

YARGITAY
IPA-II 2015 YILI VE DEVAMI PROGRAMLAMA YILLARI PROJE ÖNERİLERİ

İÇİNDEKİLER

A) PROJE ÖNERİSİNİ SUNAN BİRİM:	3
B)PROJENİN ADI:	3
C)PROJENİN EĞİLDİĞİ SORUNLAR, AMACI VE ULAŞILACAK SONUÇ	3
I. Projenin Eğildiği Sorunlar	3
1.Genel bilgi	3
2.Hukuk dairelerinin durumu	3
3.Ceza dairelerinin durumu	6
II.Projenin Amacı ve Ulaşılacak Sonuç	8
1-Onama oranlarını yükseltmek ve 2 yıl içinde hukuk ve ceza dairelerinde en az %60 onama oranına ulaşmak, bozma oranlarını %15'in altına geriletmek	8
2- Dairelerin işbölümüne göre verdikleri görevsizlik kararlarının 2 yıl içinde %16'dan %5'in altına geriletmek.	9
3-Hukuk dairelerinin geri çevirme oranlarını 2 yılda %11'den, %2'ye geriletmek, ceza dairelerinin geri çevirme oranlarını %5'ten %1'in altına geriletmek	9
4- İnsan hakları konusunda Yargıtay'ın kurumsal kapasitesinin artırılması	10
D)PROJENİN UYGULAMA MODELİ:	10
E)PROJENİN YARGI REFORMU STRATEJİSİ, KALKINMA PLANI, İSTİŞARİ ZİYARET RAPORLARI İLE İLİNTİSİ	10
I.Projenin Yargı Reformu Stratejisi ile İlintisi	10
II.Projenin Kalkınma Planı ile İlintisi	12
III.Projenin İstişari Ziyaret Raporları ile İlintisi	12
E.PROJEDE ÖNGÖRÜLEN FAALİYETLER	12
I.Onama Oranlarının Yükseltilmesi ve Bozma Oranlarının Azaltılması	12
II.Hukuk Dairelerinin Verdikleri Görevsizlik Kararlarının En Aza İndirilmesi	15
III.Geri Çevirme Oranlarının Azaltılmasına Yönelik Faaliyetler	15
IV. İnsan Hakları Konusunda Yargıtay'ın Kurumsal Kapasitesinin Artırılması	15
E.PROJE İÇİN ÖNGÖRÜLEN BÜTÇE	16
F.PROJENİN UYGULANMASINDA İŞBİRLİĞİNE İHTİYAÇ DUYULAN VE İŞBİRLİĞİNDE FAYDA GÖRÜLEN KURUMLAR	16
I.Onama Oranlarının Yükseltilmesi ve Bozma Oranlarının Düşürülmesi Bakımından	16
II.Hukuk Dairelerinin Verdikleri Görevsizlik Kararlarının En Aza İndirilmesi	16
III.Geri Çevirme Oranlarının Azaltılması	16
G.PROJEYE İLİŞKİN MAKRO İNDİKATÖRLER	17

A) PROJE ÖNERİSİNİ SUNAN BİRİM:

YARGITAY

B)PROJENİN ADI:

YARGITAY'IN ETKİNLİK VE VERİMLİLİK KAPASİTESİNİN GÜÇLENDİRİLMESİ PROJESİ

C)PROJENİN EĞİLDİĞİ SORUNLAR, AMACI VE ULAŞILACAK SONUÇ

I. Projenin Eğildiği Sorunlar

1.Genel bilgi

- Anayasal ve yasal reformlara rağmen yargı alanındaki istenilen hedeflere ve arzu edilen sonuçlara ulaşamadığı müşahede edilmektedir. Türkiye'nin çabalarına ve uluslar arası toplumun katkılarına rağmen, yargı ve temel haklara ilişkin amaçlar ve faaliyetler uygulamaya tatmin edici bir gelişme olarak yansımamıştır. Bu sorunlar arasında en öncelikli olanlardan bir tanesi de ilk derece mahkemeleri ile Yargıtay'ın ağır iş yüküdür. İş yükü dolayısıyla ortalama yargılama süreleri uzamakta, uzun tutukluluk sürelerinin neden olduğu hak ihlallerine ilişkin riskler devam etmektedir. Özellikle kamuoyunun dikkatle takip ettiği davalar bakımından böyle sorunların yaşanması, yargıya olan güveni sarsmakta, yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı konusundaki şüpheleri artırmaktadır.
- Adil yargılanma hakkı başta olmak üzere, yaşama hakkı ve işkence yasağı, özgürlük ve güvenlik hakkı, mülkiyet hakkı, din ve vicdan özgürlüğü gibi konular Ülkemiz'de sorunlu alanlar olarak algılanabilmektedir. Bu konularda Yargıtay'ın kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesi çalışmalarının devam etmesi bir gerekliliktir.
- Geçmiş reform sürecinde, 9.2.2011 T. ve 6110 Sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 11'inci maddesiyle mevcut kadroya 6 Daire Başkanı 131 Üye kadrosu (6+131=137) ilave edilerek, üye sayısı 387'ulaşmıştır. Aradan 4 yıl geçtikten sonra 2.12.2014 T. ve 6572 Sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 49'uncu maddesiyle mevcut kadroya 8 daire başkanı, 121 üye ilave edilerek, Yargıtay'daki üye sayısı 516'ya yükseltilmiştir. Yargıtay'ın ağır iş yükünün daire sayısı ve üye sayısının artırılması suretiyle giderilemeyeceği gözlemlenmektedir. Buna ilave olarak artan daire sayısı ve üye sayısının içtihatların tutarlığı başta olmak üzere başka sorunlara neden olabileceği konusunda endişeler mevcuttur. Projenin eğildiği sorunların (başta iş yükü olmak üzere) daha detaylı irdelenebilmesi için konunun hukuk ve ceza daireleri bakımından ikiye ayrılarak ele alınması yararlı olacaktır.

2.Hukuk dairelerinin durumu

Tablo-A: Yargıtay Hukuk Dairlerinden Verilen Karar Türleri

- **Yerel mahkemelerden verilen kararların onama oranı**, yargının en önemli kalite göstergesinden biri olarak kabul edilmektedir. Yerel mahkeme kararının onanması, (yaklaşık olarak) o uyuşmazlığın adli sistem dışına çıkması anlamına gelmektedir. Kararın bozulması ise adli sisteme yük olmaya devam etmesi ile aynı anlamdadır.
- **Tablo A'ya göre**, 1987-1991 arasında %60'lara varan onama oranı; 1992 ile 2000 yılları arasında %60-50 bandında (oranları arasında) seyretmiştir. 2007-2010 arasında %50 civarında iken; **2010'dan sonra sert bir düşüş** ile 2011'de %45'e; 2012'de %40'a düşmüş, en son 2013 ve 2014'te %38 oranı ile dengeye gelmiştir. Bazı hukuk dairelerinde ise bozma oranları, onama oranlarından yüksektir.

Yukarıdaki tabloyu değerlendirmeye devam ettiğimizde; onama oranlarının düşüklüğünün, büyük oranda bozma oranlarının yüksekliği anlamına geldiği görülmektedir. İsbetli karar düşüklüğü, adli kalite düşüklüğünün bir göstergesi olarak yorumlanmaya elverişlidir. Bunun zorunlu sonucu olarak da iş yükü artmakta, ortalama yargılama süresi uzamakta ve yargılama giderleri artmaktadır.

- Bozma oranlarının artışının Yargıtay'a gelen iş yükünü nasıl etkilediği aşağıdaki tablodan açıkça anlaşılmaktadır.

TABLO-B: BOZMA ÜZERİNE YARGITAY'A GELEN DOSYA SAYISININ TOPLAM GELEN DOSYA SAYISINA ORANI

- Yukarıdaki tabloya göre, 2006 ile 2012 arasında bozma üzerine Yargıtay'a gelen dosya oranı %2-3 arasında iken 2012'den sonra %8,5'a çıkmıştır.
- Sonuç olarak, bozma oranlarının; artan eğitim ve teknik olanaklar gözetildiğinde, azalması beklenirken, bu denli artmasının önlenmesi bakımından gerekli çözüm arayışlarına başvurulmalıdır.
- **Tablo A'ya göre**, geri çevirme oranları, 1986 ile 2006 tarihleri arasında %5-6 oranında dengede; 2006 ile 2012 arasında %7'e, 2013'te %8'e, 2014'te ise %11'e yükselmiştir. 2014 yılında geri çevrilen dosya sayısı 53.848'dir. Dosyadaki belge, harç ya da diğer noksanlıklar nedeniyle dosyaların yerel mahkemelere eksiklikleri tamamlandıktan sonra tekrar gönderilmesi amacıyla geri çevrilmesi; yargılama süresini uzatmakta, yargılama giderlerini artırmakta ve esastan incelenen dosya sayısının da düşmesine neden olmaktadır. Bu sorunlar, iş akışındaki kopukları ile takip ve denetim sistemindeki eksikliklere işaret etmektedir.
- **Tablo A'ya göre**, Dairelerin görevsizlik ile gönderdikleri dosya sayısı, verilen kararların %16'sıdır. 2014 yılı içerisinde gönderme kararı verilen dosya 82.828 adettir. TBMM Genel Kurulunda 2.4.2015 tarihinde kabul edilen Yargıtay Kanunu'nun 60'ıncı maddesindeki değişiklik ile hukuk dairelerinin diğer dairelere gönderme kararı vermesi yerine, dosyanın yeni kurulan Hukuk İşbölümü İnceleme Kurulu'na gönderilmesi kabul edilmiştir. Sorunu kısmen çözen bu yasa değişikliğinin yanında, problemin asıl çözümü yerel mahkemelerin dosyaları doğru hukuk dairesine göndermesinin sağlanmasıdır. Dosyaların yerel mahkemelerce doğru hukuk dairelerine gönderilmesi ve bu şekilde gönderme kararı sayısının azaltılması, daha çok dosyanın esastan incelenmesine imkan vereceğinden iş yükünün azaltılmasında önemli bir faktördür. 2014 yılı için hakkında görevsizlik kararı verilen 82.828 dosya, doğru hukuk dairelerine gönderilmiş olsaydı, bu sayıda dosyanın önemli bir kısmı esastan incelenmiş ve sonuçlandırılmış olacaktı.
- **Hukuk daireleri bakımından projenin eğildiği temel sorunların özeti;**
- Yargıtay'ın ağır iş yükünün arkasında; düşük onama oranları, yüksek bozma oranları, dosyaların esastan incelenmesine engel teşkil eden geri çevirme ve gönderme kararı sayısının yüksek olması bulunmaktadır. Bu sorunların giderilmesi, ortalama yargılama süresinin kısaltılması, yargıya olan güvenin tesisi, adil yargılanma hakkının daha çok korunmasını sağlayacaktır. Söz konusu sorunların büyüklüğü, yerel mahkemelerden başlayan bir dizi problemin Yargıtay'a çıg gibi taşınmasından kaynaklanmaktadır. İş süreçleri, takip ve denetim sistemi yetersizlikleri, eğitim ve motivasyon eksiklikleri olarak başlayan sorunlar, Yargıtay'ın tıkanması ve iş yükünün ölçsüz şekilde artması sonucunu doğurmaktadır. Bu tespit, yerel mahkemelerden Yargıtay'a kadar sorunun bütüncül bir bakış açısı ile ele alınması gerekliliğine işaret etmektedir.
- Özellikle bazı iş dairelerinde bozma oranlarının %31 oranında olması, çok sayıda karar verilmesinin sorunu çözmeye yeterli olmadığını, kararların kalitesinin de artırılması gerektiğini göstermektedir. Tüketici hukukuna ilişkin sorunlar da benzer nedenlere dayanmaktadır. Tüketici mahkemelerindeki yoğunluk, tüketici

mahkemelerinin tüketici haklarının korunması konusundaki etkinliğini tehdit etmektedir. İlk bakışta tespit edilen bu sorunların arkasında, hakimlerin eğitiminden, hukuk dairelerindeki işbölümüne kadar çok daha karmaşık ve ayrıntılı olarak ifade edilmesi gereken sorunlar yumağı bulunmaktadır.

- Hakimlerin verdiği kararların kalitesine yönelik bir denetim mekanizmasının 2011 yılında kaldırılması, bozma oranlarının artmasına neden olduğu gibi direnme kararlarında artışa da yol açarak, direnme kararlarını incelemekle görevli Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun iş yoğunluğundan tıkanmasına neden olmuştur.
- Grafiklerden de görüldüğü üzere, adli sistemin iyi işletilmemesinden kaynaklanan hatalar insan, para ve diğer kaynakların yaklaşık 1/3'ünün boşa harcanmasına neden olmaktadır.

3.Ceza dairelerinin durumu

TABLO-C: Yargıtay Ceza Dairelerinden Verilen Karar Türleri

- Ceza dairelerindeki düşük onama oranlarına (yüksek bozma oranlarına) mevzuat değişikliklerinin neden olduğu herkesçe bilinmektedir. İstatistiksel olarak ifade edildiğinde onama oranları, 2007-2011 arasında %20 ve altına kadar gerilemiştir. Bu kadar düşük bir onama oranı ceza adalet sistemini tıkamış, cezaların zamanaşımına uğramasına neden olmuş, toplumun adalet duygusunu zedelemiş ve sonuçta iş yükünü de olması gerekene göre oldukça artırmıştır. Ceza adalet sistemi, temel kanun değişikliğinin zorluklarını aradan geçen 10 yıla rağmen henüz tam olarak atamamıştır.
- Onama oranı 2014 yılı itibarıyla %45; bozma oranı %40 civarındadır. Bozmadan geçen dosyaların da onandığı düşünüldüğünde bütünüyle esastan incelenen (bozma veya onama şeklinde sonuçlanan) dosyaların ancak yarısı (%50'si) onanmakta, (%50'si) bozulmaktadır.
- Hukuk adalet sisteminde olduğu gibi ceza adalet sisteminde de kararların isabetsizliği iş yükünü artıran önemli etkenlerden birisidir. İsabetsiz kararlar aynı dosya hakkında 3 veya 4 kez karar verilmesi anlamına gelmekte ve iş yükünü katlamaktadır. Kararların kalitesi yükseltilemediği sürece iş yükünün ve tıkanmanın giderilmesi olanaklı görülmemektedir.
- Bunun yanında Ülkemiz açısından yeni sayılabilecek hukuk dallarından olan çevre ceza hukuku bakımından ise Yargıtay'ın kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesi, evrensel ilkeler çerçevesinde hâkimlerin desteklenmesi bir zorunluluk olarak kendisini göstermektedir.
- Bunların dışında ceza adalet sistemi bakımından öteden beri süregelen insan haklarına ilişkin sorunlu alanlarda da çalışmaların devam ettirilmesi bir gerekliliktir.
- **Ceza daireleri bakımından projenin eğildiği temel sorunların özeti;** Hukuk dairelerine ilişkin olarak (k) bendinde tespit edilenlerle benzerlikler göstermektedir. Buna ilave olarak 2005 yılında gerçekleşen mevzuat değişikliklerinin ceza adalet sistemine getirdiği yükün etkisi hafiflemeye başlamış ise de henüz sorunlar tam olarak giderilememiştir.

II.Projenin Amacı ve Ulaşılabilecek Sonuç

1-Onama oranlarını yükseltmek ve 2 yıl içinde hukuk ve ceza dairelerinde en az %60 onama oranına ulaşmak, bozma oranlarını %15'in altına getirmek

Onama oranlarının yükseltilmesi, hâkimlerin eğitim ihtiyaçlarının doğru bir şekilde belirlenip onlara eğitim verilmesinden, Yargıtay'ın tutarlı içtihat üretmesine kadar birçok alanda, aynı anda ve işbirliği içinde çalışılmasına bağlıdır.

Somut olarak ifade etmek gerekirse;

a)Hakim ve savcıların karar ve faaliyetlerinin niteliğinin ölçülmesine yönelik bir değerlendirme sistemine geçilmelidir.

Hâkimlerin kararlarının kalitesinin artırılması amacı ile niteliğinin değerlendirilmesine ilişkin bir sisteme geçilmelidir. Not sisteminin kalkmasından sonra bozma oranlarında ve sayılarında yukarıdaki grafiklere de yansıdığı gibi önemli artışlar gerçekleşmiştir. Buna karşılık, hakimlerdeki mümtaz terfi oranı %61'den %91'e yükselmiştir. Bozma oranları artarken, hakimlerin başarı düzeyinin de %30 artması terfi sisteminin bozma oranlarındaki artışı nasıl desteklediğini göstermektedir.

b)Yargıtay'daki artan daire sayısı, içtihat tutarlılığı konusunda endişelere neden olmaktadır. Bu riskin iyi yönetilmesi hedeflenmektedir.

Yargıtay'daki artan daire sayısı, içtihat tutarlılığı konusunda risk oluşturmaktadır. Bu riskin iyi yönetilmesi için en azından maddi hukuk ve maddi ceza hukuku bakımından aynı uyumsuzlukların farklı dairelere paylaştırılmaması gerekir. Ne var ki şu anki işbölümü bu hassas ilkeyi yeteri kadar dikkate almamaktadır. Dolayısıyla daireler arasındaki içtihat tutarsızlıkları, yerel mahkemelere de yansiyarak bozma oranlarının artmasına ve hatta avukatların da daha çok dava açmasına neden olabilir. Bu nedenle işbölümünün içtihat tutarlılığını sağlayacak şekilde yeniden düzenlenmesi amaçlanmakta, bunun da bozma oranlarını ve hatta dava sayılarını dahi azaltabileceği düşünülmektedir.

c)Eğitim politikasının onama oranlarının yükseltilmesine yönelik olarak yeniden belirlenmesi:

Hizmet öncesi (adaylık eğitimi) ve hizmet içi eğitimde yüksek bozma oranlarına neden olan bilgi eksikliğini giderecek şekilde eğitim programı yapılandırılmalıdır. Bu konudaki eğitim programlarının nasıl geliştirileceği ve özelliklerinin ne olması gerektiği konusunda çalışma yapılmalıdır. Yargıtay konusunda uzman hakimleri eğitim çalışmalarında görevlendirmelidir. Ayrıca, özellikle hizmet içi eğitim programlarında kullanılmak üzere en çok bozma nedeni yapılan (bozma frekansı en çok olan) konuları belirleyerek, TAA'da kullanılmak üzere eğitim modülleri oluşturabilir ya da bunlara etkin katkı sağlayabilir. Böylece, hâkimlerin bilgi eksikliğinden kaynaklanan bozmaların azaltılması amaçlanmaktadır.

2- Dairelerin işbölümüne göre verdikleri görevsizlik kararlarının 2 yıl içinde %16'dan %5'in altına geriletmek.

a)2014 yılında hukuk dairelerinin verdikleri kararların %16'sı görevsizliktir. 2014 yılı için bu sayı 82.828'dir. Etkin bir ön inceleme sisteminin olmaması nedeniyle bu dosyaların önemli bir kısmı dosyaların esastan incelendiği heyetlerce karara bağlanmaktadır. Yargıtay Kanunu'nun 60'ncü maddesinde 11.4.2015 tarih ve 6644 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle, hukuk dairelerinin diğer hukuk dairelerine görevsizlik kararı vermesi engellenmiş ve ayrıca 1 ay içinde etkin ön inceleme yapma yükümlülüğü yüklenmiştir. Bu şekilde dosyaların daireler arasında görevsizlik kararları ile dolaşması önlenmiş, ortalama yargılama süresini uzatan ve esastan incelenmesi gereken dosyaların sırasını meşgul eden bu dosyalar Hukuk İşbölümü İnceleme Kurulu tarafından görev noktasında kesin olarak karara bağlanacaktır.

b)Yukarıda açıklandığı şekilde, sorunun bir kısmı çözülmüş olmakla birlikte, mahkemelerin dosyaları doğru daireye gönderilmesi için gerekli önlemlerin alınması gerekmektedir. Bu konulara denetim sırasında değinilmesinin yanı sıra eğitim ve "elektronik uyarı" gibi diğer

destek sistemlerinin oluşturulması, HSYK'dan Adalet Bakanlığına kadar birçok kurumun birlikte çalışmasını gerektirmektedir. Bu şekilde sorunun öncelikle yerel mahkemede giderilmesine yönelik önlemler alınacak ve hedeflenen sayısal rakamlara ulaşılabacaktır. Amaçlanan hedeflere ulaşılması, doğal olarak ortalama yargılama süresinin kısaltılmasını da sağlayacaktır.

c) Göreve ilişkin kararların heyet tarafından incelenmesi de önemli zaman ve emek kaybına neden olmaktadır. Bu sakıncanın önlenmesi için tek (bir) Yargıtay üyesinin imzası ile dosya hakkında görevsizlik, temyiz isteminin süreden reddi, miktardan reddi, dosyanın geri çevrilmesi kararlarının verilmesi mümkün olmalıdır.

3-Hukuk dairelerinin geri çevirme oranlarını 2 yılda %11'den, %2'ye geriletmek, ceza dairelerinin geri çevirme oranlarını %5'ten %1'in altına geriletmek

a) 2014 yılında hukuk dairelerinden verilen kararların %11'i geri çevirmedi. Bu oran sayısal olarak 53.848 adet dosya'dır. Geri çevirme, çoğu zaman bir dosyanın 2 kez işi esastan halledecek heyete girmesi anlamına gelmektedir. Geri çevirme oranlarının düşürülmesi, daha çok dosyanın esastan incelenmesi sonucunu doğuracaktır. Ayrıca eksikliğin giderilmesi için harcanacak zaman ve paradan da tasarruf sağlayacağı için ortalama yargılama süresinin kısaltılması ve yargılama giderlerinden tasarruf edilmesi mümkün olacaktır.

b)2015 yılı içinde geri çevirme oranlarının düşürülmesine yönelik olarak;

- Uyap'ta zorunlu alan uygulamasının yaygınlaştırılması,
- Elektronik dosyaların DYS sisteminden eksikliklerinin dosya geri çevrilmeksizin tetkik hakiminin talebiyle tamamlanması,

Çalışmalarına başlanmıştır.

Ancak yukarıdaki çalışmaların dışında, hakimler ve savcılar ile kalem personeli üzerinde denetim ve gözetim yetkisi olan HSYK ve Adalet Bakanlığı ile yakın bir işbirliği çerçevesinde çalışılması gerekmektedir. Bu kapsamda, hakimlerin ve savcılar ile kalem personelinin eğitilmesi, elektronik destek sistemlerinin oluşturulması, takip ve denetim mekanizmasının işlevsel hale getirilmesi ve iş akışındaki kopuklukların onarılması gerekmektedir. Örneğin Hukuk Daireleri için geri çevirme oranlarının %11'den %2'ye düşürülmesi Yargıtay'ın iş yükünde yaklaşık 35.000. dosyanın azalması anlamına gelecektir. Bazı iş dairelerinde geri çevirme oranı %15'lere ulaşmakta, artan yargılama süresi hak ihlallerine neden olma riskini doğurmaktadır.

Sonuç olarak, Yargıtay'ın daha etkin ve verimli çalışmasını sağlamak, iş yükünü 1/3 oranında azaltmak hedeflenmektedir. Buna karşılık kararların kalitesini yükseltmek ve içtihat tutarlılığını sağlamak en somut çıktı olacaktır.

4- İnsan hakları konusunda Yargıtay'ın kurumsal kapasitesinin artırılması

Adil yargılanma hakkı başta olmak üzere, yaşama hakkı ve işkence yasağı, özgürlük ve güvenlik hakkı, mülkiyet hakkı, din ve vicdan özgürlüğü gibi konularda Yargıtay'ın kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesine yönelik çalışmalara devam edilmelidir. Bu alanlar Ülkemiz bakımından riskli konular olarak algılanmakta olup, insan hakları konusunda ilerlemenin vazgeçilmez unsurlarıdır.

D)PROJENİN UYGULAMA MODELİ:

“DOĞRUDAN HİBE/AVRUPA KONSEYİ” (?)

E)PROJENİN YARGI REFORMU STRATEJİSİ, KALKINMA PLANI, İSTİŞARİ ZİYARET RAPORLARI İLE İLİNTİSİ

I.Projenin Yargı Reformu Stratejisi ile İlintisi

Avrupa Birliği ile 2009 yılında paylaşılan Yargı Reformu Stratejisi ve Ek Eylem Planı'nı da;

- Yargının bağımsızlığının güçlendirilmesi
 - Yargının tarafsızlığının geliştirilmesi
 - Yargıda verimliliğin ve etkililiğin artırılması
 - Yargıda profesyonelliğin artırılması
 - Yargı idaresi sisteminin iyileştirilmesi
 - Yargıda güvenin artırılması
 - Adalete erişimin kolaylaştırılması
 - Anlaşmazlıkların önlenmesi için tedbirlerin etkili şekilde uygulanmasının sağlanması ve alternatif anlaşmazlık çözüm mekanizmalarının iyileştirilmesi
 - Ceza infaz sisteminin iyileştirilmesi
 - AB uyumlaştırılmasına yönelik mevzuat çalışmasına devam edilmesi
- Konularında hedefler belirlenmiş ve uygulamaya konulmuştur.

Ancak, geçen süre içerisinde "yargı reformu stratejisi"nin güncellenmesine ihtiyaç duyulmuş ve bu konuda bir taslak hazırlanmıştır. Bu bölümde, 2009 yılında AB ile paylaşılan Yargı Reformu Stratejisi ve Ek Eylem Planı ve Şubat 2015 tarihli (henüz Bakanlar Kurulu tarafından onaylanmayan) "Yargı Reformu Stratejisi Taslağı" ile "Yargıtay'ın Etkinlik Ve Verimlilik Kapasitesinin Güçlendirilmesi Projesi" arasındaki ilişki açıklanacaktır.

Gerçek anlamda bir yargı reformu için etkin bir fikir ya da anlayış çerçevesinde, yargıya ilişkin tüm kurumların bütünsel bir bakış açısıyla değerlendirilmesi gerekir. Yargıtay'daki daire sayısının ve üye sayısının artırılmasının iş yükü sorununu geçmişte halledemediği gibi bugün de halledemeyeceği dikkate alındığında, daha etkin ve başarılı yöntemlerin aranması bir gerekliliktir. Ancak bundan daha önemli olan husus, sorunun kaynağının veya kaynaklarının doğru tespit edilebilmesidir. Aksi halde, sorun çözüme adına yapılacak çalışmalar zaman ve kaynakların boşa harcanması anlamına gelecektir.

Ceza ve hukuk adaleti sisteminin etkinlik ve verimliliği, yargılamanın kalitesi ile doğrudan ilgilidir. Adalet hizmetlerinde kalitenin belirlenmesinin en önemli ölçütleri Avrupa Konseyi Rehber İlkeleri'dir. Buna göre adli kalite; isabetli kararlar, düşük temyiz oranları, zamanında verilen kararlar (makul sürede yargılama), düşük sayıda teknik hukuki hata ve adil yargılanma ilkelerinin uygulanması olarak ifade edilmektedir. Projenin eğildiği sorunlar ile amaç ve ulaşılabilecek sonuçlar; Yargı Reformu Stratejisi taslağında benimsenen "yargı erkinin hesap verebilirliği" ile örtüşmektedir. Yargı kararlarının kaliteli olması ve bütçe kaynaklarının doğru kullanılması, yargının hesap verebilirliği ve saydamlığı ile doğrudan bağlantılı olup, yargıya güvenin sağlanması bakımından da önem taşımaktadır. Öte yandan dairelerin işbölümünün doğru şekilde yapılması; içtihatların tutarlılığı ve onama oranlarının artırılması bakımından önemli olup, söz konusu taslakta öngörülen "ihtisaslaşma" ilkesi ile yakından ilgilidir.

II.Projenin Kalkınma Planı ile İlintisi

Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018), 30.10.1984 tarihli ve 3067 sayılı Kanun gereğince, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunun 01.07.2013 tarihli 127'nci Birleşiminde onaylanmıştır.

Kalkınma Planınının 187'nci paragrafında, yargı mensuplarının etik ilkelerinin evrensel ölçütler ışığında düzenlenmesi ve yargılama sürecinin hızlandırılması ihtiyacının devam ettiği

belirtilmiştir. Ayrıca, aynı Planın 188'inci paragrafında; "Evrensel hukuk normları, hukuk devleti ve hukukun üstünlüğünün gerekleri doğrultusunda yargılama sürecinin hızlı, adil, etkin, güvenli ve isabetli şekilde işleme adalet sisteminin temel amacıdır. Adalet ve yargının yapısı ve işleyişinde ekonomik etkinliğin de gözetilmesi esastır. İyi işleyen, etkili bir adalet sistemi ekonomide öngörülebilirliğin artması ve yatırım ortamının daha uygun bir hale gelmesi bakımından son derece önemlidir." ifadesine yer verilerek yargı politikasındaki amaç belirlenmiştir. Yargıtay'ın iş yükünün hafifletilmesi, insan hakları standartlarına uyum kapasitesinin geliştirilmesi, ortalama yargılama süresinin kısaltılması, onama oranlarının yükseltilmesi, bozma oranlarının düşürülmesi, geri çevirme ve görevsizlik nedeniyle gönderme kararlarının azaltılmasının söz konusu Planda öngörülen hedeflerle örtüştüğü açıktır.

III.Projenin İstisari Ziyaret Raporları ile İlintisi

AB İstisari ziyaret raporlarında Yargıtay'ın iş yükünün hafifletilmesi, daha işlevsel bir temyiz incelemesi yapılması öteden beri vurgulanan noktalardır. Projede öngörülen amaçlar ve hedeflenen sonuçlar istisari ziyaret raporlarında vurgulanan sorunlara bu yönüyle değinmektedir.

E.PROJEDE ÖNGÖRÜLEN FAALİYETLER

I.Onama Oranlarının Yükseltilmesi ve Bozma Oranlarının Azaltılması

- Hâkimlerin kararları ile Cumhuriyet savcılarının yargısal konulardaki faaliyetlerinin kalitesinin (niteliğinin) terfide dikkate alınması gerekir. Avrupa Yargıçları Danışma Konseyi'nin 24 Ekim 2014 Tarih ve CCJE(2014)2 Sayılı "Yargıçların Çalışmalarının Değerlendirilmesi, Adaletin Kalitesi Ve Bağımsız Yargıya Saygı Konulu 17 No.lu Görüş"ü de dikkate alınarak verilen kararların kalitesinin de terfide dikkate alınmasına yönelik "değerlendirme sisteminin" oluşturulması bir zorunluluktur. Hâkimler ve Savcılar Kanunu'nun 28'nci maddesinde öngörülen ve kararların nitelik olarak kalitesinin de terfilerde esas alınmasını öngören "not sisteminin" çeşitli eleştirilere konu olması nedeniyle kaldırılmasından sonra, onama oranlarında keskin düşüşler olması, bozma oranlarında buna paralel olarak artışlar meydana gelmesi, Yargıtay'a gelen bozmadan geçmiş dosya sayısında %300 civarında artış yaşanması kararların kalitesine yönelik bir değerlendirme sisteminin yeniden kurulmasını kaçınılmaz kılmaktadır. Bu değerlendirme sistemi, Ülkemizin kültürü, geçmiş deneyimler dikkate alındığında resmi olmalı, birincil mevzuatta konu hakim ve savcılara yeterli güvence sağlayacak şekilde ayrıntılı düzenlenmeli, diğer konular ise ikincil mevzuatta detaylandırılmalıdır. Proje kapsamında "değerlendirme sisteminin" oluşturulması ve geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapılacaktır. Bu çerçevede, karşılaştırmalı adli sistemler incelenecek, birincil ve ikincil mevzuat ve eğitim çalışmaları yapılacaktır.
- En çok bozma nedeni olan konular tespit edilerek, eğitim eksikliğinden kaynaklanan bozmaların önlenmesi için uygun eğitim modülleri ya da rehber kitapçıkları oluşturulacaktır. Bu çalışma TAA'nın eğitim programlarına yerleştirilecektir. Öngörülen amaçlar için eğitim programları hazırlanacaktır.
- Yargıtay'ın tüm kararlarının kamuya açık hale getirilmesi amacıyla kişisel verilerin ayıklanması çalışmaları devam etmektedir. Ancak bu kararlara daha sistematik ve arama kolaylıkları ile ulaşılması sağlanmalıdır. Bu konuda diğer Ülke uygulamaları gözetilerek iyi işleyen bir sistem kurulması konusunda çalışmalar yapılacaktır. Kararlara hakim, savcı, avukat ve vatandaşların erişimi, dava sayısını azaltabileceği gibi isabetli karar sayısını da artıracaktır. Bu amaçla benzer ülke sistemleri

incelenecek, gerektiğinde ziyaretler yapılacaktır.

- Yargıtay'daki daire sayısının artırılması içtihatlarda tutarsızlık riskini yükselttiği için bu konunun bozma oranlarını artırdığı düşünülmektedir. Daireler arasındaki işbölümünün yeniden belirlenmesi için çalıştaylar yapılması ve rehber ilkeler belirlenmesi bir gerekliliktir. Ayrıca işbölümünün açık ve kolay anlaşılır olması gönderme kararlarının sayısını da azaltarak Yargıtay'ın iş yükünü azaltacaktır. İhtisaslaşma, hukuki güvenliğin teminatı olup, ancak etkili bir işbölümü sayesinde sağlanabilir. Benzer ülkelere çalışma ziyaretleri yapılacaktır.
- Yargıtay Kanunu'nun felsefesinde üç hukuk ve üç ceza dairesi ile toplam 30 üyeli bir Yargıtay düzeni vardır. Ancak yıllar itibarıyla daire sayısının 46'ya, üye sayısının 516'ya ulaşması nedeniyle, başta dairelerin ihtisaslaşması ve kararların tutarlılığı (yeknesaklığı) olmak üzere, Genel Kurulların tıkanmasından işbölümüne kadar pek çok sorun ortaya çıkmıştır. Net bir şekilde ifade etmek gerekirse, Yargıtay Kanunu'na sürekli yapılan müdahalelerle, Kanunun sistemi (uyumu) bozulmuştur. Bu sorunlar, Yargıtay'ın ve dolayısıyla adli yargının verimsiz çalışmasına yol açmaktadır. Sorunun çözümü için Yargıtay'ın teşkilatlanmasının mevcut iş durumuna göre yeniden dizayn edilmesi ve yapısal sorunların belli bir mantık ve anlayış çerçevesinde çözülmesine yönelik yeni bir (Yargıtay) teşkilat kanunu hazırlanması gerekmektedir. Mevcut durumda hukuki güvenlik, genel kurulların sayısal anlamda kalabalık olması ile sağlanmaktadır. Halbuki, hukuki güvenliğin gerçek teminatı, konusunda uzmanlaşmış hâkimlerden oluşan kurullardır. Bu çerçevede tüm dairelerin temsilcilerinin eşit katılımından oluşan 47 kişilik Hukuk Genel Kurulu (HGK) yerine, HGK'nun ihtisas alanlarına bölünerek daha küçük, ancak sadece alanında ihtisaslaşmış üyelerin katılımı ile toplanıp karar verecek 13 veya 11 kişilik kurulların HGK'nın yaptığı işi yapması amaçlanmaktadır. Örneğin, iş hukukuna ilişkin bir sorunun Genel Kurulda ele alınması gerekirse, sadece konusunda uzman olan iş dairelerinin üyeleri bu konuda karar vermeli, şu an olduğu gibi aile hukuku veya taşınmaz hukuku konusunda uzman olan üyeler bu kararlara iştirak etmemelidir. Projede Yargıtay Kanunu'nun yeniden hazırlanmasına ilişkin hukuk fakültelerindeki değerli akademisyenlerle konferans, seminer ve kolokyumların yapılması suretiyle Yeni Yargıtay Kanunu'nun şekillendirilmesi düşünülmektedir. Bu amaçla karşılaştırmalı hukuk açısından da çalışma ziyaretleri yapılması yararlı olacaktır.
- Mahkemelerin isabetli karar verebilmeleri için görevli hakimlerin de eğitim ihtiyaçlarının belirlenmesi ve karşılanması bir gerekliliktir. Son yıllarda yukarıdaki grafiklerden de anlaşıldığı üzere, bozma oranlarında büyük artış yaşanmaktadır.

Yukarıdaki tablo, iş davalarına bakan dairelerden biri olan 22'nci hukuk dairesinin karar türlerini göstermektedir. Tabloya göre 2011 yılındaki onama oranı %63 iken; 2014 yılında %43'e düşmüş ve %31 olan bozma oranına yaklaşmıştır. Bozmadan geçen dosyaların da tekrar temyiz edilerek geldiklerinde onandığı düşünüldüğünde, ilk kez temyiz incelemesi için esastan incelenen dosyaların yaklaşık olarak yarısının bozulduğu, yarısının da onandığı söylenebilir. Daha açık bir anlatımla 2011 yılında Yargıtay'a gelen dosyaların %63'ü (onamak suretiyle) sonuçlandırılarak adli sisteme yük olmaktan çıkmakta iken; 2014 yılında ancak %43'ü adli sisteme yük olmaktan çıkmaktadır. Kalan %57'si adli sistemde bir şekilde dolaşmaya ve yük olmaya devam etmektedir. Bu da yerel mahkemelerden kaynaklanan bir dizi sorunun Yargıtay'ın iş yükünün artmasına neden olduğunu göstermektedir.

Bu açıklamalar çerçevesinde, proje faaliyetleri arasında, özellikle iş mahkemeleri ve tüketici mahkemeleri başta olmak üzere, bozma oranları yüksek olan mahkeme hakimlerinin de ihtiyaç analizleri doğru yapılmış ve (materyaller, eğitim yöntemleri gibi) diğer yönlerden

de iyi yapılandırılmış pilot eğitim programlarının yapılmasının ve projenin sonunda da bunun Yargıtay, Adalet Akademisi, HSYK ve Adalet Bakanlığı ile koordineli şekilde sürdürülebilirliğinin sağlanmasının Yargıtay'ın iş yükünün azaltılmasına katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

II.Hukuk Dairelerinin Verdikleri Görevsizlik Kararlarının En Aza İndirilmesi

Yerel hukuk mahkemelerinden dosyaların doğru hukuk dairesine gönderilmesi amacıyla kalem personeli için rehber ilkeler ve kitapçıklar hazırlanacaktır.

- UYAP sisteminde gerekli düzenlemeler yapılacaktır.
- Uzaktan eğitim yöntemi ile hukuk dairelerinin görevleri konusunda bilgilendirme yapılacaktır.
- Yukarıdaki çalışmalar yapılırken, yerel mahkemelerin ihtisas alanları gözetilecektir.

III.Geri Çevirme Oranlarının Azaltılmasına Yönelik Faaliyetler

- Her bir daireye ilişkin geri çevirme nedenlerinin tespiti
- Bu eksikliklerin nedenlerinin araştırılması
- Bu eksiklikler konusunda personel ile hakim ve savcılarının eğitilmesi
- Konuyla ilgili rehber kitapçık hazırlanması
- Konuya ilişkin uzaktan eğitim verilmesi
- UYAP üzerinden gerekli uyarı sistemlerinin devreye sokulması
- Takip ve denetim sisteminin işlevsel hale getirilmesi
- İş akışındaki kopuklukların önlenmesi (örneğin UYAP'tan görülemeyen bazı evrakın görülmesinin sağlanması, eksik belgelerin dosya geri çevrilmeden UYAP üzerinden tamamlanması gibi)

Yukarıda tanımlanan işlerin yapılması amacıyla toplantı ve seminerler düzenlenmesi, farkındalık uyandırılması ve uygulayıcıların yararlanacağı pratik bilgileri içeren kitapçıkların oluşturulması düşünülmektedir.

IV. İnsan Hakları Konusunda Yargıtay'ın Kurumsal Kapasitesinin Artırılması

Adil yargılanma hakkı başta olmak üzere, yaşama hakkı ve işkence yasağı, özgürlük ve güvenlik hakkı, mülkiyet hakkı, din ve vicdan özgürlüğü gibi konularda Yargıtay'ın kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesine yönelik çalışmalara devam edilmelidir. Bu kapsamda eğitim çalışmalarına devam edilmesi, sempozyum ve seminerlerle hakimlerin farkındalıkları ile bilgi ve deneyimlerinin artırılması yararlı olacaktır. Özellikle AİHM'nin kararlarının çevrilmesi ve sistematik olarak yayınlanması çalışmalarına devam edilmelidir. Bu kapsamda AİHM'e yapılan ziyaretler desteklenecektir.

E.PROJE İÇİN ÖNGÖRÜLEN BÜTÇE

4.000.000. €'dur.

F.PROJENİN UYGULANMASINDA İŞBİRLİĞİNE İHTİYAÇ DUYULAN VE İŞBİRLİĞİNDE FAYDA GÖRÜLEN KURUMLAR

I.Onama Oranlarının Yükseltilmesi ve Bozma Oranlarının Düşürülmesi Bakımından

- Proje kapsamında Hâkim ve savcılarının “değerlendirme sisteminin” oluşturulması ve geliştirilmesine yönelik çalışmalar için HSYK ve Adalet Bakanlığı.

- En çok bozma nedeni olan konular tespiti, eğitim eksikliğinden kaynaklananlar için uygun eğitim modülleri ya da rehber kitapçıkları oluşturulması için TAA ve Üniversitelerin Eğitim ve Hukuk Fakülteleri, AB Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, AB Yayın İşleri Daire Başkanlığı
- Kararlara daha sistematik ve arama kolaylıkları ile ulaşılmasının sağlanması için Adalet Bakanlığı Bilgi İşlem Daire Başkanlığı ve Yayın İşleri Daire Başkanlığı
- Yargıtay Kanunu'nun yeniden hazırlanması için Adalet Bakanlığı ve Üniversitelerin Hukuk Fakülteleri

II.Hukuk Dairelerinin Verdikleri Görevsizlik Kararlarının En Aza İndirilmesi

- Yerel hukuk mahkemelerinden dosyaların doğru hukuk dairesine gönderilmesi amacıyla kalem personeli için rehber ilkeler ve kitapçıklar hazırlanması için Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğü, Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü, AB Teftiş Kurulu, HSYK ve özellikle HSYK Teftiş Kurulu, AB Yayın İşleri Daire Başkanlığı
- UYAP sisteminde gerekli düzenlemeler yapılması için Adalet Bakanlığı Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı

III.Geri Çevirme Oranlarının Azaltılması

- Her bir daireye ilişkin geri çevirme nedenlerinin tespiti bakımından AB Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü
- Geri çevirme konusunda personel ile hakim ve savcıların eğitilmesi için TAA ve AB Eğitim Dairesi Başkanlığı
- Konuyla ilgili rehber kitapçık hazırlanması bakımında AB Yayın İşleri Daire Başkanlığı
- Uzaktan eğitim verilmesi konusunda AB Bilgi İşlem Daire Başkanlığı

G.PROJEYE İLİŞKİN MAKRO İNDİKATÖRLER

1-Onama oranlarını yükseltmek ve 2 yıl içinde hukuk ve ceza dairelerinde en az %60 onama oranına ulaşmak, bozma oranlarını %15'in altına geriletmek amacı bakımından hukuk dairelerinin ve ceza dairelerinin "onama oranları" ve "bozma oranları" indikatör olarak kabul edilecektir. Bu amaca ulaşmak için her bir daire bazında mikro indikatörler de belirlenecektir. Mikro indikatörlerin toplamı, makro indikatörleri belirleyecektir. Bu kapsamda her bir iş dairesi ya da tüketici davalarına bakan daire bakımından da belirleme yapılacaktır.

2-Gönderme kararlarının azaltılması bakımından makro indikatör, dairelerin verdikleri görevsizlik kararı sayısı ve oranıdır.

3-Geri çevrilen dosya sayısının azaltılması bakımından makro indikatör, geri çevrilen dosya sayısındaki sayısal azalmadır.

4-Daha önce de çalışılan sorunlu alanlar bakımından adil yargılanma hakkı başta olmak üzere, yaşama hakkı ve işkence yasağı, özgürlük ve güvenlik hakkı, mülkiyet hakkı, din ve vicdan özgürlüğü gibi konularda Yargıtay tarafından kanun yolu incelemesinden geçmiş olmasına rağmen Anayasa Mahkemesi ve AİHM tarafından hak ihlalinin tespitine ilişkin karar sayıları makro indikatör olarak kabul edilecektir. Bu amaçla Anayasa Mahkemesinden gerekli istatistiki verilerin tutulması talep edilecektir.