

1 Eylül 2025

Savcılık Reformu hakkında kamuoyu duyurusu

**Cumhuriyet savcılığı kurumunun yargıdaki konumu, oluşumu,
görev ve yetkileri ile işleyişi kapsamlı olarak ıslah edilmelidir**

Savcılıklar adliyeden, Adalet Bakanı yargıdan çıkarılmalıdır!

Adli Sicil İstatistikleri'ne göre 5.539 erkek (%80,9), 1.307 kadın (%19,1) olmak üzere toplam 6.846 savcının görev yaptığı 2024 yılında Türkiye'de tüm savcılıklarda yeni açılan 5.830.760 soruşturma ve bir önceki yıldan devreden 5.576.276 dosya ile toplam 11.651.519 soruşturma dosyası mevcut olup savcı başına 1.701 dosya düşmektedir.

2024 yılında bu soruşturmaların 3.045.610'unda takipsizlik kararı verilmiş, ceza mahkemelerinde toplam 2.307.957 yeni ceza davası açılmıştır. Ceza mahkemeleri ise devredenler ve bozulanlarla birlikte toplam 3.919.685 dosyadan 2.370.913 adedini karara bağlamış, 378.251'i için beraat kararı vermiş, 1.548.772 adedini gelecek yıla devretmiştir.

Savcılıkların başlattıkları ceza soruşturmaları, verdikleri ifadeye çağırma ve yakalama kararları, bir kısmında henüz iddianame düzenlenmeden (suçlama yapılmadan) savcıların talepleri üzerine tutuklama ve sair özgürlük kısıtlama kararları verilmesi toplumsal ve siyasi hayatı etkilemektedir. Toplumun özellikle muhalif kesimi savcılıkların bu işlemlerine dayalı olarak yargının siyasi bir enstrüman haline geldiğinden endişelenmekte ve şikâyet etmektedir.¹

¹ OECD'nin 2023 tarihli Government at a Glance – Country Notes raporuna göre, Türkiye'de yargı ve mahkemelere güven %33 seviyesinde; OECD ortalamasının (%55,7) altındadır: OECD, *Government at a Glance 2023 – Country Notes Turkey*, (2023). ASAL Araştırma (Resmi X hesabı) "Sizce Türkiye'de adalet var mı?" anketi sonuçlarına göre katılımcıların %74'ü 'yok' yanıtını vermiştir: (erişim: 28 Ağustos 2025. <https://x.com/AsalArastirma/status/1836807191002591641>); Panorama Araştırma, Mayıs 2025 tarihli anketinde, halkın yargıya güven oranının %27 olduğunu bildirmiştir: (erişim: 28 Ağustos 2025. <https://www.gazetepencere.com/gundem/panoramadan-mayis-ayi-anketi>)

Ancak savcılık kurumunun konumu, önemi ve işlevi hakkında kamuoyu yeterli bilgiye sahip değildir. Savcılıklar konusunda, ülkemizin de bir kısmına resmen üye olduğu uluslararası kurumlar zaman zaman görüşler yayınlamış, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi de (AİHM) kararlarında eleştirilere yer vermiştir. Kamuoyunun dikkatini çeken, farkındalığının daha yüksek olduğu ve eleştirdiği husus, mahkemelerde savcıların hâkimlerle aynı kürsüyü paylaşmaları ve aynı fiziki dosya üzerinden çalışmalarıdır. Uzun süreden beri çok dillendirilen fakat kanaatimizce, üzerinde farklı düşünmeyi gerektiren husus ise (özünde savcılıkların emrine) yargıya adli kolluk verilmesi talebidir.

Esas üzerinde durulması gereken konu ise savcılıkların yargı içindeki konumu, bağımsızlığı, tarafsızlığı, şeffaf ve hesapverir olması gereğidir. Maddi kaynak ve sair imkanlarını devletin sağladığı savcıların, yönetici kesime bağımlı, yakın ilişki veya nüfuzları altında olmaları yargıyı bağımsız bir güç olmaktan çıkarıp yürütmenin bir uzantısı haline getirir. Bu durum, devletin cumhuriyet ve demokrasi niteliğini kaybetmesinin, önce oligarşiye ve zaman içinde tiranlığa dönüşmesinin yolunu açabilir.

Bu sebeple savcılarla ilgili farkındalığı artırmak, tespit ettiğimiz bir kısım sorunlara karşı geliştirdiğimiz yenilikçi önerilerimizi duyurmak gayesiyle 1 Eylül 2025 günü başlayacak yeni adli yıl vesilesiyle, derneğimiz yönetim kurulu ve tüm üyelerinin mutabakatıyla, Cumhuriyet savcılıklarının kapsamlı bir reforma (islahata) tabi tutulması gerektiği yolundaki görüş ve önerilerimizi kamuoyu ile paylaşmak isteriz.

I. Hâkimler ve savcılar birbirinden ayrılmalıdır.

- ✓ 1. Savcılar kendi bağımsız meslek kuruluşlarına sahip olmalıdır.
- ✓ 2. Savcı ve hâkim adaylığı kurumsal olarak ayrılmalıdır.
- ✓ 3. Adliyelerde ve lojmanlarda hâkim–savcı sosyal mesafesi artırılmalıdır.
- ✓ 4. Hâkim ve savcıların rotasyonu planlanırken aynı kişilerin uzun süre aynı yerlerde görev yapmamalarına özen gösterilmelidir.

II. Savcıların adliyelere ve yargıya nüfuz etmesi önlenmelidir.

- ✓ 1. Adliyelerin yönetimi tarafsız direktörlüklere verilmelidir.
- ✓ 2. Adalet Komisyonlarından başsavcılar çıkarılmalıdır.
- ✓ 3. Savcılıklar adliye dışında konumlanmalıdır.

III. Savcıların tarafsızlığı güçlendirilmeli, hâkim karşısında savunmayla eşit mesafede, savunmanın savcılarla eşit haklara sahip olması sağlanmalıdır.

- ✓ 1. Soruşturmalarda çifte savcı görevlendirilmeli; biri suçlamaya (tez) diğeri ise şüpheliyi temize çıkarmaya (antitez) yönelmeli, şüphelinin külfete katlanmadan kendini savunabilmesi sağlanmalıdır.

- ✓ 2. Şüpheliyi suçlamaya ve temize çıkarmaya yönelik tez ve antitezin her halükârda tam eşit ve denk olması sağlanmalıdır.
- ✓ 3. Terör gibi istisnai haller dışında soruşturmada gizlilik kararı verilmemeli, iddia ve savunma hiçbir kısıta tabi olmadan soruşturma dosyasına erişebilmelidir.
- ✓ 4. İddia ve savunma savcılarının mahkemede hâkime eşit mesafe ve konumda olmaları ve kendi fiziki dosyaları üzerinden çalışmaları sağlanmalı, iddia savcıları hâkimin kürsüsünden savunmanın seviyesine indirilmelidir.
- ✓ 5. Mahkemelerde iddia savcısı ile suçtan zarar gören ve müdahil olanlar aynı yerde, sanık ve savunma savcısı ve müdafileri aynı yerde durmalı, görüntü olarak da iddia ve savunmanın eşitliği sağlanmalıdır. Sadece sorgulamalar sırasında bunun için ayrılan özel yerde oturmaları sağlanmalıdır.
- ✓ 6. İddianameyi düzenleyen savcı davayı sonuna kadar takip etmeli, duruşmalara da o katılmalıdır.

IV. Kamu görevlilerinin suçlarında idarenin yargıya soruşturma izni vermesi şartı kaldırılmalıdır.

- ✓ 1. İstisna birkaç mevki dışında her türlü alt ve üst düzey kamu görevlilerinin suçlarını soruşturmada 4483 sayılı kanunla ve diğer kanunlarla getirilen soruşturma ön izni ve şartları kaldırılmalıdır.
- ✓ 2. İdari makamlar işlendiğinden şüphe ettikleri suçları ve sorumlularını savcılıklara ihbar etmelidir.
- ✓ 3. Kamu görevlilerinin suçlarında soruşturmayı mutlaka savcılıklar yapmalıdır.
- ✓ 4. İdari makamlar sadece kendi iç disiplin soruşturmalarını yapmalıdır.

V. Tutuklama ve benzeri özgürlükleri kısıtlamaya isnat edilen suça bakmaya görevli mahkeme hâkimi karar vermeli, bu kararlara karşı etkin ve hızlı çalışan, güven veren itiraz mekanizması kurulmalıdır.

- ✓ 1. Tutuklama ve sair özgürlük kısıtlama kararlarına, şüphelinin suçlandığı suça bakmaya yetkili mahkeme hâkimi (doğal hâkim) karar vermelidir.
- ✓ 2. Yetkili mahkemenin kararlarına itirazlar hakkında heyet halinde çalışan ağır ceza mahkemeleri karar vermelidir.
- ✓ 3. Ağır ceza mahkemelerinin ilk elden vereceği tutuklama ve sair özgürlük kısıtlama kararlarına itirazları en yakın ağır ceza mahkemeleri karara bağlamalıdır.

✓ 4. En yakın ağır ceza mahkemelerinin kararlarına itirazlar hakkında ise ona en yakın yerdeki, bünyesinde 2'den fazla ağır ceza mahkemesi başkanı olan bir heyet karar vermelidir.

✓ 5. Hukuk davalarında olduğu gibi ceza davalarında da özgürlüğü kısıtlayan kararlara karşı istinaf mahkemelerinde duruşmalı itiraz imkânı getirilmelidir.

VI. Savcıların anayasal düzeni koruma kapasitesi güçlendirilmeli, mevcut sistemdeki boşluklar giderilmelidir.

✓ 1. Türkiye Başsavcılığı kurulmalı; anayasal düzene karşı suçları, terör ve uyuşturucu gibi ülke genelindeki örgütlü suçları, üst düzey kamu görevlilerinin ve imtiyazlı grupların suçlarını soruşturmakta Türkiye genelinde görevli ve yetkili olmalıdır.

✓ 2. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı olağan işlerinden sorumlu olmalıdır.

VII. Hâkimler ve Savcılar Kurulu (HSK), Adalet Yüksek Kurumu'na (AYK) dönüştürülmeli, bütün hukuk meslekleri kendi bağımsız kuruluşlarına sahip olmalı, yargının idaresine ilişkin her türlü karar yargı denetimine tabi olmalı, bu hususta uzman Adalet Yüksek Mahkemesi (AdYM) kurulmalıdır.

✓ 1. Adalet Yüksek Kurumu kurulmalı, HSK'nin işlevi, Adalet Bakanlığına verilen yetkilerle birlikte AYK'ye dönüştürülmelidir.

✓ 2. Hukuk meslekleri (hâkimler, savcılar, noterler ve adli görevliler) avukatların baroları gibi kendi bağımsız meslek kuruluşlarına sahip olmalıdır. Bu çerçevede savcılar da kendi meslek kuruluşlarına sahip olmalıdır.

✓ 3. Yargının idaresine ilişkin alınacak her türlü karar ve işlem yargı denetimine tabi olmalı, dileyen herkes taraf veya ilgili olmasa dahi, herhangi bir masraf yapmadan, külfete girmeden yargısal denetimi başlatabilmelidir.

✓ 4. Yargının idaresine ilişkin davaları görmekte uzman, özel ve hızlı yargılama usulüne sahip uzman bir Adalet Yüksek Mahkemesi kurulmalıdır.

✓ 5. Adli hazırlık mahkemeleri kurulmalı, bu mahkemeler tekemmül etmiş dosya hazırlama, ifade ve bilirkişi raporu alma ve süreçte taraflara yardımcı olarak suistimalleri önlemede görevli olmalı, tek celse yargılama ilkesi hayata geçirilmeli, yargılamalar 3-4 aya indirilmelidir.

Saygılarımızla

Daha İyi Yargı Derneği

Bu çalışmayı dernek başkanı Av. Mehmet Gün kaleme almış, çalışma, üyelerimizin görüş ve önerileri ile geliştirilmiştir.

Araştırmada ChatGPT ve GROK'tan yararlanılmış, bu iki yapay zekanın önerdiği tüm kaynaklar yapay zekâ halüsinasyonuna düşmemek gayesi ile dernek Genel Sekreteri Tuğçe Özbilen tarafından kaynağında denetlenmiştir.

Çalışmaya önerileriyle katkı veren Prof. Dr. Köksal Bayraktar'a ve Prof. Dr. Adem Sözüer'e, savcılıklar ve Almanya'daki savcılık kurumu üzerine kapsamlı araştırma yapan yönetim kurulu üyesi Av. Ayşegül Andıç'a, Prof. Dr. Ali Murat Vural'a ve emekli hâkim Işıl Sırakaya'ya özellikle teşekkürü bir borç biliriz.

Savcılık konusunda karşılaştırmalı araştırma yapanlar için yönetim Kurulu üyemiz Av. Ayşegül Andıç'ın Almanya'da Savcılık Makamı hakkında hazırladığı kapsamlı bir bilgi notunu derneğimizin [web sitesinden](#) erişilebilir.

1 Eylül 2025

Cumhuriyet savcılığı kurumunun yargıdaki konumu, oluşumu, görev ve yetkileri ile işleyişi kapsamlı olarak ıslah edilmelidir.

1. Egemenlik şartı olarak yargı gücü ve işlevi

Montesquieu'nün, *Kanunların Ruhu Üzerine* (1748) isimli; Fukuyama'nın da *Political Order and Political Decay* (2014) isimli eserinde ortaya koyduğu ve daha nice benzer düşünürün de kabul ettiği üzere kendi geleceğini tayin etme imkanına sahip egemen (sovereign) siyasi toplulukların (polity) yargı işlevine sahip olması, o topluluğun kural bazlı hak esaslı yaşam kurallarını oluşturması, toplumsal barışı, uzlaşma, iş birliği ve dayanışmayı sağlaması, topluluğun hem iç hem de dış meşruiyetini sürdürmesi için vazgeçilmezdir.

Egemenlik için bağımsız yargı; bağımsız yargı için ise onu oluşturan tez-antitez-sentez yani iddia-savunma-karar işlevlerinin, bu işlevleri gösteren unsurların bütün dış etkilerden ari olarak bağımsız ve etkin olması şarttır.

Yargı işlevi olmayan ya da bu işlevini bağımsız biçimde kullanamayan ya da bu işlevi etkin olarak işlemeyen bir siyasi toplulukta güven, yatırım, girişim ve ilerleme duygusu zayıflar. Topluluğun hukuki birliği ve iç düzeni zayıflar, oluşturmuş olduğu yönetim organizasyonu devletin varlığını, dolayısı ile egemenliğini sürdürmesi tehlikeye girer.

2. Yargılama işlevinin niteliği

Yargılama faaliyeti, **hukuki bir uyuşmazlığın çözülmesi** amacıyla, **yetkili ve bağımsız bir yargı organı** tarafından iddia edilen ile ona karşı savunulanın sentez edilmesi suretiyle gerçekleştirilen **tarafsız karar verme** sürecidir. Yargılama iki aşamalı bir faaliyettir: Birinci aşamasında yargılamaya konu olan maddi gerçek tam, objektif ve nötr olarak ortaya çıkarılır; ikinci aşamasında ise olayın ilgili olduğu hukuk kuralı belirlenerek varılması gereken sonuç belirlenir.

Topluluk içinde kişiler arasında ya da devleti temsil eden yöneticiler ile kişiler arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkları, üzerinde önceden anlaşılmış kurallara göre gidermeyi öngören yargılama faaliyeti devletin egemenlik yetkilerinden biridir. Temel amacı toplumda dayanışma, bir arada yaşama, bunun için uzlaşma ve iş birliği sağlamaktır.

3. Tez–antitez–sentez modeli doğal bir gerekliliktir.

Yargılama, özünde doğal olarak zorunlu (diyalektik) bir sürece dayanır: İddia eden tarafın oluşturduğu "tez" ile savunan tarafın oluşturduğu "antitez" arasındaki çatışma eşitlik ilkesi çerçevesinde ve bağımsızca yürütülen yargılama süreciyle çözümlenerek maddi gerçeğe ulaşılır, yani "sentez" oluşturulur. Yargılamalarda davacı/savcı tez; sanık/savunma antitez üreten; hâkim ise ikisinin çatışmasından bir çözüm, sentez üreten taraflardır.

Bilgi bilimine göre (epistemoloji) her bilgi iddiası (tez), karşı duran bir itiraz (antitez) ile sınanmadıkça doğrulanamaz. Tez (iddia)'in antitez (karşı iddia) ile sınanması ve aralarındaki çelişkinin giderilmesi yani tez ve antitezin sentez edilmesi ile, çatışan farklı görüştekilerin de üzerinde mutabık olacağı ortak gerçek ortaya çıkar. Yargılamada bu yapı, çelişmeli (adversary) sistemin² temelidir. Zira, bir iddianın geçerliliğini anlamının yolu, onu çürütmeye çalışmak ve onu çürütebilecek delilleri araştırmaktır.³

Doğal bir zorunluluk olan bu model; karşıt tarafların **eşit şekilde dinlenmesini** (çelişmeli yargılama) sağlar, maddi **gerçeğe ulaşmayı** kolaylaştırır, verilecek kararın **ikna edici ve adil** olmasını destekler.

Yargılamada aranan gerçek, bireyin içsel inancına dayanan bir "hakikat" değil; delillerle sınanabilir, **nesnel ölçütlere** vurulabilir bir gerçektir. Bu nedenle maddi gerçeklik, kişinin kendi içsel doğrusu değil, delillerin ortaya koyduğu ve başkalarının da ikna olabileceği dışsallaştırılmış ve ortak bir inanç biçimidir.⁴

Maddi gerçeklere dayanmayan, ilgilendirdiği kuralların bağımsız ve tarafsız olarak uygulanmadığı hiçbir karar ikna edici ve adil olamaz.

Dolayısıyla tez – antitez ve sentez'den oluşan bu denklemin sağlıklı işleyebilmesi için tez, antitez ve sentez üreten her üç tarafın da her türlü iç ve dış etkilere karşı özgür ve bağımsız olması gerekir. Bu yargılama modelinin bağımsızlığı mantıksal bir gereklilik olmanın yanında **hukukun üstün olabilmesinin de en temel taşıdır**.⁵ Esasen bir toplumda yargı gücünden ve işlevinin varlığından söz edebilmek için bu üç unsurun mevcut, bağımsız ve tarafsız olarak işlevini gösteriyor olması gerekir.

Savcılıkların yargıdaki temel işlevi kamu adına ve kamu gücünü kullanarak iddia / tez üretmektir. Kamu adına hareket eden, devleti vatandaşlara karşı temsil eden savcılıklar tez-antitez-sentez üçlüsünün en etkili ve önemli ayağıdır. Dolayısıyla savcıların yargıdaki konumları, görev ve yetkileri ile devletin diğer güçleriyle ve yönetici kesimle ilişkileri yargı bağımsızlığını ve hukukun üstünlüğünü yakından ilgilendirir.

² Adversarial System (Çelişmeli Sistem): Türkçe'de genellikle "çelişmeli yargılama sistemi" olarak adlandırılır. Bu sistem, başta Anglosakson hukuk geleneğine (İngiltere, ABD, Kanada, Avustralya vb.) sahip ülkelerde uygulanır. Özünde, tarafların eşit şartlarda kendi iddialarını ve delillerini ileri sürdüğü, hâkimin ise hakemlik ve tarafsız bir denetim rolü üstlendiği yargılama modelidir.

³ Karl Popper, *Conjectures and Refutations* (Routledge Classics, 1963).

⁴ Lon L. Fuller, "The Forms and Limits of Adjudication", *Harvard Law Review* (1978).

⁵ Fuller, "Adjudication" (1978).

4. Savcılık kurumunun gelişimi

Ülkemizin de takip ettiği modern savcılık kurumunun kökeni, 1789 Fransız İhtilali sonrası Kıta Avrupası hukuk sistemine ve özellikle Napolyon'un merkeziyetçi ve otoriter devlet anlayışına dayanır. Bu modelde savcı, suçtan doğrudan veya dolaylı olarak zarar gören "devletin" temsilcisi olarak tasarlanmış, hiyerarşik bir yapı içinde yürütme gücüne bağlı kılınmıştır. Totaliter rejimler ise, bu yapıyı kendi amaçları için kullanarak savcılığı bireyin karşısında devletin üstün bir gücü olarak konumlandırmış ve "silahların eşitliği" ilkesini bilinçli olarak reddetmiştir. Buna karşılık Anglosakson hukuk sisteminde savcı, devletin hiyerarşik bir memuru olarak değil, daha çok davanın bir tarafı olarak kabul edilmiş ve savunma makamıyla eşit konumlandırılmıştır. Bu sistemde savunma avukatı da, müvekkili adına delil toplama gibi, savcılıkla benzer yetkilere sahiptir.

Anglosakson hukuk sistemlerinde:

İngiltere'de Orta Çağ'da bireysel kovuşturma (private prosecution) yaygındı. 1986'da bağımsız ve profesyonel bir savcılık organı olan, polisin soruşturduğu olaylarda dava açma kararı veren ve kamu adına kovuşturmayı yürüten *Crown Prosecution Service* (CPS) oluşturulmuştur.⁶

Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) savcılıklar, federal ve eyalet düzeyinde ayrı ayrı örgütlenmiştir. Seçilmiş veya atanmış savcılar (bölge avukatı manasında) *district attorney* (DA)'ler olarak adlandırılır. Çelişkili (adversarial) sistemin bir parçası olarak savcı, açtığı davada mahkemenin önündeki eşit taraflardan biridir. Kamuya ve bazen de seçikle geldiği siyasi makamlara hesap verir.⁷

Kıta Avrupası hukuk sistemlerinde:

Fransa'da savcılık kurumu Napolyon döneminde (1800'ler başı) geliştirilmiştir. Türkçe tercümesi "cumhuriyet savcısı" olan *procureur de la république*, yürütmeye bağlıdır ama yargı içinde yer alır. Fransız savcılığı hem (adli) kolluk üzerinde denetim yapar, hem iddianame düzenler.⁸ Adalet Bakanının yönlendirme yetkisi eleştirilir. Son yıllarda AİHM, Fransız savcısının bağımsız bir yargı mensubu sayılamayacağını ifade etmiştir (AİHM, Büyük Daire Kararı, Medvedyev v. France, 2010).

Almanya'da *Staatsanwaltschaft*, yani savcılık kurumu, 19. yüzyılda Prusya'da kurumsallaşmıştır. Savcılık yürütmeye - Adalet Bakanlığına bağlıdır ancak yargı ile özdeş statüdedir. Savcılar yargıçlarla benzer statüde, kariyer yargı mensuplarıdır. Savcılarının hâkim atama sistemine benzeyen kariyer yapısı, "hâkim gibi tarafsız" olmalarını gerektirir. Almanya'da savcı hem iddia makamı hem de objektif hakikatin

⁶ Crown Prosecution Service, CPS, www.cps.gov.uk (erişim: 21 Ağustos 2025)

⁷ Angela Davis, *Arbitrary Justice: The Power of the American Prosecutor* (Oxford University Press, 2007).

⁸ Jacqueline Hodgson, "Guilty Pleas and the Changing Role of the Prosecutor in French Criminal Justice", *The French Prosecutor in The Prosecutor in Transnational Perspective* (ed. Luna & Wade, Oxford University Press, 2012).

araştırmacıdır.⁹ Fakat Avrupa Adalet Divanı, bu yapının iddianamenin yürütmeden bağımsız hazırlanması ilkesine uygun olmadığını belirtmiştir.¹⁰

İtalya’da savcılar (Pubblico Ministero) yapısal olarak yargıçlarla aynı kurumsal statüye sahiptir. İdari olarak Adalet Bakanlığına değil, Yüksek Yargı Kuruluna (Consiglio Superiore della Magistratura-CSM) bağlıdır. Bu modelde savcılık, yürütmeden tamamen bağımsızdır. Ancak bu yapı içinde savcılarının tarafsızlığı sorgulanmakta, bazı dosyalarda “tarafsız görünümlü tarafılık” eleştirisi yapılmaktadır. Ayrıca CSM yürütmeden tam bağımsız olmakla beraber, İtalya’da yargı içinde meslek içi hiyerarşik iç bağımlılıklar olduğundan şikâyet edilmektedir.

Melez veya farklı sistemler:

Japonya’da (Meiji sonrası) savcılık (Kensatsu) modeli Fransız ve Alman modellerinin bir sentezidir. Savcılık, bağımsız bir yargı otoritesi gibi davranır. Japon başsavcısı Adalet Bakanlığına bağlıdır ama uygulamada büyük bağımsızlığa sahiptir.¹¹ Japonya’da savcılar çok güçlüdürler ve adeta yargıç gibi davranırlar. Alternatif bir iç denetim mekanizması yoktur. Bu durum zaman zaman aşırı kontrol, keyfilik ve %99’un üzerinde mahkûmiyet oranı nedenleri ile eleştirilir.

Brezilya’da savcılar (Ministério Público) yürütmeden tamamen bağımsızdır. Anayasal güvenceyle donatılmışlardır; hem ceza kovuşturması yaparlar hem de kamu yararını (çevre, insan hakları vs.) koruma görevleri vardır.

Türkiye’de, Osmanlı’da önce kadı ve naiplik sistemi vardı. Savcılık kurumu Tanzimat’ta 1840 tarihli Ceza Mahkemeleri Nizamnamesi ile başladı; 1929’da Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu (CMUK) ile modern anlamda şekillendi. Türk savcıları, yargı mensubu statüsündedirler ama Adalet Bakanlığının gözetim ve denetimi altındadırlar. Ceza Muhakemesi Kanunu (CMK) 160/2’nci madde savcılara hem iddia hem de savunma “lehine delil toplama”, diğer bir deyişle savcılara hem tez hem de antitez üretme yükümlülüğü vermektedir.

5. Savcılık mesleğinin özellikleri

Savcılar ve hâkimlerin kişilik özellikleri oldukça farklıdır. Psikolojideki mesleki rol teorisi; toplumsal beklentiler, iş talepleri ve etkileşimlerinin tanımladığı sosyal rollerin bireylerin davranışlarını, tutumlarını ve kişilik özelliklerini zamanla şekillendirdiğini öne sürer. Roller, bireylerin kendilik kavramını ve kişilerarası stillerini etkileyen senaryolar olarak işlev görür; bu da belirli özelliklere sahip kişilerin belirli rollere yönelmesine, eğitim ve

⁹ Thomas Weigend, “The Decay of the Inquisitorial Ideal: Plea Bargaining Invades German Criminal Procedure”, *Crime, Procedure and Evidence in a Comparative and International Context: Essays in Honour of Professor Damaška* (ed. John Jackson, Maximo Langer, & Peter Tillers, Oxford, 2008)

¹⁰ Avrupa Adalet Divanı, C-508/18 ve C-82/19 PPU (2019), <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=216758&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=1097> (erişim: 21 Ağustos 2025)

¹¹ Daniel Foote, *Law in Japan: A Turning Point* (University of Washington Press, 2007).

çevre özelliklerini pekiştirmesine ve seçilen mesleğin gereklerine uyum sağlamalarına yol açar.

Hukuk mesleklerinde, savcılarının rolleri ve performans beklentileri doğası gereği hâkimiyet, dışadönüklük ve düşük uyumluluk gibi özellikleri güçlendirir. Savcılarının rolleri popüler psikolojide genellikle "alfa" özellikler olarak adlandırılan iddialılık ve ikna ediciliği teşvik eder; bu özellikler klinik terimlerde yüksek hâkimiyet ve dışadönüklükle benzerlik gösterir. İddialı özelliklere sahip bireyler savcılık mesleğine çekilirler. Motivasyonu yüksek, sorumlu tipler, stres ve gücün dayanıklılık ve iddialılık gerektirdiği hızlı tempolu savcılık ofislerinde başarılı olurlar. "Kesinlik etkisi" (kesin sonuçları aşırı değerlendirme) gibi karar vermeyi etkileyen psikolojik faktörler; savcılarını, iddialı bir şekilde mahkûmiyet kararı peşinde koşmaya iter. Zamanla, başarılı kovuşturmalar veya kariyer ilerlemeleri gibi olumlu pekiştirmeler bu davranışları güçlendirir. Bu, ikna edici (yüksek sözel hâkimiyet), iddialı (çatışma korkusu düşük) ve kararlı "alfa" profillerle sonuçlanır.

Hâkimlerin kanıt değerlendirmesini ve dengeli karar vermeyi gerektiren tarafsız rolleri ise sakinlik, alçakgönüllülük, açık fikirlilik ve ikna edilebilirlik özelliklerini geliştirir. Yüksek vicdanlılık, çalışkanlık ve organizasyon; uyumluluk, nezaket ve işbirliği ile duygusal istikrarı seçer ve geliştirir. Sakinlik duygusal hükümleri önler; alçakgönüllülük aşırı güveni karşılar; ikna edilebilirlik kanıt yoluyla adaleti sağlar. Mesleki rol teorisi, bunu savcılarının karşıtı olarak açıklar.

Grup dinamikleri teorileri, bu farklı kişilikler, karışık gruplarda etkileşimde bulunduğu, iddialı bireylerin azınlık olsalar bile baskın hale gelmelerini açıklar. Baskın kişilikler, daha fazla konuşarak, keserek ve tartışmaları çerçeveye yerleştirilerek etki kazanırlar. İddialı bireyler, sayısal olarak az olsalar bile, alfa özelliklerini kullanarak sonuçları etkilerler.

Araştırmalar, alfa özelliklerin yüz yüze gruplarda lider olarak algılandıklarını, diğerlerinin kendinden emin seslere boyun eğdiklerini gösterir. Azınlık teorisine göre azınlıklar tutarlı ve ikna edici olurlarsa grupları sarsarlar. Uyum deneylerine göre de alçakgönüllü, ikna edilebilir olanlar (hâkimler) çatışmayı önlemek, uyumu korumak için iddialılara boyun eğebilir, uyabilirler.

Gerçekten de Adalet Komisyonları gibi savcılar ve hâkimlerin idari görevlerde iş birliği yaptığı yerlerde, iddialı/alfa kişilikler (savcılar) hâkimiyet kurarlar.

6. Savcılarının insanî kısıtları

Bir insanın –hangi niyetle olursa olsun– tamamen tarafsız ve bütün verileri eşit ağırlıkta değerlendirmesi psikolojik olarak mümkün değildir.¹² “Tek kişi” olarak ele alırsak savcılarının **maddi gerçeğe ulaşma kapasitelerinin ve uygulanacak kuralı en isabetli olarak uygulamalarının kısıtları vardır.**

¹² Daniel Kahneman, *Thinking, Fast and Slow* (Farrar, Straus and Giroux, 2011).

Psikolojik olarak her insan gibi savcı da seçici algılama yapar, kendi dünya görüşünden etkilenir, varsayımlarla ve bilişsel önyargılarla hareket eder ve hedef baskısı, kariyer kaygısı gibi etkenlerle yönlenebilir.

Öte yandan savcı, karşısında antitez üreten olmadıkça tek başına maddi gerçeği tespit etmekte yetersizdir. Çünkü bir savcı kendi içinde antitez - karşıt görüş yaratamaz. Daha da önemlisi bir savcının kendisini çürütme çabası içinde olması doğasına aykırıdır. Savcı, insanî bilişsel sınırlamalara tabidir ve şu durumlara düşmesi kaçınılmazdır:

a. Doğrulama yanlılığı (Confirmation bias)

İnsanlar bir sonuca inandıklarında, bu inancı doğrulayan bilgileri aramaya ve çelişen bilgileri görmezden gelmeye eğilimlidir.¹³ Bir savcı suç işlediğine inandığı bir şüpheli hakkında onu suçlayan delillere odaklanır. Onu aklayacak veya şüpheyandıracak delillere karşı daha düşük algı eşiği gösterir. Bu durum, savcının farkında olmadan delilleri çarpıtmasına, hatta ihmal etmesine neden olabilir.

b. İnanç sürdürmesi (Belief perseverance)

İnsanlar, bir inanca dayalı kanaat geliştirdiklerinde, sonradan gelen çelişen bilgilere rağmen bu kanaati sürdürmeye meyleder.¹⁴ Örneğin: Bir savcı bir şüphelinin suçlu olduğuna kanaat getirirse, onu aklayan bir delil gördüğünde “başka bir açıklaması vardır” diyerek bunu reddetme eğilimindedir.

c. Sezgisel hızlı karar verme (Heuristics)

İnsan zihni, özellikle karmaşık durumlarda hızlı karar vermek için kestirme yollar kullanır. Bu da hatalı genellemelere neden olabilir.¹⁵ Savcılar yoğun iş yükü, zaman baskısı ve deneyimlerine güven gibi nedenlerle bir dosyayı ilk bakışta belli bir kategoriye sokma eğilimi gösterir. Alternatif senaryoları düşünme zahmetine girmeyebilir.

Savcı da bir insandır. Yukarıdaki mekanizmalar bir araya geldiğinde, bir savcının psikolojik olarak “tarafsız hakikat araştırmacı” olmaktan çok, “inandığını ispatlayan kişi” gibi davranması kaçınılmaz hale gelebilir. Bu da delillerin yanlış yorumlanması, ön yargılı iddianame düzenlenmesi ve masumun da suçlu gösterilmesi gibi sonuçlar doğurabilir.¹⁶

“Gerçek,” birey için bir inanç iken yargılamada aranan maddi gerçek, kolektif olarak uzlaşılabilir, delille doğrulanabilir ve kamu vicdanını ikna edebilir olmalıdır. Bu nedenle, yargılamada mutlaka en az iki görüşün çatışması gerekir: tez – antitez. Savcı, tek başına hem iddia hem yalanlama hem de doğrulama yapamayacağı için, maddi gerçeği bulma

¹³ Raymond S. Nickerson, “Confirmation Bias: A Ubiquitous Phenomenon in Many Guises”, *Review of General Psychology* Vol. 2, (1998), No. 2, 175-220.

¹⁴ Anderson, Lepper & Ross, *Perseverance of Social Theories: The Role of Explanation in the Persistence of Discredited Information*, *Journal of Personality and Social Psychology*, 39, (1980), 6, 1037–1049.

¹⁵ Kahneman, *Thinking* (2011).

¹⁶ Findley & Scott, *The Multiple Dimensions of Tunnel Vision in Criminal Cases*, *Wisconsin Law Review*, Vol.2 (2006).

görevinde bilgi bilimi bakımından (epistemolojik) olarak yetersizdir. Savcının tek başına yürüttüğü bir soruşturmada maddi gerçeğe ulaşmak, ancak kendi inancının “doğru” olduğu varsayımıyla mümkündür — ki bu, epistemolojik ve etik açıdan sakıncalıdır.

Savcının delil toplama yetkisi ancak çelişmeli sistemin bir parçası olarak değer taşır. Maddi gerçeğin ortaya çıkarılmasında soruşturmayı yürüten savcının karşısında onunla eşdeğer haklara sahip bir antitez üreticisi olması zorunludur. Ancak bunun sonucunda maddi gerçeğe ulaşıldığı söylenebilir. Hukuk sistemi, savcının bu sınırlılığını gözeterek, tez (iddia) üreten savcının karşısına zorunlu bir savunma (antitez) üreten taraf ve tarafsız bir yargı (sentez) koymak zorundadır.

Savcılıkların suçlamaları, medyanın da etkisiyle kamuoyunda henüz mahkûm edilmemiş kişileri suçlu imiş gibi lekeler. Bu, suçlanan kişinin kamu kaynakları ve görevlileri vasıtasıyla lekelenmesi demektir. Oysa masumiyet karinesi mahkûm oluncaya kadar kişilerin lekelenmesini de önlemeyi gerektirir. Beraat eden kişiler bakımından ise lekelenme durumu çok daha ağırdır.

Psikolojik ve sosyal zararlarının dışında lekelenen kimselerin kendilerini savunmak ve antitez oluşturmak için önemli maddi külfetlere katlandığı da gerçektir.

Devlet imkanlarını ve yetkilerini kullanan savcıların soruşturma sürecinde vatandaşın uğradığı zararların etkin olarak telafi edilemediği de açıktır.

Dolayısıyla soruşturulan şüphelilere soruşturma aşamasında maddi yüküm altına girmeden haklarını etkin olarak koruyan, tarafsız, maliyetsiz bir savunma, antitez imkanı sağlamak zorunludur.

7. Hâkim–savcı meslek birliği ve sosyal ilişkileri

Mevzuat düzeyinde hâkimlik ve savcılık, büyük ölçüde aynı kurallara tabidir. Her iki meslek grubu aynı disiplin rejimine bağlıdır; sınıf ve derece bakımından eşit kabul edilmekte, hatta aralarında mesleki geçiş dahi mümkün kılınmaktadır.

Ancak görev tanımları, yargı içindeki konumları ve fonksiyonları birbirinden tamamen farklı olan bu iki mesleğin aynı çerçevede düzenlenmesine karşın, özellikle savcılıklar yürütme etkisine karşı daha savunmasızdır. Bu da savcılarının görevlerini bağımsız biçimde ifa etmesini yapısal olarak güçleştirmekte; onları, yargı erkinden ziyade yürütme erkine yakınlaştırmaktadır.

Türkiye’de savcı–hâkim ilişkilerinin fiilî bir meslek içi dayanışmaya ve bağımsızlık, tarafsızlık ve denetlenebilirlik ilkelerini riske atan yargı içi hiyerarşik bağlılık kültürüne dönüştüğünden endişe etmek için birçok sebep vardır.

Türkiye’de tıpkı Almanya’da olduğu gibi, hukuk fakültesi sonrası yazılı-sözlü sınavla adli yargı hâkim–savcı adaylığı kazanılır. Daha kariyerlerinin başlangıcında aynı mülakat kurulları, aynı eğitim programları (Hâkim ve Savcı Yardımcılığı), aynı kurum içi eğitimler

(Adalet Akademisi) paylaşılır. Türkiye’de çok yaygın “hemşehrim” kültürüne ilaveten birbirlerini “eğitim arkadaşım”, “dönemdaşım” gibi sıfatlarla da tanımlarlar.

Mevcut rotasyon sistemi ve ortak taşra tecrübesi bunu daha da güçlendirir. Özellikle kariyerin ilk 5–10 yılında hâkim ve savcılar aynı adliyelerde, aynı sosyal çevrelerde, aynı lojmanlarda çalışırlar ve yaşarlar. Bu aralarındaki sosyalleşmeyi ve dayanışmayı güçlendirir. Adli yıl açılışı gibi kurumsal sosyal etkinlikler hâkim–savcı etkileşimini derinleştirir.

Hâkim ve savcıların aynı sınıftan mezun, aynı sistemde yetişmiş ve aynı çevrede uzun süre birlikte görev yapmış olmaları, görevlerinin doğası gereği olması gereken bağımsızlık–tarafsızlık çizgisini bulandırabilir ve savcılıkların nüfuzunu fiilî olarak artırabilir. Meslek mensuplarının birbirleriyle kişisel yakınlık ve bağlılıkları tarafsız karar verme yetisini zedeleyebilir. Aralarında yakınlık ve tarafsızlık çelişkisi doğabilir. Hâkim ve savcılar meslekî ve insani olarak çok yakın olduklarında, özellikle kanaat gerektiren kararlarda (tutuklama, delil takdiri) birbirini kırmamak, meslekî güvene zarar vermemek adına hakimler savcıların taleplerine direnç göstermemeye başlayabilirler. Psikolojik olarak “Ben bu savcıyla aynı dosyada yıllarca çalıştım, eksik dosya getirmez” “Savcının kanaati bu yönde, onunla çok ters düşmemeliyim” ve benzeri düşünceler, hâkimlerin güven ilişkilerine dayalı karar vermelerine yol açabilir.¹⁷ Bu durum, yargı bağımsızlığının değil, mesleki iç dayanışmanın öne çıktığı bir karar oluşturma yapısına neden olur.

Sonuçta hem adliyelerin idaresinde ve Adalet Komisyonlarında yetkili hem de tüm yargı sistemi üzerinde güçlü nüfuzu bulunan Adalet Bakanlığı ile doğrudan ilişki içinde olan, mesleki rol gereği alfa kişilik özellikleri geliştiren savcıların hâkimler üzerindeki nüfuzu fiilen artar. Sonuçta hâkimler savcının önerdiği işlemlere (özellikle tutuklama gibi) otomatik onay makamı gibi davranabilir. Yargı organı hem dışarıdan hem içeriden, bağımsız karar alan değil, güven ilişkileriyle yönlenen bir sistem olarak algılanır. Bu durum özellikle siyasal dosyalarda, kamuoyunda “savcılık ve yargı el ele” gibi güven erozyonu doğuran algılar yaratır.

- ✓ 1. **Savcılar da kendi bağımsız meslek kuruluşlarına sahip olmalıdır.**
- ✓ 2. **Savcı ve hâkim adaylığı kurumsal olarak ayrılmalıdır.**
- ✓ 3. **Adliyelerde ve lojmanlarda hâkim–savcı sosyal mesafesi artırılmalıdır.**
- ✓ 4. **Hâkim ve savcıların rotasyonu planlanırken aynı kişilerin uzun süre aynı yerlerde görev yapmamalarına özen gösterilmelidir.**

¹⁷ Shimon Shetreet, “Judicial Independence: New Conceptual Dimensions and Contemporary Challenges”, *Judicial Independence: The Contemporary Debate* (Ed. Shetreet and Deschenes), (Springer, 1985); Kahneman, *Thinking* (2011): Grup içi uyum eğilimi, bireysel yargının yerini alabilir; CCJE, *Opinion No. 1 on Judges’ Independence, Impartiality and Integrity, Strasbourg* (2001) : Hâkimlerin tarafsızlığı sadece yapısal değil, psikolojik ve sosyal etkileşim açısından da değerlendirilmelidir.

8. Türkiye’de savcılık kurumu

Yukarıda da bahsedildiği üzere Türkiye’de savcılık Tanzimat’ta 1840 tarihli Ceza Mahkemeleri Nizamnamesi ile başlamış, 1929’da CMUK ile modern anlamda şekillenmiştir. Türkiye’de Cumhuriyet savcılarının görev ve yetkileri, Anayasa ve özellikle 5271 sayılı CMK ile 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu çerçevesinde düzenlenmiştir. Türk savcıları yargı mensubu statüsündedir. Savcılıklar idari bakımdan Adalet Bakanlığının gözetimine tabidir. CMK m. 160/2 gereğince savcıların hem iddia hem de “lehine delil toplama” yükümlülüğü vardır. Savcılar, CMK m. 170 gereğince devlet adına iddiada bulunan kişidir ve bu nedenle devlet adına sistem içinde bir taraf konumundadırlar. Dolayısıyla bir taraf olan savcının objektif olması beklenemez.

Türk hukukunda savcılarının konumu, görev ve yetkileri ana hatlarıyla aşağıda özetlenmektedir:

1. Cumhuriyet savcılığının konumu

Anayasanın 140’ıncı maddesine göre hâkimler ve savcılar; adlî ve idarî yargı hâkim ve savcıları olarak görev yaparlar. Bu görevlerini, anayasa, kanun ve hukuka uygun olarak vicdanî kanaatlerine göre bağımsız olarak yerine getirirler.

5271 sayılı CMK m. 160 gereğince Cumhuriyet savcısı, ihbar veya başka bir suretle bir suçun işlendiği izlenimini veren bir hali öğrenir öğrenmez kamu davasını açmaya yer olup olmadığına karar vermek üzere hemen işin gerçeğini araştırmaya başlar. Maddi gerçeğin araştırılması ve adil bir yargılamanın yapılabilmesi için, emrindeki adli kolluk görevlileri marifetiyle, şüphelinin lehine ve aleyhine delilleri toplayarak muhafaza altına almakla ve şüphelinin haklarını korumakla yükümlüdür.

2. Savcılarının görevleri

- CMK m. 160-161 gereğince: Savcı, kolluğa emir vererek suçların araştırılmasını sağlar. Kolluk, soruşturmayı savcının denetimi altında yürütür.
- CMK m. 170 gereğince: Savcı, yeterli şüphe oluştuğunda kamu davası açar ve iddianame düzenler. CMK m. 171 gereğince: Kovuşturmaya yer olmadığına dair karar (takipsizlik) verebilir.
- CMK m. 175 gereğince: İddianamenin kabulüyle birlikte savcı, yargılamada iddia makamını temsil eder. Savcı, mahkemede kamu adına davayı takip eder ve hüküm verilene kadar iddia görevini sürdürür.
- 5275 sayılı Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun m. 4 ve m. 6 gereğince: Savcı, ceza ve güvenlik tedbirlerinin infazını denetler. Cezaevlerini ziyaret etme ve infaz işlemlerini gözetme yetkisine sahiptir.
- CMK m. 161/3 ve m. 92 gereğince: Şüpheli ölümler, otopsi işlemleri ve olay yeri incelemeleri savcının gözetiminde yapılır.

3. Savcıların yetkileri

- CMK m. 161 gereğince: Savcı, adli kolluğa emir verebilir, gerekli gördüğünde bizzat soruşturma işlemlerini yapar.
- CMK m. 90-91 gereğince: Yakalama ve gözaltı işlemleri savcının denetimindedir. CMK m. 100 gereğince: Tutuklama talebini sulh ceza hâkimine iletir.
- CMK m. 116, 123, 135 gereğince: Savcılar arama, el koyma ve iletişimin denetlenmesi gibi koruma tedbirlerini talep eder.
- CMK m. 170/2 gereğince: Savcı kamu davasını açmakla yükümlüdür; dava açıldıktan sonra bundan feragat edemez. Uzlaştırma gibi bazı özel usuller hariçtir.

4. Cumhuriyet savcılarının diğer görevleri

- 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu m. 62 ve devamında Cumhuriyet savcılarının görev tanımı, atama ve sorumlulukları belirlenmiştir.
- Anayasa m. 148/5'te Anayasa Mahkemesi'nde iptal davalarında Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı görüş bildirebilir.
- Anayasa m. 69/1 gereğince Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ayrıca siyasi partilerin kapatılması davasını açma yetkisine sahiptir.

9. Cumhuriyet başsavcılıklarının Adalet Bakanlığı ile ilişkisi

a) Hiyerarşik konum

Anayasa m. 140/son gereğince savcılar, yürütme organının değil, yargının bir parçasıdır. Cumhuriyet başsavcıları, bağımsız hâkimler gibi karar verirler; ancak idari bakımdan Adalet Bakanlığının gözetim ve denetimi altındadırlar. 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu m. 9 ve m. 62 ve devamında savcılarının görevleri tanımlanırken, Adalet Bakanlığının “genel gözetim” ve “idari işleyişi sağlama” rolü belirtilir.

b) Ceza soruşturması bakımından

CMK m. 160: Savcılar, soruşturmayı bağımsız olarak yürütürler; Adalet Bakanı bu sürece müdahale edemez. Ancak önceki CMUK (m. 148) Adalet Bakanına sınırlı talimat yetkisi tanıyordu. Yeni CMK'da bu yetki kaldırılmıştır. Bugün, bakan doğrudan savcının ceza soruşturmasına karışamaz.

c) İdari görevler bakımından

Adalet Bakanlığı, başsavcılarının adliye yönetiminde yerine getirdiği idari işlerden sorumludur. Başsavcı bakanlıkla yazışmaları yapar, adli personelin özlük işlerini takip eder, adliyedeki düzenin sağlanmasında bakanlık adına hareket eder.

d) Adliye binalarının yönetimi bakımından

5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluşu Kanunu m. 18 gereğince: Adliyelerin yönetiminde Cumhuriyet başsavcısı yetkilidir. Adliye güvenliği, bina düzeni, lojistik işler (örneğin temizlik, nöbet çizelgesi, hizmetlilerin görev dağılımı) başsavcılığın sorumluluğundadır. Başsavcı, bu işlerde yazı işleri müdürleri ve idari personel üzerinden yetkisini kullanır. Adliye giriş-çıkış düzeni, güvenlik personeli ile koordinasyon, duruşma salonlarının kullanımı gibi hususlarda başsavcı fiilen idari amirdir. Adliyelerde fiziki alan tahsisi (odalar, duruşma salonları) gibi konularda başsavcılığın etkisi olur. Güvenlik, temizlik, fiziki düzenleme gibi destek hizmetleri çoğu kez başsavcılık üzerinden yürütülür.

10. **Başsavcılarının Adalet Komisyonlarındaki görev ve yetkileri**

Komisyonun yapısı

5235 sayılı kanun m. 35-36: Her ağır ceza mahkemesi merkezinde bir Adalet Komisyonu kurulur. Başsavcılar, hâkimlerin adliye içindeki geçici görevlendirme, izin ve çalışma alanı gibi kararlarında söz sahibi olan Adalet Komisyonlarının doğal üyesidir. O yerin en kıdemli ağır ceza mahkemesi başkanıdır. Üyeler ise iki hâkim ve Cumhuriyet başsavcısı veya görevlendireceği başsavcı vekili / savcıdır.

Görevleri

Adalet Komisyonları, adli yargı adalet komisyonu olarak adli teşkilatta önemli bir idari fonksiyona sahiptir. Zabıt katibi, mübaşir, şoför, hizmetli gibi adliye personelinin işe alınması, görev yerlerinin belirlenmesi, Adalet Bakanlığıınca yapılan personel sınavlarının yerelde uygulanması ve personelin performans, disiplin ve görev dağılımı hakkında görüş bildirmek. Böylece Cumhuriyet başsavcısı, Komisyon içinde idari personelin seçimi ve denetimi üzerinde doğrudan etkili bir üye konumundadır.

11. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı mı Türkiye Başsavcılığı mı?

Soruşturma yetki boşluğu ve siyasi destek ihtiyacı

Gelişen Türkiye’de, savcılıkların ve mahkemelerin geleneksel yetki sahalarını aşan terör, uyuşturucu ve sair örgütlü suçlar giderek daha sıklıkla işlenmekte, bu hallerde savcılıkların yetki sahaları örtüşmekte, bu durumlara karşı pratik çözümler aranmaktadır. Öte yandan anayasal düzene karşı işlenen suçların siyasetten bağımsız olarak soruşturulmasında boşluklar oluşmaktadır. Bir kısım üst kesim kamu görevlileri ve yargı mensupları tarafından işlenen suçların soruşturulması mesai arkadaşlarının soruşturma kararı almasına bağlıdır. Bir kısım üst düzey kamu görevlileri hakkında (örneğin BDDK) soruşturma açmak için ise neredeyse mahkûm olmuş olması gibi yerine gelmesi imkânsız ön şartlar bulunmaktadır.

Devlet yönetiminin hesapverirliği kısıtlıdır

Anayasa ve sair şekillerde getirilen ön izin ve soruşturma şartları nedeniyle devlet üst yönetiminde yer alan kamu görevlilerini soruşturmak ve yönetimde hukukun üstünlüğünü sağlamak fiilen imkansızdır. Bunda soruşturmaya engel olan yasal ve anayasal şartların yanında savcılık yapılanmasının bu görevi etkili olarak yapmaya uygun olmaması da etkilidir.

Türkiye Başsavcılığı

Türkiye’nin geneline yayılan veya anayasal düzeni ilgilendiren suçların soruşturması için adına “Türkiye Başsavcılığı” denebilecek olan yeni bir yapı kurulmalı, görevlerinin çerçevesi net olarak belirlenmeli ve ona uygun yetkilerle donatılmalıdır. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığının bu görevleri olağan görevlerinin yanında ve arizi olarak yapmasına son verilmelidir.

Adalet Yüksek Mahkemesi

Yargının idaresindeki kararların yargısal denetiminin yanında, dokunulmazlar da dahil imtiyazlı soruşturma şartlarına tabi olan üst düzey yönetici kesimi soruşturmaya ve yargılamaya yetkili olan bir Adalet Yüksek Mahkemesi kurulmalıdır. Türkiye Başsavcılığının görevli olduğu suçlarda da bu mahkemenin yargılama yapması düşünülmelidir.

- ✓ 1. **Türkiye Başsavcılığı kurulmalı; anayasal düzene karşı suçlar, terör ve uyuşturucu gibi ülke genelindeki örgütlü suçları, üst düzey kamu görevlilerinin ve imtiyazlı grupların suçlarını soruşturmakta görevli ve yetkili olmalıdır.**
- ✓ 2. **Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı olağan işlerinden sorumlu olmalıdır.**

12. Neden müddei – savcı değil de “Cumhuriyet savcısı”?

Türkiye’de “Cumhuriyet savcısı” teriminin kökeni, Cumhuriyet’in kurucu döneminde yapılan tercihlerin bir yansımasıdır. Osmanlı döneminde savcılık kurumu Tanzimat’la birlikte “müddeiumumilik” adıyla gelişmiş, modernleşme sürecinde Fransız modeli örnek alınmıştır. İddia kelimesinden türeyen ve “iddia eden” anlamındaki “müddei” kelimesinin öz Türkçe karşılığı; iddia anlamındaki ‘sav’ kelimesinden türeyen, görevi ‘sav üretmek’ olan kişi anlamındaki savcıdır. Müddeiumumi terimi de “kamu savcısı” anlamına gelir.

Anglosakson hukuk sistemlerinde savcılar genellikle “kamu adına takip eden” anlamındaki “public prosecutor”, bölge avukatı anlamında “district attorney” ya da devlet avukatı anlamında “state attorney” gibi ifadelerle anılır. Hepsinin ortak noktası ve vurguladığı esas, kamu adına hareket etmeleridir. Kıta Avrupası sistemlerinde Fransa’da “cumhuriyetin (dava) takipçisi” anlamına gelen “procureur de la république” ibaresi; Almanya’da “devlet savunucusu” anlamına gelen “Staatsanwalt” terimi kullanılmaktadır. Almanya’da avukatlar için de, hak savunucusu anlamına gelen “rechtsanwalt” terimi kullanılmaktadır. Uluslararası alanda savcıların “rejimi değil, hukuku ve kamu yararını koruması gerektiği” yönünde güçlü bir mutabakat vardır.

1923’te Cumhuriyet’in ilanından sonra, devletin ve rejimin korunması fikri, yargı teşkilatının merkezine yerleştirilmiştir. Müddeiumumi terimi yerine “Cumhuriyet savcısı” terimi, özellikle Fransızca’daki “procureur de la république”ten Türkçe’ye çevrilmiş ve Cumhuriyet’in siyasal düzeniyle özdeşleştirilmiştir. Atatürk ile dönemin Adalet Bakanı Mahmut Esat Bozkurt arasında geçtiği aktarılan bir sohbette Bozkurt’un, “Cumhuriyet’i koruyacaklarına göre savcılara Cumhuriyet savcısı denilmelidir” önerisinin kabul görmesi, bu yaklaşımın doğrudan sembolik bir ifadesi olmuştur.

Savcılık kurumunun gelişiminde temel amaç, bireysel hakların yanında devletin, yani kamu düzeninin korunmasıdır. Bu nedenle savcı, tarafsız gibi görünse de aslında “devletin tarafı”dır. Toplumsal düzenin sürdürülmesi, kamu yararının gözetilmesi ve hukuk kurallarının işletilmesi onun asli görevidir. Türkiye’de “cumhuriyet” vurgusu, devletin kimliğini ve siyasal rejimini doğrudan ifade etmektedir. Böylelikle savcının misyonu yalnızca “suçu kovuşturmak” değil, aynı zamanda cumhuriyet rejimini temsil ve muhafaza etmek olarak da algılanmıştır. “Cumhuriyet savcısı” terimi, Türkiye’nin modernleşme tarihine ve Cumhuriyet’in kuruluş ideolojisine uygun düşmüş olsa da, çağdaş demokrasi ve hukuk devleti anlayışı içinde savcılarının bağımsızlığını ve tarafsızlığını gölgeleyen, rejimle özdeşleşmiş bir ifade haline gelmiştir.

Bu yaklaşım, savcının tarafsızlığı bakımından tartışmalı bir durum yaratır. Çünkü savcılarının “Cumhuriyet’i korumak” gibi politik çağrışımlı bir görevle tanımlanması, onları yargının bağımsız unsuru olmaktan çok, devletin veya rejimin savunucusu gibi konumlandırır. Bu konumlanma, Cumhuriyet’i ilk elden temsil ettiğini düşünen iktidarların (yürütme gücünün) savcılar üzerinde hâkimiyet veya nüfuz kurmasına, terimin çağrıştırdığı görevlerini yapmalarına etki etmek istemelerine düşünsel bir temel oluşturabilir. Bu günlerde savcılıkların devletin anayasada belirtilen temel değerlerine uymayan Anayasa Mahkemesi kararlarına uyulmaması gibi durumları soruşturma imkan

ve kapasiteleri sorgulanmaktadır. Bu da savcılarının, özellikle siyasal davalarda, yürütmenin önceliklerini önceleyen bir rol üstlenmelerine yol açabilir.

Dolayısıyla “Cumhuriyet savcısı” terimi, tarihsel bağlamda Cumhuriyet’in kuruluşundaki rejim güvenliği kaygılarını yansıtsa da günümüzde isabetliliği bu günün şartlarına göre yeniden irdelenmelidir. Çünkü hukukun üstünlüğünü esas alan bir devlet düzeninde savcılarının görevi, rejimi değil hukuku korumak olmalıdır. Bu yönüyle “kamu savcısı” ya da “kamu adına savcı” gibi ifadeler, savcının fonksiyonunu daha doğru ve evrensel biçimde yansıtabilir. Bu sebeplerle tartışmaya açılması ve savcılarının esas fonksiyonu olan “kamu yararı adına iddia makamı” rolünü vurgulayan bir terminolojiye geçilmesi uygun olabilir.

13. Cumhuriyet başsavcısının hiyerarşik rolü ve sorumluluğu

5235 sayılı kanunun 16. maddesi uyarınca Cumhuriyet başsavcısı, yargı teşkilatında üst düzey yönetici konumundadır. Bu statü, yalnızca idari bir yetki alanını değil, anayasal ve kamusal sorumlulukları da beraberinde getirir.

Cumhuriyet başsavcısının, özellikle kamuoyunu yakından ilgilendiren soruşturma ve davalarda, şeffaflık ve hesapverirlik ilkeleri doğrultusunda hareket etmesi gereklidir. Mağdur ve tanık haklarının korunması, ulusal ve uluslararası normlara uygunluk sağlanması ve yargı reformlarına liderlik edilmesi, bu makamın asli görevleri arasında yer almalıdır. Etik ilkelere bağlılık da bu görevlerin tamamlayıcısıdır.

Ancak bu görevlerin tümüyle yerine getirilebilmesi, başta Cumhuriyet başsavcısı olmak üzere tüm savcılık teşkilatının yürütme organından kurumsal ve işlevsel olarak bağımsız olmasına bağlıdır. Aksi takdirde, savcılık makamı kamu adına hareket eden tarafsız bir yargı süjesi olmaktan çıkar; yürütmenin önceliklerini ve siyasal kaygılarını önceleyen bir aktöre dönüşme riski taşır.

14. Teminat ve bağımsızlık arasındaki ayrım

Cumhuriyet savcılarının bağımsız olmaları gerektiği tartışmasızdır. Ancak 1982 Anayasası, bu konuda bir ikilik yaratmaktadır. Anayasanın 139. maddesi “hâkimlik ve savcılık teminatı”nı birlikte düzenlemiş olsa da, bu ifadeden savcılarının da hâkimler gibi “bağımsız” olduğu sonucu çıkarılmamalıdır.¹⁸ Zira aynı anayasanın 9. ve 138. maddeleri yalnızca “hâkimlerin ve mahkemelerin bağımsızlığını” hükme bağlamaktadır. Bu durum, savcılarının da hâkimler gibi bağımsız olduğu yönünde açık bir anayasal güvence bulunmadığını göstermektedir. Teminat kavramı ile bağımsızlık arasında bu bağlamda açık bir fark bulunmaktadır. Teminat, görevden alınmaya veya yer değiştirmeye karşı

¹⁸ Hüseyin Şık, *Türk Adli Yargı Sisteminde Savcılık Kurumu*, (Doktora Tezi, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Diyarbakır, 2018) s.73 vd. bkz. “Mahkemelerin bağımsızlığı Anayasanın 138’inci maddesinde açıkça düzenlenmiştir. Hâkim ve mahkemelerin bağımsızlığından bahsedilmiş, yargıya müdahale anlamına gelebilecek her türlü girişim yasaklanmıştır. Savcılık kurumundan söz edilmemiştir.”

güvence sağlayan bir statü iken; bağımsızlık, karar alırken yalnızca hukuka ve vicdana bağlı kalma anlamına gelir. Memurlar da teminata sahiptir, ancak bağımsız değildir; aynı şekilde yürütmeye bağlı bir savcılık yapısı, bağımsız yargı fonksiyonunu hakkıyla yerine getiremez.

Demokratik bir hukuk devletinde, yalnızca savunmanın değil, iddianın da bağımsız olması gerekir. Yargılama faaliyetinin sağlıklı şekilde icrası, yalnızca hâkimlerin değil, savcılarının da yürütmenin yönlendirmesinden tamamen arındırılmış olmasıyla mümkündür. Savcılık makamı, yargının kurucu unsurlarından biridir ve bu rolün gereği olarak yürütmeden tamamen bağımsız bir örgütlenmeye sahip olmalıdır. Bu kapsamda, savcılarının da avukatlar gibi kendi meslek örgütleri altında bir araya gelmeleri, meslek içi kararlarını kendi içlerinde almaları ve yalnızca hukukun üstünlüğü ile kamu yararına bağlı şekilde hareket etmeleri, adil yargılanma hakkının ve toplumsal adaletin temel güvencelerinden biri olacaktır.

15. Yürütmenin (Adalet Bakanının) savcılar üzerindeki nüfuzu

Hâkim ve savcılarının mesleğe kabulü, atama–nakil, terfi, izin, disiplin, görevden uzaklaştırma ve müfettiş denetimi gibi tüm özlük süreçlerinin karar mercii ve düzenleyicisi olan HSK'nin 13 üyesinin tamamına yakın çoğunluğunu cumhurbaşkanı doğrudan ve TBMM vasıtası ile seçmektedir. Adalet Bakanı kurulun doğal başkanı, bakan yardımcısı ise kurulun tabii üyesidir. Kurulun teftiş kurulu “başkanın (yani Adalet Bakanının) gözetiminde” denetim yapar.

İdari bakımdan Adalet Bakanlığının gözetim ve denetimi altında bulunan başsavcılarının adliye binalarının ve adli hizmetlilerin yönetiminde ve idari hizmetlerle görevli ve yetkili olması, Adalet Bakanlığı ile aralarında idari/lojistik üstünlük, kurumsal iklimde üst–ast bağımlılığını artırabilir.

Başsavcılar ile savcılar arasında iç hiyerarşi vardır. Cumhuriyet başsavcısı, başsavcılığın verimli ve düzenli çalışmasını sağlamak, iş bölümü yapmak ve gerektiğinde adlî işlemleri bizzat yürütmekle görevlidir. Başsavcının savcılar üzerinde gözetim–denetim yetkisi ve savcılarının soruşturmayı sonlandıran kararlarının kanuna uygunluğunu denetleme görevi kalite kontrol amacını taşısa da bu, dosya bağımsızlığı üzerinde baskı riskini artırır.

Savcılığın, hâkimlerin çalışma ortamı üzerinde dolaylı bile olsa etkili olması, “ taraflar arasında eşitlik” ve “bağımsız karar alma” ilkeleriyle çelişir. Savcılığa tahsis edilen “kırmızı halı kaplı” koridorlar, “VIP savcı odaları” gibi örnekler sembolik ama etkili olarak hâkim değil savcı merkezli adliye mesajı verir.

Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyi (CCJE) Görüş No. 12 (2009), hâkimlerin savcılardan kurumsal, yönetsel ve işlevsel olarak bağımsız olması gerektiğini ve bu bağımsızlığın hem fiili hem de kamu nezdinde görünür olması gerektiğini belirtir. Venedik Komisyonu (CDL-AD(2016)007)'de, AİHM Delcourt-Belçika (2689/65) ve Campbell ve Fell-the UK

(7819/77 ile 7878/77)'de "Mahkemenin bağımsız olması yetmez, bağımsız görünmesi de gerekir" der.

Bütün bu durumlar, coğrafi teminatların olmadığı ülkemizde hem savcılık mesleği mensupları arasında hem de kamuoyunda hâkimlerin, savcılarının nüfuzu altında olmasına, hukuken yürütmeye bağımlı olmasına ya da bu yönde güçlü algı oluşmasına yol açar. Oluşacak güçlü algısal bağımlılık fiiliyatta da yargı bağımsızlığının zedelenmesine neden olur. Diğer bir deyişle algıda bağımlılığın fiiliyatta bağımlılık ve nüfuz oluşturma riski vardır: Çünkü (i) HSK'nin başkanlığını Adalet Bakanının yapması ve üyelerinin belirlenmesinde yürütme etkisi, (ii) HSK'nin kariyer–disiplin–teftiş gücü ve (iii) başsavcılarının savcılar üzerinde gözetim–denetim ve karar denetimi gibi iç hiyerarşi araçları bir araya geldiğinde, üstteki yürütme etkisinin kurumsal hiyerarşiyle aşağıya "algısal/ dolaylı baskı" olarak iletilebilmesi riski vardır.

Nitekim uluslararası alanda bu hususlar eleştirilmektedir. Venedik Komisyonu (2017) tavsiyesine göre HSK'nin yeni kompozisyonu ve Adalet Bakanının başkanlığı, yargı bağımsızlığını tehlikeye atar¹⁹. Yüksek yargı kurullarında üyelerin kayda değer kısmı meslektaşları tarafından seçilmelidir. AB 2024 Türkiye Raporu²⁰ 'nda da HSK'nin yürütmeden bağımsızlığının zayıflığı ifade edilir; HSK yapısının ve seçim sürecinin yürütme etkisini sınırlayacak şekilde değiştirilmesi ve üst düzey müdahaleye karşı güvenceler getirilmesi tavsiye edilir. Ayrıca, aday seçme kurullarının Adalet Bakanlığının gözetiminde olması ve değerlendirme/yer değişiklikleri konusunda güvencelerin yetersizliği eleştirilir.

Yapısal iyileştirme ve geliştirmeler

Objektif maddi gerçeğe, bilimsel esaslara uygun olarak tez-antitez-sentez yoluyla ulaşmayı temin etmek amacıyla savcılarının insani ve psikolojik kısıtlarını aşmayı sağlayan yapısal denetim mekanizmaları kurulmalıdır. Savcılara insani olarak yerine getirmeleri imkânsız derecede zor olan kendi kendisiyle çelişkili görevler yükleyen usul (ör. CMK m. 160/2) kuralları kaldırılmalıdır.

Soruşturmalarda tez ile antitez işlevlerinin her bakımdan eşit ve denk olması sağlanmalı ve bu denklik kovuşturma süresince de sürdürülmelidir. Bu çerçevede savcılarının hâkimle aynı kürsüyü ve aynı fiziki dosyayı paylaşmasına son verilmeli, savunma ile aynı seviyede ve hâkimden aynı mesafe uzaklıkta olmaları sağlanmalıdır.

Toplum için hayati önemi olan terör ve benzeri suçlar dışında soruşturmaların her yönü savunmaya tam açık olmalı, hiçbir yönü şüpheliden ve savunucularından gizli tutulmamalıdır. Tutuklama ve sair özgürlük kısıtlama kararı verilen durumlarda belirli ve

¹⁹ Venedik Komisyonu, CDL-AD(2017)005, Türkiye Görüşü: TBMM Tarafından 21 Ocak 2017 Tarihinde Kabul Edilen ve 16 Nisan 2017 Tarihinde Referanduma Sunulacak Olan Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında (2017).

²⁰ Avrupa Komisyonu, Türkiye 2024 Raporu (2024).

kısa bir süre içinde iddianame düzenlenmesi, kabulü ve dava açılması gerçekleşmediği takdirde özgürlüğü kısıtlama kararları derhal kaldırılmalıdır.

Soruşturmalarda savcılığın iddia (tez) işlevi ile savunma (antitez) üretme işlevlerinin aynı kişide birleşmesi önlenmeli, bu roller ayrı kişilere verilmelidir. Şüphelilere maddi bir külfete katlanmadan ve herhangi bir kısıtlamaya tabi olmadan (tez) üreten savcı ile tam eşit imkanlara sahip olarak savunma imkânı getirilmelidir.

En kolay uygulanabilecek yöntem, kanaatimizce çifte savcılık görevlendirmesidir. Bu yerine gelinceye kadar masrafı kamu kaynaklarından karşılanan ücretsiz savunma hizmeti verilmesi ya da zorunlu müdafilik kurumunun bütün soruşturmalarda, soruşturmanın tüm evrelerinde sağlanması düşünülebilir. Bütün bunlara ilaveten şüpheli, dilerse giderini karşılayacağı savunma yardımı almakta serbest olmalıdır.²¹

Yargının yalnızca yapısal değil, sembolik ve yönetsel bağımsızlığını da güçlendirmek için savcıların adliye yönetiminde ve hâkimlerin işleyişine dair karar alma süreçlerinde herhangi bir rol üstlenmelerine son verilmelidir. Bu çerçevede Adalet Komisyonları yalnızca hâkimlerden oluşmalı, adliyeler savcı etkisinden arındırılmalıdır. Savcılar adliyelerde değil, adliye dışında konumlanmalı, kendilerine ait ayrı binalarda çalışmalı; yargılamalarda iddiayı temsil etmenin bir gereği olarak tıpkı avukatlar gibi duruşmalar için mahkemelere gelmelidirler.

Her kolluk biriminde, sorumlu amire eşdeğer yetkide bir ‘görevli savcı’ bulunmalı; savcı, operasyon ve soruşturma sürecinde kolluğun tüm eylemlerini denetlemeli, belgelemeli ve gerektiğinde disiplin ya da ceza yaptırımı önerisinde bulunabilmelidir.

Bir iddianameyi düzenleyen savcı, o dosyada kamu adına açtığı davanın da takipçisi olmalıdır. Nitekim ABD’de *District Attorney*ler dosyanın tüm sürecinde görev alır, davayı kişisel olarak yürütürler. İtalya’da *Pubblico Ministero* soruşturmadan yargılama sonuna kadar aynıdır. İngiltere’de dosya savcısı çoğunlukla yargılamayı da izler, aksi durumlar istisnaidir.

Öte yandan soruşturmaların etkinliği ile maddi gerçeğin ortaya çıkarılmasına sadece soruşturmanın tarafları değil, soruşturma ile ilgili bilgi ve delilleri elinde tutan üçüncü taraflar da katkı vermekle yükümlü olmalıdırlar. Bu amaçla şüphelinin kendini suçlama yasağına, susma hakkına azami riayet edilirken bunlar dışındaki tanık, bilirkişi ve sair üçüncü tarafların ellerindeki bilgi ve belgeleri dürüstçe ve tam olarak çıkarmaları, iddia

²¹ Önerilen bu model ile tez ve antitez arasında kamusal, eşit düzeyde rekabet sağlanmakta, savcıların içine düşmeleri kaçınılmaz olan doğrulama yanlılığına (confirmation bias) karşı sistematik denge kurulmaktadır. Epistemolojik ve psikolojik olarak daha sağlam, adil ve halkın güveneceği bir sistem öneren çift savcı modeli, yürütme etkisine karşı savcılık fonksiyonunu kurumsal iç denge ile yapılandırarak güçlendirmektedir. Bu durumda şüpheli yalnızca avukatına değil, lehe savcıya da güven duyacak, bu da yargıya güveni artıracaktır.

Öneri, Japonya’daki savcı-yargıç karışımını dengelemek için uygulanan ve içinde çelişki barındıran (tez-antitezli) savcılık modelinin benzeri ile, Almanya’da görüldüğü üzere savcıların yürütmeye bağımlılığı, Fransa’da siyasi etkililiği ve İtalya’daki savcılarının çift kimliği gibi savcılık kurumuna dair sorunlara alternatif sunmaktadır.

ve savunmanın sorularına ve taleplerine dürüstçe tam ve doğru cevap vermeleri sağlanmalıdır.

Özet olarak belirtmek gerekirse:

- ✓ 1. **Adliyelerin yönetimi tarafsız direktörlüklere verilmelidir.**
- ✓ 2. **Adalet Komisyonlarından başsavcılar çıkarılmalıdır.**
- ✓ 3. **Savcılıklar adliye dışında konumlanmalıdır.**
- ✓ 4. **Soruşturmalarda çifte savcı görevlendirilmeli; biri suçlamaya (tez) yönelirken diğeri şüpheliyi temize çıkarmaya yönelmeli, şüphelinin külfete katlanmadan kendini savunabilmesi sağlanmalıdır.**
- ✓ 5. **Şüpheliyi suçlamaya ve temize çıkarmaya yönelik tez ve antitezin her halükârda tam eşit ve denk olması sağlanmalıdır.**
- ✓ 6. **Bu amaçla terör gibi çok istisnai haller dışında soruşturmada gizlilik kararı verilmemeli, iddia ve savunma hiçbir kısıta tabi olmadan soruşturma dosyasına erişebilmelidir.**
- ✓ 7. **İddia ve savunma savcılarının mahkemede hâkime eşit mesafe ve konumda olmaları ve kendi dosyaları üzerinden çalışmaları sağlanmalı, iddia savcıları hâkimin kürsüsünden savunmanın seviyesine indirilmelidir.**
- ✓ 8. **Mahkemelerde iddia savcısı ile suçtan zarar gören ve müdahil olanlar aynı yerde, sanık ve savunma savcısı ve müdafileri aynı yerde durmalı ve görüntü olarak da iddia ve savunmanın eşitliği sağlanmalıdır. Sadece sorgulamalar sırasında bunun için ayrılan özel yerde oturmaları sağlanmalıdır.**
- ✓ 9. **İddianameyi düzenleyen savcı davayı sonuna kadar takip etmeli, duruşmalara da o katılmalıdır.**
- ✓ 10. **Şüphelinin kendini suçlama yasağına, susma hakkına azami riayet edilirken bunlar dışındaki tanık, bilirkişi ve sair üçüncü tarafların ellerindeki bilgi ve belgeleri dürüstçe ve tam olarak çıkarmaları, iddia ve savunmanın sorularına ve taleplerine dürüstçe tam ve doğru cevap vermeleri sağlanmalıdır.**

16. İdarenin yargıya izin vermesi garipliği: Soruşturma izinleri

Anayasa m.10 ve hukuk devleti ilkesi, herkesin kanun önünde eşit olmasını emreder. Anayasa m. 138(2) gereğince “Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin

kullanılmasında mahkemelere ve hâkimlere emir ve talimat veremez; genelge gönderemez; tavsiye ve telkinde bulunamaz.” Ancak, 4483 sayılı kanun uyarınca kamu görevlileri hakkında ceza soruşturması açılması için idarenin yargıya izin vermesi şartı (soruşturma izinleri) bu ilkeyi doğrudan zedelemekte; kamu görevlilerinin suçları söz konusu olduğunda savcıların (yargının) olağan görevini yapabilmesini idare makamlarının ön soruşturma yapmasına ve soruşturma izni vermesine bağlı kılmaktadır. Yargıtay, Danıştay, BDDK gibi kilit kurumların özel yasalarında da soruşturma izin ve şartları özel olarak düzenlenmiştir.

Bu durum şu çelişkiyi doğurur: Bir vatandaş suç işlediğinde doğrudan savcı soruşturma başlatabiliyorken, kamu görevlisi suç işlediğinde idare izin vermeden savcı harekete geçemez.

Mevcut durumda 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun, kamu görevlilerinin (örneğin vali, müdür, kaymakam) suç işlediği iddialarında doğrudan savcılık soruşturması yapılmasını değil, önce idari makamın izin vermesini öngörür. İzin süreci öncesinde, müfettişler iddia konusu olay hakkında araştırma yapar, rapor hazırlar, “soruşturma açılmasına” ya da “gerek olmadığına” karar verilmesini önerir.

Müfettişler, adli değil, idari personeldir. Müfettişler yürütmeye bağlıdırlar, tarafsız değildirler.²² Yetkileri, fiilen bir tür “iddianame düzenleme” işlevine dönüşmüş bulunmaktadır. Bu durum, özellikle yürütmeye yakın kişilerin korunmasına, adaletin engellenmesine neden olabilir. Fiilen savcı yerine geçen idari müfettişler, cezaî soruşturma için “delil toplama”, “tanık dinleme”, “karar önerme” gibi işlemleri yürütmekte, bu durumda yürütme kendi mensubu hakkında savcı gibi davranmaktadır.

Kamu görevlilerinin suçlarını soruşturmada yargı, yürütmeye ve siyasetçilere doğrudan bağımlıdır. Soruşturma izinleri kurumu yoluyla yürütme makamları, masum görevlileri suçlayarak suçlu olanları yargıdan kaçırma imkanına sahip olduğu gibi hem maddi gerçeği bozma hem de neyin suç olduğu ya da olmadığına karar verme gibi yargısal bir işlevi gasp etme, dolayısıyla kamuda kurallardan bağışık ve cezasız, ayrıcalıklı bir oligarşik zümre oluşturma imkanına sahiptir. Daha da önemlisi bu durum olağan işlevini göstermekte yargıyı yürütmeye tam bağımlı hale getirmektedir.

Sonuçta adaletin görünürlüğü ve toplumsal güven zedelenmekte; vatandaşlar, kamu görevlilerinin “cezasız kaldığını” düşündüğünde yargıya güven kaybolmakta, bu da hukuk devletinin görünürlüğünü ve inandırıcılığını zedelemektedir.

Müfettişler sadece idari disiplin yönünden inceleme yaparak rapor düzenleyebilmeli, soruşturma izni verilmesi veya verilmemesi gerektiği gibi adli bir merci tarafından kullanılması gereken yetkiye sahip olmamalı, ceza hukuku kapsamında ön değerlendirme yapmamalıdır. Kamu görevlisi tarafından işlenmiş bir suç şüphesi varsa

²² Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Köksal/Türkiye, Başvuru No. 70478/16 (2020); Venedik Komisyonu, CDL-AD(2017)005

doğrudan savcılığa bildirmeli, AİHM ve Venedik Komisyonu önerileriyle uyumlu olarak, adli soruşturmaların idarenin iznine tabi olması şartı kaldırılmalıdır.

Soruşturma izni şartı tümüyle kaldırılmalıdır. Savcılar, Anayasa m.140'a uygun olarak herhangi bir suç işlendiği şüphesinde olduğu gibi kamu görevlilerinin suçlarında da doğrudan soruşturma başlatabilmelidir. Böylece anayasadaki kanun önünde eşitlik ilkesi sağlanacak; kamu görevlisi–vatandaş ayrımı kalkacak, yargının olağan işlevini göstermesinin üzerindeki idari vesayet sona erecektir.

Nitekim AİHM'ne göre (Kudeshkina v. Russia, 2009 kararı) yürütmenin yargı süreçlerine, özellikle soruşturma ve karar alma süreçlerine müdahalesi, kamu yararını ilgilendiren çok mühim bir konudur ve bu nedenle yargı kurumlarının faaliyetlerine ilişkin tartışmalara katılmak isteyen hâkimlerin ifade özgürlüğü, yargı erkinin bağımsızlık ve tarafsızlığının korunması için elzemdir. Venedik Komisyonu'na göre (CDL-AD(2014)011) kamu görevlileri için özel koruma mekanizmaları ancak ciddi suçlar ve olağanüstü durumlarla sınırlı, şeffaf, dar kapsamlı ve kötüye kullanıma karşı denetime tabi olmalıdır, OECD'ye göre (Enhancing Integrity in the Public Sector, 2020) cezaî denetim mekanizmalarında bağımsızlık, hesapverirlik için ön koşuldur.

Kamu görevlileri hakkında idari makamların soruşturma yapması uygulaması kaldırılmayacaksa bile; yerine savcılık içinde çift yönlü (lehe ve aleyhe) yürütülen bir soruşturma modeli benimsenmeli; sonucunda suçlama yapıp yapılmayacağı savcının değil bağımsız bir ön soruşturma hâkiminin kararıyla belirlenmelidir.

Bu durumda yürütme taraf olmaktan çıkacak, olayların hukuki değerlendirmesi yargı içinde kalacak, toplum nezdinde “siyaset yargıya müdahale ediyor” algısı zayıflayacak, kamu görevlileri de keyfi ve mesnetsiz suçlamalara karşı yargı güvencesi elde edecektir.

- ✓ 1. **4483 sayılı kanunla ve diğer özel kanunlarla getirilen soruşturma izinleri kaldırılmalıdır.**
- ✓ 2. **İdari makamlar işlendiğinden şüphe ettikleri suçları ve sorumlularını savcılıklara ihbar etmelidir.**
- ✓ 3. **Kamu görevlilerinin suçlarında soruşturmayı mutlaka savcılıklar yapmalıdır.**
- ✓ 4. **İdari makamlar sadece kendi iç disiplin soruşturmalarını yapmalıdır.**

17. “Kolluk”un şüpheliyi sorgulaması

Adli Kolluk Yönetmeliği gereğince emniyet, jandarma, sahil güvenlik ve gümrük muhafaza müdürlüğü bölge ve amirlikleri bulunan yerlerde, mevcut imkanlar ölçüsünde yeterince adli kolluk personeli görevlendirilir. Ancak adli kolluk “bağlı bulunduğu kolluk teşkilatının bir parçasıdır. Adli kolluğun öncelikli görevi karşılaştığı suçun işlenmesini

önlemektir. Adli kolluk yargı teşkilatının bir parçası değildir. Dolayısıyla hizmet içi eğitimleri yargısal işlemler yapmalarına uygun değildir.

Fakat CMK m. 161/2 uyarınca, savcı soruşturma yürütürken, şüphelinin ifadesinin kolluk tarafından alınmasına yazılı talimatla izin verebilmekte; kolluk da bu durumda savcı gibi davranmakta, şüpheliyi sorgulamaktadır. Bu ifade alma, sıklıkla savcının sorgu işlevini de fiilen devretmesine dönüşmektedir. Oysa asli olarak suç önleme ve asayiş sağlama fonksiyonuyla görev yapan kolluk, yargılama sürecinin tarafı değildir. Ayrıca her ne kadar adli işlerde savcı kolluğun amiridir denilse de kolluk, fiiliyatta savcıya değil, öncelikle idari amire bağlıdır. Bu nedenle, şüpheli sorgulamasının bağımsızlık ve tarafsızlık açısından zedelenmesi söz konusudur.

CEPEJ (2022)'ye 46 üye ülkeden 31'inde savcıların soruşturmaları yürütme ve 38'inde gerektiğinde hâkimden soruşturma tedbirleri talep etme yetkisi vardır. 39 ülkede savcılar polis soruşturmasını yürütür veya denetler.

AIHM içtihatlarına uygun olarak kolluğun, asayiş görevi dışında ifade alması yasaklanmalıdır. Kolluk kuvvetleri yalnızca delil toplama, tanık beyanı alma, olay yeri inceleme gibi teknik işleri yürütmeli, şüphelileri sorgulamamalı, ifadelerini almamalıdır.

Savcılıklar, kolluk üzerindeki denetimini talimat yoluyla değil, doğrudan gözetim yoluyla kullanmalı, sorgulama faaliyeti doğrudan yargılama işlevi olduğu için savcıya münhasır olmalı ya da öninceleme hâkimine devredilmeli; şüphelilerin ifadesi yalnızca savcı veya hâkim tarafından alınmalıdır.

18. Savcı – sulh ceza hâkimi ilişkisi

CMK m. 100 ve devamı hükümleri uyarınca tutuklama, arama, el koyma, iletişimin izlenmesi, gözaltı uzatma gibi temel özgürlük kısıtlamaları, Cumhuriyet savcılarının talebi üzerine sulh ceza hâkimliklerinin kararına bağlıdır. Ancak yukarıda açıklandığı üzere başsavcılıkların adliye içindeki fiziksel, yönetsel ve fiili etkisi nedeniyle sulh ceza hâkimliği üzerinde örtük baskı kurması mümkündür. HSK'nin başkanı sıfatıyla hem başsavcılar hem de hâkimler üzerinde nüfuza sahip olan yürütme de hem başsavcılık ve hem de sulh ceza hâkimlikleri üzerinde baskı kurabilir.

- Türkiye'de 700 civarında sulh ceza hâkimliği vardır. Bunları Adalet Bakanının başkanı olduğu, üyelerinin kahir çoğunluğu cumhurbaşkanı tarafından belirlenen HSK atamaktadır. Bu hâkimlerin de diğer hâkimler gibi coğrafi teminatı yoktur, yani rızaları olmasa bile tayin edilebilirler. HSK'nin tayin kararlarına karşı yargısal bir denetim imkânı yoktur.
- Özellikle siyasi nitelikli dosyalarda yargının siyasete alet olduğu gibi bir kamu algısı oluşmuştur.

- Sulh ceza hâkimlerinin kararlarına karşı asliye ceza mahkemesinde itiraz imkânı getirilmiştir. Ancak bu, endişeleri gidermeye yeterli olmamıştır. Zira asliye hukuk hâkimlerinin de coğrafi teminatı yoktur.

Venedik Komisyonu (CDL-AD(2017)004), Türkiye’de sulh ceza hâkimliklerinin özgürlük güvencesi sağlamaktan ziyade, yapısal sorunlar ve bağımsızlık eksikliği nedeniyle siyasallaşma riski taşıdığını ve bu nedenle siyasallaşmış bir araç olarak algılandığını belirtmektedir. AİHM, Kavala v. Türkiye (2022) kararında, Osman Kavala’nın tutuklama kararlarında yargının, özellikle sulh ceza hâkimliklerinin, bağımsız hareket etmediği ve siyasi amaçlarla hareket ettiği kanaatine varmıştır. BM İfade Özgürlüğü Özel Raportörü, Türkiye’ye ilişkin raporunda Türkiye’de sulh ceza hâkimliklerinin yapısal sorunları ve yürütmenin etkisi nedeniyle adil yargılanma ve savunma haklarına zarar verdiğini belirtmektedir..

Savcıların özgürlükleri kısıtlayan kararlar üzerindeki dolaylı veya fiilî etkisi, hukuk devletinin çekirdeğine yönelen bir tehdittir. Bireyin en temel haklarını sınırlandıran bu süreçlerde yargının yürütmeden bağımsızlığının tam anlamıyla sağlanması demokrasi ve hukuk devleti için hayati önemdedir. Bu endişeleri gidermek için aşağıdaki tedbirler alınabilir:

- ✓ 1. **Tutuklama ve sair özgürlük kısıtlama kararlarına, şüphelinin suçlandığı suça bakmaya yetkili mahkeme hâkimi (doğal hâkim) karar vermelidir.**
- ✓ 2. **Yetkili mahkemenin kararlarına karşı itirazlar hakkında heyet halinde çalışan ağır ceza mahkemeleri tarafından karar verilmelidir.**
- ✓ 3. **Ağır ceza mahkemelerinin ilk elden vereceği tutuklama ve sair özgürlük kısıtlama kararlarına karşı itirazları en yakın ağır ceza mahkemeleri karara bağlamalıdır.**
- ✓ 4. **En yakın ağır ceza mahkemelerinin kararlarına karşı itirazlar ise ona en yakın yerdeki, bünyesinde 2’den fazla ağır ceza mahkemesi başkanı olan bir heyet karar vermelidir.**
- ✓ 5. **Hukuk davalarında olduğu gibi ceza davalarında da özgürlüğü kısıtlayan kararlara karşı istinaf mahkemelerinde duruşmalı itiraz imkânı getirilmelidir.**

19. Yargı süreçlerinde kapsamlı bir reform yapılmalıdır.

Türk yargısının sorunları sadece savcılıklar veya sulh ceza hâkimlikleri ile sınırlı değildir. Tersine bu iki kesim de yargıdaki diğer temel yapısal sorunlardan olumsuz etkilenmektedir. Toplumun gerçekleri ortaya çıkarıp yüzleşmesini, hukuk kurallarını etkin ve isabetli uygulayarak kural bazlı bir düzen yerleştirmesini ve böylece hem ülke içinde hem de dışarıda güven kazanarak hızla gelişmesini önleyen bu sorunları sadece savcılık kurumunu ıslah ederek çözmek mümkün değildir.

Yargı ve yargılama, iddia makamı tarafından bir tez üretilerek başlatılan bir mekanizma ve süreçtir. Savcılıkların en isabetli şekilde gerçekleri ortaya çıkardıktan sonra tez ortaya koymaları ve bunun bir yargılamaya dönüşmesi gerektiğini – kendilerine ya da başsavcılara değil – bağımsız ve tarafsız bir yargı organına kanıtlamalarını sağlamak ve bu süreçte , özellikle özgürlüklerin sınırlandırılmasında olabilecek hataların da en uzman hâkimler tarafından en kısa zamanda çözülmesini sağlamak zorunludur.

Bütün bunları yargıyı felç ederek değil, tersine daha etkin işlev göstermesini sağlayarak gerçekleştirmek mümkündür. Diğer bir deyişle çözümler yeni sorunlar ortaya çıkaran değil, bilinen diğer sorunlara da çözümler getiren yenilikçi ve akıllı çözümler olmalıdır.

Tekemmül etmemiş dosyalar ve tek celse yargılama hayali sorunu

Türkiye’de yargılamaların en önemli meselesi davaların tekemmül etmiş dosyalarla açılmasının ve yargılamaların tek celsede sona erdirilmesinin hayata geçirilememiş olmasıdır. Tek celse yargılama ülküsü hayata geçirildiği takdirde; yürütmenin yargıya nüfuzu, müdahalesi veya başsavcılıkların diğerleri üzerinde çeşitli yollarla hâkimiyet kurması ve isabetsiz kararlar vermesi nedeniyle yargının siyasi bir enstrüman haline getirilmesi gibi şikâyetler sona erecek ya da önemli miktarda azalarak istisnai hale gelecektir.

Halihazırdaki durumu sadece savcılıklar bağlamında irdelemek gerekirse: Eksik dosyalarla ve yetersiz delillerle dava açılmakta veya delile bağlı olarak değil şüpheye bağlı olarak tutuklama ve sair özgürlüğü kısıtlama kararları talep edilmektedir. Tutuklama gibi kararlar aceleyle ve çoğu zaman savcının önerdiği gibi çıkmaktadır. Bunda hâkimlerin aynı yerlerde eğitim gördükleri, görev yaptıkları ve aynı kaderi paylaştıkları aynı meslek grubu içinde gördükleri meslektaşlarının çalışmalarına saygı göstermesi, itimat etmesi ve sair kişisel sebeplerin etkili olması kaçınılmazdır. Öte yandan iyi hazırlanmadan açılan davalarda hâkimler soruşturmayı tamamlamak zorunda kalmakta ve bu ayrı bir gecikmeye neden olmaktadır.

Üstelik tek celsenin gerçekleşmediği yargılamalarda dosyalar yığılmakta, duruşmalar 6–8 ay aralıklarla yapılmaktadır. Yıllar süren davada verilecek kesin hüküm yerine soruşturmanın hazırlık aşamasında verilecek tutuklama ve benzeri kararlarla adalet gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Çünkü şüpheliye ceza vermek için gereken dosya ve deliller tam olarak hazır olmadığında hazırlık aşamasında verilen karar her halükârda önyargı eseri olmaktadır. İşte bu ve benzeri nedenlerle sulh ceza hâkimlerinin önlerine gelen dosyalarda verecekleri kararlar yargılamanın “ön hazırlık” niteliğini taşımakta ve hâkimler özgürlüklerin koruyucusu oldukları güvenini oluşturmakta zorlanmaktadırlar.

Adli Hazırlık Mahkemeleri kurulmalıdır.

Daha İyi Yargı Derneği’nin 10 yılı aşkın birikimi ile geliştirerek “A’dan Z’ye Türk Yargı Reformu” isimli eserde paylaştığı **Adli Hazırlık Mahkemelerinin** kurulması ve dava hazırlık sürecine avukatların dahil edilmesi önerilerinin hayata geçirilmesiyle, ilk derece mahkemelerinde 4-5 sene (48 – 60 ay) süren yargılamaları 3-4 ayda ve tek celsede sonlandırmak mümkündür.

Yargılamalardaki iş yükünün %90'ı hâkimlerin yapması gerekmeyen eksik dosya ve yetersiz hazırlık nedeniyle hâkimlere yüklenen işlerden kaynaklanmaktadır. Önerilen **Adli Hazırlık Mahkemeleri** sistemi ile bu iş yükü avukatlara aktarılmaktadır. Adli Hazırlık Mahkemeleri hâkimlerin gözetiminde yapılması gereken bilirkişi raporu alınması, tanık ve taraf dinlenmesi gibi hususlarda doğrudan devreye girmekte ya da bu işlerin de avukatlar tarafından yapılmasını sağlamaktadır. Avukatların görevlerini güvenle yerine getirmelerine yardım eden, olası suistimalleri önleyen Adli Hazırlık Mahkemeleri bir yandan dava öncesi hazırlıkları 10 katına kadar hızlandırmakta, diğer yandan davaların tekemmül etmiş dosyalarla açılmasını sağlayarak tek celsede yargılama için sağlam alt yapı oluşturmaktadır. Böylece dava süreleri ve paralel olarak giderleri de 10'da birine kadar düşmektedir.

Adli Hazırlık Mahkemeleri fikri görece yeni kurulan sulh ceza hâkimliklerinin delil toplama ve koruma tedbirleri işlevleri ile 1980'lerde kaldırılan (ifade almak, tutuklama ya da bırakma gibi işlemleri yapan) sorgu hâkimlikleri fikirlerinin birleştirilmesi gibi değerlendirilebilir. Adli Hazırlık Mahkemelerinin özgürlükleri ilgilendirmeyen konularda da ön ve geçici tedbirleri alabilmesi öngörülmekte; ancak yaptıkları her işlemin o konuya bakmakla görevli yetkili mahkemece yakından denetlenmesi öngörülmektedir.

Adli Hazırlık Mahkemeleri İtalya'daki (Pre-2000) *Giudice Istruttore* – delil toplamada uzman yargı öncesi hazırlık hâkimliklerinin, Almanya'daki *Ermittlungsrichter* – hazırlık sürecinde hâkim onayı gerektiren işlemleri denetleyen makamın, Fransa'daki *Juge d'instruction* – karma sistemde yargılamaya hazırlık sürecinde destek olan hâkimin işlevleriyle kıyaslanabilir.

Adli Hazırlık Mahkemeleri kurulduğunda mahkemelerde hâkim tek celse yargılamaya odaklanacak ve sadece yargılamayı yürütecek, delil toplama, koruma tedbiri verme gibi işlemlerle uğraşmayacak, böylelikle tarafsızlık ve önyargısızlık ilkesi güçlenecektir.

20. Kapsamlı yapısal reform ve savcılar için ayrı meslek kuruluşu ihtiyacı

Türkiye'nin yargı yapılanmasında hâkim ve savcılar için tek bir meslek kurulu (HSK) oluşturulması, özellikle 1970'lerden itibaren yürütme–yargı ilişkilerinde belirleyici olmuştur ve bugün hâlâ yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı önündeki en temel kurumsal sorunlardan biri olarak sürmektedir. 1970'lerde savcılar ve hâkimler için ayrı kurulların birleştirilmesi, 1980 sonrası yürütmenin yargı üzerindeki etkisini artıran yapısal bir hata olmuştur. Bu hata, 2017 reformunda daha da derinleştirilmiştir.

1961 Anayasası döneminde Hâkimler Yüksek Kurulu (HYK) ve Savcılar Yüksek Kurulu ayrıydı. Hâkimler, tam bağımsız bir yargı fonksiyonu; savcılar ise iddia makamı olarak yürütmeye daha yakın bir yapı içinde değerlendirilmişti. 1971'deki anayasa değişiklikleriyle bu iki yapı Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK) olarak birleştirildi. Bu değişikliğin gerekçesi “yargı birliği” idi, ancak fiili sonucu savcılarının yargıç statüsünde kurumsallaşması ve bu yolla yürütmenin yargıya yaklaşması oldu. 2017'deki anayasa değişikliğiyle HSYK ismi HSK olarak değiştirildi, HSK üyelerinin çoğunluğu TBMM ve Cumhurbaşkanı tarafından atanır hale geldi. 1980'lerde Adalet Bakanlığının HSYK'ya

sekreterya hizmeti vermesi bile eleştirilirken 1980'den beri Adalet Bakanı ve yardımcısı HSK'nin doğal üyeleri oldu.

HSK'de hâkim ve savcılar aynı yapı içinde değerlendirilmektedir. Oysa savcılar; kamu adına tez üreten iddia makamı, taraf ve soruşturma yetkisi taşıyan yürütmeye yakın bir kurum iken hâkimler; tarafsız ve bağımsız karar verici, yargılama yetkisine sahip sentez yapan kişilerdir. Doğaları, kişilik özellikleri, mesleklerinin nitelikleri farklı olan ve birbirinden bağımsız olması gereken bu iki kurumu aynı kurulda değerlendirmek, bir yandan meslek mensuplarının haklarının etkin olarak korunamaz olmasına, diğer yandan yargının bağımsızlığına ve tarafsızlığına zarar verir.

Venedik Komisyonu (CDL-AD(2024)041 ve CDL-AD(2014)042), hâkimlerin ve savcılarının perspektiflerinin kendi alanlarında uygun şekilde temsil edilmesi ve yönetilmesi için yargı ile ilgili konulara adanmış bir konsey ve savcılarla ilgili konulara adanmış bir konsey olmak üzere iki ayrı konseyin kurulmasını öngörmektedir. Hâkim ve savcılarının aynı kurumsal yapılar içinde yer almasının yürütme etkisini artırabileceğini, hâkimlerin bağımsızlığı için bir tehdit oluşturabileceğini ve bu nedenle meslek kuruluşlarının ayrı olması gerektiğini belirtir. GRECO Türkiye 4. Aşama Raporu, Hâkimler ve Savcılar Kurulu'nun yürütmeden etkilenebilir yapısının, özellikle Adalet Bakanı'nın rolü nedeniyle, yargı bağımsızlığı açısından ciddi bir sorun teşkil ettiğini belirtir.

Nitekim Fransa'da *Conseil Supérieur de la Magistrature* hâkim ve savcılar için ayrı bölümlerden oluşmakta, İtalya'da *Consiglio Superiore della Magistratura* içinde savcılar ve hâkimler ayrılmış disiplin organları içinde değerlendirilmektedir.

Uluslararası kurumların da dahil olduğu siyasi tartışmalar ve tavsiyelerde HSK'nin hâkimler kurulu – savcılar kurulu olarak ikiye ayrılması gerektiği üzerinde tam bir mutabakat vardır. Ancak meseleye kökten bir çözüm getirmekten uzak olan bu görüşlerde, bu meslek kurullarının yönetimlerinin çoğunluğunu meslek mensuplarının seçmesi, siyasetçilerin seçeceği üyelerin azınlıkta olması önerilmekte, meslek mensuplarının işlevlerinde etkinlik ve verimlilik ihmal edilmekte, hesapverirlik ise kendi meslektaşlarına bırakılarak meslek mensupları arasında hiyerarşik iç bağımlılıklar oluşmasına zemin yaratan, meslek mensuplarına imtiyaz veren, dış paydaşları temsil etmeyen kapalı bir yapı önerilmektedir.

Hâkimler kurulu ve savcılar kurulunda yürütmenin ve yasamanın (Cumhurbaşkanlığı ve TBMM) kontenjanlarının kaldırılmasını veya asgariye indirilmesini, üyelerin çoğunluğunun (en az $\frac{2}{3}$ 'ünün) doğrudan hâkimler veya savcılar tarafından seçilmesini, Adalet Bakanı ve müsteşarının (bakan yardımcısı) kurul dışı bırakılmasını öneren bu görüşler, yargının bağımsızlığına – bu meslekleri imtiyazlı bir grup haline getirecek ve hesapverirliklerini ihmal edecek kadar - odaklanmakta; ancak demokratik meşruiyeti dışlamaktadır.

“HSK üyeleri tümüyle yargıdan seçilmeli” görüşü kabul edilemez. Bu, tıpkı İtalya'daki CSM örneğinde olduğu gibi, jüristokrasi oluşması, yani yargı içi klikleşme ve üst düzey hâkim veya savcılarının etki karteli oluşturması, iç hiyerarşi baskısı ile alt kadroların

susturulması gibi sonuçlar doğurur.²³ “Yürütme–yasama temsilcileri ağırlıklı olmalı” görüşü ise yürütmenin etkisini artırır, yargının araçsallaşmasını pekiştirir. Zaten bu model, Türkiye’de yaşanan sorunların kaynağıdır.

Bu sorunların önlenmesi veya en az düzeye indirilmesi için toplumdaki yargı işlevini, kurumlarını, meslek mensuplarını, hizmetlerini ve yargı işlevinin tabi olduğu temel ilke ve standartları belirleyen bir kuruma ihtiyaç vardır. Bu kurum sadece bağımsız değil, aynı zamanda demokratik meşruiyeti ve toplumsal temsiliyeti olan bir kurum olmalıdır. HSK bu ihtiyacı ve gereklilikleri karşılamaktan çok uzaktır. Bu kurumun yargının mensuplarının veya yönetici kesimin değil halkın egemenliği ve yararı için çalışmasını sağlamalıdır. Yargı ne bağımlı ne başıboş olmalı; hesapverir ve tüm paydaşları etkin olarak temsil eder olmalıdır. Yargı ne yürütmenin kontrolüne verilmeli ne de kapalı bir meslek elitinin (jüristokrasinin) inisiyatifine bırakılmalıdır. Yargı, toplumsal dengeyi koruyan ve halkın tüm kesimlerinin güvenini taşıyan bir kurum olarak yeniden yapılandırılmalıdır.

21. Daha İyi Yargı Derneği'nin "Adalet Yüksek Kurumu" Önerisi

Daha İyi Yargı Derneği; tamamen yeni bir bakış açısı ile **kaliteli yargı hizmetleri** üretilmesini düzenleyen ve demokratik meşruiyeti güçlü, yargının toplumdaki tüm paydaşlarını adil ve dengeli olarak temsil eden bir **“Adalet Yüksek Kurumu”** oluşturmayı ve HSK’nin, Adalet Bakanlığına verilen yetkilerle birlikte bu kuruma dönüştürülmesini önermektedir. Daha İyi Yargı Derneği, hukuk mesleklerinin her birinin ayrı ayrı meslek kurullarına sahip olmasını ve meslek kuruluşlarının sadece (i) yargı bağımsızlığını ve hukukun üstünlüğünü savunmaktan ve (ii) meslek mensuplarının etik ve sair gelişiminden ve dayanışmasından sorumlu olmasını önermektedir.

AYK, kaliteli yargı hizmeti üretimini düzenleyen bir düzenleyici kurum olarak tasarlanmış, yargı işlevine ilişkin güçler ve yetkilerin tek elde toplanmasını önlemek için doğal işlevlere uygun olarak alt daireler oluşturulmuştur. Yargıda ve yönetiminde bağımlılık oluşmasını ve keyfiliği önlemek için de her türlü karar ve işlem için uzman bir **Adalet Yüksek Mahkemesi** vasıtasıyla etkin yargısal denetim ve hesapverirlik getirilmiştir. AYK yapılanmasında tüm hukuk meslekleri kendi tam bağımsız meslek kuruluşlarına sahip olacak ve hukukun üstünlüğünü ve yargı bağımsızlığını etkin olarak savunma imkanına kavuşacaktır.

- ✓ 1. **Adalet Yüksek Kurumu kurulmalı, HSK’nin işlevi, Adalet Bakanlığına verilen yetkilerle birlikte AYK’ye dönüştürülmelidir.**
- ✓ 2. **Hukuk meslekleri (hâkimler, savcılar, noterler ve adli görevliler) avukatların baroları gibi kendi bağımsız meslek kuruluşlarına sahip**

²³ Carlo Guarnieri & Patrizia Pederzoli, *The Power of Judges: A Comparative Study of Courts and Democracy* (2002): İtalya CSM’si örneğinde yargı içi seçimin nasıl kurumsal kapalılık yarattığını açıklar.

olmalıdır. Bu çerçevede savcılar da kendi meslek kuruluşlarına sahip olmalıdır.

- ✓ 3. Yargının idaresine ilişkin alınacak her türlü karar ve işlem yargı denetimine tabi olmalı, dileyen herkes taraf veya ilgili olmasa dahi, herhangi bir masraf yapmadan, külfete girmeden yargısal denetimi başlatabilmelidir.
- ✓ 4. Yargının idaresine ilişkin davaları görmekte uzman, özel ve hızlı yargılama usulüne sahip uzman bir Adalet Yüksek Mahkemesi kurulmalıdır.
- ✓ 5. Adli Hazırlık Mahkemeleri kurulmalı, bu mahkemeler tekemmül etmiş dosya hazırlama, ifade ve bilirkişi raporu alma ve süreçte taraflara yardımcı olma, suistimalleri önleme ile görevli olmalı, tek celse yargılama ilkesi hayata geçirilmeli, yargılamalar 3-4 aya indirilmelidir.

Saygılarımızla

Daha İyi Yargı Derneği