

# BULGARİSTAN'DA YARGI BAĞIMSIZLIĞI VE TÜRKİYE'DEKİ DURUM ÜZERİNE BAZI DÜŞÜNCELER

*Mustafa BAYSAL\**

## GİRİŞ

Yargı bağımsızlığı hukukun üstünlüğü ilkesiyle adil yargılamanın ön şartıdır. Hukuk devletinin varlığı için yargının kabul gören standartlara göre bağımsız<sup>1</sup> olması kadar, öyle algılanması da gerekir.

Kavram, mahkemelerin bağımsızlığı veya hâkimlerin bağımsızlığı biçiminde eş anlamlı<sup>2</sup> olarak ifade edilebildiği gibi, yargı içerisinde hemen hemen aynı teminatlara sahip olmaları gerektiğinden, savcılar da içine alır.

Yargı bağımsızlığı denince genel olarak, hâkimlerin baktıkları davlarda iddia ve savunmaları sunulan deliller ışığında değerlendirirken ve/veya dava sürecinde hukuku uygularken kişisel, ekonomik ve siyasi bakımdan her türlü “dış baskıdan uzak” bir biçimde kararlarını oluşturabilme imkânına sahip olmaları kastedilmektedir. Bu anlamda yargı bağımsızlığı hâkimin tarafsızlığına hizmet eder. Spor müsabakalarını yöneten hakemler gibi, hakemlerin de davaları, yorum yoluyla dahi olsa kural koymadan, sadece konulmuş kuralları tarafsızlıkla uygulamak suretiyle görmeleri beklenir. Bunun için, hâkimlerin yasama ve yürütme organlarıyla davadaki taraflara ve diğer dış etkenlere karşı bağımsız olmalarını temin edecek garantilerin sağlanması gerekir. Ancak yargı bağımsızlığı tarafsızlık için tek başına yeterli değildir, ayrıca hâ-

---

\* Hâkim, Anayasa Mahkemesi Raportörü.

1 Bağımsızlık, bir kişi veya organın, diğer kişi ve organlarla olan her türlü ilişkilerde, onlardan emir ve talimat almamaları, onların etki ve müdahalesine maruz kalmadan faaliyet göstermesini ifade eder. ÖZER Attila, Türklerde Devlet Anlayışı ve Demokratik Rejim, Turhan, Ankara 2002, s. 95.

2 ÜNAL Şeref, Anayasa Hukuku Açısından Mahkemelerin Bağımsızlığı ve Hâkimlik Teminatı, TBMM Kültür Sanat ve Yayın Kurulu yayınları, Yayınlandığı yer ve yıl belirtilmemiş, s. 6.

kimlerin teminatlı olmalarını da gerekli kılar. Bu teminat, hâkimlerin bağımsızlığını tam olarak gerçekleştirebilmek için, onların her türlü maddi ve manevi baskıdan uzak, huzur ve sükûn içinde görev yapabilmeleri için kendilerine tanınan kişisel güvenceleri kapsar. Mahkemelerin bağımsızlığı, hakim teminatı ile desteklenmezse önemini kaybeder. Bu nedenle, mahkemelerin bağımsızlığı ile hâkimlik teminatı birbirlerini tamamlayan iki olgudur. Tura ile yazı gibi; biri olmazsa diğeri de olmaz<sup>3</sup>.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine (AİHM) göre, adil bir yargılamadan bahsedebilmek için öncelikle sivil hakların veya ceza sorumluluğunun tespiti için bağımsız bir mahkeme tarafından yapılması gerekir. Bir mahkemenin bağımsızlığı konusunda AİHM'nin geliştirip sıklıkla uyguladığı dört kıstas bulunmaktadır. Bunlar; mahkeme üyelerinin atanması, görev süresi, dış baskıya karşı güvencelerin varlığı ve mahkemenin bağımsız bir görüntü sergileyip sergilemediği kıstaslarıdır.

Bu çalışmada, yakın bir geçmişte komünist sistemden demokrasiye adım atarak kısa zamanda Avrupa Birliği'ne dahil olmayı başarabilmiş bir komşu ülkenin yargı sisteminin, bağımsızlık ilkesi yönünden incelenmesi amaç edinilmiştir. Bu çerçevede Bulgaristan'ın yargı bağımsızlığı konusunda gelmiş olduğu nokta, süreç içerisindeki anayasal ve yasal değişikliklerle bunların nedenleri üzerinde durularak tespit edilmeye çalışılmıştır. Konunun Ülkemizde de hâlâ tartışılan bir konu olması nedeniyle, yaşanan benzer sorunlardan hareketle yapılacak düzenlemelerde dikkate alınması gereken konular üzerinde durulmuştur.

## I. YARGI BAĞIMSIZLIĞI VE HÂKİM TEMİNATI KONUSUNDAKİ GENEL KRİTERLER

Yargı bağımsızlığı ve hâkim teminatının nihai olarak yargının tarafsızlığına hizmet etmesi arzu edilmektedir. Her ülkenin, mevzuatında, kendi rejimi ve hukukun üstünlüğü ilkesine verdiği öneme bağlı olarak bu hedefe ulaşmayı sağlayacak veya kolaylaştıracak hükümlere yer verdiği görülmektedir. Bazı ülkelerde ise ilk bakışta bu tür düzenlemelerin yetersiz olduğu izlenimi doğabilirse de, bu grupta yer verilebilecek kimi ülkelerdeki uygu-

---

3 ÖZER, age, s. 96.

lamaların demokrasi kültürünün gelişmiş olmasına bağlı olarak iyi işlediği belirtilebilir.

Uluslararası belgelerden yargı bağımsızlığı konusunda tespit edilen bir kısım kriterlere göre, yargı öncelikle otonom olup devletin diğer iki erkine bağlı değildir. Cumhuriyet savcıları da yargısal statü bakımından kanunla sağlanan teminatlardan yararlanırlar. Bunlardan başka bilhassa;

1. Hâkimler ve savcılar yalnızca hukuka tâbi olmalıdırlar.

2. Hâkimler ve savcılar ömür boyu veya yargı bağımsızlığı tehlikeye düşmeyecek bir süre ve şartlarla göreve atanmalıdırlar. Zorunlu emekliliğe dair yasal değişiklikler geçmişe etkili olmamalıdır.

3. Hâkim ve savcılar yarışma sınavları yoluyla seçilmelidirler. Bir hakim ve savcının seçimi ve atanması, uygun mesleki nitelik esasına göre, objektif ve şeffaf kriterler esas alınarak yapılmalıdır. Seçimin yüksek oranda yargıcın temsil edildiği bağımsız bir organ tarafından yapılması gerekir. Ancak bağımsızlığa hâle getirmedeği ispatlanmış ve kökleşmiş başka bir yöntem var ise buna da cevaz verilebilir.

4. Hâkim ve savcılarının seçiminde Yürütme ve Yasama gücüne hiçbir etki imkânı verilmemelidir.

5. Hâkim ve savcılar için bir Yüksek Kurul oluşturulmalıdır. Yüksek Kurul hakim ve savcılarla ilgili atama, kriter belirleme, tayin, yükseltme ve disiplin önlemleri ile görevli olmalıdır. Bu organ, mümkün ise hâkim ve savcılardan oluşmalı, bu olmadığı takdirde çoğunluğu hâkim ve savcılarının oluşturması sağlanmalıdır.

6. Hâkim ve savcılar hakkında kanuna uygun olarak ve gerekli disiplin prosedürü işletilmeden yer değiştirme, açığa alma ve görevden uzaklaştırma cezaları uygulanmamalıdır.

7. Disiplin soruşturması ağırlıklı olarak hâkim ve savcılarının temsil edildiği bağımsız organlarca, önceden yürürlüğe konulmuş yasa ve usule uygun olarak yapılmalıdır.

8. Her bir hâkim ve savcı başlangıçta yeterli bir eğitim alma ve daha sonra bunu devam ettirme hakkına sahiptir; bu iki tip eğitime devam belli bir süre ile tüm hâkim ve savcılar için zorunlu olmalıdır.

9. Hâkimler ve savcılara uygun çalışma koşulları sağlanmalıdır.

10. Hâkim ve savcılarının maaşları yürütmenin düzenleyici işlemleriyle değil, kanunla düzenlenmeli ve milletvekili veya bakanların maaşlarıyla ilişkilendirilmelidir. Her ne sebeple olursa olsun maaşlarda azaltma yapılmamalıdır.

11. Hâkim ve savcılara ulusal ve uluslararası planda koşulsuz örgütlenme özgürlüğü tanınmalıdır. Bu örgütlerdeki faaliyetler resmi olarak yargı faaliyeti olarak kabul görmelidir<sup>4</sup>.

Tümü aynı zamanda olmasa bile, ağırlıklı bir kısmı modern demokrasilerle konuya ilişkin uluslararası metinlerde yer alan bu ve benzeri prensipler yargı bağımsızlığının normatif iskeletini oluşturmaktadırlar.

## II. BULGARİSTAN'DA YARGI BAĞIMSIZLIĞI VE HÂKİMLİK TEMİNATI

### A. Demokrasiye Geçiş Süreci

Komünist diktatörlüğün Kasım 1989' da düşmesinden sonra Bulgaristan 1990 yılında Batı tipi demokrasiye geçmiştir.

Bulgaristan'da komünistlerin kontrolü ele geçirmesinden sonra halk mahkemeleri kurulmuş ve binlerce yeni rejim muhalifini tasfiye etmeye kullanılmıştır. Mahkemelerin sosyalist sistemin güçlendirilmesi ve desteklenmesi için birer araç olarak görülmesi nedeniyle daha sonra Yoldaş Mahkemeleri (Comrades' Courts) kurulmuştur. Özellikle yüksek hâkimler olmak üzere hâkimlerin Komünist Parti üyeleri arasından seçilmesi benimsenmiştir<sup>5</sup>.

Bu nedenlerle, yargı bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı komünist rejimden demokrasiye geçişte başlıca önceliklerden birisini oluşturmuştur. Bu arada Avrupa Birliği (AB) üyelik sürecinin de bu alanda oldukça etkili olduğu görülmektedir. Bilindiği gibi AB üyeliği için Kopenhag kriterlerinin yeri-

---

4 OBERTO Giacomo, "Judicial Independence In Countries Of Central And Eastern Europe: An "Italian" Standpoint", <http://www.geocities.com/CollegePark/Classroom/6218/prague/1.htm#1> (2.7.2007).

5 Judicial Reform Index for Bulgaria, American Bar Association and Central and East European Law Initiative , July 2002, Washington 2005, (Kıs. CEELI), s. 2.

ne getirilmiş olması, bu bağlamda hukuk devletinin tesisinde yargıya da asgari güvencelerin tanınmış olması gerekmektedir. Bu nedenle, rejim değişikliğinin hemen arkasından hâkim ve savcılara öncelikle bir siyasi partiye üye olmama koşulu getirilmiş, böylece en azından resmi olarak depolitize edilmeleri sağlanmıştır<sup>6</sup>. 1991 tarihli Bulgaristan Anayasası, hâkim, savcı ve soruşturma birimlerinin bir bütün olarak yargı teşkilatını oluşturduğunu vurgulamıştır. Böylece, özellikle soruşturma organlarının bağımsızlığını temin bakımından, bunların İçişleri Bakanlığı ile bağları kesilerek yürütmenin etki alanından tamamen çıkarılmaları sağlanmıştır. Böylece, hâkim ve savcılarla soruşturma birimlerinin<sup>7</sup> atanması ve yargı erkinin organizasyonu yeni bir organa, Yüksek Yargı Konseyi'ne (YYK- Supreme Judicial Council) bırakılmıştır. Bu organ, Bulgar hükümet modelindeki Başkan ve Bakanlar Kurulu (Yürütme) ile tek meclisli yasama meclisi (Millet Meclisi) dışında yargıyı temsil eden yegâne organdır. Yargı erkini bir bütün olarak idare etmesi nedeniyle ayrıca ele alınacaktır.

Bulgaristan Anayasası, kabulünden sonra sırasıyla 26 Eylül 2003, 25 Şubat 2005, 31 Mart 2006, 26 Eylül 2006 ve en son 6 Şubat 2007'de değişikliğe uğramıştır<sup>8</sup>. Bu değişikliklerde dikkati çeken bir husus, yargı ve onun bağımsızlığına ilişkin düzenlemelerin, değişikliklerin önemli bir kısmını oluşturmasıdır. 2003 değişiklikleri ile hâkim ve savcılar için milletvekillerine sağlanan tam dokunulmazlığa benzeyen sistem kaldırılarak bağımsızlığın (immunity) görevle ilgili konularla sınırlandırılması sağlanmıştır. Yine 2007 değişiklikleriyle, Yüksek Yargı Konseyi bünyesinde yeni bir teftiş örgütü kurulmuş, ayrıca, Başsavcı, Yargıtay Başkanı ve Yüksek İdare Mahkemeleri Başkanına, çalışmalarıyla ilgili olarak yılda bir defa Parlamento'ya rapor

---

6 GOTZEV M. Vasil, Rapport "L'indépendance des juges et des juridictions : contrôle de constitutionnalité de la législation relative à l'indépendance du pouvoir judiciaire", Association des Cours Constitutionnelles ayant en Partage l'Usage du Français (ACCPUF) Bulletin No 7, Novembre 2006, s.178 (Kıs. Rapor).

7 Bulgar adli sistemine göre mahkemelerle savcılık teşkilatları ve Ulusal Adalet Enstitüsü dışında Soruşturma Servisleri de Yüksek Yargı Konseyi'ne bağlıdır. Bu servisler "Ulusal Soruşturma Servisi" ile "Bölge Soruşturma Servisleri"nden oluşmaktadır.

8 Belirtilen tarihler değişikliklerin Resmi Gazete'de (State Gazete - SG) yayımlandığı tarihlere aittir.

sunma zorunluluğu getirilmiştir. Bunların arka planında yargının etkinliğinin, meşruluğunun ve şeffaflığının artırılması arzusu yatmaktadır<sup>9</sup>.

### B. Bulgaristan Yargı Teşkilatı

1991 Anayasasına göre YYK'ne bağlı olan mahkemeler, yerel (regional) mahkemeler, bölge (district) mahkemeleri, istinaf (appeal) mahkemeleri, Temyiz Mahkemesi (YTM- Supreme Court of Cassation) ve Yüksek İdare Mahkemesinden (YİM- Supreme Administrative Court) oluşmaktadır<sup>10</sup>. Görülen davaların en fazla üç aşamalı bir süreçten geçirilerek kesinleşmesi sağlanmaktadır. Ülke genelinde toplam 145 (yerel- bölgesel) mahkeme bulunmakta, yüksek mahkemelerle (6 istinaf bir Yargıtay ve bir Yüksek İdare Mahkemesi) bu sayı 153 olarak verilmektedir. Bu sayıya beş askeri mahkeme ile bir askeri temyiz mahkemesi de dahildir. Askeri mahkemeler ulusal güvenlik ve askeri personelin dahil olduğu uyuşmazlıkları çözmekle görevlidir. İstinaf mahkemeleri Sofya, V. Turnova, Varna, Burgaz ve Plovdiv'de kuruludur. Yargıtay veya YİM'nde askeri davalar için ayrı bir daire mevcut değildir. Anayasa Mahkemesi bir yorum<sup>11</sup> kararında, Anayasanın 119/1 maddesini yorumladığı bir kararında, Yargıtay'ın askeri davalar için de üçüncü aşamada inceleme mercii olduğunu, ancak kanunla Yargıtay bünyesinde ayrı bir daire kurulmasına engel bir durumun bulunmadığına karar vermiştir<sup>12</sup>.

2004 verilerine göre toplam meslekten hakim sayısı 1751'dir. İlginç bir diğer nokta, savcılığın infazda görevi bulunmamakta, bunu Adalet Bakanlığı bünyesinde bir birim yerine getirmektedir. Hakim sayısının davaların makul

---

9 KIROV Plamen, "Amendments of 1991 Constitution of the Republic of Bulgaria and Adapting of the Constitution to the EU Membership" VII. Dünya Anayasa Hukuku Kongresi'nde "Limits on Power to Revise Constitution" başlıklı Çalışma Atölyesinde sunulan bildiri, s.5. <http://www.enelsyn.gr/papers/w9/Paper%20by%20Prof.%20Plamen%20Kirov.pdf> (22.01.2008).

10 Bulgar mahkeme teşkilat şemaları için bkz. Bulgaristan Adalet Bakanlığı'nın "Bulgarian Judiciary It Strategy" adlı Raporu, s. 19–24; <http://www.mjeli.government.bg/strategies.aspx?cc=en&> (30.06.2007).

11 Anayasanın 149(1) maddesine göre Bulgar Anayasa Mahkemesi, Anayasanın bağlayıcı yorumunu yapmakla da görevli ve yetkilidir.

12 Bulgar Anayasa Mahkemesinin 29 Nisan 1998 gün ve 10/98 sayılı Kararı, <http://www.legislationline.org/legislation.php?tid=112&lid=2919&less=false> (28.05.2007).

sürede görülmesi açısından yeterli olup olmadığı akla gelebilir. Bulgaristan aleyhine Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından Sözleşmenin (AİHS) 6/1 maddesi nedeniyle 2003 yılında yedi, 2004'te ise sadece bir davada ihlal kararı verilmiştir<sup>13</sup>. Buna göre sayının makul süre için yeterli olduğu söylenebilir.

Anayasa Mahkemesinin, yargı erkine dahil bir organ olmamakla birlikte, anayasal düzende özel ve otonom bir statüsü bulunmaktadır<sup>14</sup>. Anayasanın VI. Bölümü "Yargı"ya, VIII. bölümü ise "Anayasa Mahkemesi"ne ayrılmıştır. Mahkemenin bağımsızlığı Anayasada vurgulanmamışsa da Kuruluş Kanunu'nda bu husus açıkça zikredilmiştir. Yasaların anayasaya uygunluğunu denetleme dışında, anayasal organlar arasındaki görev uyumsuzluklarını çözme, suç isnadına dayalı olarak belli kamu görevlilerini görevden alma (impeachment) ve seçimlerle (Cumhurbaşkanlığı ve Parlamento seçimleri) ilgili görevleri bulunmaktadır. Dokuz yıl süre için seçilen 12 üyeden dördü Milli Meclis, dördü Cumhurbaşkanı ve dördü de Yargıtay ve Yüksek İdare Mahkemesi üyeleri tarafından seçilirler.

### **C. Anayasal ve Yasal Çerçevde Yargı Bağımsızlığı**

Anayasanın 8. maddesinde devlet egemenliğinin, yasama, yürütme ve yargı erkleri arasında bölündüğü<sup>15</sup> belirtildikten sonra, 117. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarında yargı bağımsızlığı konusunda açık hükümlere yer verilmiştir. Bu fıkralarda;

"Yargı bağımsızdır. Hâkimler, meslekten olmayan mahkeme üyeleri, savcılar ve sorgu hâkimleri görevlerini yerine getirirken yalnızca hukuka bağlıdırlar.

---

13 CEPEJ Bulgaristan raporu s. 11, 12, 19, 21.

14 ZLATAREVA Margarita, "Bulgaristan Anayasa Yargı Sistemi Modelinin Anayasa Mahkemesi İçtihatları Yoluyla Korunması ve Geliştirilmesi", Bulgaristan Anayasa Mahkemesinin 15. Kuruluş Yıldönümü Münasebetiyle düzenlenen Sempozyumda sunulan Bildiri, Sofya, 30 Haziran-1 Temmuz 2006, s.1, Türkçe çevirisi, <http://www.anayasa.gov.tr/images/loaded/kitap/bulgaristan.pdf?con=1> (14.05.2007); "Judicial Reform Index for Bulgaria", American Bar Association and Central and East European Law Initiative, July 2002 Washington, s. 3, (Kıs. ABA CEELI).

15 Bulgar Anayasasının 8. maddesi, "The power of the state shall be divided between legislative, executive and judicial branches" hükmünü amirdir.

Yargı bağımsız bir bütçeye sahiptir”.

Denmek suretiyle yargı bağımsızlığının anayasal koruma altında temel çerçevesi çizilmiştir.

### 1. Yüksek Yargı Konseyi

Yüksek Yargı Konseyi Bulgaristan’da anayasal bir organ olarak 13 Temmuz 1991 tarihli Anayasa ile birlikte kurulmuştur. Bu, siyasi iradenin, yargının kendi kendini idare etmesi ve yasama ile yürütmeden bağımsızlığını sağlama konusundaki iradesinin bir ifadesidir<sup>16</sup>. YYK’nin, yargının sistem olarak idaresi yanında, koğuşurma ve soruşturma servisleri üzerinde de yönetim yetkisi bulunmaktadır<sup>17</sup>. Anayasanın 130. maddesiyle Hakimler ve Savcılar Kanunu’nun (Law of the Judiciary) 16 vd. maddeleri uyarınca YYK’nin 25 üyesi bulunmaktadır. 11 üye Meclis tarafından basit çoğunlukla, 11 üye üç grup yargı mensuplarının kendi genel kurulları tarafından (hakimler 6, savcılar 3 ve sorgu hakimleri 2 olmak üzere) seçilir. Seçilmiş üyelerin görev süresi beş yıldır ve arka arkaya seçilemezler. Üyelerden seçimle gelenlerin en az 15 yıl hukuk mesleğini başarılı ve ahlaki bütünlük içinde yapmış olmaları gerekir. Konseyin diğer üç üyesi ise Yüksek Temyiz Mahkemesi Başkanı, Yüksek İdare Mahkemesi Başkanı ve Başsavcıdır.

Adalet Bakanı Konsey’in toplantılarına başkanlık etmekle birlikte oy hakkı bulunmamaktadır. Dolayısıyla, YYK Bulgaristan’da üyelerinden 1/3 i yasama meclisi tarafından seçilen ve yürütmenin bir bakanı tarafından oturumları idare edilen bir organ görünümündedir. Yasama organının seçtiği üyelerin, bağımsızlığı etkileyip etkilemediği akla gelebilir. Diğer üyeleri dikkate alındığında yargı mensuplarının zaten çoğunluğu oluşturduğu açıktır. Ayrıca yasamanın seçtiği üyelerin de büyük oranda hukukçulardan olması bu kaygıyı azaltabilir. Yasama organının seçtiği 11 üyenin yedisinin yine hakim ve savcılardan oluşması, ikisinin avukatlardan ve ikisinin de hukuk profesör-

---

16 MIHAİLOVA Anita, Yüksek Yargı Konseyi Üyesi, “Achieving More Independence and Accountability of the Judiciary – Main Players, Main Themes” Konrad Adenauer Vakfı tarafından 15-16 Aralık 2006 tarihlerde Sofya’da düzenlenen “Bulgaria and Romania on the Eve of Their Accession to the EU – Achievements and Challenges in the Judicial Systems”, konulu seminerde sunulan bildir, s.2; [http://www.kas.de/db\\_files/dokumente/veranstaltungsbeitraege/7\\_dokument\\_dok\\_pdf\\_9911\\_2.pdf](http://www.kas.de/db_files/dokumente/veranstaltungsbeitraege/7_dokument_dok_pdf_9911_2.pdf) (14.05.2007).

17 Eumap Raporu, s. 67.



lerinden seçilmiş olması, YYK'nin bu anlamda bağımsızlığına Meclis tarafından da dikkat edildiğini göstermektedir<sup>18</sup>. Bütün bunlara rağmen, Konsey'in başkanının Adalet Bakanı olmasının, bu kadar yüksek yüzde ile aktif hakim ve savcılardan oluşan Kurul'un bağımsızlığı üzerinde eleştiri nedeni yapılabilsen de bunun yeterince ciddi olmadığı söylenebilir.

2007 değişikliği sonrası YYK'nin görevleri 130. maddenin 6. fıkrasında şöyle sayılmaktadır;

1) Hakim, savcı ve sorgu hakimlerinin atanması, terfileri, tayinleri ve görevden alınmaları, 2) bunlar hakkında disiplin cezaları uygulamak, 3) mesleğe kabul için adayların niteliklerini belirlemek, 4) yargının taslak bütçesini kabul etmek, 5) Anayasanın 84. maddesinin 16. bendindeki belirtilen raporların yapısını ve alanını belirlemek<sup>19</sup>.

131. maddeye göre Konsey'in atama, yükseltme, disiplin cezası verme, tayin ve meslekten çıkarma kararlarıyla 129/2 deki önerileri<sup>20</sup> gizli oyla belirlenir.

Uzun tartışma ve çalışmalardan sonra YYK'nin ikincil düzenlemesi niteliğindeki Hakim-Savcılarının Değerlendirilmesine Dair Yönerge (Ordinance on Magistrates' Assessment) 1 Ekim 2006'da yürürlüğe girmiştir.

Yargıya ilişkin yasada son olarak yapılan değişiklik uyarınca, yargıdaki tüm pozisyonlar için yarışma sistemi getirilmiş, buna ilişkin yönerge de (Competitions Ordinance) YYK tarafından kabul edilmiştir.

---

18 MIHAİLOVA, agm, s. 3

19 İlk defa 2006 yılında Anayasa'ya giren ve Şubat 2007'de değiştirilen bu hükme göre Millet Meclisi; "Kanunun uygulanması ve mahkemelerle koğuşurma ve soruşturma birimlerinin aktiviteleri üzerine, Yüksek Temyiz Mahkemesi, Yüksek İdare Mahkemesi ve Başsavcılık tarafından hazırlanarak Yüksek Yargı Konseyi tarafından kendisine iletilen yıllık raporları görüşür ve kabul eder". Bu da yeni değişikliklerde yargının yasamaya hesap verebilirliği konusunda yeni bir düzenleme görünümündedir.

20 Bu fıkraya göre Yargıtay Başkanı, YİM Başkanı ve Başsavcı, 7 yıllık süre için, YYK'nin önerisiyle Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve görevden alınır. Adı geçenlerin yeniden seçilmeleri de mümkün değildir. Cumhurbaşkanı, ikinci kez yapılan bir atama veya görevden alınma önerisini geri çeviremez.

## 2. Bağımsız Bütçe

Anayasanın 117/3 maddesinde yargının ayrı bütçesinin olduğu açık biçimde yer almaktadır. Aynı şekilde Adli Sistem Yasası'nın 1. maddesinin 2. fıkrasında da yargının “sistem olarak” bağımsız olduğu vurgulanmaktadır<sup>21</sup>. Bağımsız bütçe konusu Bulgaristan'da yargının bağımsızlığına dair somut yolların varlığını gösteren önemli bir örnek olarak gösterilmektedir. Bu nedenle bütçe, YYK tarafından kabul edilir ve Bakanlar Kurulu'na gönderilir. Bakanlar Kurulu veya Maliye Bakanlığının bunda değişiklik yapması mümkün değildir. Geldiği şekilde milli bütçeye dahil edilir.

Bütçenin bütünlüğü açısından gerek Bakanlar Kurulu gerekse Maliye Bakanlığı bunun üzerinde kendi görüşünü bildirebilir. Hatta, bazı kalemlerin indirilmesi gerektiğini savunabilir<sup>22</sup>. Bunun bir görüş bildirmeden öteye gidemediği, zira üzerinde değişiklik yapamadığı iddia edilse de, hükümetin bu tasarruflarının bütçenin Mecliste görüşülmesi sırasında dikkate alındığı ve bazen yargının bütçesinin indirimine tabi tutulduğu vakiydir. Ancak böyle bir durumda da, bütçe kanununun Anayasa Mahkemesi tarafından iptali riski bulunmaktadır. Bu şekilde kimi kısıtlamaların yapıldığı bütçe yasaları, ileride verilen bazı örneklerde de görüleceği üzere, Bulgar Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmişlerdir.

Bunun sonucunda, 31 Mart 2006 değişikliğiyle Anayasaya 130/a maddesi eklenmiş ve bunun birinci bendiyle, Adalet Bakanının yargı için taslak bir bütçe hazırlayarak bunu YYK'ne iletceği hükme bağlanmıştır. Bu haliyle dahi bütçe konusu YYK'nin mutlak hakimiyeti altında kalmaya devam etmektedir. Bütçenin hazırlanması konusundaki YYK'nin yetkisinden daha fazlası, onun harcanması için geçerlidir. Gerçekten Konsey'in harcama konusunda geniş bir takdir alanı bulunmaktadır.

---

21 “The judicial system is independent.”

22 “Judicial Capacity in Bulgaria”, in: Monitoring the EU Accession Process: Judicial Capacity, Open Society Institute 2002, s.70; [http://www.eumap.org/topics/judicial/reports/judicial02/international/sections/bulgaria/2002\\_j\\_bulgaria.pdf](http://www.eumap.org/topics/judicial/reports/judicial02/international/sections/bulgaria/2002_j_bulgaria.pdf) (Eumap raporu), (14.5.2007).

### 3. Teminatlar

Anayasanın 129. maddesinin 3. fıkrasında genç hâkimlerin, savcılarının ve sorgu hakimlerinin beş yıl süreyle görev yaptıktan sonra, YYK'nin de olumlu sicil vermesi şartıyla görevlerinden alınamayacakları belirtilmektedir. Bunun istisnaları ise maddede;

- 65 yaşın tamamlanması,
  - İstifa,
  - Kasıtlı işlenen bir suçtan dolayı mahkûmiyet kararının kesinleşmesi,
  - Bir yıldan fazla süredir görevlerin fiili olarak ve sürekli biçimde yerine getirilememesi,
  - Resmi görevlerin ciddi biçimde veya sistemli olarak ihlâl edilmesi,
- olarak sayılmaktadır.

Fıkranın 2003 yılında değiştirilmesinden önceki halinde hâkim, savcı ve sorgu hâkimlerinin mesleklerinde üç yılı tamamlamış olmaları görev teminatı için yeterli görülmüştü. Getirilen değişikliklerle süre beş yıla çıkarılırken, teminatın geçerlik kazanabilmesi için ayrıca YYK'nin bu konudaki (olumlu) kararı şartı da aranacaktır.

Daha önce de belirtildiği gibi, Anayasanın 1991 yılında yürürlüğe giren hükümlerine göre hâkimlerin, savcılarının ve sorgu hâkimlerinin cezai bakımdan milletvekilleri gibi bağımsızlıkları öngörülmüştü. Bunun gerekçesi, eski rejim deneyimi sonucu politik veya diğer harici etkenlere karşı yargının bağımsızlığının temini konusunda Anayasa koyucunun aşırı hassasiyetidir. Ancak 2003 değişikliği ile bundan kısmen vazgeçildi<sup>23</sup>. Anayasanın 132. maddesinde yapılan değişiklikle, anılan yargı mensuplarının görevleri sırasında kendilerine atfedilen fiillerden dolayı, bu fiilin resen kovuşturulabilir kasdi bir suç oluşturmaması şartıyla hukuki ve cezai bakımlardan sorumlu olmayacakları hükmü getirilmiştir. Neredeyse tam bir dokunulmazlık görünümündeki önceki bağımsızlığın, yargıdaki yetersizlik ve gecikmelere katkı sağladığı şeklindeki kamuoyundaki yoğun eleştiriler sonucu bu değişiklin yapıldığı söylenebilir. Bu çerçevede hâkimlerin bağımsızlığı, suç ve yolsuzlu-

---

23 GOTZEV, Rapor, s. 178.

ğu artıran bir faktör olarak görülmüş, bunun, çağdaş demokrasilerde olduğu gibi, yargı fonksiyonu ile sınırlanarak yeniden tanımlanması yoluna gidilmiştir<sup>24</sup>. Bununla birlikte, hakim ve savcıların cezai bakımdan kovuşturulabilmesi için YYK'nin izin vermesi şartı aranmaktadır. Böylece, daraltılan bağışıklığa karşı bağımsız bir organ eliyle yeni güvence getirilmektedir.

Anayasanın 147/6 hükmüne göre Anayasa Mahkemesi üyeleri milletvekillerinin sahip olduğu bağışıklıklara sahiptirler. Bunun kaldırılması da 148/2 ye göre Anayasa mahkemesine ait bulunmaktadır. Gizli yapılan oylamada en az 2/3 oy gereklidir.

2007 Anayasa değişiklikleriyle mahkemelere yıllık faaliyet raporu hazırlama yükümlülüğü getirilmiştir. Bu raporlar, niteliğine göre Başsavcılık ve Yüksek Mahkemelerde toplanmakta ve YYK'de birleştirilerek bu organ tarafından Millet Meclisine sunulmaktadır. Ayrıca, Adli Sistem Yasası (Law of the Judicial System) gereği, Adalet Bakanlığına bağı teftiş kurulu da mahkemelerin denetimini performans yönünden değerlendirmekle görevli bulunmaktadır<sup>25</sup>. Yine aynı değişiklikte getirilen 132/a maddesine göre, YYK bünyesinde bir Başmüfettiş ve 10 müfettişten oluşan yeni bir Teftiş birimi kurulması öngörülmüştür. Baş müfettiş beş yıllığına, diğer müfettişler ise dört yıl için Millet Meclisi tarafından 2/3 oy çokluğuyla seçilecektir. Gerek Başmüfettiş gerekse diğerleri en fazla iki dönem seçilebilirler. Yeni Teftiş Kurulu'nun bütçesi de yargının bütçesi çerçevesinde Meclis tarafından kabul edilecektir. Bu Kurul, yargılama faaliyetlerine müdahale etmeksizin hakim, savcı ve sorgu hakimleriyle meslekten olmayan mahkeme üyelerinin görevleri sırasında denetimini yapacaktır. Re'sen olduğu kadar vatandaşların, hakim, savcı ve sorgu hakimleri de dahil resmi kurumların ihbar veya şikayeti üzerine de denetim başlatabilirler. Teftiş Kurulu, faaliyetlerini yıllık olarak YYK'ne sunar.

Bununla birlikte Adalet Bakanlığı bünyesindeki Teftiş Kurulu ile yeni kurulan bu Kurulun görevlerinin birbirine karışacağı endişesi ortaya çıkmış-

---

24 KIROV, agb. s. 4.

25 Answer to the Revised Scheme for Evaluating Judicial Systems 2004 Data/Bulgaria, in: European judicial systems Edition 2006 (2004 data), European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), Council of Europe, 2006; [http://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/cepej/evaluation/2006/CEPEJ\\_2006\\_eng.pdf](http://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/cepej/evaluation/2006/CEPEJ_2006_eng.pdf), s. 16, (14.05.2007).

tır. Bu aşamada iki teftiş kurulu arasındaki fark olarak, birinin bizdeki gibi genel nitelikli bir teftiş olduğu, Adalet Bakanlığı bünyesindeki teftişin ise genel idare içinde mahkemelerin performansını denetlemede kullanıldığı söylenebilir. Adalet Bakanlığına bağlı olan da mahkemeleri teftişi sırasında tespit ettiği disiplin suçlarını YYK'ne bir raporla bildirebilir. Bunun üzerine Konsey'in disiplin açısından harekete geçmesi mümkündür<sup>26</sup>. Diğer taraftan YYK'ne bağlı teftişin fonksiyonunu eda etmeye başlamasıyla birlikte diğerinin devam etmemesi veya yargı bağımsızlığına müdahale etmeyecek bir hüviyete kavuşturulması da beklenebilir.

Hakim ve savcılar, suçüstü hali hariç, sadece ağır suçlardan dolayı ve ancak YYK'nin onayı ile tutuklanabilirler.

Disiplin suçları olarak, madde 168'de özetle, resmi görevlerini suiistimal, usul hükümlerini sistematik biçimde ihmal ve mesleğin etik kurallarına muhalefet fiilleri sayılmaktadır. Bunlara karşı YYK'nin uygulayabileceği cezalara gelince, (m.170) kınama (reproof), mühlet verme (reprobation), 6 aydan üç yıla kadar kademe veya derece ilerlemesinin durdurulması ve meslekten çıkarma sayılmaktadır. Disiplin cezası verilmesini önerme yetkisi, hakim veya savcının idari amiriyle, ki bunlar mahkeme başkanı veya başsavcıdır, Adalet Bakanına tanınmıştır. En az beşte bir oranını bulmak şartıyla Yüksek Yargı Konseyi üyelerinin de disiplin cezası verilmesini önerebilmeleri mümkündür (m.172). Disiplin cezası, Konsey üyelerinin yarsından fazlasının oyu ile verilebilir, Konsey disiplin önerisini reddedebileceği gibi başka bir ceza da verebilir (m.181/2). En önemlisi de verilen disiplin cezasına karşı ilgili 14 gün içerisinde Yüksek İdare Mahkemesinde dava açabilir. Mahkeme beş kişilik heyetle konuyu 30 gün içinde sonuçlandırır (m.184).

YYK'nin disiplin uygulamalarında son zamanlarda artış olmuştur. Mesleğin gerektirdiği davranışlara uymayan veya görevini yasal sınırlar içerisinde ifa etmeyeler hakkında açılmış disiplin soruşturmaları hâkim ve savcılar üzerinde olumlu etki yapmış ve genel olarak performansın artmasını sağlamıştır<sup>27</sup>.

2005 verilerine göre maaş durumu mesleğin başındaki bir hâkim veya savcı için yıllık 4110, yüksek mahkeme hâkim ve savcısı için ise yine yıllık

---

26 Eumap Raporu, s. 64.

27 MIHAİLOVA, agm, s. 6

toplam 10644 avrodur (CEPEJ s.120). Ancak ülke geneline bakarak yapılacak bir değerlendirmede diğer kesimlere nazaran hâkim ve savcıların iyi maaş aldıkları söylenebilir. 2002 verileri ile mesele ele alınacak olursa, Junior hakim (260), sulh hakimi (285), bölge hakimi (315), istinaf hakimi (370), Yargıtay veya Yüksek İdare Mahkemesi hakimi (500–650) ABD doları karşılığı bir miktarı aylık olarak alırken; aynı dönemde asgari ücretli 123, bakan 545, milletvekili 436 ve en düşük derecedeki bir öğretmen de 117 ABD doları karşılığı bir miktarı almaktadır<sup>28</sup>.

Daha önemlisi Anayasa Mahkemesi Teşkilat Kanunu'na göre Anayasa Mahkemesi başkanının maaşı Cumhurbaşkanı ve Meclis başkanının maaşına (maaş ve ek ödemeler dahil) eşit, Anayasa Mahkemesi üyesi ise başkanın maaşının %90'ıdır. Yargıtay ve YİM başkanları ile Başsavcı ve Soruşturma Direktörünün maaşları da Anayasa Mahkemesi üyesi maaşının %90'ı olarak belirlenmiş bulunmaktadır.

Verilere bakıldığında yargıyı, yürütme ve yasamadan fonksiyonel bir biçimde bağımsız kılacak yasal düzenlemelere yer verildiği söylenebilir. Bizde de 2006 yılında yapılan benzer bir düzenlemeyle bu alanda bir adım atılmış olsa bile, halihazırda Anayasa Mahkemesi Başkanı ile buna bağlı diğer yüksek yargı mensuplarının maaşlarının Cumhurbaşkanı, Meclis Başkanı ve bakanlarınkilerle karşılaştırılması durumunda aradaki farkın yüksek olduğu görülecektir. Ancak bizde Yargıtay ve Danıştay üyelerinin sayısının fazla olduğu unutulmamalıdır<sup>29</sup>. Bunlara, yargının çok başlılığına paralel olarak askeri yargı kanadını da eklediğimizde yüksek yargı üye sayısının anormal yüksek olduğu daha belirginleşir. Ancak üye sayısının çokluğuna rağmen iş yükü fazlalığı, bunların kendilerinden beklenen “içtihat” mahkemesi olma niteliklerinin sorgulanmasına sebebiyet vermektedir<sup>30</sup>. Yüksek orandaki bu

---

28 CEELI, s. 23.

29 Ülkemizde 32 Daire'den oluşan Yargıtay'da 250 civarında üye bulunmakta, bu sayı nüfus bakımından Türkiye'ye yakın sayılabilecek Fransa'da altı dairede toplam 85'tir.

30 Yargıtay Genel Sekreteri Dr. Uğur İbrahimhakkıoğlu; “2005 yılında Yargıtay'a Ceza Genel Kurulu ve Ceza Dairelerinde 188.600 devir, 147.771 yeni dosya olmak üzere toplam 336.371 dava; Hukuk Genel Kurulu ve Hukuk Dairelerinde ise 63.573 devir 324.533 yeni dosya olmak üzere toplam 388.106 dava gelmiştir. Bu iki rakama, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığının 140.104 devirle birlikte toplam 364.485 işini de ekleyince, Yargıtay'ın bir yıllık iş yükü 1.088.962 adet dava dosyası olarak ortaya çıkmaktadır. Dünyada, yılda bir milyonun üzerinde davaya bakmak zorunda olan bir yüksek mahkeme mevcut

iş yükünün sebepleri arasında, ilk derece mahkemeleri ile temyiz mahkemeleri arasında istinaf mahkemelerinin bulunmaması gibi nedenler sayılabilirse de, belli bir konuda alt mahkemelerce takip edilebilecek ve uygulama birliği sağlayacak nitelikte köşe taşı içtihatların bulunmaması ya da azlığı ile, aynı konuda farklı kararların çıkabileceğine ilişkin kamuoyundaki yaygın kanaatin de, alt derece mahkemelerinin taraflarını, davanın bir de temyiz merciinde incelettirmeye sevk ederek yüksek yargının iş yükünü artıran faktörler arasına dahil etmektedir.

#### 4. Mesleğe Kabul

Bulgaristan’da hâkim ve savcılar mesleğe öncelikle genç (junior) hâkim sıfatıyla kabul edilmekte, bir müddet böyle çalıştıktan sonra teminatlı statüye kabul edilmektedirler. Bu sürenin bizdeki staja benzer bir süre olduğu söylenebilir. Ancak yine de, özellikle bu statüye geçtikten iki yıl sonra bunların yargısal faaliyette bulunmaları görevleri gereğidir. Genç hâkim statüsüne ilişkin koşullar Hâkimler ve Savcılar Kanunu’nun (Law of the Judiciary) 127. maddesinde açıklanmaktadır. Buna göre junior hâkim, savcı ve soruşturmacıların 2002 değişikliğinden sonra mesleğe alınmaları yarışma usulü ile yapılacaktır (f.1). Yarışma, YYK’nin bu konudaki kararının Resmi Gazete’de yayımlanması ve bu yayımın,

1. ,Boş kadroların tip ve sayısı ile hangi branşta alınacağını,
2. Yarışmanın tarih, saat ve yerini, içermesi gerekmektedir.

Yarışmaya 126. maddedeki teminatlı hâkim, savcı ve sorgu hâkimleri için aranan şartları taşıyanlar katılabilir (f.3).

Yarışma bir başkan, dört asil ve iki yedek üyeden oluşan komisyon tarafından yapılacaktır. Üyelerden en az biri hukuk biliminde akademik derecesi olanlardan seçilir. Komisyonlar YYK tarafından belirlenmektedir. (M. 127b (1)). Yarışma, bir yazılı ve bir sözlü sınavı içerir. Sözlüye katılabilmek için yazılı sınavda “çok iyi” (4.50) den az not almamak gerekir. Sözlüden sonraki

---

değildir” demek suretiyle sorunun rakamsal boyutunu ortaya koymaktadır. [www.yargitay.gov.tr/dmdocuments/yargisalfaaliyetler/istinafkonusmasi.doc](http://www.yargitay.gov.tr/dmdocuments/yargisalfaaliyetler/istinafkonusmasi.doc) (21.01.2008). Aynı durum Danıştay için de geçerlidir. 2000–2003 verilerine göre Danıştay’da devreden dosya sayısı ortalaması 70.000’in üzerindedir. Ayrıntılar için bkz. Ahmet Başpınar, “İdari Yargıda Makul Süre İçin Öneriler”, <http://www.danistay.gov.tr/> (21.01.2008).

sıralamada da yine 4.50 alanlar arasında olmak gerekir (f.2). Sıralamanın bu sınavların sonuçlarına göre yapılması, eşitlik halinde dönem puanları ile devlet sınavı sonuçlarına bakılması 3. fıkra hükmü gereğidir. Sınav komisyon başkanı, sonucu önerisiyle birlikte YYK'ne iletir.

127/c maddesine 2004'te eklenen hükme göre, Sınav Komisyonunun sınav sonuçlarına ilişkin duyurusunu takiben 7 gün içinde YYK'ne, yarışmanın adil olmadığına dair başvuruda bulunulabilir. YYK'nin bu konudaki kararına karşı yine 7 gün içinde Yüksek İdare Mahkemesinde dava açılabilir. Mahkeme bu davayı 3 kişilik heyetle görüşerek kararını nihai olarak verir (f.2).

Hakimlik mesleğine teminatlı olarak atanma şartları ise Yasa'nın 126. maddesinde şöyle sıralanmıştır:

- Bulgar vatandaşı olmak,
- Hukukta yüksek öğrenim görmüş olmak,
- Gerekli süreyi<sup>31</sup> tamamlamış olmak, yeterli hukuki kapasiteye sahip olmak,
- Kasıtlı bir suçtan mahkûm olmamış olmak,
- Gerekli ahlaki ve mesleki niteliklere sahip olmak (2. fıkra uyarınca bu değerlendirme hâkim ve savcılar için mesleki etik kurallara uygun olarak yapılacaktır).

2004 öncesi uygulanan sistemde, hâkimleri aday gösterme, belirleme ve seçme işi büyük ölçüde mahkeme başkanlarına bırakılmıştı. Adaylarda aranan Bulgar vatandaşı olma, sabıkasızlık, hukuk fakültesini bitirme gibi genel nitelikli şartlar da, başkanın adayının seçimini kolaylaştırmaktaydı. Mahkeme başkanlarının bu şekilde tespit ettiği adayların YYK tarafından atanmaları da kesin gibiydi. Hatta, doğrudan YYK'ne müracaat edenler, düşüncesi alınmak üzere öncelikle ilgili mahkeme başkanına yönlendirildiklerinden, görüşün olumsuz olmasına bağlı olarak talepleri büyük ölçüde reddedilirdi<sup>32</sup>. Zamanla bazı yargı bölgelerinde yarışma yoluyla aday belirleme usulü be-

---

31 Junior hakim olarak geçirilmesi gereken asgari iki yıllık süre.

32 Eumap Rap.s. 59.



nimsenmiş ise de, anılan düzenlemelerle bu zorunluluk tüm ülkeye teşmil edilmiştir.

Yeni düzenlemelerle mesleğe kabul noktasında yasada olabildiğince açık kriterlere yer verildiği görülmektedir. Sınav komisyonu kararları ile YYK kararlarının itiraz ve yargı denetimine tabi tutulması, bizimle kıyaslandığında önemli bir gelişme olarak değerlendirilmelidir. Bilindiği üzere bizde Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu kararları Anayasanın 159. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca yargı denetimi dışındadır. Dolayısıyla bu ve buna bağlı yasal düzenlemeler değiştirilmeden, aday alımının Adalet Bakanlığından alınarak bu Kurul'a verilmesi, hâkim ve savcılarının hak arama hürriyetine açıkça aykırı olan bir uygulamanın adaylık sürecine de teşmil edilmesinden başka bir şeyi ifade etmesi beklenemez.

### 5. Hâkim ve Savcıların Eğitimi

Hâkimler Savcılar Kanunu'nda yapılan ve 01.01. 2003 tarihinde yürürlüğe giren düzenleme ile Ulusal Adalet Enstitüsü (National Institute of Justice) adıyla yeni bir eğitim kurumu kurulmuştur. Yasanın 35/f maddesi gereğince Hâkim, savcı ve diğer adli personelin eğitiminden bu Enstitü sorumlu olacaktır. YYK'ne bağlı olarak bütçesi de bu Kurul içerisinde yer alır. Öğretim personeli hâkim, savcı ve hukuk hocalarından oluşmaktadır. Bu şekilde görevlendirilen hâkim ve savcılar görevleri sırasında ayrı bir ücret almazlar, ancak asıl meslekleri bakımından izinli sayılırlar. Eğitim, mesleğe başlarken zorunlu olup bu süre altı aydır, daha sonraki dönemdekiler zorunlu olmamakla beraber hâkim ve savcılarının bunlara katılmaları tavsiye edilmektedir<sup>33</sup>.

Adı geçen Enstitü kurulmadan önce hâkim savcılara eğitim veren bir kuruluş yoktu. 1998'de Adalet Bakanlığı ile Hâkim ve Avukat derneklerinin girişimiyle Hakim ve Savcılar Eğitim Merkezi adıyla bir merkez kurulmuş ve bu Merkez, 1999 yılından itibaren 2004'e kadar junior hakim ve savcılara 43 gün süren bir eğitim programı sunmuştur<sup>34</sup>.

---

33 European Judicial Systems, Council of Europe Publishing, Edition 2006 (2004 data), s. 25–26.

34 Eumap Raporu, s. 65–66.

## 6. Meslekle Bağdaşmayan İşler

Hâkimler ve Savcılar Kanunu'na göre hâkimlik ve savcılık mesleği;

- Parlamenterlik, bakanlık ve bakan yardımcılığı,
- Belediye başkanlığı ve danışmanlığı,
- Avukatlık mesleği,
- Kamu organlarında seçimle gelinen bir işin yapılması,
- Ticari faaliyetler ile bağdaşmaz (m.132).

Bununla beraber, Bulgar yargı mensupları sendika ve örgütlenme hakkına sahiplerdir (Yargı Sistemi Kanunu, m.12/2). Dolayısıyla her grubun birer derneği bulunmaktadır.

## D. Kamuoyunda Yargı

Daha evvel de sözü edildiği üzere, demokrasiye geçiş sürecinde yargı, bağımsızlık anlamında olabildiğince önemli bir konumda değerlendirilmiştir. Hâkim ve savcılara yasama organı üyeleri gibi bağımsızlıklar tanınması bunlardan sadece biridir. Bu durumun zamanla yolsuzluğa kapı araladığı gözlemlenmiştir. 1996 ve 1997 yıllarında 14 bankanın iflası (hortumlanması) ile ilgili rüşvet davası gibi önemli davalar, savunma avukatları ve yolsuzluğa bulaşmış hâkimlerin sürekli biçimde davayı geciktirecek hukuki boşluklar bulabilmeleri sonucunda çıkmaza girmiş ve bir türlü karara bağlanamamıştır<sup>35</sup>.

Polisin 2000 yılından beri 160 dan fazla fidye amaçlı öldürme tespiti, ve bu suçlarla ilişkili olarak kamuoyunda namlı bir kısım çete reislerinin basında yer almaları, bu davaların bir tanesinde bile mahkumiyet kararı verilmesini sağlayamamıştır. Bulgaristan yargısının bu konulardaki yetersizliği Brüksel'in bu ülkede daha katı gözlem mekanizması uygulamaya başlamasına neden olmuştur<sup>36</sup>. CEELI'nin Amerikan Barolar Birliği ile 2002'de yapmış

---

35 "Bulgaria makes EU-required constitutional changes" 02 February 2007, 18:20 CET; <http://www.eubusiness.com/Bulgaria/bulgaria-constitution-eu.02/> (15.05.2007).

36 [http://www.eubusiness.com/news\\_live/1171908008.33/](http://www.eubusiness.com/news_live/1171908008.33/) (15.05.2007).

olduğu değerlendirmelere göre Bulgaristan yargısı tüm alanlarda ya negatif ya da nötr olarak değerlendirilmiştir<sup>37</sup>.

Ülkede önemli bir Roman varlığı (%4,6) bulunmasına rağmen bu etnik unsur bir üye ile bile yargı içinde temsil edilmemektedir. %10 civarında nüfusu oluşturan Türk kökenliler az sayıda hâkim savcı ile temsil edilirken, diğer azınlıklardan Ermeni ve Yahudilerin, bazıları yüksek mevkilerde olmak üzere, oldukça yüksek oranda temsil edildikleri görülmektedir<sup>38</sup>. 2002 sonrası hakim ve savcıların yarışma usulü ile mesleğe kabulleri benimsendiğinden, özellikle sözlü sınavın objektifliği noktasında tereddüt olmadığı sürece azınlıkların yargıda temsiline ilişkin eleştirilerin azalması beklenebilir.

Diğer yandan, komünist dönem alışkanlıklarıyla geçiş süreci uyumsuzlukları sonucunda, gerek üstlerinden gerekse özel sektörden hakimlere, baktıkları davaların sonucuyla ilgili olarak yaygın bir baskının varlığı kabul edilmektedir<sup>39</sup>.

Görevlerinin çokluğuna bağlı olarak YYK'nin idare etmede yetersiz olması nedeniyle bir çok görevini yerine getiremediği, bu nedenle de Adalet Bakanlığına dayanmak durumunda olduğu bir diğer eleştiridir<sup>40</sup>.

Ancak, tüm bu olumsuzluklara rağmen, YYK'nin çalışmalarının kamuoyuna açık olmasıyla topluma karşı hakim ve savcılarının denetimi konusunda şeffaflık sağlandığı görülmektedir. YYK'nin, bir kısım kararları gizli alınsa da, toplantıları genelde kamuoyuna açıktır. Tutanaklar ile kararları Konsey'in web sitesinde yayımlanmaktadır. Ayrıca her toplantıdan sonra basına bilgi veren bir açıklama yapılmaktadır.

Bizde ise bu anlamda şeffaflıktan bahsetmek mümkün değildir. Kamuoyuna mâl olmuş kovuşturma ve davaların hâkim ve savcılarının görev yerleri en kritik aşamalarda değiştirilmekte, bu konuda oluşan tereddütler giderilmemektedir. Bu kararlara karşı olabilecek itirazların, yargı yolunun kapalı

---

37 CEELI, s. 6 vd.

38 CEELI, s.13.

39 CEELI, s.33–34.

40 Bkz., Eumap Raporu.

olmasına bağlı olarak dava aşamasında da kamuoyunun bilgisine sunulması mümkün değildir. Bu sonuç, hâkim ve savcılar üzerinde her türlü tasarrufu yapabilen Kurul'un, en azından orantısız disiplin cezası uyguladığı izlenimi veren durumlardaki kamuoyundaki tereddütleri için de geçerlidir.

### III. YARGI BAĞIMSIZLIĞI VE BULGARİSTAN ANAYASA MAHKEMESİ

Bulgar Anayasa Mahkemesi birçok kararında<sup>41</sup> Adalet Bakanına bazı yetkiler veren yasa hükümlerini iptal etmiştir. Mesela, 13/02 Karar numaralı (OJ no 118/2002) kararında<sup>42</sup> Anayasa Mahkemesi, erkler ayrılığı düşüncesiyle, Adalet Bakanının hâkim savcılarının atanması veya yükseltilmesi görüşmelerinde, onlarla ilgili disiplin uygulamalarında oy hakkı olduğu halde toplantıya iştirak edemeyeceğini, keza onların yargısal eylemlerinin denetiminde söz sahibi olmadığı gibi, yargı organlarının çalışmaları üzerine yıllık raporlar da yayımlayamayacağı sonucuna varmıştır. Anayasa Mahkemesi ayrıca Hâkim-Savcı Eğitim Enstitüsünün Adalet Bakanlığı yönetimine verilmesinin yargı bağımsızlığına aykırı olduğunu değerlendirerek, bu konudaki hükümleri iptal etmiştir. Sonuç olarak bu Enstitünün YYK yönetiminde olduğu sonucuna varmıştır.

Yine Anayasa Mahkemesi yargının normal biçimde işlemesine yeterli ödenek sağlamayan bütçe yasalarını da bağımsızlığa saldırı gerekçesiyle iptal etmiştir<sup>43</sup>. Zira yargının ekonomik bağımsızlığı Anayasanın 117. maddesinin 3. fıkrasında garanti altına alınmıştır. 18/93 a.c. no 19/93, JO no 1/94 sayılı kararında Anayasa Mahkemesi, yargı bütçesinin hazırlanması ve uygulanmasının yürütme erki alanı dışında olduğunu belirtmiştir<sup>44</sup>.

Bulgaristan Anayasa mahkemesi bu ve diğer alanlarda da sıkça iptal kararı verdiği için esprili bir biçimde "Muhalefet mahkemesi" olarak adlandı-

---

41 Bulgaristan Anayasa Mahkemesinin 15 yıl boyunca konuyla ilgili kararlarının bir özeti için bkz. ZLATAREVA Margarita, agm, <http://www.anayasa.gov.tr/images/loaded/kitap/bulgaristan.pdf?con=1> (13.05.2006).

42 GOTZEV, agr, s. 179

43 Decision No 17/96, a.c. no 18/96, JO no 88/96; GOTZEV s. 179.

44 Bütçe konusunda diğer kararlar için bkz. GOTZEV, s. 180.

rılmaktadır<sup>45</sup>. Bu nedenle, yapılan Anayasa değişikliklerinde bu kararların etkisi görülmektedir. Yargının “taslak bütçesi”nin Adalet Bakanlığı tarafından hazırlanmasına dair, 2007 değişikliği ile Anayasaya dahil edilen 130/a maddesi buna örnektir.

### **SONUÇ YERİNE: BULGARİSTAN ÖRNEĞİNDEN TÜRKİYE İÇİN ÇIKARILABİLECEK SONUÇLAR**

Bulgaristan demokrasiye geçişinden sonra kısa bir süre içinde yargı bağımsızlığı konusunda önemli adımlar atmış ve belli bir mesafeyi kat etmiştir. Anayasal ve yasal düzenlemelerle uygulamaya ilişkin yabancı kişi ve örgütlerin raporları bunu teyit etmektedir. Dahası, eğer bir ölçü olarak kabul edilebilirse -ki bizce öyledir-, Bulgaristan'ın 1 Ocak 2007'den itibaren AB üyesi olması da bunu doğrulamaktadır. Yaklaşık 17-18 yıl içerisinde elde edilen bu başarı kayda değer gözükmektedir.

Başlangıçta oldukça ileri sayılabilecek biçimde tesis edilen yargısal teşkilatlanmadaki bağımsızlık anlayışının uygulamadaki sorunlara katkı sağladığı görülmektedir. Kamuya yönelik hiçbir sorumluluğu (public accountability) bulunmayan bir yargı, anayasal demokrasilerde kabul gören bir anlayış değildir. Bu tespit, özellikle demokrasi kültürünün az gelişmiş olduğu toplumlarda daha da geçerlidir. Bu nedenle, Bulgaristan'da yargının yıllık raporlarla da olsa Meclis önünde hesap verebilirliğine olanak sağlayan anayasal düzenlemelerle erkler arasındaki dengenin sağlanması çalışmalarının halen devam ettiği görülmektedir. Bu yöndeki adımlar esasen yapılan tüm anayasa değişikliklerinin de esaslı bir kısmını oluşturmuşlardır. Bununla birlikte, özellikle uygulamada birçok yapısal sorunun halen devam ettiği de görülmektedir.

Ülkemizle kıyaslandığında Bulgaristan'da yargının bir erk olarak daha bağımsız bir biçimde teşkilatlandırılmış olduğu söylenebilir. Ancak bağımsızlığın “sorumluluk” anlamında anlaşılıp uygulanması ihtimalini bertaraf etmek için, Bulgaristan'da yargının, bizdekine benzeyen “yürütmeye bağlı teftiş”in dışında, Meclis tarafından seçilen ayrı bir teftiş kurulu eliyle de denetlenebildiği görülmektedir. Ayrıca, yargı, Meclise yıllık faaliyet raporla-

---

45 DANOV Hristo, Türk Anayasa Mahkemesinin 40. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen Sempozyumda Yaptığı Konuşmadan, Anayasa Yargısı, S.19, s. 46.

rı sunmakla yükümlü kılınmış ve böylece bir bütün halinde Meclis denetimine tabi tutulmuştur. Bu gelişmeler 1991 Anayasasının öngördüğü sistemden ne ölçüde dönüldüğünü göstermeleri açısından önemlidir.

Ülkemizde, bakan ve müsteşarın Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nda yer almaları klişeleşmiş eleştirilerin başında gelmektedir. Kurul'un diğer üyelerinin doğrudan değil de, Yargıtay ve Danıştay tarafından gösterilen üç aday arasından Cumhurbaşkanı tarafından seçilmesi bir başka eleştiri konusudur. Bu durumun, "Kurul'un oluşumuna yürütmenin bir müdahalesi olarak değerlendirilebileceği"<sup>46</sup> ifade edilmektedir.

Hâkim ve savcı adayların alımının HSYK tarafından yapılması, teftişin yine bu Kurul'a bağlanması gibi istekler yargı bağımsızlığı bağlamında getirilen diğer önerilerdir. Ancak bu eleştiri ve öneriler yapılırken, yargının tarafsızlığını temin edecek, ona daha fazla meşruiyet sağlayacak mekanizmalarla, özellikle yargının adaleti sağlamada hızlı, etkili ve isabetli karar almada başarısız olması veya yolsuzluğa bulaşması durumunda uygulanabilecek denetim ve alınabilecek önlemlerin neler olduğunun bu değerlendirmelerde yeterince göz önünde tutulmadığı görülmektedir. Bulgaristan'a oranla demokrasiye geçiş sürecimiz daha önce başlamış olsa da, ülkemizde demokrasi kültürünün yargı alanında çok daha ileride olduğu söylenemez. Oysa yargının siyasallaşması veya davaların uzun sürmesi gibi tespitler bir tarafa bırakılsa bile, özellikle yüksek yargıya intikal eden işlerin sayısı ve bunların görülmesi için gerekli asgari süreler dikkate alındığında yargının fonksiyonunu hızlı, etkili ve isabetli biçimde yerine getirdiği söylenemez. Gelişmiş demokratik ülkelerin hiç birinde bizde olduğu kadar yüksek oranda yargı mensubuna rastlanmadığı gibi, bu ülkelerdeki yüksek yargı da bizdeki gibi bir iş yükü altında bulunmamaktadır. Oysa yüksek mahkemelerin asıl işlevi "içtihat" oluşturup uygulama birliğini sağlamaktır. Bu işlevle ilgili olarak yerine getirilebilseydi bu ölçüde yüksek bir iş yükü sorunuyla da karşılaşılmazdı. Buna rağmen, adli yıl açılış törenleriyle kuruluş yıldönümlerindeki konuşmaların çok az bir kısmı asıl sorunlara ayrılmakta, geri kalanını ise siyasî konularla diğer alanların oluşturduğu görülmektedir.

Bulgaristan'da yargının bize oranla daha bağımsız bir biçimde yapılandırıldığı kesin ise de, özellikle Yüksek Yargı Konseyi üyelerinin önemli bir

---

46 YURTCAN Erdener, Ceza Yargılaması Hukuku, 11. Baskı, Vedat Kitapçılık, İstanbul 2005, s.67.

bölümünün Yasama Meclisi tarafından seçilmesi, bir kısmının ise doğrudan hâkim ve savcılar tarafından belirlenmesi, yargıya ilişkin yıllık raporların meclis denetiminden geçirilmesi, yine Meclis tarafından seçilmiş teftiş kurulunun devreye sokulmuş olması, YYK kararlarının yargı denetimine tâbi olması gibi yanları sistemi dengeleyen ve performansı artıran özellikler olarak değerlendirilmektedir.

Oysa bizde bırakınız HSYK'nın üyelerinin bir kısmının Meclis tarafından seçilmesini, Anayasa Mahkemesi üyelerinin küçük bir oranının, dünyada bu alandaki yalnızlığını gidererek demokratik meşruiyet sorununun çözümüne katkı sağlayacak biçimde Yasama organı tarafından seçilmesine bile özellikle yargı içerisinden gelen kuvvetli bir direnç söz konusudur. Kaldı ki, Kurul'un Yargıtay ve Danıştay üyelerinden oluşması dahi sorunlu gözükmektedir. Çünkü Kurul üyelerinin seçiminde, üzerinde tasarrufla buldukları kesimin hiçbir katkısı olmadığı gibi, Kurul'un kararlarına karşı yargı yolunun kapalı bulunması nedeniyle muhtemel yanlış uygulamaların önlenmesi de mümkün olamamaktadır. Oysa Yüksek Kurul'un kararlarının Anayasal olarak yargı denetimi dışında tutulması hukuk devleti ilkesiyle hak arama hürriyetine açıkça aykırıdır.

Sonuç olarak yargı bağımsızlığı konusuna yaklaşımda, bir taraftan yargının tarafsız bir biçimde karar vermesini sağlayacak güvencelere yer verilirken, diğer yandan da onun başarısızlığı, yolsuzluğa bulaşması, siyasallaşması veya yargı içerisinde oligarşik eğilimlerin ortaya çıkması gibi sakıncaları zamanında bertaraf edecek tedbirlerin de gözardı edilmemesi gerekmektedir. Zira, "bağımsız ve tarafsız bir yargı, hürriyetçi demokrasinin olmazsa olmaz şartıdır. Bu bağımsızlığın örselenmesi ne kadar tehlikeli ise, halk iktidarının bir çeşit yargı iktidarına (juristocracy) ya da bir hâkimler hükümetine dönüştürülmesi de o kadar kabul edilemez<sup>47</sup>. Bu nedenle bağımsızlık, sorumsuzluk anlamına gelmediğinden, yapılacak düzenlemelerde bu dengenin sağlanması gerekmektedir. Bu çerçevede Bakanın Kurul'dan çıkarılması düşünülürken, bu alandaki siyasi sorumluluğu taşıyan birisi olmayacağından, yargının hesap verebilirliğini temin edecek başka mekanizmaların kurulması gerekir. En az bunun kadar önemli bir diğer husus, HSYK'nun yapısıyla ilgili yapılacak değişiklikte, Yargıtay ve Danıştay yanında ilk derece mahkemelerde görev

---

47 ÖZBUDUN Ergun, "Etrafta Uçuşan Anayasa Senaryoları", <http://www.zaman.com.tr/webapp-tr/haber.do?haberno=545225> (29.05.2007)

alan hakim ve savcıların da Kurul üyelerinin seçiminde söz hakkına sahip olmalarını sağlayacak düzenlemelere gidilmesi gerekir. Anayasa Mahkemesi üyelerinin belli bir oranının Meclis tarafından seçilmesi bu Mahkemenin demokratik meşruiyetine ne ölçüde katkı sağlayacak ise, benzer biçimde, Meclis'in Kurul'a belli oranda üye gönderebilmesinin de o ölçüde yerinde olacağı söylenebilir. Bu anlamda Bulgaristan'ın 2001-2007 döneminde yaşamış olduğu gel-git şeklindeki deneyimleri, dikkatle incelenmeyi hak eder niteliktedir.



## KAYNAKÇA

**Answer to the Revised Scheme for Evaluating Judicial Systems 2004 Data/Bulgaria**, European Judicial Systems, Edition 2006 (2004 data), European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), Council of Europe, 2006. (Metinde “CEPEJ Raporu” kısaltması kullanılmıştır) [http://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/cepej/evaluation/2006/CEPEJ\\_2006\\_eng.pdf](http://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/cepej/evaluation/2006/CEPEJ_2006_eng.pdf) (14.5.2007).

**Bulgaristan Anayasası**, (Constitution of the Republic of Bulgaria), Bulgaristan Cumhuriyeti Ulusal Meclisi Web Sitesi: <http://www.parliament.bg/?page=const&lng=en> (14.05.2007).

**Bulgaristan Yargı Sistemi Kanunu** (Law for the Judicial System), in: Bulgaristan Yüksek İdare Mahkemesi Web Sitesi: <http://www.sac.government.bg/home.nsf/0/C4DC5054B93D4FE4C2256FC60033DE20?OpenDocument> (14.05.2007).

**DANOV, Hristo**, Anayasa Yargısı, Anayasa Mahkemesi Yayını, Sayı 19.

**GOTZEV, M. Vasil**, Rapport “L’indépendance des juges et des juridictions : contrôle de constitutionnalité de la législation relative à l’indépendance du pouvoir judiciaire”, Association des Cours Constitutionnelles ayant en Partage l’Usage du Français (ACCPUF) Bulletin No 7, Novembre 2006, (Kıs. Rapor).

**Judicial Capacity in Bulgaria**, in: Monitoring the EU Accession Process: Judicial Capacity, Open Society Institute 2002, [http://www.eumap.org/topics/judicial/reports/judicial02/international/sections/bulgaria/2002\\_j\\_bulgaria.pdf](http://www.eumap.org/topics/judicial/reports/judicial02/international/sections/bulgaria/2002_j_bulgaria.pdf) (14.05.2007).

**Judicial Reform Index for Bulgaria**, American Bar Association and Central and East European Law Initiative , July 2002, Washington 2005, (Kıs. CEELI)

**KIROV, Plamen**, “Amendments of 1991 Constitution of the Republic of Bulgaria and Adapting of the Constitution to the EU Membership” VII. Dünya Anayasa Hukuku Kongresi’nde “Limits on Power to Revise Constitution” başlıklı Çalışma Atölyesinde sunulan bildiri,

<http://www.enelsyn.gr/papers/w9/Paper%20by%20Prof.%20Plamen%20Kir%20ov.pdf> (22.01.2008).

**MIHAILOVA, Anita**, “*Achieving More Independence and Accountability of the Judiciary – Main Players, Main Themes*” Konrad Adenauer Vakfı tarafından 15-16 Aralık 2006 tarihlerde Sofya’da düzenlenen “Bulgaria and Romania on the Eve of Their Accession to the EU – Achievements and Challenges in the Judicial Systems”, konulu seminerde sunulan makale,

[http://www.kas.de/db\\_files/dokumente/veranstaltungsbeitraege/7\\_dokument\\_dok\\_pdf\\_9911\\_2.pdf](http://www.kas.de/db_files/dokumente/veranstaltungsbeitraege/7_dokument_dok_pdf_9911_2.pdf)(14.05.2007).

**OBERTO, Giacomo**, “Judicial Independence In Countries Of Central And Eastern Europe : An "Italian" Standpoint”,

<http://www.geocities.com/CollegePark/Classroom/6218/prague/1.htm#1>

(14.05.2007).

**ÖZBUDUN, Ergun**, ”Etrafta Uçuşan Anayasa Senaryoları”, Zaman Gazetesi,

<http://www.zaman.com.tr/webapp-tr/haber.do?haberno=545225> (29.05.2007).

**ÖZER, Attila**, Türkiye’de Devlet Anlayışı ve Demokratik Rejim, Ankara 2002.

**SMILOV, Daniel** “EU Enlargement and the Constitutional Principle of Judicial Independence”,

[http://www.eui.eu/LAW/Events/WSWorkshopNov2003/Smilov\\_paper.pdf](http://www.eui.eu/LAW/Events/WSWorkshopNov2003/Smilov_paper.pdf)

**ÜNAL, Şeref**, Anayasa Hukuku Açısından Mahkemelerin Bağımsızlığı ve Hâkimlik Teminatı, TBMM Kültür Sanat ve Yayın Kurulu yayınları.

**YURTCAN, Erdener**, Ceza Yargılaması Hukuku, 11. Baskı, Vedat Kitapçılık, İstanbul 2005.

**ZLATAREVA, Margarita**, “*Bulgaristan Anayasa Yargı Sistemi Modelinin Anayasa Mahkemesi İçtihatları Yoluyla Korunması ve Geliştirilmesi*”, Bulgaristan Anayasa Mahkemesinin 15. Kuruluş Yıldönümü Münasebetiyle düzenlenen Sempozyumda sunulan Bildiri, Sofya, 30 Haziran–1 Temmuz 2006, Türkçe çevirisi için bkz.

<http://www.anayasa.gov.tr/images/loaded/kitap/bulgaristan.pdf?con=1> (14.05.2007).