

ADALETİ SAVUNANLAR DERNEĞİ GENEL MERKEZİ

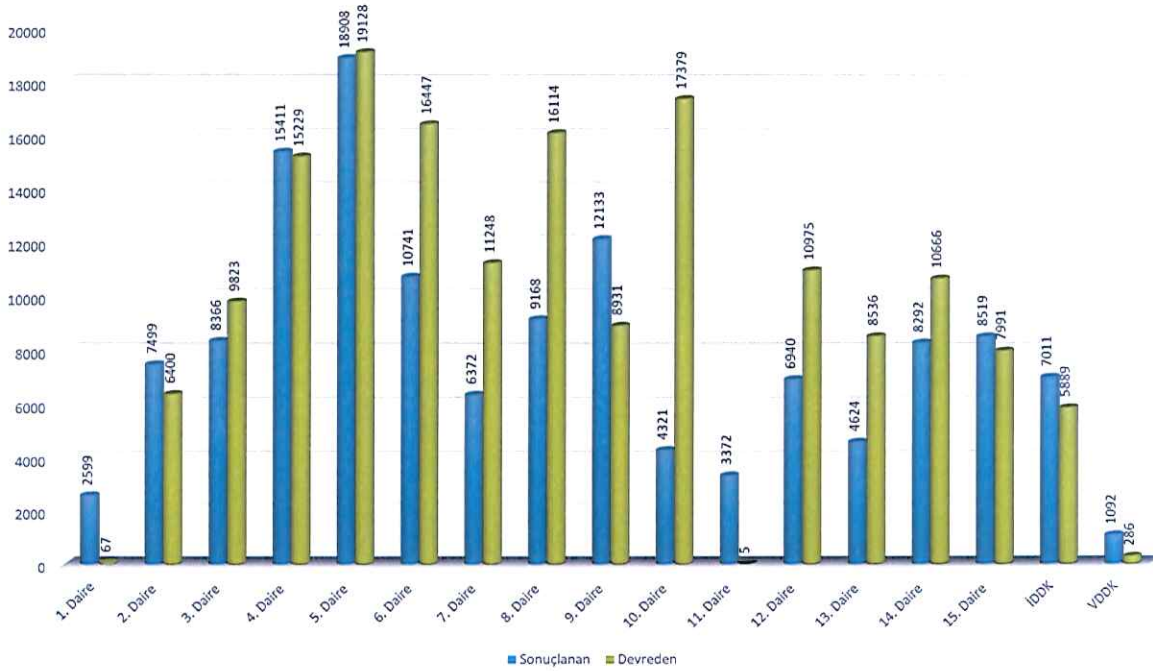
THE ASSOCIATION OF JUSTICE DEFENDERS

ASDER'İN YARGI REFORMUNA KATKI TEKLİFİ

1-İDARİ YARGI İSTATİSTİKİ MEVCUT DURUM:

KAYNAK : <http://www.danistay.gov.tr/kurumsal-7-istatistikler.html>

2018 YILI SONUÇLANAN VE 2019 YILINA DEVREDEN DOSYA SAYILARI



2-ADLİ YARGI SON İSTATİSTİK TABLOSU

YARGITAY CEZA VE HUKUK DAİRELERİ 2019 YILINA AİT İŞ VE 2020 YILINA DEVİR DURUMU AŞAĞIDAKİ GİBİDİR:

<https://www.yargitay.gov.tr/documents/istatistikler/2019.pdf>

CEZA DAVALARI:

2018 YILINDAN DEVİR: 282347

2019 YILI İÇİNDE GELEN: 268092

2019 YILI TOPLAM CEZA DAVASI: 550439

TOPLAM ÇIKAN CEZA DAVASI: 291450

2020 YILINA DEVREDİLEN: 258989

HUKUK DAVALARI:

2018 YILINDAN DEVİR: 224110

2019 YILI İÇİNDE GELEN: 138669

2019 YILI TOPLAM HUKUK DAVASI: 362779

TOPLAM ÇIKAN HUKUK DAVASI: 232416

2020 YILINA DEVREDİLEN: 130363

3-ADLİ/İDARİ YARGI MEVCUT DURUM DEĞERLENDİRİLMESİ:

- ✓ İdari Yargı davalarının konusu, idarenin işlem ve eylemleridir.
- ✓ Yukarıdaki linklerde yer alan istatistikî veriler de göstermektedir ki, yargıda iş yükü giderek artmakta, yargı sistemine girdi yapan ihtilaflarla, çıktı yapan çözümler arasındaki aralık giderek açılmaktadır.
- ✓ Bugüne kadar Adalet Bakanlığınca idari ve genel yargı reformu amaçlı hazırlanan tasarımlarda ve **kabul edilen kanunlarda, yargı reformu, mahkemelerin yaygınlaştırılması, ihtilafların çözümünün tek hâkim/heyet şeklinde tasnifi, ara yargı denetim kademeleri oluşturulması veya uzlaştırma, arabuluculuk ve tahkim gibi alternatif çözüm kademeleri oluşturma ile sınırlı kalmaktadır.**
- ✓ Yargının hızlandırılmasının en etkili yolu, iş yükünün azaltılmasından; bu ise, yargıya taşınan ihtilafların azaltılmasından geçer.

3-ADLİ/İDARİ YARGI SÜREÇLERİ:

- a- İhtilaf Aşaması
- b- İlk Derece Yargı Aşaması
- c- Bölge Adli/İdare Mahkemesi/İstinaf Aşaması
- d- Temyiz/Yargıtay/Danıştay Aşaması
- aa- Onama
- bb- Bozma
- dd- Karar Düzeltme
- ee- Israr
- ff- Adli/İdari Dava Daireleri Genel Kurul Aşaması

***NOT:** Özellikle bozmalarda, bu süreçler ikiye katlanmakta; bozmaya ısrar halinde ise üçe katlanmaktadır.*

3- ADLİ/İDARİ YARGI İŞ YÜKÜ ANA SEBEPLERİ:

- a- İhtilaf üreten mevzuat hükümleri veya mevzuat boşluğu.
- b- İhtilaf üreten idari tutum.
- c- İdari işlem gerekçesinin Vatandaşa uyandırdığı tatminsizlik duygusu.
- d- Adli/İdari Yargı ve denetim süreçlerinin çokluğu ve uzunluğu.

4- ADLİ/İDARİ YARGIDA HEDEFLENEN DURUM:

- ✓ Uyuşmazlıkların hızlı, ekonomik ve tatmin edici şekilde çözülmesi temel hedeflenen durum olarak kabul edilmelidir.
- ✓ Yargı reformunun ana fikri, ihtilafların çözümünü önceleyen değil, ihtilafların sebeplerini ortadan kaldırmayı önceleyen; yani “önleyici” bir yaklaşım olmalıdır.
- ✓ Yargı iş yükünün azaltılmasına yönelik alternatif çözümler geliştirilmelidir. Yani, ihtilaf oranı azaltılmalı; çözüm oranı yükseltilmelidir.

- ✓ İhtilaflar kaynağında çözülmelidir. Öncelikle ihtilaf üreten “*mevzuat iyileştirme*” sistemi kesintisiz olarak devreye sokulmalıdır.
- ✓ Özellikle İdari yargı konusu ihtilaflarda, İhtilafa konu idari işlem ve eylemlerin bizatihi idarece hukuka uygun olarak tesisini sağlayıcı düzenleme ve idari önlemler alınmalıdır. İdari yargının iş yükünün azaltılması, idarenin hukuka aykırı idari işlemlerinin azaltılması esasına dayandırılmalıdır.
- ✓ Yargı ve denetim süreçleri mümkün olduğu ölçüde kısaltılmalıdır.

5- ANA SORUNLAR VE ÇÖZÜMLER:

a- İhtilaf üreten mevzuat hükümleri veya Mevzuat boşluğu

aa- İhtilafa konu mevzuat İstatistiği: İdari davalarda ihtilafa konu olan kanun ve ilgili maddelerinin ve mevzuat boşluğunun istatistikî olarak tespit edilmesi.

bb-İhtilaflara kaynaklık eden mevzuat hükümlerinin iyileştirilmesi: Mevzuat kaynaklı ihtilaflar bağlamında verilen yargı kararlarındaki çözümlere göre, maddenin yeniden düzenlenmesi ve mevzuat iyileştirilmesi için çözümün ve ilgili kararın, madde iyileştirme teklifi haline getirilerek TBMM’de oluşturulacak bir “*Mevzuat İyileştirme*” birimine iletilmesi.

cc-Mevzuat boşluğu kaynaklı ihtilaflar bağlamında verilen kararlardaki çözümlere göre, mevzuat boşluğunun giderilmesi için, boşluk giderici düzenleme teklifi hazırlanarak TBMM’de oluşturulacak bir “*Mevzuat boşluk giderme*” birimine iletilmesi.

dd- Yukarıdaki üç hususta yargı mekanizmalarına TBMM ve idareye geri dönüş sorumluluğu getiren yasal düzenleme yapılması.

b- İhtilaf Üreten İdari Tutum(İdari Davalarda)

aa- İdari yargı iş yükünün önemli bir kısmı idari tutumdan kaynaklanmaktadır.

İdare aleyhine açılan iptal davalarının İdari yargı süreci sonunda iptal oranı; dolayısıyla da idarenin tesis ettiği işlemlerin hukuka uygunluk oranı istatistikî olarak belirlenmeli. İptal edilen işlemlerdeki idari tutum analiz edilmelidir.

bb-İhtilaf Üreten İdari Yorumlar: İdari yargı iş yükünün önemli bir kısmı idarenin hatalı mevzuat ve içtihat yorumlarından kaynaklanmaktadır.

Kanun iyileştirmesini gerektirmeyen, mevcut mevzuat ve içtihatların idarece yorumu hatasından kaynaklanan ihtilaflara getirilen çözüm, ilgili yargı kararı, bu kararlar üretilen “*idari uygulama ilkesi*” ile birlikte bütün idari kurumlara açık bir “*dijital havuz*”da toplanmalıdır.

İdare, uygulama ilkeleri havuzundaki ilkeler çerçevesinde idari işlem tesisinden doğrudan yetkili ve sorumlu tutulmalıdır.



cc- Emsal yargı kararları yine yargı tarafından emsal alınmakta, genellikle idareye emsal dayanak olmamaktadır.

İdari yargı iş yükünün önemli bir kısmı, yargı kararlarının kişiselliği ilkesinden ve bu kararlardaki genellenebilecek çözümler konusunda idarenin yetki ve sorumluluk belirsizliğinden kaynaklanmaktadır.

Bu belirsizlik, idareyi temsil eden kamu görevlilerinin yargı kararını kendi sorumluluğuna bir güvence olarak görmesine, tesis ettiği idari işlemleri, kişisel yargı kararına dayandırmayı itiyat haline getirmesine, bu da yargıya pas etme yönünde bir idari tavra yol açmaktadır. Bu ise idari yargı iş yükünü beslemektedir.

Yargı kararlarındaki “**kişisellik ilkesi**”nin yumuşatılarak, genellenme özelliği olan kararların, emsal idari işlemlere genellenmesi konusunda idarenin takdir yetkisi ve sorumluluğu genişletilmelidir. Böylece idarenin yüzlerce kez haksız çıktığı davaların sonucu dikkate alınmadan aynı uyuşmazlıkların farklı kişiler üzerinden tekrar tekrar mahkemelere intikali önlenmelidir.

dd-Kamunun borcunun ödenmesindeki idarenin tutumu, genellikle yargıya müracaatı ve dolayısıyla da idari yargı iş yükünü önemli oranda beslemektedir.

Kamu borçları geç ödenmekte, yapılan ödemelerde asıl borçtan kaynaklanan fer'i borçlar ödenmemekte, bir idari işlemde birkaç ihtilaf doğmaktadır. İdare, bu tutumu adeta bir politika olarak benimsemiştir. Bu tutumun devlete nihai maliyeti, avukatlık ücreti, gecikme faizi ve yargılama giderleri itibariyle daha fazla olmaktadır. Bu sebeple kamu borçlarının gerek ödeme zamanı ve gerekse tüm ferileri ile birlikte adil bir şekilde ödenmesi hususunda bir idari tutum geliştirilmeli ve yasal dayanağa (yetki ve sorumluluğa) kavuşturulmalıdır.

ee- Yargı denetiminin, sadece idari işlemin hukuka uygun/aykırı olup olmadığının tespiti ile sınırlı olması, hukuka aykırı işlem tesis eden idarecilerin hiçbir sorumluluk ve yaptırımının bulunmaması, idari yargı iş yükünü önemli ölçüde beslemektedir.

ff-İdari yargının sadece işlemi değil, işlemi tesis eden kamu personeli ve heyetinin tutumunu da denetlemesi sağlanmalıdır.

Davalarda soyut olarak idare değil, aynı zamanda idari görevlinin de taraf olma riski getirilerek, idari personelin, salt yargı kararı uygulayıcısı olmaktan kurtarılıp, kendini geliştirmesi sağlanmalıdır.

Bundan amaç, hatalı olarak vatandaş aleyhine tesis edilen ve bu sebeple vatandaş tarafından yargıya intikal ettirilen idari işlemlerin mümkün olduğunca hukuka uygun olarak tesisinin sağlanmasıdır.

Yargı kararlarında, idarece mevzuat uygulama ilkeleri havuzundaki hangi uygulama ilkesine aykırı işlem tesis edildiği ve bu işlemi tesis eden kamu personeli ve heyetinin de kast, kusur ve ihmal sorumluluğu, ihtilafın mevzuat yetersizliği, boşluğu veya haklı/haksız idari yorum sebepleri itibariyle de değerlendirilmesine ve idarecilere yönelik mali yaptırımlara ilişkin düzenleme getirilmelidir.

İdarecinin veya idari heyetin normal şartlar altında davaya konu idari işlemi hukuka uygun tesis etme hususunda gerekli bilgi ve birikim ve yetkinliğe sahip olması gerektiği değerlendirilerek, *Örneğin, yargılama giderlerinin ve vatandaşın ferî malî haklarının tazmininin ilgili kamu personeli veya heyet üyelerine tahmîlî gibi bir yaptırım getirilebilir.*

gg- Kamu personelinin tesis ettiği idari işlemlerin yargı denetimi sonucu ile sicili ilişkilendirilmeli ve özlük haklarını doğrudan etkileyen bir etkiye kavuşturulmalıdır.

c- Yargı süreçlerinin çokluğu ve uzunluğu

aa- Adli/İdari yargı süreçlerinin, zaman alan prosedürleri de kapsayacak şekilde birleştirilerek, eşzamanlı bir şekilde ele alınmasını sağlayacak ve tüm yargı sürecinin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesindeki “**Makul sürede yargılanma hakkı**” ilkesini ihlal etmeyecek bir süre içine sığdırılması için yargılama süreçlerinin iyileştirilmesi.

bb- Yargı kararlarının, temyiz ve karar düzeltme süreçlerini sonuna kadar; yerli yersiz kullanmayı itiyat haline getirerek, hiçbir sorumluluk üstlenmeyen ve temyiz ve karar düzeltme süreçlerini mesleki sorumluluğunu güvence altına alan bir formalite olarak gören kamu hukukçusu anlayışının iyileştirilmesi. *(Yargıya intikal eden bir idari işlemin yargı gündeminde derdest olması, Danıştay ilgili dairesi karar düzeltme talebi reddi ile sonlandığında, ortalama 2-3 yıl; yerel mahkemenin bozmaya direnmesi karşısında ortalama 4-5 yıl sürmektedir.)*

cc- Noksan soruşturma, delillerin değerlendirilmesindeki isabetsizlik, gerekçeden yoksunluk gibi sebeplerle verilen ve ayrıntılı gerekçesi yazılan bozma kararlarının, hükme bağlanması için yeniden ilk derece mahkemesine gönderilmesi, bütün yargı süreçlerinin sil baştan tekrarlanmasına yol açmaktadır. Hâlbuki ilgili yargı denetim kademesi, zaten verilecek hükmün gerekçesini oluşturmakta, ancak hükme bağlanmasını yerel mahkemeye bırakmaktadır. Bu formalite kaldırılarak, gerekçeyi oluşturmuş olan denetim kademesinin, aynı zamanda ihtilafı da hükme bağlaması sağlanarak, sil baştan tekrarları önleyici yetki düzenlemesi yapılmalıdır.

d- İdari İşlem veya Yargı kararlarının gerekçesinin Vatandaşa uyandırdığı tatminsizlik duygusu.

Özellikle idari davalarda, İdarenin hukuka uygun olarak tesis ettiği işlemlerin tatminkâr gerekçeden yoksun olması sebebiyle, hukuka uygun işlemler de vatandaş tarafından yargıya taşınmaktadır.

Aynı durum, yargı kararlarının da tatminkâr gerekçeye dayandırılmaması halinde vatandaş kanun yollarına müracaat etmektedir.

Gerek kendi avukatına ve gerekse idarenin veya karşı tarafın avukatına vekâlet ücreti ödeme ve gerekse yargılama giderleri itibariyle önemli miktarda bir dava maliyetini karşılama durumunda olan vatandaşın, dava açarak veya kanun yollarına başvurarak bu maliyeti ödemeyi göze alması, tesis edilen idari işlemin ve yargı kararlarının tatminkâr bir gerekçeden yoksun olmasından kaynaklanmaktadır. İdare tesis ettiği işlemin ve mahkemeler verdiği hükümlerin gerekçesini ayrıntısı ile ortaya koyduğu takdirde, ihtilafın vatandaş tarafından yargıya taşınmasında veya kanun yollarına başvurulmasında caydırıcı bir etki yapacak, bu da iş yüküne yansıyacaktır.

e- **Hukuki ilişkilerin kaynağında ihtilafı önleyici standart belgelere ve prosedürlere bağlanması**

İhtilafların çoğu, birbirine güvenen insanlar arasındaki hukuki ilişkilerden kaynaklanmaktadır. Bu sebeple, hukuki ihtilaflarda kişiler arası güvenden kaynaklı muamelelerde, bu muameleleri hukuki standartlara bağlamak, bu standartları tıpkı uzlaşma sistemi gibi, ihtilaf çıktıktan sonra değil, ihtilaf çıkmadan önce daha ilişkinin gerçekleştiği süreçte noter ve müşterek avukat denetimi altında düzenlenen sözleşme ve belgelere dayalı olarak tesis etmek gibi zorunluluklar getirmek, hem ilişkilerin sağlıklı tesisini sağlayacak, hem de ihtilaf halinde yargıyı belgeye dayalı kolay çözüme ulaştıracaktır.

Sonuç olarak; Toplumda hukuka güveni arttıracak, adalet algısını güçlendirecek adımlar atılmasının yanında Hukuk Fakültelerinde adalet duygusunun toplumsal barış için neden gerektiğini anlatan Adalet Sosyolojisi, Psikolojisi ve Felsefesinin içeriğini ifade eden bir dersin verilmesi önerilir.

Not: Bu teklif metni Hukuk Komisyonu Üyesi Em.Askeri Hakim-Avukat Yusuf ÇAĞLAYAN'ın katkılarıyla hazırlanmıştır.

Prof. Dr. Nevzat Tarhan

Asder Yönetim Kurulu Başkanı