıp, çoğulculuğun sağlanması olarak ifade edilmiştir²⁹.

Anayasa Mahkemesi’ne açılan iptal davası üzerine, Mahkeme; bu düzenlemenin bazı adaylar açısından seçmenlere oy kullanma hakkı tanımadığı için bağımsız ve tarafsız bir yargının oluşumunu engelleyici nitelikte olduğuna karar vererek madde metnindeki "... Ancak bir aday için ..." ibaresini iptal etmiştir³⁰. Böylelikle her seçmenin seçilecek üye sayısı kadar adaya oy vermesi suretiyle yapılacak seçimlerde seçmenlerin oy hakkına saygı gösterilmiş ve seçmenlerin yeterli onayını almış adayların Kurul üyeliğine seçilmesi sağlanmış, dolayısıyla temsildeki adaletsizlik giderilmiş olacaktır³¹.

Mahkeme’nin iptal kararı sonrasında uygulanacak bu seçim usulü, azınlığın temsiline imkân tanımayan çoğunlukçu bir anlayışı yansıttığı gerekçesiyle eleştirilmiştir. Mahkeme’nin kararı karşısında Venedik Komisyonu da her seçmenin yalnızca bir üye için oy kullanabilmesi şeklindeki seçim usulünün, çoğulcu bir yapı için daha uygun olacağının altını çizerek Mahkeme kararını isabetli bulmamıştır³².

3.3. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Üyelerinin Seçiminde Yetkili Organ

2461 sayılı kanunda HSYK’ya seçilen kişilerin sadece Yargıtay ve Danıştay’dan belirlenmesi eleştiri konusu olmuş ve HSYK’nın yapısı ve üyelerinin seçiminde izlenen mevcut yöntemin, Türkiye’nin de üyesi bulunduğu Avrupa Konseyi Yargıçları Danışma Kurulunun “10 Numaralı Görüşü” ile Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi (Venedik) Komisyonu Raporlarında öngörülen ilkelerle uyumlu olmadığı yönünde eleştirilere yol açmıştır. Ayrıca, Yargıtay ve Danıştay’ın HSYK üyelerini seçme yetkisine sahip olmasına karşın, HSYK’nın da Yargıtay üyelerinin tamamını, Danıştay üyelerinin ise dörtte üçünü seçmesi, mesleki kooptasyon (kast sistemi) olarak algılanmıştır³³.

²⁹ FENDOĞLU, s. 204.

³⁰ Bkz., AYM, 07.07.2010 Tarih ve 2010/48 Esas, 2010/187 Karar sayılı kararı.

³¹ GÖNENÇ, s. 17.

³² OKUMUŞ, s. 132.

³³ YAZICI, Serap, “Yargı Reformu Projesi: Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu”, Yargısal Düşünüm: Türkiye’de Anayasa Reformuna İlişki Değerlendirme ve Öneriler, (Ed. Serap Yazıcı), Tesev Yayınları, İstanbul-2010, s. 18-19.

5982 sayılı kanunla yapılan yeni düzenlemeye göre Kurula üye seçimi, Cumhurbaşkanı, Yargıtay, Danıştay, Adalet Akademisi, adli ve idari yargı hâkim ve savcılar tarafından yapılmaktadır. Sadece, Yargıtay ve Danıştay tarafından üye seçimi terk edilmiş ve Kurula üye seçen birimlerde çeşitlilik sağlanmıştır.

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun bütün üyelerinin doğrudan doğruya yargı organları tarafından seçilmelerinin, hâkimlerin hâkimler tarafından seçilmesi anlamına gelen ‘kooptasyon’ sisteminin, yeni bir çeşit kast zihniyetine sahip bir ‘yargı teknokrasisi’ nin oluşmasına, yargı organının toplumdaki değişimlere duyarsız kalmasına yol açabileceği, böyle bir kurulun millî iradeye de dayanmadığı için demokrasi ilkelerine uygun düşmeyeceği de ileri sürülmüştür³⁴.

Anayasanın 159 uncu maddesinde değişiklik yapılmadan önce, HSYK üyelerinin bir kısmının parlamento tarafından seçilmesi de gündeme gelmiştir³⁵. HSYK üyelerinin yasama organı tarafından seçimini, yargı bağımsızlığı ve kuvvetler ayrılığı ilkesi ile örtüşmeyeceği ve yasama organının bu Kurul yoluyla yargı üzerinde etkili olabilme tehlikesinin varlığı nedeniyle isabetli görmeyenler de mevcuttur³⁶. Yasama organının Kurul’a üye seçiminde yetkili olması gerektiğini savunanların da belirttiği gibi; Kurul üyelerinin yüksek yargı organlarıncı önerilerek Meclis tarafından seçilmesi, Kurul’un oluşturulmasında yargı organları ile halkın seçilmiş temsilcilerinden oluşan Meclis arasında yetki paylaşımında makul bir denge kurulması gerektiği³⁷ fikri daha isabetli görülmektedir. Yargı kurullarının bir kısım üyelerinin parlamento tarafından seçilmesi sırasında muhalefetin de onayının alınabilmesi için nitelikli çoğunluğun aranmasının yerinde olduğu savunulmuştur³⁸. Böyle bir durumda hem kurulun demokratik meşruiyeti artacak hem de yasama ile yargı arasında bir bağ tesis edilmiş olacaktır.

Parlamentonun HSYK’ya üye seçmesi usulü, yapılan son değişiklikte kabul edilmemiştir. Birçok çağdaş demokraside ise bu yöntem

³⁴ ÖZBUDUN, Ergun, Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Gözden Geçirilmiş 8. Baskı, Ankara-2005, s. 361; ÜNAL, s. 90- 95; YAZICI, s. 17; FENDOĞLU, s. 321.

³⁵ YAZICI, s. 17.

³⁶ ÖZEN, s. 55; ODYAKMAZ, s. 165.

³⁷ ATAR, s. 272; İNCEOĞLU, 2011.

³⁸ İNCEOĞLU, 2011.

uygulanmaktadır. İtalya’da kurul üyelerinin 1/3’ü, Portekiz’de onyedî kişiden oluşan kurulun yedi üyesi parlamento tarafından seçilmektedir. İspanya’da ise yargı konseyinin yirmibir üyesinden yirmisi parlamentonun nitelikli çoğunluğunun tavsiyesi üzerine Kral tarafından seçilmektedir. Yapılan Anayasa değişikliğine ilişkin değerlendirmelerde bulunan Venedik Komisyonu da HSYK üyelerini belirleyen kurumlar arasında parlamentoya yer verilmemesini eleştirmiştir³⁹.

3.4.Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunda Adalet Bakanı’nın Konumu

1982 Anayasası, Adalet Bakanı’nın HSYK’nın başkanı, Müsteşarı’nın da kurulun doğal üyesi olduğunu belirtmiş ve bu durum 5982 sayılı kanunla yapılan değişiklikte de aynen korunmuştur.

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu’nda Adalet Bakanı ve müsteşarının yer alması ve oy kullanma hakkına sahip olmaları, bu makamda olanların siyasî olduklarından dolayı tarafsızlıklarını koruyamayacakları, bu sebeple yargı bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı prensiplerinin zedelendiği gerekçesiyle eleştirilmiştir⁴⁰. HSYK’nın hâkimlik teminatı esasına göre görev yapacağı öngörüldüğünden, bakan olarak atanma ile birlikte hâkimlik sıfatının kazanılacağı ve böylece kuvvetler ayrılığı prensibine ters biçimde yürütme ve yargı gücünün Adalet Bakanı’nın şahsında toplanacağı kaygısı⁴¹ da dile getirilmiştir. Bakanın emir ve talimatları doğrultusunda hareket eden Müsteşarın kurulda Bakanla birlikte görev alması eleştirilmiş, böyle bir durumda Müsteşarın aynı kurulda görev alan amirine karşı bağımsız tutum sergileyebilmesi ve Kurul çalışmalarında beklenen etkinliği sağlamasının güç olduğu vurgulanmıştır.

Yargı bağımsızlığının sağlanması açısından yasama ve yürütmenin de Kurul’da katkısına ihtiyaç olduğu⁴², hâkim kökenli üyeler dışında, Adalet Bakanı ve Müsteşarı’nın da Kurulda bulunması, hâkimlerin

³⁹ OKUMUŞ, s. 135

⁴⁰ ATAR, s. 271; ÖZAY, s. 110; GERMEÇ, s. 66; SAYAN, s. 62; ÖZEN, s. 62; ÖZBEK ve ERTOSUN, s. 13; EMİNAĞAOĞLU, Ömer Faruk, “ 5982 sayılı Anayasa Değişikliği Hakkındaki Yasanın Analitik İncelemesi”, http://www.yarsav.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=197., Erişim Tarihi: 25.10.2011.

⁴¹ BİNGÖL, s. 8.

⁴² OKUMUŞ, s. 127.

hâkimleri seçtiği bir çeşit kast sistemi olan "kooptasyon" görüntüsünden Kurul'u kurtaracağı savunulmuştur. Kurul'un tamamen hâkim üyelerden oluşması, kurulun kendi içine kapanmasını ve içinde bulunduğu toplumdaki gelişme ve taleplere duyarsız kalma tehlikesini de beraberinde getirecektir⁴³. Kurul'un oluşumunda halk iradesinin yansıdığı organların katkısının yadsınmaması gerektiği görüşü de ağır basmaktadır⁴⁴.

Adalet Bakanı, genel olarak ülkedeki adalet politikasının yürütülmesinden de sorumlu olduğu için Kurul'da bulunmasının doğal olduğunu ileri süren görüşler de vardır. Bu düşüncede olanlara göre; adalet hizmetlerindeki aksamalardan dolayı parlamentoya karşı hesap vermek zorunda olduğu ve parlamentoyla ilişkileri sağlaması gerektiği için Adalet Bakanı'nın, Bakanlıkla ilişkileri koordine etmek için de Bakanlık Müsteşarı'nın HSYK içinde bulunması gerektiği ileri sürülmektedir⁴⁵. Ancak yargı ile yürütme organı arasındaki etkileşimi sağlamak üzere, yüksek yargı organları başkanları ile yürütme kanadından Adalet Bakanının bulunacağı bir Yüksek Yargı Kurulunun kurulması düşünülebilir. Böylelikle, yargının sorunları her adli yıl açılış törenlerinde yüksek yargı organı başkanları tarafından dile getirilip sonuç alınamaması yerine, yargının sorunları Yüksek Yargı Kurulunda tartışılarak çözüm önerileri Adalet Bakanı vasıtasıyla hükümete, hükümet kanadı ile de parlamentoya sunulup yasal çözüm yollarının üretilmesi daha makul bir yol olarak ileri sürülebilir.

Hâkim ve savcılarının tüm özlük işlerini yürütmekle görevli olan HSYK, görev ve yetkileri gereği ülkenin genel adalet politikasını doğrudan etkileme konumundadır ve bu nedenle Adalet Bakanı'nın HSYK'da yer alması bu sorumluluğun bir gereği olarak görülmüştür. HSYK'nın yeniden yapılandırılmasında, örnek alınan Fransız Yüksek Yargı Konseyinde de Adalet Bakanı bulunmaktadır⁴⁶. Estonya,

⁴³ ÖZBUDUN, s. 361; ÜNAL, s. 90-95.

⁴⁴ GÖZLER, s. 345; ÜNAL, s. 91.

⁴⁵ GÖZLER, s. 446; YAZICI, s. 17; FENDOĞLU, s. 312.

⁴⁶ OKUMUŞ, s. 133; FENDOĞLU, s. 320; DÖNMEZ, Celalettin, "Uluslararası Belgelerde Yüksek Yargı Kurulları, Ülke Örnekleri ve Avrupa Birliği Belgelerinde Hâkimler Ve Savcılar Yüksek Kurulu", <http://www.yayin.adalet.gov.tr/dergi/36.say%C4%B1/celalettin%C3%B6nmez.pdf>, Erişim Tarihi: 05.11.2011.

Macaristan, Litvanya, Polonya gibi ülkelerde de Adalet Bakanı’nın Kurulda yer alması sağlanmıştır⁴⁷.

Adalet Bakanı ve Müsteşarı’nın HSYK’da yer alması, AB tarafından hazırlanan İstişari Ziyaret Raporları’nın bir kısmında açıkça eleştirilmiştir. 2008 yılındaki raporda ise, Adalet Bakanlığı’nın HSYK’da yalnız bir üye ile temsil edilmesi gerektiği belirtilerek, Bakan’ın Kurul’dan çıkması önerilmiştir. 14 Ekim 2009 tarihinde yayımlanan Avrupa Komisyonu Türkiye ilerleme Raporu’nda ise, Adalet Bakanı ile Müsteşarı’nın HSYK’da kalmalarını öngören Yargı Reformu Stratejisiyle ilgili olarak "reformlar için izlenmesi gereken doğru yolu açıkça gösterdiği" değerlendirmesi yapılmıştır. 2010 yılında yapılan Anayasa değişikliğini değerlendiren Venedik Komisyonu da Müsteşarın HSYK’da yer almasını yargı bağımsızlığına aykırı görmemiştir. Adalet Bakanlığı Müsteşarının üye olarak bulunduğu Yüksek Yargı Konseyi bulunmamakla birlikte Müsteşarın hâkimlik mesleğinden gelen ve yargı teşkilatını Adalet Bakanı’na göre daha iyi tanıyan birisi olması nedeniyle yürütme ve yargı arasındaki ilişkinin sağlanması açısından Kurulda yer alabileceği görüşü de mevcuttur⁴⁸.

Yürütme organının bir unsuru olan Adalet Bakanı’nın ve onun emrindeki Adalet Bakanlığı Müsteşarı’nın Kurul’un üyesi olamaması gerektiği, böylece kuvvetler ayrılığı ilkesinin gereği olarak, hâkimlerin özlük işlerini yürüten Kurul’un, siyasi tercihlere açık olan yürütme organının müdahalelerine maruz kalmayacağı söylenebilir⁴⁹. Ülkenin adalet politikasından sorumlu olan Adalet Bakanı’na, toplantılara katılıp görüşlerini açıklama ve toplantıları takip edebilme imkânı verilebilir. Bu durum tamamen şekilsel bir durum olmalı ve Bakan’ın oy kullanma hakkı olmamalıdır.

3.5. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun Organları

Anayasa’nın 159 uncu ve 6087 sayılı HSYKK’nın 5 inci maddesinde kurulun organları; Başkanlık, Genel Kurul, Daireler, Hizmet birimleri olan Genel Sekreterlik ve Teftiş Kurulu olarak belirtilmiştir.

⁴⁷ ERDEM, Kasım ve Mehmet Solak, “Bazı Ülkelerde Yargı Konseylerinin Oluşumu ve Görevleri”, Yasama Dergisi, S. 13, Y. 2009, s. 133.

⁴⁸ OKUMUŞ, s. 133-134.

⁴⁹ ATAR, s. 272.

3.5.1. Başkanlık

HSYK'nın bir organı olan başkanlık, başkan ile başkanvekilinden oluşmaktadır. Kurulun başkanı Adalet Bakanı'dır (HSYKK m. 3/3). Adalet Bakanı'nın kurulun başkanı olduğu şeklindeki yasal düzenleme, 1971 yılında yapılan değişiklikle Anayasamızda yer almıştır. Başkanın görev ve yetkileri (HSYKK m. 6/2) şunlardır:

- Kurulu yönetmek ve temsil etmek,
- Kanunlardaki istisnalar saklı kalmak üzere, Genel Kurul çalışmalarına başkanlık etmek ve oy kullanmak,
- Genel Kurulun teklif ettiği üç aday arasından Genel Sekreteri atamak,
- İlgili dairenin teklifi üzerine, hâkim ve savcılar hakkında denetim, araştırma, inceleme ve soruşturma işlemlerine olur vermek,
- Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmaktır.

Kurulun başkanvekili, daire başkanları arasından, Genel Kurul tarafından seçilmektedir. Görevi ise başkan katılmadığı zaman genel kurul çalışmalarına başkanlık etmektir. Başkan yetkilerinin bir kısmını yazılı olarak başkanvekiline devredebilir ve başkanvekili devredilen yetkileri kullanabilir (HSYKK m. 6/4-5-6).

Başkanın disiplin işlemleriyle ilgili genel kurul toplantılarına ve dairelerin toplantılarına katılması yasaklanmıştır (m. 6/3). Yapılan bu düzenlemelerle, başkanın önceden tek başına kullandığı bu yetki konusunda iyileştirilmeye gidilmesi yerinde olmuştur. Kurul'a Adalet Bakanı'nın başkanlık etmesi, Kurulun yürütmenin gölgesinde olduğu izlenimini verdiği için eleştirilmiştir. Bu düzenlemeden vazgeçilerek Kurul Başkanı'nın yine Kurul tarafından yapılacak seçimle belirlenmesi yerinde bir uygulama olacaktır.

3.5.2. Genel Kurul

Genel Kurul'un oluşumu ve görevleri HSYKK'nın 7.ci maddesinde düzenlenmiştir. Kurul'un en geniş yetkili organı Genel Kurul olup, yirmiiki asıl üyeden oluşmaktadır. Genel Kurul'un başlıca görevleri:

- Başkanvekilini ve daire başkanlarını seçmek,
- Dairelerin kararlarına yapılan itirazları inceleyip karara bağlamak,
- Daireler arasında çıkan işbölümü ve görev uyuşmazlıklarını çözmek,
- Yargıtay ve Danıştay üyelerini seçmek,

- Kurulun görev alanına ilişkin yönetmelik ve genelge çıkarmak,
- Teftiş Kurulunda görev yapacak personel ile kurulda görev alacak yargıçları seçmek,
- Genel Sekreterin atanması için teklifte bulunmak,
- Kurulun stratejik planını onaylamak ve uygulamasını takip etmektir (m. 7/2).

HSYKK’nın 29 uncu maddesine göre; Genel Kurul, her yılın ocak ayının onuncu işgünü kendiliğinden toplanarak, yıllık olağan toplantı günlerini tespit eder. Başkan, gereken hâllerde Genel Kurul’u olağanüstü toplantıya çağırabilir. Genel Kurul, en az onbeş üyeyle toplanır ve üye tamsayısının salt çoğunluğuyla karar alır. Genel Kurul toplantı gündemi, Başkan tarafından, Başkanvekilinin de görüşü alınmak suretiyle, işin önemine, ivedi veya süreli oluşuna göre düzenlenir.

Adalet Bakanı Kurul’un başkanı olarak gündemi belirleme yetkisini elinde tutmaktadır. Bu yetkisini kullanarak örneğin, yakın geçmişimizde olduğu gibi Yargıtay ve Danıştay üyelerinin seçimini gündeme almama suretiyle geciktirmesi ihtimal dâhilindedir⁵⁰. Bu konuda da öncelik Bakanda olmamalı, Genel kurulun da gündem oluşturma yetkisi olmalıdır.

3.5.3. Daireler

Anayasa, HSYK'nın mahkemelerin bağımsızlığı ve yargıçlık güvencesi esaslarına göre kurulup görev yapacağını hemen akabinde de kurulun üç daire halinde çalışacağını belirtmiştir (m. 159/1- 2).

Kurulun daireler şeklinde çalışması 5982 sayılı yasa ile yapılan değişiklikle Anayasa'ya girmiştir. Kurulun üye sayısının artmasıyla birlikte, daireler halinde çalışmasının yerinde bir uygulama olacağı açıktır⁵¹. Anayasa'da kurulun üç daire halinde çalışması gerektiği düzenlenmiştir (m. 159/2).

Dairelerin oluşumu, daire başkanlarının seçimi ve dairelerin görevleri HSYKK ile ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. HSYKK'ya göre (m. 8, 9); kurulun daireleri, yedişer üyeden oluşmakta ve her dairede görev yapacak üyeler, kurul asıl üyeleri arasından Genel Kurul tarafından seçilmektedir.

⁵⁰ ÖZEN, s. 63.

⁵¹ ÖZBEK ve ERTOSUN, s. 28.

Daire başkanları, her dairenin kendi üyeleri arasından Genel Kurulca seçilir. 6087 sayılı HSYKK Müsteşarın daire başkanı olarak seçilemeyeceğini açıkça hükme bağlamıştır (m. 8/3). Daire başkanları, daireyi temsil etmek, daire gündemini hazırlamak ve toplantılara başkanlık etmekle görevlidirler.

3.5.3.1. Birinci Daire

Birinci Daire Adalet Bakanlığı Müsteşarı, Yargıtay'dan seçilen bir, adlî yargı hâkim ve savcılar arasından seçilen üç, idarî yargı hâkim ve savcılar arasından seçilen bir ve Cumhurbaşkanınca seçilen bir asıl üyeden oluşmaktadır (HSYKK, m. 8). Birinci Dairenin görevleri şunlardır;

- Hâkim ve savcılarla ilgili olarak; atama ve nakletme, geçici yetki verme, kadro dağıtma, müstemir yetkileri düzenleme, yıllık ve mazeret izinleri dışında her türlü izin verme,
- Türkiye Adalet Akademisi tarafından yapılan plânlamaya ve alınan taleplere uygun olarak eğitim programlarına katılmaya ilişkin izin verme işlemlerini yapma,
- Meslek öncesi eğitimde staj mahkemelerini belirlemekle görevlidir (m. 9).

Birinci dairenin, hâkim ve savcılar atanması, nakletmesi, geçici yetki vermesi, kadro dağıtma ve müstemir yetkilerin düzenlenmesi gibi önemli yetkilerle donatıldığını görmekteyiz. Adalet Bakanlığı Müsteşarı Birinci Dairenin doğal üyesidir. Dolayısıyla müsteşar Birinci Daireyi siyasi etkiye açık hale getirmektedir. Hâkim ve savcıların atanması, nakli vb. konularda yetkili olan Birinci Daireye müsteşarın doğal üye olması hâkim ve savcılar üzerinde siyasi etkilere açık olarak atama ve nakil baskısı hissetmelerine neden olabilir. Bu nedenle müsteşar sadece genel kurul toplantılarına katılmalı ve HSYK üzerinde etkin olmaktan çıkarılmalıdır.

3.5.3.2. İkinci Daire

İkinci Daire; Yargıtay ve Danıştay'dan seçilen birer, adlî yargı hâkim ve savcılar arasından seçilen iki, idarî yargı hâkim ve savcılar arasından seçilen bir ve Cumhurbaşkanınca seçilen iki asıl üyeden oluşmaktadır (HSYKK, m. 8). İkinci Dairenin görevleri şunlardır;

- Hâkim ve savcıların; her türlü yükselme ve birinci sınıfa ayırma işlemlerini yapmak,

- Görevlerinden dolayı veya görevleri sırasındaki suç soruşturması ile disiplin soruşturma ve kovuşturması sonucu hakkında karar vermek,
- Disiplin veya suç soruşturma ve kovuşturması nedeniyle geçici yetkiyle yer değiştirmesine veya görevden uzaklaştırılmasına karar vermek,
- Meslekte kalmaları uygun görülmeyenler hakkında karar vermek,
- Diğer kurumların geçici görevlendirme ve nakil taleplerine ilişkin izin işlemlerini yürütmekle görevlidir (m. 9).

3.5.3.3. Üçüncü Daire

Üçüncü Daire; Yargıtay ve Danıştay’dan seçilen birer, Türkiye Adalet Akademisi Genel Kurulunca seçilen bir, adlî yargı hâkim ve savcılar arasında seçilen iki, idarî yargı hâkim ve savcılar arasında seçilen bir ve Cumhurbaşkanınca seçilen bir asıl üyeden oluşmaktadır (m. 8). Üçüncü Dairenin görevleri şunlardır;

- Hâkim ve savcı adaylarını mesleğe kabul etmek.
- Hâkim ve savcıların görevlerini; kanun, tüzük, yönetmelik ve genelgelere uygun olarak yapıp yapmadıklarına ilişkin denetleme işlemlerini Teftiş Kuruluna yaptırmak.
- Hâkim ve savcılar hakkındaki ihbar ve şikâyetleri inceleyip gereğini yapmak.
- Hâkim ve savcıların görevlerinden dolayı veya görevleri sırasında suç işleyip işlemediklerini, hâl ve eylemlerinin sıfat ve görevleri icaplarına uyup uymadığını Teftiş Kurulu eliyle araştırmak ve gerektiğinde haklarında inceleme ve soruşturma işlemleri için Başkana teklifte bulunmak.
- Hâkimlik ve savcılık görevine tekrar atanma ile diğer hizmetlerden mesleğe atanma talepleri hakkında karar vermek.
- Meslekten çekilme, çekilmiş sayılma ve görevin sona ermesi hakkında karar vermek.
- İlgili kanunlarda verilen görevlerin yerine getirilmesi bakımından en yakın ağır ceza, bölge adliye ve bölge idare mahkemesini belirlemekle görevlidir (m. 9).

HSYKK madde 30’a göre; daireler, daire başkanının çağrısı üzerine her yılın ocak ayında toplanarak yıllık olağan toplantı günlerini tespit eder. Daire başkanı, gereken hâllerde daireyi olağanüstü toplantıya

çağırabilir. Daireler, en az beş üyeyle toplanır ve üye tamsayısının salt çoğunluğuyla karar alır. Dairelerin toplantı gündemi, daire başkanı tarafından işin önemine, ivedi veya süreli oluşuna göre düzenlenir.

3.5.4. Genel Sekreterlik

1982 Anayasası'ndaki ilk düzenlemede, kurulun kendine ait bir sekreteryası bulunmamaktadır. Bu dönemde kurulun sekreteryaya hizmetleri Adalet Bakanlığı tarafından yerine getirilmiştir. HSYK'nın kendisine ait bir sekreteryanın olmaması, hâkim ve savcılarının özlük işlerini belirleyen organın Adalet Bakanlığı olması, uygulamada bu kurulların çalışmalarını olumsuz etkilediği ve bu kurulları idari anlamda yürütme organına bağımlı hale getirdiği için eleştiri konusu olmuştur⁵².

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerinin hukuki işlemlerin hazırlanma aşamasına katılmadığı, tamamen Adalet Bakanlığının hazırladığı işlemleri tek tek inceleyebilmesi güç olduğundan yargıç ve savcılarının özlük işleri hakkında sağlıklı karar alınması da neredeyse imkânsız hale gelmiştir. Bu nedenlerle uygulamada Kurul'un, aldığı kararların önemli bir çoğunluğunda Adalet Bakanlığının belirleyici olması sonucu ortaya çıkmış, yargı bağımsızlığı konusunda endişeler baş göstermiştir. Aynı zamanda Kurul'un ayrı bir binası olmadığı için bu dönemde bütün görevler Adalet Bakanlığı bünyesinde ve Bakanlığın vesayeti altında gerçekleştirilmiştir. Bu olumsuzlukların yaşanmaması, Kurul'un iradesi ve takdirinin aldıkları kararlara tam olarak yansiyabilmesi için yeterli zaman, eleman ve mali olanaklar tanınması gerektiği ve tamamen yürütme organı dışında örgütlenmesinin sağlanıp, Kurul'un kendisine ait bir sekreteryaya sahip olması gerektiği ifade edilmiştir⁵³.

Kurulun sekreteryaya hizmetlerinin Adalet Bakanlığı Personel Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilmesi Avrupa Birliği Komisyonu (ABK) İstişari Ziyaret raporlarında da eleştiri konusu yapılmış, yargı bağımsızlığı için Kurulun kendisine ait bir sekreteryaya, bütçe ve binaya kavuşturulması gerektiği tavsiye edilmiştir⁵⁴.

⁵² ÖZAY, s. 110; GÖNENÇ, s. 18; BEDER, Bülent, ALTUNDİŞ, Mehmet, "Yasama ve Yürütme Fonksiyonlarının Yargı Bağımsızlığına Müdahalesi", Yasama Dergisi, S. 13, Y. 2009, s. 117; KUMKUMOĞLU ve KUMKUMOĞLU, s. 108.

⁵³ ÖZAY, s. 110; ÖZEN, s. 51.

⁵⁴ OKUMUŞ, s. 142.

5982 sayılı kanunla yapılan Anayasa değişikliği ile HSYK'nın kendisine ait bir sekretaryaya sahip olacağı ve HSYK'ya bağlı olarak bir Genel Sekreterlik kurulacağı belirtilmiştir. HSYK'nın idari ve mali işleri ile sekretarya hizmetlerini yürütmekle görevli olan Genel Sekreterlik; Genel Sekreter, dört genel sekreter yardımcısı ile yeteri kadar tetkik hâkimi ve bürolardan oluşmaktadır (HSYKK m. 10). Genel Sekreter, Genel Kurul’un birinci sınıf hakim ve savcılar arasından muvafakatlerini alarak teklif ettiği üç aday arasından Kurul Başkanı tarafından atanır (m. 159/11). Başkanın katılamayacağı ve her bir Kurul üyesinin en fazla üç adaya oy verebileceği Genel Sekreter adaylarının belirleneceği seçimde, en çok oyu alan üç aday teklif edilmiş sayılır (HSYKK m. 11).

Genel Sekreter yardımcıları, birinci sınıfa ayrılmış hâkim ve savcılar arasından, muvafakatleri alınarak doğrudan Genel Kurul tarafından, aynı şekilde Kurulda Genel Sekreterliğe bağlı olarak çalıştırılan tetkik hâkimleri de Genel Kurul tarafından atanırlar (HSYKK m. 11- 12).

Anayasa değişikliği ile Kurul’un kendine ait bir sekretaryaya sahip olması yargı bağımsızlığı adına olumlu bir düzenleme olmakla birlikte, Genel Sekreterin aynı zamanda Adalet Bakanı olan HSYK Başkanı tarafından atanması mevcut durumda çok da farklı bir uygulamaya yol açmadığı eleştirilerini beraberinde getirmiştir⁵⁵. Genel sekreterinin atanması konusundaki son sözün Bakana bırakılması, Adalet Bakanlığının kuruldaki etkinliğini Genel Sekreter üzerinden devam ettirme eğiliminde olduğu eleştirilerini de kuvvetlendirmektedir⁵⁶.

Yargı bağımsızlığının güçlenmesi ve yürütmenin Kurul üzerindeki etkisinin azaltılması adına Genel Sekreterin, Kurul tarafından seçilmesi daha isabetli bir uygulama olacaktır. Kurulun kendi sekretaryasının olması, bizzat kendisinin hazırladığı işlemleri görüşme imkânı sağlamıştır. HSYKK m. 44’te de Kurul’un kendi bütçesine de sahip olacağı belirtilmiştir. Yasa Kurulun mali açıdan da özerk bir yapıya kavuşması gerektiğini belirtmiştir.

Kurulun idarî ve malî işleri ile sekretarya hizmetlerini yerine getirmek üzere kurulan Genel Sekreterliğin görevleri şunlardır (HSYKK m. 10):

⁵⁵ GÖNENÇ, s. 18; ÖZBEK, ERTOSUN, s. 24; İNCEOĞLU, 2011.

⁵⁶ EMİNAĞAOĞLU, s. 71- 72.

- Kurulun büro işlemlerini yürütmek.
- Kurulun taraf olduğu adlî ve idarî davalar ile icra takiplerinde avukatlar vasıtasıyla Kurulu temsil etmek, davaları takip etmek, ettirmek, hukukî hizmetleri yürütmek.
- Hâkim ve savcılarının sicilleri ile şahsî dosyalarını tutmak.
- Kurulun arşiv hizmetlerini yürütmek.
- Kanunlarla malî hizmet ve strateji geliştirme birimlerine verilen görevleri yapmak.
- Hâkim ve savcılarının izin ve emeklilik işlemlerini yürütmek.
- Kurul üyeleri ile Kurulda görev yapanların özlük işlemlerini yürütmek
- Kurulun görev alanıyla ilgili hususlarda Ulusal Yargı Ağı Bilişim Sisteminin (UYAP) kullanılmasını sağlamak.
- Kanunlarda gösterilen veya Başkanlık, Genel Kurul veya daireler tarafından verilen diğer işleri yapmaktır.

3.5.5. Teftiş Kurulu

Hâkim ve savcılarının görevlerini yasalara uygun olarak yapıp yapmadıkları ve görevleri sırasında suç işleyip işlemedikleri konusunda gerekli denetim ve araştırmayı yapmakla görevli bulunan Teftiş Kurulu (HSYKK m. 14/4), HSYK'nın hizmet birimleri arasında yer almaktadır (HSYKK m. 5/2). İlk kez 1961 Anayasası'nda yer almıştır (Ünal 1994: 108). Değişiklik yapılmadan önceki 1982 Anayasası'nda doğrudan Adalet Bakanı'na bağlı bir teftiş kurulu oluşturulmuş ve hâkimler ile savcılarının denetimi ve haklarındaki soruşturmaların bu kurul bünyesinde görev yapan müfettişler tarafından yapılması kabul edilmiştir (m. 144).

Adalet Bakanı inceleme ve soruşturma işlemlerini hakkında inceleme ve soruşturma yapılandıran daha kıdemli bir hâkim ya da savcıya da yaptırabilir. 1982 Anayasası'ndaki bu düzenleme, hâkimlerin özlük işlerini yakından ilgilendiren konularda denetleme yapılmasını, yürütmenin temsilcisi olan Adalet Bakanı'na bağlı müfettişlere verdiği için yargı bağımsızlığını zedelediği gerekçesiyle eleştirilmiştir⁵⁷. Soruşturma izninin Adalet Bakanı tarafından verilmesi, hâkim ve savcılarının özlük haklarını ilgilendiren konularda HSYK'nın "şekli bir onay makamı" olmaktan ileri gidemediği eleştirisini de beraberinde getirmiştir⁵⁸.

⁵⁷ ÖZEN, s. 52; BEDER, ALTUNDİŞ, s. 117; ÖZBUDUN, s. 363.

⁵⁸ BEDER ve ALTUNDİŞ, s. 118.

Hâkimler ve savcılarının meslekte ilerlemeleri, yükselmeleri, atama ve hatta disiplin cezası almaları, haklarında düzenlenen müfettiş raporlarına ve hal kağıtlarına dayandırıldığı için yürütmenin emrinde olan bir teftiş kurulunun varlığı yargı bağımsızlığı ve hakim güvencesi karşısında ciddi bir tehdit oluşturmuştur⁵⁹. Avrupa Birliği Komisyonu tarafından hazırlanan 2008 raporlarında da Teftiş Kurulu'nun Adalet Bakanlığı'na bağlı olması eleştiri konusu olmuş, Teftiş Kurulu'nun Adalet Bakanlığı bünyesinden alınarak HSYK'ya bağlanması tavsiye edilmiştir⁶⁰.

2010 Anayasa değişikliğiyle Teftiş Kurulu, HSYK'nın hizmet birimi olarak görev yapar hale getirilmiştir. Hâkim ve savcılarının görevlerini; kanun, tüzük, yönetmeliklere ve genelgelere (hâkimler için idarî nitelikteki genelgelere) uygun olarak yapıp yapmadıklarını denetleme; görevlerinden dolayı veya görevleri sırasında suç işleyip işlemediklerini, hal ve eylemlerinin sıfat ve görevlerinin icaplarına uyup uymadığını araştırma ve gerektiğinde haklarında inceleme ve soruşturma işlemlerinin, ilgili dairenin teklifi ve Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Başkanı'nın oluru ile Kurul müfettişlerince yapılacağı hükme bağlanmıştır. Soruşturma ve inceleme işlemleri, hakkında soruşturma ve inceleme yapılacak olandan daha kıdemli hâkim veya savcı tarafından yapılmaktadır (m. 159/9).

Bu bağlamda bir düzenleme de Anayasa'nın 144 üncü maddesinde gerçekleştirilmiş; “Hâkimlerin ve Savcılarının Denetimi” başlığı, “Adalet Hizmetlerinin Denetimi” şeklinde değiştirilmiş ve maddenin içeriği yeniden düzenlenmiştir. Bu maddeye göre; Adalet hizmetleri ile savcılarının idarî görevleri yönünden Adalet Bakanlığınca denetimi, adalet müfettişleri ile hâkim ve savcı mesleğinden olan iç denetçiler tarafından; araştırma, inceleme ve soruşturma işlemleri ise adalet müfettişleri eliyle yerine getirilecektir.

HSYK'nın hizmet birimi olan Teftiş Kurulu'nun; Teftiş Kurulu Başkanı, iki başkan yardımcısı ile yeteri kadar başmüfettiş ve müfettiş ile bürolardan oluşması öngörülmüştür (HSYKK m. 14/1). Teftiş Kurulu Başkanı ile bu kurulda görev yapacak olan başmüfettişler ve müfettişler Genel Kurul tarafından atanırlar (m.7/2). Teftiş Kurulu, Üçüncü Daire Başkanı'nın gözetiminde HSYK adına görev yapmakta olup, Kurul müfettişleri görevlerini yerine getirirken Teftiş Kurulu Başkanı'na; Teftiş

⁵⁹ ÖZEN, s. 52; GÖZÜBÜYÜK, s. 269- 270; GERMEÇ, s. 66.

⁶⁰ OKUMUŞ, s. 145.

Kurulu Başkanının ise HSYK'ya karşı sorumlu olması kabul edilmiştir (m. 14/2- 3).

Anayasa'nın 159/9 uncu maddesi gereğince hâkim ve savcılar hakkındaki araştırma, gerektiğinde haklarında inceleme ve soruşturma işlemleri, ilgili dairenin teklifi ve HSYK Başkanı'nın oluru ile Kurul müfettişlerince yapılmaktadır. Teftiş Kurulu'nun harekete geçebilmesi için Bakan'ın onayının alınması şeklindeki düzenleme, Teftiş Kurulu'nun fiilen Adalet Bakanı'na bağlandığı ve bu kurul üzerinde Bakan'ın siyasi etkisinin devam ettiği izlenimini vermektedir⁶¹. Siyasi bir kişilik olan Bakan'ın olurunun aranması, Bakan'ın korumak istediği hâkim veya savcı hakkında soruşturma izni vermeyebileceği ya da istediği hâkim ve savcı hakkında soruşturma başlatabileceği endişesini⁶² haklı kılmaktadır. Teftiş Kurulu'nun harekete geçebilmesi için Bakan'ın olurunun alınması gerekmemeli, bu konuda tam yetkili HSYK Genel Kurulu olmalıdır.

Hukuk devleti ilkesinin olmazsa olmazı olan yargı bağımsızlığının sağlanmasında yürütmenin yargı üzerindeki etkisinin ortadan kaldırılması büyük önem taşımaktadır. Yürütme yargı üzerindeki etkisini daha çok denetim ve teftiş yoluyla gerçekleştirmektedir. Yargı organını denetleyen teftiş kurulunun yürütme ile organik bir bağının bulunması bir takım sorunları beraberinde getirecektir. Yapılan değişiklikle Teftiş Kurulu'nun HSYK'ya bağlanması yerinde bir uygulama olmuştur⁶³. Anayasa'nın 144 üncü maddesine göre savcılarının idari görevleri yönünden denetiminin Adalet Bakanlığına ait olması kafalarda soru işareti bırakmaktadır. Bu yetkilerin tamamı HSYK bünyesindeki Teftiş Kuruluna bırakılmalıdır. Böylece hem bu konuda yeknesaklık sağlanacak hem de yargı erki kendi denetimini yasama ve özellikle yürütme organının etkisinden uzak yapmak suretiyle hukuk devletinin tam olarak gerçekleşmesine hizmet edilmiş olunacaktır.

Denetleme, inceleme ve soruşturma işlemlerine, Adalet Bakanın "olur" vermesi, çağdaş ülkelerdeki uygulamalar ile de çelişmektedir. İtalya'da yargıç ve savcılar hakkında disiplin sürecinin başlatılması Yargıtay Başsavcısının yetkisine bırakılmıştır. Yargıtay Başsavcısı disiplin sürecini Adalet Bakanı'nın başvurusu üzerine başlatabileceği gibi, doğrudan kendisi de başlatabilmektedir. Fransa'da Adalet Bakanı'nın

⁶¹ KUMKUMOĞLU ve KUMKUMOĞLU, s. 109; ÖZBEK, ERTOSUN, s. 22- 23.

⁶² ÖZEN, s. 53.

⁶³ ÖZEN, s. 56.

hâkimler hakkında disiplin sürecini başlatma yetkisi bulunmakla birlikte, duruma göre; Yargı Konseyi, Yüksek Mahkeme Başkanı ve savcılığın da disiplin sürecini başlatma yetkisi bulunmaktadır. Portekiz’de disiplin süreci ise, Yüksek Yargı Konseyinin isteği ya da ilgililerin şikâyeti üzerine başlamaktadır⁶⁴.

4.HÂKİMLER VE SAVCILAR YÜKSEK KURULU’NUN KARARLARI

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, idari bir Kurul olup verdiği kararlar da idari nitelikte kararlardır. Kurul kararlarının denetimi, alınan kararlar kadar önemli bir yere sahiptir.

4.1. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kararlarının Hukuki Niteliği

Anayasa’nın 159/1 inci maddesinde, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu’nun mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre kurulacağı ve görev yapacağı belirtilmiştir. Kurul’un üyelerinin önemli bir çoğunluğunun hâkimler arasından seçilmesi de Kurul’un bir yargı organı niteliğinde olduğu izlenimini uyandırmıştır. Bu durum Kurul’un idari bir organ mı yoksa bir yargı organı mı olduğu tartışmalarını ortaya çıkarmıştır.

Fonksiyonel anlamda düşünüldüğünde HSYK’nın idari bir yapı olarak düzenlendiği ve mahkeme olarak görev yapmadığı söylenebilir⁶⁵. Üyelerinin çoğunluğu hâkim olmakla birlikte hâkim ve savcılarının özlük haklarına ilişkin tesis ettiği işlemler maddi anlamda idari işlem niteliğindedir⁶⁶. Üstelik 1982 Anayasası ile idari tasarrufla bulunduğu şüphesiz olan Kurul, mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre kurulur ve görev yapar şeklinde tanımlanmakla yargının bir uzvu gibi gösterilmeye çalışılsa da Kurul kararlarının idari nitelikte olmadığı ileri sürülemez.

Anayasa Mahkemesi de, Kurul’un yapısında Adalet Bakanı’nın başkan olarak bulunması nedeniyle, Kurul’un yargısal bir kuruluş, kararlarının da yargısal nitelikli karar kabul edilemeyeceğini

⁶⁴ OKUMUŞ, s. 149; DÖNMEZ, 2010.

⁶⁵ ATAR, s. 272.

⁶⁶ ÖZBUDUN, s. 363; GÖZÜBÜYÜK, s. 272; FENDOĞLU, s. 196.

belirtmiştir⁶⁷. Çünkü kurulda hâkim olmayan üyeler de bulunmakta olup, Kurul kararlarını alırken bir yargı organı olarak hareket etmemekte ve bir yargılama usulü izlememektedir. Dolayısıyla bu kararları yargı kararı olarak kabul etmek mümkün değildir. Bu nedenle idari bir organ niteliğine sahip olan Kurul'un işlemlerinin de idari bir işlem olduğu açıktır. Kurul'un Anayasa'nın yargı bölümünde düzenlenmiş olması da bu gerçeği değiştirmemektedir⁶⁸.

4.2. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kararlarının Yargısal Denetimi

1982 Anayasası'nın 159/10 uncu maddesi ve 6087 Sayılı Yasanın 33 üncü maddesi gereği HSYK kararlarının yargı denetimi dışında bırakılması, Kurul'la ilgili yapılan değerlendirmelerde, "hukuk devleti" ilkesi bağlamında, en çok eleştirilen noktalardan biridir⁶⁹.

1961 Anayasası dönemindeki Yüksek Hâkimler Kurulu, yapısı itibari ile tamamen yargı mensuplarından oluştuğu halde, işleyişinden dolayı idarî bir organ olarak kabul edilmiş ve kararları kesin olmamakla birlikte, bu kararlara karşı yargı yolu açık tutulmuştur. Gerek teşekkülü, gerekse de işleyiş sistemi açısından idari bir organ olduğu hususunda şüphe duyulmayan Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu kararlarına karşı yargısal başvuru yolunun anayasa hükmü ile kapatılması, hâkimlik teminatını dolayısıyla da yargı bağımsızlığını zedelemiştir⁷⁰.

Anayasada Kurul'un, mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esasına göre kurulacağı ve görev yapacağı ifadesi HSYK'nın kimliği noktasında da bir takım çelişkileri de beraberinde getirmiştir. Kurul'u idari bir organ olarak değil de bir yargı makamı olarak gören düşünceye göre; yüksek yargıçlardan oluşan kurulca verilen kararlara karşı yargı yoluna gidilmesi aynı konuya ilişkin ikinci bir yargılama yapılması anlamını taşıyacağından Kurul kararlarına karşı dava açma olanağının tanınmadığı anlaşılmaktadır. Kurul'un yapmış olduğu idari tasarrufa karşı ilgili yargı mensubunca itiraz edilmesi durumunda

⁶⁷ Bkz., Anayasa Mahkemesinin 15.05.1963 Tarih ve 1963/169 Esas, 1963/113 Karar sayılı kararı

⁶⁸ KIRMAZ, s. 134.

⁶⁹ YAZICI, s. 17.

⁷⁰ KIRMAZ, s. 143; KUMKUMOĞLU ve KUMKUMOĞLU, s. 108.

Kurul’un yargısal bir gücü ile sorunu çözümlemesi kuvvetler ayrılığı esasına dayanan Anayasanın temel felsefesine ters düşmektedir⁷¹.

1982 Anayasası’na konulan hüküm ile Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu kararlarına karşı yargı yolunun kapatılmasının izahı zordur. Hâkimlerin tüm özlük işleri hakkında karar vermeye yetkili bulunan HSYK, bir idari yapı olup, kararları da idari bir işlem niteliğindedir. Yönetmelik bir kurulun kararlarına karşı yargı yolunun kapatılmasının, Anayasa’nın (md. 125/1) “idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır” kuralı ile ve hukuk devleti ilkesi (md. 2) ile bağdaşmayacağı, bu nedenle düzenlemenin değiştirilmesi gerektiği ileri sürülmüştür⁷².

Hâkim ve savcılarının HSYK tarafından verilen kendi özlük işlerine ilişkin kararlara karşı yargı yoluna başvuramamaları nedeniyle yargıçların görevlerini bağımsız ve tarafsız şekilde yapamayacakları, hatta yargıçların görevlerinin devamı konusunda bile bir güvencelerinin bulunmadığı görülmüştür. Çünkü HSYK’nın sahip olduğu yetkileri kullanarak yargıçların görevine son vermesi mümkün hale getirilmiştir. Hak arama hürriyetini ortadan kaldıran ve hukuk devleti ilkesini temelden sarsan bu hüküm, özlük işleri konusunda uğradığı haksızlığa karşı yargı yoluna başvurabilen bir mahkeme çalışanının sahip olduğu bu hakkın hâkim ve savcılara tanınmaması hukukun üstünlüğü ilkesiyle bağdaşmamaktadır⁷³. Ayrıca hak ve adalet dağıtan hâkim ve savcılarının hak aramaktan yoksun bırakılması, yargının içerisindeki çelişik durumu ortaya koymaktadır. HSYK’nın yetkisi yalnızca hâkim ve savcılarının özlük işlerine yönelik bireysel karar almakla sınırlı değildir. Yüksek Kurul aynı zamanda tüm hâkim ve savcılarını ilgilendiren, düzenleyici idari işlem niteliğinde olan yönetmelik ve genelge çıkarma yetkisine de sahiptir (Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu-HSYKK m. 7/2). Kurulun kendi görev alanına giren konularda çıkarmış olduğu yönetmelik ve genelgeler de esas itibarıyla bir kurul kararı niteliğindedir. Yönetmelik ve genelgelerin üst kurallara dayanması ve bunlara aykırı olmaması gerekmektedir. Yüksek Kurul, yasaların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak amacıyla ve bunlara aykırı olmamak şartıyla düzenleyici işlem yapabilir. Yasalara ve

⁷¹ BİNGÖL, s. 7.

⁷² ATAR, s. 273; GÖZÜBÜYÜK, s. 272; GERMEÇ, s. 66; ÖZAY, s. 110; CENTEL, Nur, Ceza Muhakemeleri Usul Kanunu’nda Hâkimin Tarafsızlığı, Kazancı Yayınları, İstanbul-1996, s. 23-24; ÖZBUDUN, s. 363; GÖZLER, s. 448.

⁷³ KIRMAZ, s. 142.

tüzüklere aykırı Kurul kararlarının yargısal denetime tabi olmaması hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmaz. Şayet Kurul kararlarının dayanağını oluşturan hukuki düzenleme değiştirilir veya kaldırılırsa, bu durumda Kurulun çıkarmış olduğu düzenleyici işlemlerin değiştirilmemesi ve denetlenememesi, bunları yasal düzenlemelerin de üzerine çıkaracaktır ki bu durum Anayasanın 2, 7, ve 125. inci maddeleriyle uyuşmaz. Bir hukuki metin kendisiyle eşdeğer hukuki metinle değiştirilir veya kaldırılır. Yüksek Kurulun çıkarmış olduğu yönetmelik veya genelgenin kendisinden sonra çıkarılan veya değiştirilen kanun ve tüzüklere uygun hale getirilmemesi veya bunların yargısal denetime tabi olmaması Yüksek Kurulu yasa koyucunun da üstüne çıkaracaktır ki, bu durum demokratik hukuk devletinde savunulamaz

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, bir hâkim tarafından ülkemiz aleyhine açılan davada (ALBAYRAK/ Türkiye, Başvuru No: 38406/97, 31.01.2008); diğer kamu görevlileri için geçerli olan güvencelerin yargıçlar için de geçerli olması gerektiğinin altını çizerek, yargıçların diğer kamu görevlilerinden daha az güvenceli olamayacaklarını belirtmiş ve Türkiye'nin AİHS'nin 10 uncu maddesini ihlal ettiğine oybirliği ile karar vermiştir. Benzer bir dava da, KAYASU/ Türkiye (13.11.2008, Başvuru No: 64119/00 ve 76292/01) davasıdır. AİHM, HSYK'nın kararlarına karşı öngörülen başvuru yollarının, AİHS'nin 13 üncü maddesinde düzenlenen etkin başvuru yolu hakkını ve 10 uncu maddesinde düzenlenen ifade özgürlüğünü ihlâl ettiğine karar vermiştir⁷⁴.

5982 sayılı kanunla Anayasada yapılan değişiklikle Kurulun meslekten çıkarma kararlarına karşı yargı yoluna başvurulabileceği anayasal bir hüküm haline getirilmiştir (m. 159/10). Ancak bu düzenlemede Kurulun meslekten çıkarma haricindeki kararlarına karşı yargı yolunun kapalı olduğu da belirtilmiştir. Hukuk devleti olmanın bir gereği olarak Kurul kararlarının tümünün yargısal denetime açılması gerekir. Yargısal denetimin kurul kararlarının hukuki niteliğini daha da güçlendireceğini söyleyebiliriz. Kurul kararlarına karşı başvuru yollarını düzenleyen 6087 sayılı HSYKK ise; "yeniden inceleme", "itiraz" ve "yargı yolu" olmak üzere üç tür başvuru yolu öngörmüştür (m. 33).

4.2.1. Yeniden İnceleme

Yeniden inceleme, Genel Kurul ve dairelerin kararlarına karşı öngörülmüş olan bir başvuru yolu olup, Kurul Başkanı ya da ilgililer on gün içinde yeniden inceleme talebinde bulunabilirler. Yeniden inceleme

⁷⁴ www.inhakbb.adalet.gov.tr, Erişim Tarihi:05.12.11.

talebi, ilgili daire ya da Genel Kurul tarafından karara bağlanır. Genel Kurul tarafından yeniden inceleme talebi üzerine verilen kararlar kesindir (m. 33/1- 2).

Yeniden incelemede, değiştirilmesi istenen kararı tekrar görüşecek olan yine o kararı veren üyeler olacağı için bu yolun etkili bir başvuru yolu olması çok da mümkün gözükmemektedir. Kurul kararlarına karşı yapılan başvurular sonucunda, Kurul’un vermiş olduğu ilk kararından farklı bir karar çıkma ihtimali oldukça düşüktür⁷⁵.

4.2.2. İtiraz

Yasada öngörülmüş olan itiraz, sadece dairelerin vermiş olduğu kararlar için geçerli bir yoldur. Genel kurul kararları için böyle bir yol bulunmamaktadır. Dairelerin yeniden inceleme talebi üzerine vermiş oldukları kararlara karşı Başkan ya da ilgililer on gün içerisinde itiraz etme hakkına sahiptir. Yapılan itirazları değerlendirme ve bu konuda bir karar verme yetkisi Genel Kurul'a aittir. İtiraz üzerine Genel Kurul'un vermiş olduğu kararlar kesindir (m. 33/3).

HSYK'nın üye sayısının artırılmış olması nedeniyle, itiraz yolunun önceki döneme göre, daha işlevsel ve etkili olduğu söylenebilir. Ancak itiraz üzerine karar vermeye yetkili olan Genel Kurul'da itiraza konu kararı veren daire üyelerinin de yer alması, bu başvuru yolunun işlevsel ve etkili olma özelliğini azaltmaktadır⁷⁶.

Adalet Bakan'ının yeniden inceleme ve itiraz başvurusu yapması, Bakan'ın Kurul'a karşı daha çok etkin olmak istemesi şeklinde anlaşılabilir ve bu durum Bakan'ın herhangi bir nedenle uygun görmediği kararları yeniden inceletebileceği düşüncesini doğrulamaktadır. Dolayısıyla daha tarafsız bir uygulama için Adalet Bakanının bu yetkisinin kaldırılması daha isabetli olacaktır.

4.2.3. Yargı Yolu

5982 sayılı yasayla Anayasada yapılan değişiklikle kurulun meslekten çıkarma kararlarına karşı yargı yolu açılmıştır. Meslekten çıkarma kararı ister Genel Kurul isterse daireler tarafından verilmiş olsun, bu kararlara karşı Danıştay'da iptal davası açmak mümkündür (m. 33/5).

Kurulun işlemlerinden sadece meslekten çıkarma cezasına ilişkin olanların yargı denetimine tabi olmasına karşın diğer işlemlerine karşı

⁷⁵ OKUMUŞ, s. 154.

⁷⁶ İNCEOĞLU, 2011; OKUMUŞ, s. 154.

yargısal denetimin kapalı olması hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmamaktadır. Hukuk devleti olmanın gereği, Kurul'un tüm işlem ve eylemlerine karşı yargısal denetim kabul edilmelidir. Kademe ilerlemesinin durdurulması, aylıktan kesme, yer değiştirme, birinci sınıfa ayırması şeklindeki işlemler de meslekten çıkarma cezası kadar etkili sonuçlar doğuracak nitelikte olduğu halde bu işlemlere karşı yargısal denetimin kapalı olması hukuk devletine aykırıdır⁷⁷.

Meslekten çıkarma kararlarına karşı Danıştay'a başvurulması hakkında da eleştiri yapanlar mevcuttur. Danıştay üyelerinin önemli bir kısmını HSYK seçmektedir. Kurul kararlarının Danıştay'ın denetimine tabi tutulmasının, yargı sistemi içindeki hiyerarşiye ters düşeceği, üye seçimindeki objektifliğe zarar verebileceği endişesiyle yerinde bir karar olmadığı iddia edilmiştir⁷⁸. 2008 yılı Avrupa Birliği İstisari Ziyaret Raporunda da, HSYK'nın yargı sistemindeki statüsü nedeniyle, HSYK kararlarına karşı Anayasa Mahkemesi'ne başvurulması gerektiği tavsiye edilmiştir⁷⁹. Ancak Anayasa Mahkemesi yasama organının kararlarına karşı denetim görevi yapan bir mahkeme olduğu için ve HSYK'nın kararları idari nitelik taşıdığından dolayı Kurul kararlarına karşı Danıştay'a gitmek daha isabetli olacaktır. Özen'in de belirttiği gibi; yargısal denetim bakımından Kurul'un niteliği de dikkate alınarak ilk derece mahkemesi Danıştay'ın ilgili dairesinin ilk derece mahkemesi olarak görev yapması ve Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'nun da temyiz incelemesi yapması isabetli olacaktır⁸⁰.

Birçok demokratik ülkede de Kurul kararlarına karşı yargı yolu açıktır. Fransa'da Yargı Konseyinin kararlarına karşı Danıştay nezdinde yargı yoluna müracaat etme imkânı bulunmaktadır⁸¹. İtalyan Anayasası'nda, HSYK'nun kararlarına karşı yargı yolunun kapalı olduğuna dair bir hüküm bulunmadığından ve Kurul'un idari bir organ olarak kabul edilmesinden dolayı, Kurul kararlarına karşı idari yargı yolu açıktır⁸². Aynı zamanda Konsey'in Disiplin Dairesinin kararları Yargıtay

⁷⁷ ÖZEN, s. 62; İNCEOĞLU, 2011; ÖZBEK, ERTOSUN, s. 16.

⁷⁸ ÜNAL, s. 90- 91.

⁷⁹ KIRMAZ, s. 154.

⁸⁰ ÖZEN, s. 55.

⁸¹ DÖNMEZ, 2010; FENDOĞLU, s. 320; SAYAN, s. 65.

⁸² SAYAN, s. 65.

nezdinde hukukilik denetimine tabidir⁸³. İspanya’da ise Konsey’in Daimi Komitesi, Disiplin Komitesi kararları veya Genel Kurul’un ara kararları aleyhine Genel Kurul’a itiraz edilebilmektedir. Genel Kurul’da itiraz üzerine alınan kararlar veya bizzat Genel Kurul tarafından karara bağlanan hususlar için İdari Usul Kanunu çerçevesinde Yüksek İdare Mahkemesinde dava açılabilir⁸⁴.

4.3. Hakkında Meslekten Çıkarma Kararı Verilmiş Olanların Durumu

6087 sayılı kanunun yürürlüğe girmesi ile daha önce haklarında meslekten çıkarma kararı verilenler için tekrar mesleğe dönüş yolu açılmış, kişilerin kaybettikleri hakları iade edilmiştir. HSYKK geçici 3 üncü maddesine göre 2461 sayılı kanun döneminde haklarında meslekten çıkarma cezası verilen hâkim ve savcılarının, bu cezanın kaldırılması için idarî dava açmadan önce, bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altmış gün içinde Kurul’a başvurmaları gerekir. Başvurunun kabulü halinde; önceki kararın kaldırılmasına, mesleğe kabulde aranan niteliklerin kaybedilmemiş olması şartıyla ilgilinin hâkimlik ve savcılık mesleğine tekrar atanmasına karar verileceği hususu düzenlenmiştir. Başvurunun reddi halinde ise kesinleşen kararların iptali talebiyle ilk derece mahkemesi olarak Danıştay’a başvurulabilecek, dava acele işlerden sayılacaktır.

Geçici maddeyle yapılan bu düzenlemeyle geriye dönük haksızlıklar varsa bunların telafi edilmesi adına önemli bir gelişme kaydedilmiştir. Nitekim 2461 Sayılı Kanunun yürürlükte olduğu dönemde daha önce yaşanan örneklerde; 12 Eylül 1980 hükümet darbesini yapanlar hakkında anayasal suç işlediğine dair iddianame tanzim edilen, 12 Eylül 1980 hükümet darbesini yapanların yargılanmasını isteyen Cumhuriyet Savcısı Sacit Kayasu ve Dönemin Kara Kuvvetleri Komutanı hakkında 7. Kolordu Komutanı olduğu dönemde suç işlemek için çete kurduğu iddiasıyla iddianame hazırlayan Cumhuriyet Savcısı Ferhat Sarıkaya için HSYK tarafından görevden uzaklaştırma kararları verilmiştir. Avukatlık bile yapamaz duruma gelen bu savcılarının kendi haklarında verilen karara karşı herhangi bir yargı yoluna gidememeleri de Türkiye gündemini uzunca bir süre meşgul etmiştir. Yapılan Anayasa değişikliğiyle bu

⁸³ DÖNMEZ, 2010.

⁸⁴ DÖNMEZ, 2010.

kişilere yargı yoluna başvurma hakkının verilmesi, yargı bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı adına önemlidir.

5. SONUÇ

Yasama, yürütme ve yargı erkinin birbirinden ayrı ve bağımsız olmasını ifade eden kuvvetler ayrılığı ilkesi, her bir faaliyeti bir organa vermek suretiyle devlet işlerinin muhtelif organlar arasında taksim edilmesini sağlamaktadır. Nasıl birçok meslekte uzmanlaşmaya gidiliyorsa devlet yönetiminde de bunun sağlanması, sistemin daha sağlıklı işlenmesini mümkün kılacaktır. Üçlü sacayağına benzetilen bu organlar birbirlerinden kopamadıkları gibi tamamen birbirlerinin alanına da müdahale etmemelidirler. Sistem içinde çok önemli bir yere sahip olan ve adaleti tesis etmekle görevli yargı organı, bağımsızlığı gerçek anlamda sağlandığı sürece olabilecek bütün haksızlıklarla mücadele gücüne sahip olabilecektir. Devlet sistemi içinde bozuk işleyen bazı durumlar olabilsede adaletin bekçisi konumundaki yargının bozulması toplumda da tuzun kokmasına benzetilebilir. İnsanların hak arama sürecinde sığınacakları en son kapıdan ellerinin boş dönmesi yada böyle bir kapının olmaması toplumda meydana gelebilecek en büyük yaralardan biridir. Devletin bekası ve toplumun huzuru açısından yargı organının çok düzenli ve sağlıklı çalışması gerekmektedir. Bütün bunlar yargının bağımsızlığı ile uygulayıcı konumundaki hâkimlerin ve savcılarının güven içinde mesleklerini ifa edebilmelerine bağlıdır. Birçok demokratik ülkede olduğu gibi ülkemizde de bu görevi yerine getiren bir kurum olan Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu mevcuttur.

Süreç içinde yapı itibarıyla birçok değişikliğe maruz kalan Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, eleştirilerin odağı olmaktan kurtulamamıştır. Siyasi hedeflerden uzak, tamamen demokratik unsurlarla tesis edilmesi gereken bu kurum yönünden özellikle 2010 yılında yapılan anayasal düzenlemelerle demokratik hukuk devleti bağlamında kısmen olumlu bir gelişme yaşanmıştır.

Yapılan son düzenlemelerle Kurul'un üye sayısı değişik kaynaklardan artırılarak, Kurul karma bir yapıya kavuşturulmak istenmiştir. Hâkim olmayan ama hukuk eğitimi almış öğretim üyelerinin ve avukatların Kurul'da yer alması, çeşitliliği artırmıştır. Bu yaklaşımın Kurul'a farklı bakış açıları kazandıracığı söylenebilir. Sayının artmasıyla birlikte Kurul'un bölümler halinde çalışmaya başlaması, işleyişin daha hızlı ve sağlıklı olmasını sağlayacaktır. Kurula üye seçiminde parlamentonun yetkilendirilmesi gerektiği konusunda ciddi oranda görüş

bulunmasına rağmen, bu yetki parlamentoya verilmemiştir. Kurul’un demokratik meşruiyetini artırmak için parlamentoya da Kurula üye seçme yetkisi verilmelidir.

HSYK’nın işleyiş açısından tarafsız ve bağımsız olması ve dışarıdan bakıldığında da böyle görülmesi için Adalet Bakanı’nın ve Müsteşarı’nın Kurul’da bulunmaması gerekmektedir. Bu konuda tam bir mutabakat sağlanamamakla birlikte, eğer adalet politikasının işleyişi konusunda illa Bakan’ın Kurul’da bulunması gerekiyorsa sadece gözlemci olarak bulunması, yani Kurulda herhangi bir yetki ve görevinin aynı zamanda oy hakkının olmaması gerektiği söylenebilir. Yürütmeden sadece bir temsilcinin Kurul’da bulunması yeterli olacaksa ya sadece Bakan bulunmalı ya da sadece Müsteşar bulunmalıdır. Hala Adalet Bakanı’nın Kurul’un başkanı olması yürütmenin Kurul üzerindeki gücünü kaybetmek istemediğini göstermektedir. Kurul’un başkanı Kurul üyeleri tarafından seçilmeli ve mevcut düzenlemeden vazgeçilmelidir.

Kurul’un kendine ait binaya, sekreteryaya ve bütçeye kavuşturulması Kurul’un bağımsızlığı açısından yerinde bir ilerleme olmuştur. Hâkim ve savcılar hakkında gerekli denetim ve araştırmayı yapmakla görevli bulunan Teftiş Kurulu, HSYK’nın birimlerinden biri haline gelmiştir. Bu düzenlemede olumludur. Ancak hakim ve savcılar hakkında denetim, araştırma, inceleme ve soruşturma işlerinde “olur” yetkisi halen Adalet Bakanlığına aittir. Öte yandan Adalet Bakanlığı Teftiş Kurulu da halen görev yapmaktadır. Bir an önce bu uygulamadan vazgeçilmeli, yürütmenin hâkimlere müdahale etmesinin önüne geçilmelidir.

HSYK'nın vereceği meslekten çıkarma cezalarına karşı yargı yolu açılmış olmasına rağmen alacağı diğer kararlarına karşı yargı yolu kapalıdır. İdari bir kurul olan HSYK'nın tüm kararlarına karşı yargı yolunun açılması hukuk devleti ilkesinin olmazsa olmaz bir gereğidir. Kurul kararlarına karşı yargı yolu kapalı olduğu sürece, Anayasa'nın 2. ve 125 inci maddesiyle çelişen bir durum ortaya çıkacak ve yargı bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı siyasi bir kişilik olan Adalet Bakanı ile onun emrindeki Bakanlık Müsteşarının hala etkin olduğu Kurul’un inisiyatifine bırakılmış olacaktır.

KAYNAKÇA

Adalet Bakanlığı, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun Yeniden Yapılandırılması, Ankara-2010.

ATAR, Yavuz, Türk Anayasa Hukuku, Mimoza Yayınları, Konya-2000.

ATAY, Cevdet, Karşılaştırmalı Türk Anayasaları (Değişme ve Gelişme), Ekin Kitabevi, Bursa-1997.

BİNGÖL, İrfan, Yargımız – Yapısı ve Tarihçesi: Oğuzlar, Emeviler, Abbasiler, Moğollar, Selçuklular, Osmanlılar ve Türkiye'nin Yargı Sistemleri, Ankara-1999.

BEDER, Bülent, ALTUNDİŞ, Mehmet , “Yasama ve Yürütme Fonksiyonlarının Yargı Bağımsızlığına Müdahalesi”, Yasama Dergisi, S. 13, Y. 2009, s. 85- 141.

CENTEL, Nur, Ceza Muhakemeleri Usul Kanunu'nda Hâkimin Tarafsızlığı, Kazancı Yayınları, İstanbul-1996.

DÖNMEZ, Celalettin, “Uluslararası Belgelerde Yüksek Yargı Kurulları, Ülke Örnekleri ve Avrupa Birliği Belgelerinde Hâkimler Ve Savcılar Yüksek Kurulu”, <http://www.yayin.adalet.gov.tr/dergi/36.say%C4%B1/celalettind%C3%B6nmez.pdf>, Erişim Tarihi: 05.11.2011.

EMİNAĞAOĞLU, Ömer Faruk, “ 5982 sayılı Anayasa Değişikliği Hakkındaki Yasanın Analitik İncelemesi”, http://www.yarsav.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=197., Erişim Tarihi: 25.10.2011.

ERDEM, Kasım, SOLAK, Mehmet, “Bazı Ülkelerde Yargı Konseylerinin Oluşumu ve Görevleri”, Yasama Dergisi, S. 13, Y. 2009, s. 123- 143.

FENDOĞLU, Hasan Tahsin, Yargının Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı, Yetkin Yayınları, Ankara-2010.

GERMEÇ, Mahir Ersin, “Ülkemizde Yargı Bağımsız mı? Yargıç Güvenceli mi?” Bursa Barosu Yayınları, S. 8, Y. 2006, Bursa-2006, s. 65-67, http://www.bursabarosu.org.tr/paylasim/File/dosyalar/makalemahir_ersin_germec.htm, Erişim Tarihi: 29.11.2011.

GÖNENÇ, Levent, “Dünyada ve Türkiye’de Yüksek Yargı Kurulları”, Anayasa Çalışma Metinleri, Tepav, Ankara-2011,

http://www.tepav.org.tr/upload/files/1299852383.Dunyada_ve_Turkiye_d_e_Yuksek_Yargi_Kurullari.pdf, Erişim Tarihi: 19.09.2011.

GÖREN, Zafer, Anayasa Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara-2006.

GÖZLER, Kemal, Türk Anayasa Hukuku Dersleri, Ekin Kitapevi, Bursa-2000.

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, Anayasa Hukuku, Anayasa Metni ve 11. Protokole Göre Hazırlanmış Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Son Değişikliklerle Güncelleştirilmiş 11. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara-2003.

İNCEOĞLU, Sibel, “Bağımsız ve Tarafsız Bir Yargı İçin Öneriler”, Çatışmacı Bir Toplumdan Uzlaşmaya: Özgürlükçü ve Eşitlikçi Anayasa [Sempozyumu](http://www.anayasa2011.com/?p=1869), <http://www.anayasa2011.com/?p=1869>, Erişim Tarihi: 18.11.2011.

KIRMAZ, Birol, Avrupa Birliği Sürecinde Türk Anayasasında Hâkimlerin Denetimi Ve Yargı Bağımsızlığı, Yayınlanmış Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya-2008.

KUMKUMOĞLU, Kemal, KUMKUMOĞLU, Ahmet Kemal, “HSYK’nın 1961 ve 1982 Anayasaları’ndaki Durumu”, Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Yargı Bağımsızlığı, (Ed. Bahri Öztürk, Fikret İlkiz, Ümit Kocasakal), Seçkin Yayıncılık, Ankara-2010, s. 105-114.

ODYAKMAZ, Zehra, “Yeni Anayasa Çalışmalarında Anayasa Mahkemesi, Danıştay, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu İçin Üye Seçimleri ve Bazı Konular Hakkında Görüşler”, Anayasa Yargısı, Ankara -2008, S. 25, s.164, http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/zehra_odyakmaz.pdf, Erişim Tarihi: 11.09.2011.

OKUMUŞ, Ali, Türk Hukuk Sisteminde Yargı Erkinin Bağımsızlığı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Malatya-2011.

ÖZAY, İl Han, “Yargı Güvencesi - Bağımsızlığı ve Anayasa Mahkemesi”, Anayasa Yargısı Dergisi, S. 8, Ankara-1991, s.103-116.

ÖZBEK, Kadir, ERTOSUN, Ali Suat, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kuruluna İlişkin Anayasa Değişikliği Konusunda Analitik Bir İnceleme, Yetkin Basımevi, Ankara-2010.

ÖZBUDUN, Ergun, Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Gözden Geçirilmiş 8. Baskı, Ankara-2005.

ÖZEN, Muharrem, “Yargı Bağımsızlığını Zedeleyen Düzenleme, Uygulamalar ve Bağımsızlığı Sağlamaya Yönelik Çözüm Önerileri”, Ankara Barosu Dergisi, S. 68/1, Y.2010, Ankara-2010, s. 31- 65.

SAYAN, İpek Özkal, “Türkiye’de Yargı Bağımsızlığı Sorunu”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi, Y. 4, C. 4, S. 2, Ankara-2008, s. 44-73.

SELÇUK, Sami, “Yargı Bağımsızlığı”, Türkiye Noterler Birliği Hukuk Dergisi, Y. 1997, Kasım Sayısı, s. 1- 8.

ÜNAL, Şeref, Anayasa Hukuku Açısından Mahkemelerin Bağımsızlığı ve Hâkimlik Teminatı, TBMM Kültür Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, Ankara-1994.

YAZICI, Serap, “Yargı Reformu Projesi: Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu”, Yargısal Düşüm: Türkiye’de Anayasa Reformuna İlişki Değerlendirme ve Öneriler, (Ed. Serap Yazıcı), Tesev Yayınları, İstanbul-2010, s. 17- 20.

<http://www.inhakbb.adalet.gov.tr/aihm/karar/albayrak10032008.doc>, Erişim Tarihi: 05.11.2011.

<http://www.inhakbb.adalet.gov.tr/aihm/karar/kayasu28.03.2011.doc>, Erişim Tarihi: 05.11.2011.

