

11. Kalkınma Planı ve Kalkınma Planlarında Adalet Hizmetleri

27 Eylül 2019

Giriş

Türkiye'nin 2019-2023 yıllarında izleyeceği yol haritasını ortaya koymayı amaçlayan 11. Kalkınma Planı 18 Temmuz 2019 tarihinde TBMM Genel Kurulu'nda kabul edildi.

Cumhurbaşkanı Yardımcısı Fuat Oktay "11. Kalkınma Planı, milletimizin temel değerlerini ve beklentilerini karşılamak, ülkemizin uluslararası konumunu yükseltmek ve halkımızın refahını artırmak için temel bir yol haritası olacaktır." ifadesi ile Plan'ı Meclis'e sundu.

11. Kalkınma Planı, Daha İyi Yargı Derneği'nin çalışma alanına giren Adalet Hizmetleri faslında 2023 yılına kadar uygulanacak politika ve tedbirlere 22 madde ile yer verdi.

Kalkınma planlarında Adalet Hizmetleri faslı 1973 yılında yayınlanan 3. Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndan beri yer almaktadır. Ancak bu fasıllar hukuk camiasında yeterli ilgiyi görmekte, geniş kapsamlı olarak tartışılmamakta ve geri planda kalmaktadır.

Bu bilgi notunda, söz konusu eksikliği biraz olsun gidermek üzere, Kalkınma Planları hakkında bilgi verecek, geçmişten bugüne yayınlanan planlarda yer alan adalet hizmetleri fasıllarını inceleyecek ve 11. Kalkınma Planı'ndaki politika ve tedbirlere daha yakından bakacağız.

İçindekiler

Kalkınma Planlarının Arka Planı	4
Kalkınma Planları ve Yargı.....	5
Adalet Hizmetlerinin Yatay Kapsayıcılığı ve Kalkınma Planları.....	5
Adalet Hizmetleri Faslı Hazırlık Sürecinde Katılımcılığın Gözetilmesi	5
Kalkınma Planları ve Güçler Dengesi	7
Geçmişten Bugüne Kalkınma Planlarında Yargı.....	8
Yıllara Göre Kalkınma Planı Belgelerinde Vurgulanan Konular ve Yenilikler.....	8
Kalkınma Planlarında Ön Plana Çıkan ve Geri Planda Kalan Konular	9
Kalkınma Planlarındaki Hedeflerin Dönemi İçinde Uygulanabilirliği	9
Uygulamaya Geçmeyen Politika ve Hedefler	9
Adalet Hizmetleri Fasıllarının Kapsamı	10
11. Kalkınma Planı'nda Adalet Hizmetlerinde Etkinlik	11
Yargıda performans verimlilik ve etkinliğin artırılması yönelik tedbirler.....	11
Yargı Bağımsızlığı, şeffaflığı ve hesapverirliği alanında ortaya konan politika ve tedbirler	11
Yargının kapsayıcılığını ve vatandaşın memnuniyetinin artırmayı hedefleyen politika ve tedbirler	11
Yargıda liyakatin ve ihtisaslaşmanın artırılmasına yönelik politika ve tedbirler	11
11. Kalkınma Planı'nda Yargıya İlişkin Diğer Atıflar	12
Kalkınma Planlarında Adalet Hizmetleri Fasıllarına İlişkin Değerlendirmeler	13
Daha Katılımcı Özel İhtisas Komisyonları Oluşturulmasında Kapsayıcılık ve Şeffaflığın Artırılması.....	13
Strateji Belgesi ile Uyumlaştırma.....	13
Kalkınma Planlarının Uygulanmasına İlişkin İzleme Mekanizmaları	13
Ek 1 – Kalkınma Planları Adalet Hizmetleri Fasıllarındaki Hedeflerin Sınıflandırılması.....	15
Adalet Sisteminde Etkinlik ve Kalite Artışı.....	15
Alternatif Uyuşmazlık Çözümü	15
Adalet Kesimi Eğitimi ve İmkanları	15
Bilirkişilik.....	15
Avukatlık	16
Hesapverirlik, Yargıda Etik ve Sayıştay	16
İstinaf ve Yargıtay'a ilişkin Hedefler	16
İdari Yargı, Askeri Yargı.....	16
Ceza Adaleti.....	16
Ceza İnfazı ve Adli Sicil İşlemleri	17
Yargı Reformu, Kurumsal Düzenlemeler ve Kanun Değişiklikleri	17
Yargıya İlişkin Temel İlkeler ve Temenniler.....	17
Fiziksel ve Teknik İyileştirmeler.....	17

Ek 2 – Kalkınma Planlarındaki Adalet Hizmetleri Fasıllarının Tam Metinleri	19
Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973-1977	19
Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983.....	21
Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1985-1989	24
Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994.....	25
Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996-2000	26
Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005.....	27
Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013	29
Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018	30
On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023.....	31

Kalkınma Planlarının Arka Planı

Kalkınma Planları ekonomiyi sektörel düzeyde (dikey bir yaklaşımla) planlayarak, kamu ve özel sektör için 5 yıllık bir yol haritası çıkarmayı amaçlar. Planlar, doğrudan devletin kontrolünde olsun veya olmasın ekonomik, kamusal ve sosyal sektörlere ilişkin kamunun takınacağı tavrı ortaya koyar.

1958 yılında IMF ile imzalanan ilk Standby Anlaşması sonrasında Kalkınma Planı hazırlık çalışmalarına başlanmış, 1961 Yılında bu amaçla Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulmuş ve Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1963-1967 yıllarını kapsayacak şekilde yayınlanmıştır. 2019-2023 dönemine kadar 11 adet kalkınma planı yayınlanmıştır.

Kalkınma Planları 2011 yılına kadar Başbakanlık'a bağlı Devlet Planlama Teşkilatı, sonrasında ise Kalkınma Bakanlığı tarafından kurulan ihtisas komisyonları yoluyla hazırlanmıştır. 2017 yılından itibaren ise Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı bu süreci üstlenmektedir.

Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin etkin iktisadi aktör oldukları 2000'li yılların başlarına kadar kalkınma planlarının gücü, planlı ekonomi politikasının izlendiği yıllara nazaran azalmış olsa da ekonomik sektörlere ilişkin olarak oyun kurucu olma gücüne sahip olmuştur.

2005 yılından itibaren ise, Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik müzakerelerinin başlaması ile birlikte bakanlıklar kendi iç işleyişleri, ilgili sektörler ve yatay alanlar (İnovasyon, çevresel uyum, vb) hakkında daha kapsamlı strateji belgeleri yayınlamaya başlamıştır.

Bu noktadan sonra kalkınma planları söz konusu stratejilerin bir özeti haline gelmiş ve öncelikli alanları vurgulamak için kullanılmaya başlanmıştır.

Kalkınma planlarının işlevselliği, üç temel açıdan eleştirilmektedir:

1. Kalkınma Planlarına ilişkin başta "Kalkınma Planlarının Yürürlüğe Konması ve Bütünlüğünün Korunması Hakkında Kanun" olmak üzere mevcut mevzuat, planlara uyulması konusunda izlenmesi gereken süreçleri ve uyulmaması durumunda ortaya konacak yaptırımları net bir şekilde ortaya koymamaktadır. Bu anlamda sadece yasa tasarılarının kalkınma planlarına uyumsuz olması durumunda ne yapılacağına ilişkin yeterince bağlayıcı olmayan ifadeler yer almaktadır.
2. Kalkınma planları tüm sektörleri içerdiğinden kapsamlı belgeler değildir. Bu anlamda zorlayıcılık derecesine karşı ayrıntı eksikliği kamuya geniş bir hareket alanı sağlar.
3. Plandaki birçok hedef açık olmayan temenni ve politika niteliğindedir. Kalkınma Planları zaman, bütçe, muhatap, iş tanımı ve başarı kriterleri açısından açık eylem planları içermez. Bu durum da kamunun kalkınma planındaki politika ve hedefler için harekete geçmesi adına rehberlik eksikliği doğurur.

Kalkınma Planları ve Yargı

Yargıya ilişkin politikalar, Dördüncü Planlı dönemden bu yana Kamu Hizmetleri ana başlığı altında “Adalet Hizmetleri” faslı içinde sunulmaktadır. Kamu sektörlerine ve özellikle yargıya ilişkin hedefler, kalkınma planları içinde daha da geri planda ve ayrıntısız olarak konumlanmaktadır. Kamuoyu algısı ve planlara ilişkin basın yansımaları da daha çok ekonomik sektörler ve plandaki rakamsal hedefler üzerinde yoğunlaştığından bu planlarda yargıya ilişkin kapsamlı ve yenilikçi bir içerik olduğunda dahi gözden kaçırılmaktadır.

Kalkınma Planları, hükümetin doğrudan aktör olarak yer almadığı, özel sektörün ve bireylerin de olumlu tutum ve girişimleri ile gerçekleşebilecek hedefler ve politikalar içerir. Kalkınma planlarında yer alan adalet hizmetleri faslı ise hükümetin, özellikle Adalet Bakanlığı’nın ve Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin uhdesinde yer alan politika alanları ile ilgilidir. Kamunun kamuyu planlaması nedeniyle, bu politikaların daha yüksek bir oranda gerçekleşmesi beklenir.

Adalet Hizmetlerinin Yatay Kapsayıcılığı ve Kalkınma Planları

Kalkınma planlarında gözden kaçırılan bir diğer konu ise yargının ekonomik sektörler üzerindeki yatay kapsayıcılığıdır. Her sektör kendi dinamikleri çerçevesinde yargı hizmetlerinden yararlanmakta ve kendine has sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır. Ancak kalkınma planlarında sektörlerin uyumsuzluk çözümüne ilişkin ihtiyaçlarına ve bunlara ilişkin çözümlere yapısal olarak yer verilmemektedir. Zaman zaman münferit sektörlerin temsilcileri bu sorunları masaya getirdiğinde söz konusu sorunlar planlara dahil olmaktadır. Örneğin 11. Kalkınma Planı’nda sadece iş ve yatırım ortamı, fikri mülkiyet hakları ve çocuk fasıllarında yargıya ilişkin ihtiyaçlar ortaya konmuştur.

Adalet Hizmetleri Faslı Hazırlık Sürecinde Katılımcılığın Gözetilmesi

Kalkınma Planları hazırlık sürecinde kurulan özel ihtisas komisyonları ilgili fasılların içeriğine katkıda bulunur ve plandan bağımsız ve açıklayıcı nitelikte bir özel ihtisas komisyonu raporu yayınlar. Bu komisyonların çalışma alanı ve katılımcıları her plan döneminde değişiklik gösterir.

Örneğin 11. Plan döneminde doğrudan “Adalet Hizmetlerinde Etkinlik” özel ihtisas komisyonu tarafından ilgili fasıla katkıda bulunulmuştur. Kalkınma Planı’na ilişkin hazırlık süreci hakkında bilgi veren <http://onbirinciplan.gov.tr> web sitesinde tüm özel ihtisas komisyonlarının isimleri yer almaktadır ancak bu komisyonlara kimlerin katılım gösterdiği, ihtisas komisyonu ön raporları ve komisyonun hangi takvimde toplandığı bilgileri henüz yer almamaktadır. Daha önceki kalkınma planlarına yönelik bilgiler ise mevcuttur.

Bu çerçevede 10, 9 ve 8. Plan Dönemlerinde Adalet Hizmetleri fasıllarına katkıda bulunan ihtisas komisyonlarının çalışma alanlarını ve ilgili katılımcılarının hangi kurumlardan geldiğini aşağıdaki şekilde derledik.

10. Kalkınma Planı Kamu Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Adalet Hizmetleri ile İlgili Üyeleri

- Adalet Bakanlığı (1)
- Danıştay (1)
- Sayıştay (1)
- TÜSİAD (1) (Hukukçu katılımı)

Not: 10 Plan hazırlıklarında İhtisas Komisyonunda görev yapan akademisyenlerin hiçbiri hukuk fakültelerinde görev yapmamaktadır.

Dokuzuncu Kalkınma Planı Adalet Hizmetleri ve Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Adalet Hizmetleri ile İlgili Üyeleri

- Adalet Bakanlığı (3)
- Üniversiteler (3)
- Ankara Barosu (2)
- İstanbul Barosu (2)
- İzmir Barosu (2)
- Yargıtay (2)
- Adli Tıp Kurumu (1)
- Anayasa Mahkemesi (1)
- Askerî Yargıtay (1)
- Askerî Yüksek İdare Mahkemesi (1)
- Danıştay (1)
- Sayıştay (1)
- Tüm Hukukçular Birliği (1)
- Türkiye Barolar Birliği (1)
- Türkiye Noterler Birliği (1)

8. Beş Yıllık Kalkınma Planı Adalet Hizmetlerinde Etkinlik Özel İhtisas Komisyonu Üyeleri

- Adalet Bakanlığı (11)
- Üniversiteler (6)
- Yargıtay (2)
- Adli Tıp Kurumu (1)
- Askerî Yüksek İdare Mahkemesi (1)
- Danıştay (1)
- Türkiye Barolar Birliği (3)
- Ulaştırma Bakanlığı Posta İşletmesi (1)
- Halk Bankası (1)
- Devlet İstatistik Enstitüsü (1)
- Devlet Personel Başkanlığı (1)

Görüldüğü üzere bazı dönemlerde doğrudan Adalet Hizmetleri alanına yönelik komisyon kurulmakta bazı dönemlerde ise komisyon alanı daha geniş bir bağlamda kamu hizmetleri altında değerlendirilmektedir. Bu durumun bir sebebinin, kalkınma planlarının birbirinin devamı niteliğinde olmaması olduğunu düşünmekteyiz.

Diğer bir eleştiri noktası ise, kalkınma planlarında hukuk alanında çalışan bağımsız ve gönüllü sivil toplum örgütlerine ve düşünce kuruluşlarına yer verilmemesi, buna bağlı olarak planların kapsayıcı bir vizyonla hazırlanmıyor olduğu gerçeğidir.

Kalkınma Planları ve Güçler Dengesi

Kalkınma planlarının hazırlık süreçlerinde yargı organları ancak komisyon üyesi olarak yer almakta, komisyon içinde de azınlık konumunda bulunmaktadır. Diğer taraftan kalkınma planlarında yer alan politika ve tedbirlerin önemli bir bölümü Adalet Bakanlığı'nın uhdesindeki yatırım ve hizmet alanlarıdır. Bu açıdan bakıldığında planlar yargıya bir erkten ziyade bir kamu sektörü olarak bakar.

“Kalkınma Planlarının Yürürlüğe Konması ve Bütünlüğünün Korunması Hakkında Kanun'a” göre Kalkınma Planları Yürütme Erki tarafından hazırlanır ve Yasama Erki tarafından Plan ve Bütçe komisyonunda tartışılarak onaylanır. Bu anlamda Yasama Erki planlama sürecinde ancak Plan ve Bütçe komisyonundaki tartışma sırasında dahil olabilmektedir. Yüzlerce sayfa ve bine yakın tespit, politika ve tedbirden oluşan bitmiş bir belge olarak meclise sunulan kalkınma planlarının TBMM'de etraflıca tartışılması ve yeniden değerlendirilmesi mümkün olmamaktadır.

Bu durum, kalkınma planı hazırlık süreçlerinde yargıya ilişkin birçok stratejik ve yasa değişikliği gerektiren kararın yasama ve yargı organlarının zayıf katılımı ve etkisi ile alındığını ortaya koymaktadır.

Geçmişten Bugüne Kalkınma Planlarında Yargı

Kalkınma Planlarında Adalet Hizmetleri fasıllarında yer alan politika, tedbir ve hedefleri bu çalışma için iki ayrı ek belgede derledik. Bu eklerde yer alan bilgiler çerçevesinde ve sadece hedef bölümleri dikkate alarak kalkınma planlarında izlenen çeşitli yaklaşımları aşağıdaki şekilde derledik.

Yıllara Göre Kalkınma Planı Belgelerinde Vurgulanan Konular ve Yenilikler

1963 ve 1968 yıllarında hazırlanan ilk iki plan belgesinde yargı ve adalet hizmetleri alanlarına yer verilmemiştir. Planlı ekonomi politikasının izlendiği bu dönemdeki belgeler, aslında kalkınma planlarının öncelikli amacı olan devletin ekonomik alandaki etkisini koordine etmek içeriğinin dışına çıkılmadan hazırlanmıştır.

Yargı konusu kalkınma planlarına ilk kez 1973-77 yıllarını kapsayan Üçüncü Plan Dönemi'nde Adalet Reformu Başlığı ile girmiştir. Planda Adalet Bakanlığı içinde, adalet hizmetinin hızlı, nitelikli verimli ve inandırıcı bir seviyede verilmesini sağlamayı amaçlayan bir mekanizmanın kurulması öngörülmektedir. Planda "ilkeler ve tedbirlerin" ayrıntılarına girilmemiş, yapılacak "Yargı Reformu"na ilişkin programı hazırlama görevi de bu mekanizmaya havale edilmiştir.

1979 yılında yayınlanan Dördüncü Kalkınma Planı'nda Adalet Hizmetleri faslı daha sonraki planlara temel oluşturacak şekilde yer almıştır¹.

Bu planda Kamu Yönetimi ana başlığı altında yer alan fasıl tespitler ve hedefler konusundaki içeriği ile diğer kalkınma planlarından daha çok ayrıntı ve yenilik içermektedir. Adalet Hizmetlerine ilişkin 23 ilke ve politikanın yer aldığı bölüm, oldukça ayrıntılı bir analizin yapıldığı genel durum ve politikalar başlıklarının ardından gelmektedir. Dördüncü Kalkınma Planında yer alan adalet hizmetleri, hukuk ve refah ilişkisine değinilen şu önemli saptama ile başlamaktadır: "Anayasanın öngördüğü hukuk ve sosyal refah devleti ilkeleri gereği olarak kalkınmanın toplum refahına yöneltmesinde önemli bir araç olan hukukun bugüne değin, yeterince üzerinde durulmamıştır."

Planın etkin çalışması için 23 madde altında daha çok ayrıntıya girilmiş, "tabii hakim ilkesi" gibi ilkesel alanlar vurgulanmış ve ombudsmanlık, adli yardım, kabahatler kanunu, uzlaştırma, çocuk mahkemeleri, adli kolluk, bölge idare mahkemeleri, istinaf gibi kurumlar için ilk fikirler ortaya konmuştur.

Beşinci, Altıncı ve Yedinci Planlarda adalet hizmetlerine ilişkin fasıllar oldukça daraltılmış hatta yedinci planda Güvenlik Hizmetleri ile birleştirilerek sunulmuştur. Planlarda daha çok temenni niteliğinde hedefler ortaya konmuştur. Ağırlıklı, daha önceki plan döneminde tamamlanmayan hedeflerin tekrarı yapılmıştır. İstinaf, uzlaşma, bilgisayarlaşma gibi konular gündeme taşınmıştır.

Sekizinci Plan döneminde "Adalet Hizmetlerinde Etkinlik" adı altında tekrar ayrı bir fasıl açılmış ve daha çok ayrıntıya girilmiştir. Bu dönemde de geçmiş planlardaki temenniler korunmuştur. Planda yer alan "Haksız olduğunu bilerek uyuşmazlık çıkarıcıları caydırma" maddesi Daha İyi Yargı olarak savunduğumuz "yargıda dürüstlük ilkesi" çerçevesinde önemli bir ifadedir.

Dokuzuncu Plan Döneminde yargı mensuplarının meslek ahlakı konusu ilk kez yer almıştır. Basit uzlaştırıcılığın ötesine geçen, yapısal alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemleri de ilk kez dokuzuncu dönemde planlara eklenmiştir.

¹ Dördüncü Kalkınma Planı çerçevesi daha sonra yayınlanacak planlarda genel hatları ile tüm sektörler için korunmuştur.

Onuncu Kalkınma Planı'nda etkin bir bilirkişilik sisteminin kurulması hedefine yer verilmiştir. Bu hedef ile birlikte bilirkişilik sorunu ilk kez plan kapsamına girmiştir. Planda koruyucu ve önleyici hukuk yaklaşımının yaygınlaştırılması hedefi de bir yenilik olarak göze çarpmaktadır.

Kalkınma Planlarında Ön Plana Çıkan ve Geri Planda Kalan Konular

Tüm kalkınma planlarında adalet hizmetlerinin hızının, etkinlik ve verimliliğinin artırılması bir hedef olarak ortaya konmuş ve bunun için çeşitli politika ve uygulamalara yer verilmiştir. Benzeri bir şekilde kalkınma planlarında en çok ilgi gören alanlardan bir diğeri ise adliye binaları, fiziksel ve teknik imkanların artırılmasıdır. İstinaf Mahkemelerinin kuruluşu neredeyse her planda tekrarlanan bir hedef olarak karşımıza çıkmıştır. Ceza İnfaz kurumları, tutukevleri ve hükümlülere ilişkin politikalar da kalkınma planlarında çoğunlukla yer verilen başlıklardır.

Kalkınma Planlarında sıklıkla yer verilen söz konusu politikaların çoğu için hedeflenen plan döneminde olmasa da aksiyon alınmıştır. Politikaların uygulanmasıyla elde edilen neticeler, örneğin toplumda memnuniyet gelişmesi veya adalet hizmetlerinde etkinlik ve verim artışı faktörlerde başarıyı ortaya koyacak araştırmalar bulunmamaktadır.

Planlarda en az ilgi gören alanlar ise yargıda hesapverirlik, avukatlık mesleği ve bilirkişiliğe ilişkin konulardır. Kalkınma planlarında sıklıkla yer verilmeyen bu başlıklarda alınan aksiyonlar da sınırlıdır ve Bilirkişilik Kanunu örneğinde olduğu gibi talebi karşılamaktan çok uzaktır.

Kalkınma Planlarındaki Hedeflerin Dönemi İçinde Uygulanabilirliği

Plan belgelerinde yer alan ve kamuoyunun da sıkça gündemine geldiği bilinen uygulamaların bir kısmı planların yürürlüğe girmesinden çok uzun yıllar sonra hayata geçirilebilmiştir.

Örneğin;

- Bölge Adliye Mahkemeleri (istinaf) kurulmasına ilişkin hedef 1979 yılında yayınlanan Dördüncü Kalkınma Planında yer almış, Bölge Adliye Mahkemeleri Kuruluş Kanunu ise ancak 2004 yılında yayınlanmıştır.
- Hakim ve Cumhuriyet Savcıları için bir meslek içi eğitim merkezi kurulması yine 1979 yılında yayınlanan Dördüncü Kalkınma Planında hedef olarak ortaya konmuş, buna karşılık söz konusu Adalet Akademisi Kuruluş Yasası ancak 2003 yılında yayınlanmıştır.
- İhtisas Mahkemelerinin kurulmasına ilişkin hedef de yine Dördüncü Plan döneminde düşünülmüş ancak ihtisas mahkemelerinin ihtiyaç duyulan tüm uzmanlık alanlarına yayılması henüz gerçekleşmemiştir.

Uygulamaya Geçmeyen Politika ve Hedefler

Planlarda yer alan hedeflerin bir kısmı ise asla uygulamaya geçmemiş, hatta kalkınma planlarında da bir daha yer verilmemiştir. Örneğin 1979 yılından bu yana adli kolluk kurulması yönünde ortaya konan hedefler gerçekleşmemiştir.

Bu durum kuşkusuz ki söz konusu belgelere katkı sağlayanların cesaretini kırmakta ve kalkınma planlarının itibarını zedelemektedir.

Adalet Hizmetleri Fasıllarının Kapsamı

Kalkınma Planları içinde Adalet Hizmetleri'ne ilişkin hedef ve politikalara ne kadar yer verildiği konusu plandan plana değişiklik göstermektedir. Özellikle Dördüncü ve Onbirinci Kalkınma planlarında adalet hizmetlerine geniş yer verilmiş, buna karşılık Beşinci, Altıncı ve Yedinci Planlarda bu bölüm son derece kısa, az sayıda hedef içeren ve soyut temennilerden oluşan metinler olarak karşımıza çıkmıştır. Planlarda adalet hizmetlerine son derece kısıtlı yer verilmiş bu dönemler uygulamada adalet hizmetlerinde çok ciddi gerilemelerin yaşandığı, yargının neredeyse unutulduğu dönemlerdir. Adalet hizmetlerinde çeşitli yenilikçi uygulamaların yetersiz de olsa tekrar başlaması ve planlarda daha kapsamlı yer alması ancak Sekizinci Plan Döneminden sonra yeniden gündeme gelebilmiştir.

11. Kalkınma Planı'nda Adalet Hizmetlerinde Etkinlik

2019 yılında yayınlanan 11. Plan'da yer alan 22 "Politika ve Tedbir" geçmiş planlarda olduğu gibi herhangi bir başlıklandırma olmadan sıralanmıştır. Söz konusu politika ve tedbirler Yargı Reformu Strateji Belgesi 2019 ile karşılaştırıldığında, Belge'nin kısıtlı ve dağınık bir özeti niteliği taşıdığı görülmektedir.

Planda yer alan bu özet çok geneldir ve Belge'nin içeriğindeki ayrıntıların anlaşılması mümkün değildir. Bu anlamda 11. Kalkınma Planı'nda yer alan Politika ve Tedbirlerin içeriği ancak Yargı Reformu Stratejisi ile birlikte okunduğunda anlam kazanmaktadır.

Bu okumayı kolaylaştırmak amacıyla 11. Kalkınma Planı'ndaki politika ve tedbirleri 4 başlık altında gruptandırdık:

Yargıda performans verimlilik ve etkinliğin artırılması yönelik tedbirler

- Adli ve idari yargının etkinliğinin artırılması ve yargıda hedef süre uygulaması ile makul sürede yargılanma hakkının korunması
- Hâkim ve savcı yardımcılığının oluşturulması
- Bilirkişilik sisteminin etkinliğinin artırılması
- Avukatların yargılamaya daha aktif katılımı için düzenlemeler yapılması
- Alternatif uyuşmazlık çözüm yollarının ve kamunun taraf olduğu uyuşmazlıklar sulh müessesesinin yaygınlaştırılması
- İcra ve iflas isteminin yeniden yapılandırılması, yeni icra dairesi modeli ve sanal icra dairesi uygulamalarına başlanması
- Bazı çekişmesiz yargı işlerinin noterler tarafından yapılabilmesi ve noter onayı aranan işlemlerin sayısının azaltılması

Yargı Bağımsızlığı, Şeffaflığı ve Hesapverirliği Alanında Ortaya Konan Politika ve Tedbirler

- Hâkim ve Savcılıkların atamalarında ve disiplin süreçlerinde, ölçülülük, şeffaflık ve liyakat
- Adli ve idari yargıda faaliyet raporlarının yayınlanması

Yargının Kapsayıcılığını ve Vatandaşın Memnuniyetinin Artırmayı Hedefleyen Politika ve Tedbirler

- Vatandaşın adalet hizmetlerinden memnuniyetinin artırılması
- Adalete erişimin kolaylaştırılması ve savunma hakkının güçlendirilmesi
- Suç ve yaptırım dengesinin yeniden gözden geçirilmesi
- Adli yardım sisteminin yeniden düzenlenmesi

Yargıda Liyakatin ve İhtisaslaşmanın Artırılmasına Yönelik Politika ve Tedbirler

- Mesleğe girişte yeni bir model ve sınav getirilmesi
- Hukuk eğitiminin kalite artışı için eğitim süresi, girişte başarı kriterleri ve müfredatın geliştirilmesi
- Hakimlerin meslek hayatları boyunca uzmanlaşmaları
- İhtisas gerektiren alanlarda yeni özel mahkemeler kurulması, mevcut ihtisas mahkemelerinin il merkezlerine yaygınlaştırılması

11. Kalkınma Planı'nda Yargıya İlişkin Diğer Atıflar

Daha önce de söz ettiğimiz gibi kalkınma planlarında Yargı başlığı, yatay kapsayıcılığı olan bir alan olarak yer almamakta, dolayısıyla farklı sektörlerin yargıya ilişkin beklentileri planlarda yeterince yansıtılmamaktadır.

Buna karşılık aşağıdaki alanlarda ihtisas komisyonları yargı konusuna değinmiştir:

İş ve Yatırım Ortamı

- İş ve yatırım ortamına ilişkin hukuki süreçlerin iyileştirilmesi amacıyla adalet hizmetlerinde ihtisaslaşma sağlanacak, basit yargılama usulünün uygulanma alanı genişletilecektir.
- Konusu para ile ölçülebilen ve belirli bir parasal miktarın altındaki tüm davalarda basit yargılama usulünün uygulanmasına ilişkin düzenleme yapılacaktır.
- Noter onayı aranan işlemlerin sayısının ve maliyetlerinin azaltılmasına yönelik mevzuat düzenlemesi yapılacak, bazı çekişmesiz yargı işleri ile henüz davanın açılmamış olduğu dönemle sınırlı olmak üzere delil tespiti işlerinin noterlikler tarafından yapılabilmesi sağlanacaktır.

Fikri Mülkiyet Hakları

- Fikri mülkiyet yargılamasında oluşan içtihatlar uygulayıcı kurumların paylaşımına açılacaktır.

Çocuk

- Çocuk adalet sistemi onarıcı adalet yaklaşımıyla yeniden yapılandırılacak, çocuklara özgü uzlaştırma usulleri geliştirilecek, suça sürüklenen çocuklar yönünden kamu davasının açılmasının ertelenmesi modeli oluşturulacak ve ilk derece yargılama ile kanun yolu incelemelerinin öncelikli olarak yapılması sağlanacaktır.

Kalkınma Planlarında Adalet Hizmetleri Fasıllarına İlişkin Değerlendirmeler

11. Kalkınma Planı Yargı Reformu Strateji Belgesi 2019'un eksik bir özeti niteliğindedir. Daha İyi Yargı Derneği olarak 2 Eylül 2019 tarihinde Adli Yıl açılışı ile kamuoyuna sunduğumuz "Yargı Reformu Stratejisi 2019 Belgesi Hakkında Görüş ve Öneriler" raporumuz, Plan'da yer alan söz konusu başlıklar için de Derneğimizin görüşlerini yansıtmaktadır. Bu anlamda 11. Kalkınma Planı'ndaki başlıklar için de ilgili raporumuzu incelemenizi öneririz. Raporu www.dahaiyiyargi.org web sitemizden indirebilirsiniz.

Bununla birlikte kalkınma planlarında özellikle Adalet Hizmetleri fasıllarının hazırlanışına ve uygulamasının izlenmesine ilişkin olarak şu üç başlıkta değerlendirmelerimiz bulunmaktadır.

Daha Katılımcı Özel İhtisas Komisyonları Oluşturulmasında Kapsayıcılık ve Şeffaflığın Artırılması

Kalkınma Planlarının hazırlık sürecinde görev alan özel ihtisas komisyonlarının üyeleri belirlenirken bu ilgili alanlarda çalışan sivil toplum örgütlerine ve bağımsız düşünce kuruluşlarına çok dar bir kapsamda yer verilmektedir. Bu durum Adalet Hizmetleri faslı için önceki bölümlerde verdiğimiz geçmiş örnekler çerçevesinde çok daha sınırlıdır. İlgili paydaşların yeter ölçüde kapsanması, planların etkinliği ve verimliliği için elzemdir.

Planlama süreçlerinin bilimsel niteliğinin geliştirilmesine yönelik yapılması gereken bir diğer çalışma ise konuya ilişkin güncel literatürün taranması, yapısal süreçler çerçevesinde hazırlık çalışmalarına dahil edilmesi ve özellikle hedeflerin belirlenmesinde kullanılan kaynakların ayrıca yayınlanmasıdır. Bu aynı zamanda ihtisas komisyonlarına katılma fırsatı bulamayan sivil toplum kuruluşu temsilcileri ve akademisyenleri de planlama sürecine dahil etme yoluyla plan hazırlık sürecinde katılımı artırma imkanı sunacaktır.

Strateji Belgesi ile Uyumlaştırma

Sadece 1973 yılında yayınlanan 3. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, yapılması planlanan Adalet Reformu sürecine atıfta bulunulmuştur. 11. Kalkınma Planı Adalet Hizmetleri faslı ise Yargı Reformu Strateji belgesinin dağınık ve eksik bir özeti olarak görülmesine karşın, Strateji Belgesi'ne herhangi bir atıf içermemektedir.

Bu anlamda Strateji Belgelerini hazırlayan Adalet Bakanlığı ile Kalkınma Planları'nı hazırlayan Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı'nın belgeler arasında nasıl atıflar gerçekleştirileceği konusunda koordinasyon kurması planların etkinliğini, verimliliğini artıracaktır. Ayrıca Yargı Reformu sürecinin kamuda koordineli ve bir bütün olarak yürütülmesi hususunu destekleyecektir.

Kalkınma Planlarının Uygulanmasına İlişkin İzleme Mekanizmaları

Kalkınma Planları kamu için zorlayıcı belgelerdir. Ancak bu zorlayıcılığa uyulup uyulmadığını denetleyen izleme mekanizmaları ve yargısal denetim kurulmamıştır. Strateji Belgeleri siyasi bir sorumluluk getirmesine karşın, yaptırımların eksikliği nedeniyle hukuki bir nitelik taşımamaktadır.

Katılımcı demokrasilerde her türlü devlet planlaması için en etkili izleme mekanizması, sosyal paydaşların ve uzman kuruluşların katılımı ile yürütülen şeffaf ve yapısal komisyonlardır. Kalkınma planları için de bu ilkelere uygun etkili izleme komisyonları kurulmalıdır.

Kalkınma Kamu sektörü için zorlayıcı olduğu plan hedeflerine ne kadar uyulduğuna dair sivil toplum örgütleri ve düşünce kuruluşlarının da dahil edileceği şeffaf ve katılımcı izleme mekanizmaları geliştirilmelidir.

Diğer taraftan yukarıda da değindiğimiz üzere kalkınma planlarında yargı hizmetlerinde kalite, etkinlik, verimlilik ve memnuniyetin artırılmasına ilişkin hedefler değil temenniler bulunmaktadır. Söz konusu temenniler ölçülebilir hedefler olarak belirlenmeli ve hedefler çerçevesinde ne ölçüde ilerleme kaydedildiğine dair yargı içinde “süreç değerlendirmeleri”, kamuoyunda ise “memnuniyet araştırmaları” yaptırılmalıdır. Söz konusu araştırmaların sonuçları da izleme komisyonlarının değerlendirmesine ve hakemliğine sunulmalıdır.

Ek 1 – Kalkınma Planları Adalet Hizmetleri Fasıllarındaki Hedeflerin Sınıflandırılması

Bu ek bölümünde Adalet Hizmetlerine ilişkin fasıllardaki hedef içeren maddeleri sınıflandırarak birleştirdik ve hangi kalkınma planlarında yer aldıklarını yanlarına not ettik.

Adalet Sisteminde Etkinlik ve Kalite Artışı

- Adalet Hizmetlerinin hız, etkinlik ve verimliliğinin artırılması (3-4-5-6-7-8-9-10-11)
- Çekişmesiz yargı süreçlerinin mahkemelere yük olmaktan çıkarılması ve noterler tarafından yapılmasının sağlanması (5-8-11)
- Hizmet Kalitesinin artırılması (3-6-8-9)
- Hakim-savcı ve yardımcı adalet personeli sayısının artırılması ve açığının kapatılması (6-9)
- Yargıda hedef süre uygulaması ile makul sürede yargılama hakkının etkin kılınması (11)
- Hakim ve savcı yardımcılığının oluşturulması (11)
- Koruyucu ve önleyici hukuk yaklaşımının yaygınlaştırılması (10)
- Hukuk uyuşmazlıklarında basitleştirilmiş yargılama usulünün uygulanması (10)
- Kolektif menfaatlerin korunmasına hizmet edecek grup davaları sistemi getirilmesi (10)
- İcra Sisteminin mahkemeye bağımlılığının azaltılması (10-11)
- Noter onayı aranan işlemlerin sayı ve maliyetlerinin azaltılmasına yönelik düzenleme yapılması (11)
- Kanunların yapısından ve yönetmeliklerdeki sorunlardan kaynaklanan gecikmelerin ve verimsizliklerin önlenmesi (7)

Alternatif Uyuşmazlık Çözümü

- Uyuşmazlıkların arabuluculuk ve uzlaşma yolu ile çözümlenmesi için yapısal düzenlemeler yapılması (6-7)
- Alternatif uyuşmazlık çözüm yollarının getirilmesi ve yaygınlaştırılması (9-11)

Adalet Kesimi Eğitimi ve İmkanları

- Adalet kesiminin eğitim ve bilgi seviyesinin artırılması ve meslek içi eğitim ve staj programları düzenlenmesi (3-4-5-6)
- Hukuk eğitiminin geliştirilmesi ve kalitesinin artırılması (9-11)
- Hâkim ve Cumhuriyet Savcıları ile Avukatların meslek öncesi ve meslek içi eğitimleri için eğitim merkezi kurulması (5)
- Yargı kurumlarındaki hakimlerin hukuk fakültesi mezunu olmalarının sağlanması (8)
- Yargı mesleğinin özendirici hale getirilmesi (6)
- Hâkimlik, savcılık, avukatlık ve noterlik meslekleri için yeni bir mesleğe giriş modeli ve sınav getirilmesi (11)
- Hâkimlerin meslek hayatları boyunca ceza ve hukuk hâkimi olarak ayrışmaları ve bu yönde uzmanlaşmaları sağlanacaktır. (11)

Bilirkişilik

- Etkin bir bilirkişilik sisteminin kurulması sisteminin kurulması (10-11)

Avukatlık

- Avukatların yargılamalara daha aktif katılım sağlamasına yönelik düzenleme yapılması (11)
- Avukatların mesleğe girişi için bir sınav getirilmesi (11)

Hesapverirlik, Yargıda Etik ve Sayıştay

- Yargı mensuplarının uyması gereken meslek ahlaki kurallarını içeren yasal düzenlemeler yapılacaktır. (9-10)
- Hâkim ve savcıların atama, nakil ve terfi sisteminin nesnel, önceden belirlenmiş ölçütlere ve liyakate dayalı olarak geliştirilmesi (11)
- Hâkim ve savcılar hakkındaki disiplin süreci nesnel ölçütlerle yeniden düzenlenmesi, hâkim ve savcılarının bu süreçteki haklarının güçlendirilmesi (11)
- Sayıştay'ın etkinlik ve verimliliğinin artırılması (4)
- Adli ve idari yargıda faaliyet raporlarının kapsam ve bilinirliğinin artırılması (11)

İstinaf ve Yargıtay'a ilişkin Hedefler

- Bölge Adliye Mahkemeleri'nin (İstinaf, üst mahkeme) kurulması (4-5-7-8-9-10)
- Yargıtay'ın bir içtihat mahkemesi olarak çalışmasının sağlanması (5-6-7)
- Yargıtay'ın iş yükünün azaltılması ve verimliliğinin artırılması (5-7)

İdari Yargı, Askeri Yargı

- İdari yargının etkinliğinin artırılması ve İdari yargılama usulünün kendine özgü hale getirilmesi (7-8-9)
- Bölge İdare Mahkemeleri'nin kurulması ve geliştirilmesi (4-7)
- İdarenin uyuşmazlıklarda içtihatları dikkate alarak uzlaşmaya gitmesi (4-11)
- Ombudsmanlık kurumunun getirilmesi (4)
- Askeri Yargı'nın etkin ve verimli bir şekilde uygulanması (4)
- Uyuşmazlık Mahkemelerinin kurulması (4)
- Devlet ile kişiler arasındaki uyuşmazlıkların hızlı çözümü için kamu avukatlarının yetki ve sorumluluklarının yeniden düzenlenmesi (7)

Ceza Adaleti

- Adli yardım hizmetlerinin başlatılması ve yeterli bir seviyeye çıkartılmasının sağlanması (4-9-10-11)
- Suç delillerinin toplanması, faillerin yakalanması, adli makamlara teslim edilmesi ve bunlarla ilgili her türlü soruşturma işlemlerinin yapılmasını sağlamak üzere Adli Kolluk kurulması (4-7-8)
- Savunma hakkının güçlendirilmesi (10-11)
- Çocuklara ilişkin yargılama ve ceza infazı süreçlerinin oluşturulması ve geliştirilmesi (4-6)
- Adli Tıp Kurumu'nun teknik imkanlarının iyileştirilmesi ve tıp fakültesi bulunan illerde şubeler açılması (4-8)
- Kabahatler için ayrı bir düzenlemenin yapılarak Türk Ceza Kanunu'ndan çıkarılması (4-7)
- Mağdur haklarını çağdaş ölçütler çerçevesinde koruyacak düzenlemeler yapılması (9)

Ceza İnfazı ve Adli Sicil İşlemleri

- Ceza infaz kurumları ve tutukevlerinin iyileştirilmesi ve uluslararası standartlara kavuşturulması (5-7-8-9-10)
- Hükümlünün topluma kazandırılması, daha iyi şartlarda çalışmaları ve alternatif ceza infaz yöntemleri getirilmesi (4-5-6-8)
- Para cezaları sisteminin ve alacaklıya ödenen temerrüt faizlerinin günün koşullarına göre etkili bir biçimde düzenlenmesi (3-5)
- Adli Sicil işlemlerinin teknolojik olarak iyileştirilmesi ve ilkelere (ciddiyet, gizlilik, sürat, hak mahrumiyeti engellenmesi, güvenilirlik) uyar hale getirilmesi. (4-6)
- Ceza infaz kurumları ve tutukevlerinin iç ve dış güvenliğinin sadece Adalet Bakanlığı tarafından sağlanması (8)

Yargı Reformu, Kurumsal Düzenlemeler ve Kanun Değişiklikleri

- Yargı Reformu gerçekleştirilmesi (3-7)
- Yargı sisteminin AB normları ile uyumlu hale getirilmesi (8)
- Kanunların çağdaş gelişmelere uygun olarak gözden geçirilmesi (8)
- Adliye Teşkilatının mülki sisteme paralel olmaktan çıkarılması, nüfus yoğunluğu esasına göre ilçelerde örgütlenmesi (9)
- Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu'nun düzenlenmesi (7)
- Hukuk mahkemelerinde, Sulh-Asliye ayırımının kaldırılması (4)
- Kuruluş kanunu çıkarılması (4-5)
- Adalet Bakanlığı Merkez Kanunu çıkarılması (4)
- Hakimler Kanunu çıkarılması (4)
- İhtisas Mahkemelerinin Kurulması (4-9-11)
- Medeni Kanun'un yeniden düzenlenmesi (4-5)
- Usul kanunlarının yeniden düzenlenmesi (4)

Yargıya İlişkin Temel İlkeler ve Temenniler

- Yargının, ekonomik ve sosyal kültürel kalkınma ve çağdaşlaşma ile ilişkisinin ve uyumunun ifade edilmesi (3-4-8-9)
- Hukuk devleti ilkesinin hayata geçirilmesi (7-8-9)
- Yargının tam bağımsızlığının temin edilmesi, bağımsız nitelikte olmayan mahkemelerin kaldırılması (4-7)
- Tabii Hakim ilkesinin uygulanması (4)
- Adalete erişimin kolaylaştırılması (11)
- Yargıya duyulan memnuniyetin geliştirilmesi (11)
- Adaletin inandırıcılığının artırılması (3)
- Silahların eşitliği ilkesinin hayata geçirilmesi (10)
- Makul sürede yargılanma hakkının sağlanması (11)
- Ceza politikasının suçun önlenmesi ve suçlunun ıslahını amaçlaması (4)
- Haksız olduğunu bilerek uyuşmazlık çıkaranların caydırılması (8)

Fiziksel ve Teknik İyileştirmeler

- Adliye binalarının iyileştirilmesi, fiziki ve teknolojik altyapı eksiklerinin tamamlanması (4-5-6-7-8-10)

- Adalet hizmetlerine ayrılan kaynakların artırılması (8)
- Adalet hizmetlerinde bilişim ve iletişim altyapılarının kullanılması (6-7-9-10)

Ek 2 – Kalkınma Planlarındaki Adalet Hizmetleri Fasıllarının Tam Metinleri

Çalışmamızın bu ek bölümünde, bundan sonra yapılacak araştırmalara katkıda bulunması açısından kalkınma planlarında yer alan adalet hizmetleri fasıllarının tam metinlerine yer verdik.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973-1977

I. ADALET REFORMU:

1. PLANLI DÖNEMDE GELİŞMELER:

2078. Her alanda olduğu gibi hukuk ve adalet konusunda da planlı dönemde gelişmeler sağlanmıştır. 1961 Anayasasının getirdiği hukuk devleti anlayışı içinde Anayasa Mahkemesi, Yüksek Hakimler Kurulu gibi kurumlar kurulmuş, hakimlik, avukatlık, savcılık ve noterlik müesseseleri yeniden düzenlenmiş, mevcut mevzuatın 1961 Anayasası ilkelerine, değişen toplumumuzun sosyal ve ekonomik şartlarına ve planlı kalkınmanın gereklerine uygun bir şekilde yenilenmesi konularında önemli çabalar harcanmıştır.

2079. Bununla beraber Üçüncü Plan dönemine girerken adalet hizmetlerinin 1961 Anayasası gereklerine, değişen toplumumuzun sosyal ve ekonomik şartlarına uygun bir düzeye çıkarılması bir zorunluluk haline gelmiştir. Nitekim bu husus yeni stratejide “...Yargı sistemi gerek kurum ve kurallar gerek yapı ve gereç olarak bir reform tutumu ile el alınacak; ...” şeklinde ifade edilmiştir.

2. SORUNLAR :

2080. Bütün kamu hizmetleri gibi adalet hizmetlerinin de hızlı, verimli, tutumlu, vasıflı ve inandırıcı bir şekilde görülmesi temel ilkedir. Adalet hizmetleri konusundaki temel sorun, hizmetlerin bu ilkenin gereklerine uygun bir şekilde görülememesidir.

2081. Hukuk sistemimizin sosyal ve ekonomik şartlardaki değişmelere uyum kabiliyeti azalmıştır.

2082. Suç ve suçluluk ile ceza ve cezaların çektirilmesinde ileri görüşler benimsenmiş olmakla birlikte, kanuni tedbir olarak getirilenler, yetersiz kalmıştır.

2083. Kişilerin, kişilerle ve kişilerin kamu ile ilişkilerini düzenleyici mevzuat üzerinde çalışmalar sürdürülmüş ise de, bu çalışmalar henüz tamamlanamamıştır. Hukuk, icra ve ticaretteki çekişmeler gittikçe artmaktadır.

2084. Adalet hizmetlerine yön verebilmek bir kuruluş için öncelikle gerekli kuruluş kanunu çıkarılamamış, dolayısıyla bir çok konuda çalışma yapmak ve yeni düzenlemelerde bulunmak mümkün olmamıştır.

2085. İnfaz müesseselerimiz modernize edilememiş, varolan sorunlar ağırlaşarak adaleti olumsuz yönde etkiler hale gelmiştir.

2086. Yargılama usullerinin vatandaş ve uygulayıcılar yönünden getirdiği zorluklar, uzamalar hakkın pahalıya mal edilmesi sonucunu doğuran aksaklıklar düzeltilememiştir. Kanunlar arasındaki tutarsızlıklar ile hukuki kavram karışıklıkları giderilememiş, hukuk ihtilaflarını azaltıcı yönde düzenlemeler gerçekleştirilememiştir.

2087. Her kademe yüksek nitelikli ve yeter sayıda personel yetiştirilmesi için gerekli tedbirler alınamamıştır. Ayrıca personelin mesleklerin yürüttükleri sürece gelişmelerini sağlayacak ortam ve olanaklar sağlanamamıştır.

2088. Bina, donatım, araç, gereç ve destek hizmetleri yeterli seviyeye çıkarılamamıştır.

2089. Teftiş mekanizması yeterince etkili olacak şekilde geliştirilememiştir.

3. İLKELER VE TEDBİRLER :

2090. Aşağıda belirlenen hedefler yönünde Adalet Reformu çalışmalarına Üçüncü Plan Dönemi başında başlanacaktır.

(1) Adalet hizmetleri, hızlı, nitelikli, tutumlu, verimli ve inandırıcı bir seviyeye çıkarılacaktır.

(2) Adalet sistemi, gelişip değişen ihtiyaçları karşılayacak şekilde kendini yenileyebilecek dinamik ve esnek bir yapıya kavuşturulacaktır.

(3) Adalet kesimi, Anayasa ilkelerinin gereklerine uygun bilgi ve teknik olanaklarla donatılacak, sosyal problemleri azaltmaya ve var olanları da dar çerçevede tutacak seviyeye yükseltilecektir.

(4) Adalet kesimini, hedef alınan düzeye çıkarmak için her derecedeki personelin meslek içi kurslar, görgü ve bilgi artırma yolları ile yetiştirilmesi sağlanacaktır.

2091. Adalet reformu, ilim yargı bölümünü, yapısı, işleyiş, donatımı ve personeli ile kapsayan bir bütün olarak ele alacaktır. Çalışmalar, Yeni Strateji'de, bu planda ve programlarda öngörülen, esaslar içinde Adalet Bakanlığının bünyesi içinde yürütülecektir.

2092. Reform, var olan sistemin aynı anda değiştirilmesi şeklinde değil, fakat belli bir öncelik ve zamanlama ilişkisi içinde gerçekleştirecektir.

2093. Çalışmaların tutarlılığını sağlamak ve bu planda saptanan esaslara uygunluğunu gözetmek üzere bilim çevrelerinin, diğer meslek ve kamu kuruluşlarının çalışma ve desteklerinden yararlanılacaktır.

2094. Reform çalışmalarını yürütecek kuruluşun, bu çalışmalar dolayısı ile gereğinden çok büyümemesi, çalışmaların mail yükünün imkânların üstüne çıkmaması, etkinlik ve verimlilik ilkelerine uygun şekilde gerçekleştirilmesi sağlanacaktır.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983

II. ADALET HİZMETLERİ:

1. GENEL DURUM VE SORUNLAR:

1717. Anayasanın öngördüğü hukuk ve sosyal refah devleti ilkeleri gereği olarak kalkınmanın toplum refahına yöneltmesinde önemli bir araç olan hukukun bugüne değin, yeterince üzerinde durulmamıştır. Planlı kalkınmanın gerçekleşme süreci içinde toplumun yargı kuruluşlarına olan talebi giderek artmakta, kentleşme, endüstrileşme, nüfus artışı, iç göçler, sosyal hareketlilik ve teknolojik gelişmeler suçluluk oranlarında, suç türlerinde ve çekişme sayılarında artmalar meydana getirmektedir.

1718. Çevre sorunları, trafik sorunları ve tüketicinin korunması gibi gelişen ve sayıları artan sorun alanları da kişilerin yargı kurumlarına olan gereksinmelerini artırmaktadır. Bugünkü durumuyla ülkemizde mevcut yargı sistemlerinin kalkınma süreci ile yeterince uyum sağladığını ve bunu geliştirici nitelikte olduğunu öne sürmek güçtür. Bu nedenledir ki, Türk yargı sistemi bir bütün olarak ele alınmak ve yargı kurum ve kuralları yönetim, işletim ve personel açılarından iyileştirilmek durumundadır.

1719. Yargı, Devleti temsil eden yargı organlarının hukuk düzenini korumaya ve kişiler arasındaki uyuşmazlıkları çözümlenmeye yönelik çalışmaları biçiminde tanımlanabilir. Ülkemizde yargı; Anayasa yargısı, Adli yargı, idari yargı, Mali yargı ve Askeri Yargıyı da kapsamaktadır.

1720. Planlı dönemde, hızlı, nitelikli, ekonomik ve adil bir yargı düzeninin sağlanabilmesi, gerekli kurumlar, kurallar, personel, araç ve gereç yönünden gereksinimler karşılanamadığından yeterli düzeyde gelişmemiştir.

1721. Adli yargı kuruluşları türleri itibarıyla Tablo 275'te verilmiştir. Kurulmasına hemen gerek duyulanlar ile önümüzdeki 5 yılı kapsayan gereksinme de söz konusu tabloda ayrıca belirlenmiştir.

1722. Adli Yargı kuruluşlarında 3 471 hâkim, 1 906 savcı ve 11 906 yardımcı personel (Başkâtip, zabıt kâtibi, icra memuru, mübaşir) görevli bulunmaktadır.

1723. Türkiye'de bugün 633 cezaevi bulunmaktadır. Bunlardan 7 tanesi açık cezaevi, 14 tanesi yarı açık cezaevi olarak kurulmuştur. Kalan 613'ü ise kapalı cezaevi niteliğindedir. Ayrıca, 6 tane çocuk ıslahevi bulunmaktadır. Mevcut infaz ve ıslah kurumları kapasite olarak; çocuk ıslahevlerinde 800 hükümlü çocuk, yarı açık cezaevlerinde 3 200 hükümlü, açık cezaevlerinde 3 500 hükümlü, geriye kalan 613 kapalı cezaevinde ise 43 810 hükümlü ve tutukluyu barındırabilecek şekilde yapılmıştır. Toplam kapasite 51 310 kişidir.

1724. Açık ve yarı açık cezaevleri ile çocuk ıslah evlerinde iş ve çalışma esaslarına göre kurulmuş iş yurdu atölyeleri bulunmaktadır. Büyük illerin kapalı cezaevlerindeki 92 iş yurdunda 500 hükümlü veya tutuklu çalışmaktadır, infaz kurumlarının açık ve yarı açık cezaevleri ve ıslahevleri için iş yurtlarının döner sermayeleri bulunmakta, söz konusu kurumların araç ve gereç gereksinimleri döner sermayeden karşılanmaktadır.

1725. Günümüzün hızlı değişen koşulları ve dengesiz sosyo-ekonomik gelişme; suçluluk oranlarında, suç türlerinde ve bireyler arasında çekişme sayılarında giderek büyüyen oranlarda artışlara neden olmuştur.

1726. İlk hüküm mahkemelerinde; 1966-1976 yılları arasında iş hacmi; Ağır Ceza Mahkemelerinde % 41,8 toplu basın işlerinde % 227, Asliye Ceza işlerinde % 46, Asliye hukuk işlerinde % 42, iş mahkemelerinde % 353, İcra işlerinde de % 97 ve Cumhuriyet Savcılığında % 34 oranında artmış bulunmaktadır. Mevcut mahkeme ve personel sayısı, gereksinimleri karşılamaktan çok uzaktır.

1727. Her mahkemenin bir yıl içinde bakabileceği normal iş sayısı, yargı hizmetlerinin sağlıklı yürütülmesinin sağlanabilmesi açısından Adalet Bakanlığı ile Yüksek Hâkimler Kurulu tarafından şöyle saptanmış bulunmaktadır.

1728. Ağır Ceza 250, Asliye Ceza 500, Sulh Ceza 1 000, Trafik Mahkemeleri 4 000, Sorgu Hâkimlikleri 300, Ticaret Mahkemeleri 350, Asliye Hukuk 750, Sulh Hukuk 1 200, İş Mahkemeleri Münferit davalardan 400, Seri davalardan 700, İcra Hâkimlikleri Hukuk davalarından 500, Ceza davalarından 1 000 ve Tapulama Hâkimlikleri de 500 iş.

1729. Gelen iş sayısı belirtilen sayıların yüzde 50'sini aşması halinde yeni bir mahkeme kurulması yoluna gidilmektedir. Buna göre yeniden, her düzeyde toplam 311 mahkeme kurulması gerekmektedir.

1730. Ağır Ceza Mahkemelerine bir Başkan ve iki üyenin katılması söz konusu olduğuna göre şu anda 363 hâkime, ileriye dönük 5 yıllık perspektifte ise 1042 hâkime daha gereksinme duyulmaktadır.

1731. Öte yandan bu olumsuz gelişme doğal olarak Yargıtay'a da büyük yükler getirmiş, Yargıtay'da daire ve personel sayısının artırılması, 1803 sayılı Af Yasası ve Sulh Mahkemelerinin kararlarına ilişkin düzenlemeler dahi soruna çözüm olmamıştır.

1732. Mahkemelerin kurulmasına ilişkin tek bir çerçeve yasa bulunmaması yargı hizmetinin arzu edilen hız ve etkinlikle yürütülmesini engellemektedir.

1733. Ceza ve Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunları ile Ceza ve Medeni Kanun gibi Anakanunların, günümüzün koşullarına uymayacak kadar eski hükümler taşıması, işlevlerinin abartılmış olması, Adli yargının etkin, hızlı ve ekonomik işlemesini olumsuz yönde etkilemektedir.

1734. Her ne kadar Medeni Kanun, Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu, Ceza Kanunu ve Ceza Usulü Muhakemeleri Kanununda, değişiklikler yapılmış ise de, bu gelişmenin bir bütünlük içinde olduğu söylenemez. Bu arada zaman zaman yeni bir Medeni Kanun düzenlenmesi sözkonusu edilmiş, komisyonlar oluşturulmuş, uzun süre çalışan komisyonlarca hazırlanan metinler kanunlaşma olanağı bulamamıştır.

1735. Kuruluş kanunu bulunmadığından Adalet Bakanlığı'nın amacı, örgüt yapısı, görev, yetki ve sorumlulukları, açık ve yeterli bir biçimde belirginleşmemiştir. Bakanlıkta ana görevler, yetkili Cumhuriyet Savcıları ve Hâkimler eliyle yürütülmeye çalışılmakta, mevcut örgüt biçimi, kuruluş amacına uygun düşmemektedir.

1736. Yargı sistemi içinde gerek hâkim ve savcılar, gerekse diğer yardımcı personel açısından meslek içi eğitime yeteri kadar önem verilmemiştir.

1737. Mahkeme binalarının nitelik ve nicelik yönünden yeterli olmaması, kira ile tutulan yerlerde adalet dağıtımı, araç ve gereç donatımında karşılaşılan zorluklar ve her mahkemede bütün kanunları, dergi ve hukuk kitaplarını içeren bir kitaplığın bulunmaması sorun olma durumunu sürdürmüştür.

1738. Adaletin tam olarak gerçekleşmesinde bilimsel katkısı çok önemli olan Adli Tıp Müessesesi, mali olanaksızlık nedeniyle, gerekli modern teknik araç ve gereçten yoksun olduğu gibi kuruluşun şubelerinde, personel boşluğu bulunmaktadır. Bu arada bir çok şubenin de kapalı olması sonucu işler incelenememekte, adalet dağıtımında sonucu etkileyen teknik bilgiler yargı mercilerine zamanında ulaşamamaktadır. Morg Müdürlüğü, Müşahede Müdürlüğü gibi Adli Tıp Kurumunun anauzmanlık dalları doldurulamadığından dışardan atanan bilirkişilerce yapılan işlemler Devlete pahalıya mal olduğu gibi istenilen sonuç da elde edilememektedir.

1739. 4664 sayılı Adli Sicil Kanunu da günün gereksinmelerine cevap verememektedir. Son yıllarda gelen iş sayısının sürekli olarak artması sonucu, bunların sıraya konulması ve bülten halinde bastırılması gecikmiştir. Adli sicil belgesi tesisinin, insan gücüne dayalı olarak yapılması ve kadro azlığı nedeniyle 4 milyona yakın fişin işlemi yapılamamıştır.

1740. İdari Yargı Organı Danıştay, yoğun iş yükü ve davaların uzun süre çözümlenememesi sonucu, üst derece ve idari yargı sisteminde içtihat mahkemesi olma görevini yerine getirmemektedir.

1741. Danıştay'ın son 10 yıllık dönemindeki iş yükü aşağıdaki tablo 276'da verilmiştir.

1742. Anayasanın 140'ncı maddesi ve 521 Sayılı Danıştay Kanununun 29/B maddesinde "Bakanlar Kurulu'nca gönderilen kanun tasarıları hakkında düşüncesini bildirmek" Danıştay'a görev olarak verildiği halde idarece bundan yararlanma yoluna gidilmemektedir.

1743. Sayıştay kararlarının Anayasanın 127. maddesi doğrultusunda kesin olmasına karşın, Anayasa Mahkemesinin bir kararı gereğince Danıştay'ca yargı konusu yapılması, denetimin etkinliğini azaltıcı nitelikte görülmektedir.

2. İLKELER VE POLİTİKALAR:

1744. (1) Hüküm mahkemeleri ile Yargıtay arasındaki davaları azaltmaya yönelik çalışmalar çerçevesinde Üst Mahkemeler kurulması ve Yargıtay'ın içtihat mahkemesi olarak görev yapması sağlanacaktır.

(2) Mahkemeler Kuruluş Kanunu, görev ve yetkilerin belirlenmesi için en kısa sürede çıkarılacaktır.

(3) Adli Yargı Örgütünün normal çalışma düzeyine getirilmesi için her işe yetki verilmesi kaldırılacak ve «tabii hâkim» ilkesine uygun düzenlemeler yapılacaktır.

(4) Hukuk mahkemelerinde davaların uzama ve çoğalma nedenlerinden biri olan Sulh Asliye ayırımının kaldırılması ve davaların türü ve niteliğine göre yargılama usullerinin düzenlenmesi sağlanacaktır.

Tüm Asliye mahkemeleri üç hâkim yerine tek hakimli mahkeme haline getirilecektir.

- (5) Anayasanın öngördüğü «Hâkimler Kanunu» çıkarılacak ve bu düzenlemede, görev, yetki ve sorumluluk, atama, görev yerlerinin değiştirilme usulleri, soruşturma, yargılama, disiplin ve özlük işlerine ait işlemler günün koşullarına göre belirlenecektir.
- (6) Suçun önlenmesi ve suçlunun ıslahı amacını taşıyan ceza politikası yasası. Türk Ceza Kanunu'nda sosyal yapıya ve ekonomik gelişmeye uyum sağlamak amacıyla;
- (I) Kabahat niteliğindeki eylemlerin ceza mevzuatından çıkarılması,
- (II) Kalkınma Planlarının öngördüğü ekonomik kamu düzeni aleyhine işlenen mali, ekonomik ve ticari suçlar için yeni düzenlemelere gidilerek etkin cezaların saptanması,
- (III) Para cezaları sisteminin günün koşullarına göre etkili bir biçimde düzenlenmesi gerçekleştirilecektir.
- (7) Toplumun değişen yapısına ve gereksinmelerine uyum sağlamak amacıyla Medeni Kanun tümüyle ele alınacak ve yeniden düzenlenecektir.
- (8) Hukuk ve Ceza Usulü Muhakemeleri Kanunları dava sayısını azaltacak ve dava uzamalarını engelleyecek biçimde düzenlenecektir.
- (9) Dar gelirli vatandaşların hak arama hürriyetini sağlamak amacıyla adli yardım sistemi geliştirilecektir.
- (10) Hâkim ve Cumhuriyet Savcılarının meslek öncesi eğitiminde staj mahkemeleri kurulacak, meslek içi eğitim ve yetiştirilmeleri sağlanacaktır.
- (11) Adalet Bakanlığı Merkez Kuruluş Kanunu ivedi olarak çıkarılacaktır. Adliye binaları ve cezaevlerinin uzun dönemde, çağın gerekleri ile uyumlu niteliklere kavuşturulması amaçlanacaktır.
- (12) Hükümlü ve tutukluların cezaevindeki yaşam koşulları düzeltilecek, hükümlü tutuklu ayırımı sağlanacak, durgun iş güçleri değerlendirilerek iş ve güç yöntemleri saptanacak ve patronaj sistemi kurulacaktır.
- (13) İş esasına dayalı cezaevlerindeki döner sermayeler güçlendirilecek ve bunların üretiminin kamu eliyle değerlendirilmesi sağlanacaktır.
- (14) Çocuk suçluların hukuki ve sosyal durumları incelenecek, Çocuk Mahkemelerinin kuruluşu, görev ve yargılama usulü hakkındaki tasarının ivedi olarak yasalaşması sağlanacaktır.
- (15) Adli Tıp Kurumu tıbbi ve teknolojik gelişmeler göz önünde bulundurularak günün gereksinmelerini karşılayacak biçimde yeniden düzenlenecek, artan iş sayısı Tıp Fakültesi bulunan illerde şubeler açmak suretiyle yayılacaktır.
- (16) Adli yargıya bağlanacak Adli Zabıta örgütünün kurulması yasallaştırılacaktır.
- (17) Çıkarılan Yasalar karşısında günün gereksinmelerine cevap veremez hale gelen adli sicil kanunu yeniden düzenlenecek, yığılımın kaldırılmasını sağlamak amacıyla mekanizasyon dönemine ivedi olarak geçilecek, adli sicil işlemlerinde ciddiyet, gizlilik, sürat ve güvenilirlik asıl olacaktır.
- (18) Anayasanın 7'nci maddesi çerçevesi içinde bağımsız mahkeme niteliğinde olmayan, varlığını ve yetkisini çeşitli yasalardan alan kurumlar kaldırılacak, yerine mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkim teminatı ilkelerine dayanan «Bölge idare Mahkemeleri» kurulacaktır.
- (19) Büyük kitleleri ilgilendiren konularda çıkan uyuşmazlıklarda verilen yargı kararlarının sürekli ve yerleşik hal almasından sonra idarenin uyuşmazlığı sürdürmemesi sağlanacak, uzlaşma yönteminin kapsamı genişletilecektir,
- (20) Uyuşmazlıkları mahkeme önüne gelmeden çözümleyecek yetkilerle donatılacak bir «Devlet Avukatlığı Kurumu» oluşturulacak, kurum etkinliğini ve sağlıklı çalışmasını öngören yöntem ve koşullara kavuşturulacaktır.
- (21) Sayıştay'ın verimli ve etkin denetim ve yargılama yapabilecek bir yapıya kavuşturulması sağlanacaktır.
- (22) Askeri yargının hızlı ve etkin bir biçimde uygulanmasına olanak verecek yasal ve yönetsel düzenlemeler yapılacak, disiplin mahkemelerinde askeri hâkimlerin de görevlendirilmesi sağlanacaktır.
- (23) Adli, idari ve askeri yargı kurumları arasında meydana gelen görev ve hüküm uyuşmazlıklarını çözümleyen Uyuşmazlık Mahkemesinin Yasası, Anayasa hükümleri çerçevesinde düzenlenecektir.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1985-1989

ADALET HİZMETLERİ

İlkeler ve politikalar

816. Yargıtay'ın ağır iş yükünün hafifletilmesi ve içtihat mahkemesi olarak görev yapmasını sağlamak amacıyla ilgili yasalarda değişiklikler yapılacak ve üst mahkemeler kurulması gerçekleştirilecektir.
817. Adli Yargı Mahkemeleri Kuruluş Kanunu hazırlanarak yasama organına sunulacaktır.
818. Hâkim ve Cumhuriyet Savcıları ile Avukatların meslek öncesi ve meslek içi eğitimlerinin en iyi biçimde sağlanabilmesi için «Eğitim Merkezi» kurulacaktır.
819. Mahkeme binaları ile bunların teftiş ve standardizasyonunun yargı görevine yaraşır bir düzeye getirilmesi sağlanacaktır.
820. «Medeni Kanun Komisyonu» çalışmaları en kısa sürede sonuçlandırılıp değerlendirilerek gerekli yasal düzenlemeler yapılacaktır.
821. Nizasız yargı işlerini dava konusu olmaktan çıkaran bu konularda basit ve hızlı kararlar vermeyi mümkün kılan «Nizasız Yargılama Usulü Kanunu» çıkarılması üzerinde çalışmalar yapılacaktır.
822. Yargı organlarının uyguladığı temerrüt faizi oranları alacaklıyı mağdur etmeyecek yeni bir düzene kavuşturulacaktır.
823. İyi halli hükümlülerin daha serbest şartlar içinde çalışmaları ve ıslah edilmeleri amacıyla yönelik olarak, iş esası üzerine kurulu ceza infaz kurumları artırılacak, mevcut iş yurdu çalışmaları genişletilecek, hükümlü ve tutukluların işgüçleri değerlendirilecektir.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994

I. ADALET HİZMETLERİ İlkeler ve Politikalar

1125. Yargı sisteminin hızlı, nitelikli ve adil sonuç almaya elverişli bir düzene kavuşturulabilmesi için personel, yapı, araç ve gereç bakımından iyileştirilmesi esas olacak, kurumlar ve hukuk kuralları bu esasa göre geliştirilecektir.

1126. Yargı mesleğinin özendirici hale getirilerek adli ve idari yargıdaki hakim-savcı açığının kapatılması ile meslek personelinin eğitimi ve meslekte kalıcılığının sağlanması için gerekli düzenlemeler yapılacaktır.

1127. Genel olarak ihtilafları azaltıcı ve davaları süratle çözüme bağlayıcı yönde mevzuat iyileştirmeleri yanında, uygulamaya kolaylık sağlayacak emsal kararların bilgisayarlarda depolanması, uzlaşma sisteminin yaygınlaştırılarak işlerlik kazandırılması Plan döneminde gerçekleştirilecektir.

1128. Üst yargı organlarının iş yüklerini kendi içinde dengelemek; özellikle Yargıtay'ın bir içtihat mahkemesi halinde çalışmasını sağlamak amacıyla yasal düzenlemeler yapılacaktır.

1129. Ceza infaz Kurumlarının, hükümlüleri topluma yeniden kazandırıcı ve sistem dışına çıkılmasını önleyici yönde geliştirilmesi ve iyileştirilmesine, özellikle çocuk hükümlülerin ıslahı ve yetiştirilmesine önem verilecektir.

1130. Adli sicil kayıtlarının modern usullerle tutulması ve izlenmesi sağlanacaktır.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996-2000

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı belgesinde diğer planlarda birbirinden ayrı olan Adalet Hizmetleri ve Güvenlik Hizmetleri fasıllarına bir arada yer verilmiştir. Çalışmamızın kapsamı çerçevesinde doğrudan güvenlik hizmetleri ile ilgili satırlara yer vermiyoruz.

B. ADALET VE GÜVENLİK HİZMETLERİ

a) Mevcut Durum

Adalet hizmetlerinde teşkilat yapısının yeniden gözden geçirilmesi, hakim, savcı ve yardımcı hizmetlerdeki kadro açığının giderilmesi, hukuk eğitiminin yeniden değerlendirilmesi, hukuk kurallarının iyileştirilmesi ve altyapının modernizasyonu ihtiyacı devam etmektedir.

b) Amaçlar, İlkeler ve Politikalar

Adalet hizmetlerinde adil, hızlı, etkin ve ekonomik sonuç almayı sağlamak üzere; teşkilat yapısında, hukuk kurallarında, hakim, savcı ve adalet meslek personeline ilişkin politikalarda köklü düzenlemeler yapılacaktır. Yargıtayın iş yükünü azaltarak, bir içtihat mahkemesi halinde çalışmasını sağlamak amacıyla Üst Mahkemeler (İstinaf Mahkemeleri) kurulacaktır.

Kanunların yapısından kaynaklanan gecikmeleri önlemek amacıyla hukuk ve ceza yargılaması ile icra iflas takiplerine ilişkin kanunlar ele alınacak ve gerekli değişiklikler yapılacaktır.

Mahkeme teşkilatlarını yeniden yapılandıran, yargılama usullerini yeni baştan düzenleyen, yargıyı tıkayan hükümleri kanunlardan ayıklayan, kanunların dilini sadeleştiren ve bir kısım uyuşmazlıkların bir kurul önünde uzlaşma yoluyla çözümlenmesi esasını getiren, Türkiye Büyük Millet Meclisi gündemindeki reform paketi içinde yer alan tasarıların kanunlaştırılması halinde yargı sisteminin hızlandırılmasında önemli bir adım atılmış olacaktır.

Ceza infaz kurumları ile tutukevlerinin kuruluş ve idaresi yeniden düzenlenecektir

Ceza Kanununda yer alan cürümler ve kabahatler yeni bir değerlendirmeye tabi tutularak gerekli düzenlemeler yapılacaktır.

Halen aynı teşkilat ve personel tarafından yürütülmekte olan adli ve idari kolluk görevleri birbirinden ayrılacak; doğrudan Cumhuriyet Başsavcılığına bağlı olarak, suç delillerinin toplanması, failerin yakalanması, adli makamlara teslim edilmesi ve bunlarla ilgili her türlü soruşturma işlemlerinin yapılmasını sağlamak üzere Adli Kolluk oluşturulacaktır

Devlet ile kişiler arasındaki uyuşmazlıkların uzamasını önlemek amacıyla kamu avukatlarının yetki ve sorumlulukları yeniden düzenlenecektir.

Adalet hizmetlerinde fiziki altyapı eksiklikleri tamamlanacak, yargı sisteminin modern araç ve gereçler ile takviye edilmesi ve bilgisayar kullanımının yaygınlaştırılması sağlanacaktır.

Yargının tam bağımsızlığını temin etme amacı ve hukukun üstünlüğü ilkesi doğrultusunda 2461 sayılı Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu yeniden düzenlenecektir.

c) Hukuki ve Kurumsal Düzenlemeler

1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununda organize suç tanımındaki suçlar ile genel asayiş bozucu nitelikteki suçlar ve ağır cezalı cürüm işleyenlerin tutuk altına alınması hususunda yapılacak değişiklikler başta olmak üzere, Adliye Mahkemeleri ile üst Mahkemelerin Kuruluş ve görevlerinin düzenlenmesi, Hukuk Yargılama Usulü Kanunu, Avukatlık Kanunu, İş Mahkemelerinin Kuruluşu, görevleri ve yargılama usulü, icra ve iflas kanunu değişiklikleri, uzlaştırma kurullarının kuruluş, görev ve yetkilerinin belirlenmesi, 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri, 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Kanununda değişiklik yapılması, bazı kanunlardaki cezaların idari para cezasına dönüştürülmesi, 3167 sayılı Çekle 22' demelerin Düzenlenmesine Dair Kanunda yapılacak değişiklikler ile kat mülkiyeti kanununda değişiklik yapılması, Adli ve İdari Kolluk görevlerini birbirinden ayıracak ve Adli Kolluk kurulmasını sağlayacak kanuni düzenlemeler yapılması gerekli bulunmaktadır.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005

II. ADALET HİZMETLERİNDE ETKİNLİK

a) Mevcut Durum

1855. Yargıya ayrılan kamu kaynaklarının yetersizliği, yargılama sürecinin yavaş işlemesi, hukuk kurallarının oluşturulmasında çağdaş gelişmelerin yeterince takip edilememesi, hukuk eğitiminde istenilen standarda ulaşılamaması, iyi yetişmiş insan gücünün yargı hizmetine daha fazla katılmasını ve muhafaza edilmesini sağlayıcı düzenlemelerin yetersiz kalması ve teknik altyapı eksikliklerinin giderilememiş olması, yargının etkin bir şekilde işlemesini büyük ölçüde aksatmaktadır.

1856. İlk derece mahkemeleri ile Yargıtay arasında üst mahkemeler (istinaf mahkemeleri) bulunmadığından, Yargıtay'da maddi olgular yeniden değerlendirilmekte ve içtihat oluşturma görevi tam olarak yerine getirilememektedir.

1857. Adli Tıp Kurumunun çağdaş gelişmelere uygun bir teşkilat yapısına kavuşmamış olması, adli tıp hizmetlerinin etkin bir şekilde yürütülmesine engel teşkil etmektedir.

1858. Ceza infaz sorunları büyük boyutlara ulaşmıştır. Tutuklu ve hükümlülerin sahip olduğu asgari hakların yasa ile düzenlenmemiş olması, ceza yerine geçen diğer infaz yöntemlerinin yokluğu, ceza infaz kurumları ve tutukevlerinin güvenliği alanında yaşanan çift başlılık ve koğuş sistemi büyük sorunlara yol açmaktadır. Ceza infaz sisteminin bütünüyle yeniden ele alınması gereksinimi duyulmaktadır.

1859. Adalet hizmetlerinde istihdam edilen yardımcı personelin gerekli hukuki yeterliliğe sahip olmaması, adalet hizmetlerinin işleyişinde aksaklıklara sebep olmaktadır.

1860. Avukatlık stajının yürütülmesinde yetersizlik ve verimsizlik gözlenmektedir.

1861. Mağdur haklarının korumasız kalması, çağdaş gelişmelere uygun değildir. Ayrıca, haksız yere tutuklanana tazminat verilirken, yargılamanın yenilenmesi yoluyla beraat ettirilene tazminat verilmemesi, hakkaniyete uygun bulunmamaktadır.

1862. Kişinin cezasını çekerek topluma olan borcunu ödemiş olmasına karşın, çeşitli ceza mahkumiyetlerine bağlanan hak mahrumiyetleri ve sabıka kayıtları mahkûmu topluma yeniden kazandırma anlayışı ile bağdaşmamaktadır.

1863. Çekişmesiz yargıya tabi olan işlerde ayrı bir yargılama usulünün bulunmaması, mahkemelerin iş yükünü artırmaktadır.

b) Amaçlar, İlkeler ve Politikalar

1864. Adalet hizmetlerinde adil, gerçek adalete ulaşma yolunda hızlı ve etkin sonuç almayı sağlamak üzere köklü düzenlemeler yapılacaktır. Yargı ile ilgili düzenlemeler yapılırken, kişilere sağlanan yasal güvenceler zedelenmeden gerçek adalete ulaşmak, temel hedef olarak göz önünde bulundurulacaktır. Hukuk devleti ilkesi bütün kurallarıyla hayata geçirilecektir.

1865. Hukuk kurallarının sosyal korumanın yanı sıra, sosyal düzenin iyileştirilmesi ve geliştirilmesinin de bir aracı olması sağlanacaktır.

1866. Yürürlükteki kanunların, özellikle yargıya ilişkin temel kanunların, çağdaş gelişmelere uygun bir şekilde yeniden gözden geçirilmesine devam edilecektir.

1867. Yargı kararlarına gerçek anlamda uyulması sağlanacak, yargılamanın hak aramayı teşvik eden, hakkını arayanı tatmin eden ve haksız olduğunu bilerek uyuşmazlık çıkarıcıları caydırıcı bir niteliğe kavuşturulması sağlanacaktır.

1868. İdari yargılama usulünün, idari yargının kendisine özgü kurum ve kurallarıyla yürütülmesi esas olacaktır.

1869. Yargı görevini yapan hakimlerin yeterli hukuk formasyonuna sahip olmaları gerektiğinden, yargı kurumlarında hakimlerin hukuk fakültesi mezunu olmalarını sağlama yönünde çalışmalar yapılacaktır.

1870. İnfaz hizmetlerinde çağdaş gelişmeler izlenerek, hükümlünün topluma kazandırılması ve infazın etkinleştirilmesi üzerinde durulacak ve bu amaçla ceza infaz sistemi yeniden düzenlenecektir. Ceza infaz kurumları ve tutukevlerinde, koğuş sisteminden oda sistemine geçilecektir.

1871. Sabıka kayıtlarının hak mahrumiyeti doğurması engellenecek, kamu haklarından kısıtlılığın ancak hâkim kararıyla olması sağlanacaktır.

1872. Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler nedeniyle ortaya çıkan, kişilik haklarının ihlal edilmesi gibi sorunlar, hukukun temel ilkelerine uygun olarak çözüme kavuşturulacaktır.

1873. VIII. Plan döneminde adalet hizmetlerine ayrılan kaynaklar artırılacaktır.

1874. Yargı sisteminin modern araç ve gereçler ile takviyesi sağlanacak ve adalet hizmetlerinde, tıpta ve teknolojide meydana gelen değişimlerden azami ölçüde yararlanılacaktır . Bilim ve teknolojide meydana gelen değişikliklerle uyumlu olarak, adalet hizmetlerinin sunumunda kalite artırılacaktır.

c) Hukuki ve Kurumsal Düzenlemeler

1875. İlk derece adliye mahkemeleri ile Yargıtay arasında üst mahkemelerin kurulmasını sağlamak amacıyla yasal düzenleme yapılacaktır.

1876. Adli Tıp Kurumunun çağın gelişmelerine uygun olarak yeniden yapılandırılmasını sağlamak üzere, 14.4.1982 tarih ve 2659 sayılı Adli Tıp Kurumu Kanununda değişiklikler yapılacaktır.

1877. 8.4.1924 tarih ve 469 sayılı Mahakimi Şerîiyenin İlgasına ve Mahakim Teşkilatına Ait Ahkamı Muaddil Kanun yürürlükten kaldırılıp yeni bir yasal düzenleme yapılarak; mahkemelerin kuruluşu, mülki sisteme paralel olmaktan çıkarılacak; adliye teşkilatının, il merkezleri ile belirli bir nüfus yoğunluğuna ulaşmış ilçelerde kurulması esası getirilecektir.

1878. Yeni bir İnfaz Kanunu Tasarısı hazırlanarak, tutuklu ve hükümlülerin asgari hakları belirlenecek, alternatif ceza infaz yöntemleri getirilecektir.

1879. Ceza infaz kurumları ve tutukevlerinin iç ve dış güvenliğinin yalnızca Adalet Bakanlığı tarafından sağlanması amacıyla yasal düzenleme çalışması yapılacaktır.

1880. Mağdur haklarını koruyacak yasal düzenlemeler yapılacaktır.

1881. Savcılık Teşkilatı ve kolluğun çağdaş ülkeler düzeyinde yapılandırılması ve etkinleştirilmesi, bu kurumların bilimsel ve teknolojik gelişmelerden istifade etmelerine olanak verecek şekilde güçlendirilmesi sağlanacaktır .

1882. Çekişmesiz yargı için ayrı bir Kanun Tasarısı hazırlanacaktır.

Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013

Özel Vurgu: Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı hızlandırmak amacıyla uygun hukuksal ortam sağlanacaktır.

5.6.5. Adalet Sisteminin İyileştirilmesi

317. VIII. Plan döneminde adalet ve yargı sistemini AB normlarına uyarlamak amacıyla köklü anayasal ve yasal düzenlemeler yapılmıştır. Yapılan Anayasa değişiklikleriyle temel hak ve hürriyetlerin evrensel standartlara ulaştırılması ve Kopenhag Kriterlerine etkin bir şekilde uyum sağlanabilmesi için köklü düzenlemelere gidilmiş, kadın ve erkeklerin eşit haklara sahip olduğu daha açık bir şekilde belirtilmiş, ölüm cezası tümüyle kaldırılmıştır.

318. Türkiye Adalet Akademisi ile aile, tüketici, denizcilik, fikri ve sınai haklar mahkemeleri gibi ihtisas mahkemeleri kurulmuştur. İlk derece mahkemeleri ile Yargıtay arasında görev yapmak üzere ikinci derece adli yargı mahkemeleri olarak bölge adliye mahkemelerinin (istinaf mahkemeleri) kurulmasına dair kanun yürürlüğe girmiştir. Adalet hizmetlerinde etkinliği sağlamak ve verimsizliği önleyebilmek için 137 ilçede adli teşkilat ile 120 ceza infaz kurumu kapatılmıştır.

319. Toplumsal, siyasal, sosyal ve ekonomik değişimler karşısında eskimiş olan ve günün ihtiyaçlarına cevap veremeyen temel kanunların günün ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde yenilenmesi kapsamında, Türk Medeni Kanunu, Türk Ceza Kanunu, Ceza Muhakemesi Kanunu, Kabahatler Kanunu, Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun, Denetimli Serbestlik ve Yardım Merkezleri ile Koruma Kurulları Kanunu çıkarılmış, Türk Ticaret Kanunu ve Türk Borçlar Kanunu Tasarıları hazırlanmıştır.

320. Adalet hizmetlerinin fiziki imkanlarının geliştirilmesi ve süreçlerinin hızlandırılması kapsamında Plan döneminde adalet binalarının hükümet konaklarından ayrılarak müstakil mekanlara taşınması ve e-adalet konusunda önemli aşamalar kaydedilmiştir.

321. Diğer taraftan, hukuk devleti ilkesinin tüm kurum ve kurallarıyla yaşama geçirilememiş olması, hukuk kurallarının oluşturulmasında yeni gelişmelerin yeterince takip edilememesi, yargılama sürecinin yavaş işlemesi, yargının insan kaynaklarına ilişkin nicelik ve nitelik sorunlarının giderilememiş olması, fiziksel ve teknik altyapı gereksinimlerinin yeterince karşılanamaması, yargı ve adalet hizmetlerinin etkili ve kaliteli bir biçimde sunulmasını engellemektedir.

322. AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında, Türkiye'deki hakim ve yardımcı adalet personelinin nicelik olarak yetersiz olduğu görülmektedir.

7.5.5. Adalet Sisteminin İyileştirilmesi

712. Yargılamanın işleyişinde ve temel unsurlarında hizmet kalitesini artırıcı çabalar sürdürülecek; hukukun üstünlüğü ve hukuk devleti gerekleri çerçevesinde, yargılama sürecinin hızlı, adil, güvenli ve isabetli şekilde işlenmesini sağlayacak hukuksal ve kurumsal düzenlemeler yapılacaktır.

713. Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı hızlandırmak amacıyla uygun hukuksal ortam sağlanacaktır.

714. Uyuşmazlıkların hızlı, basit, az giderle ve etkin bir biçimde çözülmesini sağlamak ve bunun sonucu olarak yargı organlarının iş yükünü azaltmak amacıyla alternatif uyuşmazlık çözüm yollarının hukuk sistemimizde etkin bir biçimde yer alması sağlanacaktır.

715. Yargı mensuplarının uyması gereken meslek ahlakı kurallarını içeren yasal düzenlemeler yapılacaktır.

716. Hukuk eğitimi ve öğretiminin, öğrencilere metodolojik ve analitik düşünme yeteneğini kazandıracak biçimde yeniden düzenlenmesi sağlanacaktır.

717. Mağdur haklarını çağdaş ölçütler çerçevesinde koruyacak düzenlemeler yapılacak, adli yardım hizmetlerinin yeterli bir seviyeye çıkartılması sağlanacaktır.

718. Ceza infaz sistemi ve kurumlarının uluslararası standartlara kavuşturulması sağlanacaktır.

719. İdari yargılama usulünde uygulanacak kurallar idari yargının işleyişine uygun hale getirilecektir.

720. Yargılama sürecini hızlandırmak amacıyla hakim ve yardımcı adalet personeli sayısı artırılabilecektir.

721. Adli süreç, hizmetlerin elektronik ortama taşınması ve adli kurumlar ile diğer kamu kurumları arasında bilgi paylaşımı yoluyla hızlandırılarak adalet hizmetlerinden etkin bir şekilde yararlanılması sağlanacaktır.

722. İhtiyaç bulunan alanlarda yeni ihtisas mahkemelerinin kurulması yönünde gerekli çalışmalar yapılacaktır.

Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018

2.1.3. Adalet

a. Durum Analizi

183. Dokuzuncu Kalkınma Planı döneminde adalet hizmetleri ve yargıyı doğrudan ilgilendiren Türk Borçlar Kanunu, Hukuk Muhakemeleri Kanunu, Türk Ticaret Kanunu ve Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu gibi temel kanunlar çıkartılmıştır. Bu kanunlarla günümüz ekonomik ve sosyal şartlarına cevap verilmesi hedeflenmiş ve AB müktesebatının öngördüğü yükümlülüklerin büyük bir kısmı yerine getirilerek Türk hukuku ile AB hukuku arasındaki uyumu sağlamada önemli adımlar atılmıştır.

184. 12 Eylül 2010 tarihinde yapılan halk oylamasıyla Anayasanın ilgili hükümlerinde değişikliğe gidilerek kamu hizmeti görevlileriyle ilgili tüm disiplin cezaları yargı denetimi kapsamına alınmış, idarenin iyi işleyişini sağlamak ve idari yargının iş yükünü azaltmak için Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmuştur. Adalet ve yargı hizmetlerini iyileştirmek, etkin ve etkili kılmak, temel hak ve özgürlükleri güçlendirmek üzere dört yargı paketi kanunlaşmıştır.

185. Adalet hizmetlerinin çağdaş, etkili ve verimli olarak sunulabilmesi için ceza infaz kurumları ile tutukevlerinin sayısı ve kapasitesinde önemli artışlar sağlanmıştır. Küçük ve etkin kullanılmayan ceza infaz kurumları ve tutukevleri kapatılmış, modern ve yüksek kapasiteli ceza infaz kurumları ve tutukevleri inşa edilerek toplam kapasite artırılmış ve yeni adliye binaları yapımına devam edilmiştir. 2007-2012 döneminde İstanbul Avrupa Yakası ve Anadolu Yakası Adalet Binaları dâhil olmak üzere toplam 112 adalet hizmet binası inşaatı tamamlanmıştır.

186. Adli süreç ve hizmetleri elektronik ortama taşıyacak ve öncelikle yargı organları arasında bilgi ağını oluşturacak e-adalet sisteminin kurulması için Ulusal Yargı Ağı Projesinin (UYAP) donanım ve yazılım altyapısı tamamlanmış olup, sistemin geliştirilmesine devam edilmektedir. İfade ve savunma alınması ile duruşmalarda video kaydı yapılması ve video konferans yönteminin kullanılmasını hedefleyen Ses ve Görüntü Bilişim Sistemi (SEGBİS) projesi devam etmektedir.

187. Bu gelişmelere rağmen, hâkim ve adalet personeli sayısının artırılması, yargı mensuplarının etik ilkelerinin evrensel ölçütler ışığında düzenlenmesi, yargılama sürecinin hızlandırılması, yargıya ulaşılabilirliğin artırılması, icra daireleri ve bilirkişilik mekanizmasının geliştirilmesi, hukuk eğitimi ve öğretiminde kalitenin yükseltilmesi ihtiyacı devam etmektedir.

b. Amaç ve Hedefler

188. Evrensel hukuk normları, hukuk devleti ve hukukun üstünlüğünün gerekleri doğrultusunda yargılama sürecinin hızlı, adil, etkin, güvenli ve isabetli şekilde işlemesi 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.

c. Politikalar

189. Yargıya ulaşılabilirliği kolaylaştırmak amacıyla savunma hakkı ve adli yardım güçlendirilecektir.

190. Koruyucu ve önleyici hukuk yaklaşımı yaygınlaştırılacaktır. Hukuk uyuşmazlıklarında basitleştirilmiş bir yargılama usulü uygulanacaktır. Aynı uyuşmazlık konusunda doğacak kolektif menfaatlerin korunmasına hizmet edecek grup davaları sistemi getirilecektir.

191. Muhakemenin tarafları arasında adil bir dengenin kurulmasını sağlayan silahların eşitliği ilkesi uygulamaya geçirilecektir.

192. Bilirkişilik kurumu gözden geçirilerek etkin işleyen bir sistem oluşturulacaktır.

193. İcra sisteminin mahkemeye bağımlılığı azaltılacaktır.

194. Hukukun tüm dallarında alternatif uyuşmazlık çözüm yollarına ağırlık verilecektir.

195. Yargı mensuplarının etik ve davranış kuralları uluslararası ölçütlere göre belirlenerek hayata geçirilecektir.

196. Adalet hizmetlerinin etkinleştirilmesi ve adalete erişimin artırılması için adalet ve yargı hizmetlerinde bilişim teknolojilerinin kullanımı yaygınlaştırılacaktır.

197. Adliyelerin ve ceza infaz kurumlarının fiziki ve teknik altyapı ihtiyaçları önceliklendirilerek karşılanacak, bölge adliye mahkemelerinin faaliyete geçirilmesi sağlanacaktır.

On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023

2.5.1.1. Adalet Hizmetleri

a. Amaç

746. Hukukun üstünlüğü ve hukuk devletinin gerekleri doğrultusunda, yargılamanın hızlı, adil ve etkin şekilde işlemesi, öngörülebilir olması, adalete erişimin kolaylaştırılması ve adalet sistemine duyulan güvenin artırılması temel amaçtır.

b. Politika ve Tedbirler

747. Adli ve idari yargıda yargılamanın etkinliği artırılacak; vatandaşların adalet hizmetlerinden memnuniyetinin artırılması sağlanacaktır.

748. Yargıda hedef süre uygulaması vasıtasıyla sistemin şeffaflığı artırılacak ve makul sürede yargılanma hakkı daha etkin korunacaktır.

749. Hâkim ve savcıların atama, nakil ve terfi sisteminin nesnel, önceden belirlenmiş ölçütlere ve liyakate dayalı olarak geliştirilmesi sağlanacaktır.

750. Hâkim ve savcılar hakkındaki disiplin süreci nesnel ölçütlerle yeniden düzenlenecek, hâkim ve savcıların bu süreçteki hakları güçlendirilecek ve disiplin kararları kişisel verilerin korunması koşuluyla kamuoyuna açılarak sürecin şeffaflaşması sağlanacaktır.

751. Adli ve idari yargıda faaliyet raporlarının kapsamı genişletilecek ve kamuoyunda bilinirliği artırılacaktır.

752. Hâkim ve savcı yardımcılığının oluşturulması yönünde düzenleme yapılacaktır.

753. Hâkimlik, savcılık, avukatlık ve noterlik meslekleri için yeni bir mesleğe giriş modeli ve sınav getirilecektir.

754. Bilirkişilik sisteminin etkinliği artırılacaktır.

755. Hukuk eğitiminin kalitesinin artırılması için eğitimin süresi, girişte aranan başarı ölçütünün yükseltilmesi ve eğitim müfredatının yenilenmesi sağlanacaktır.

756. Hukukun üstünlüğü ilkesinin en temel koşullarından biri olan adalete erişim kolaylaştırılacak; savunma hakkı güçlendirilecektir.

757. Adli yardım sistemi, kırılgan gruplara öncelik verilecek biçimde yeniden düzenlenecektir.

758. Avukatların yargılamaya daha aktif katılımının sağlanması için düzenleme yapılacaktır.

759. Hâkimlerin meslek hayatları boyunca ceza ve hukuk hâkimi olarak ayrışmaları ve bu yönde uzmanlaşmaları sağlanacaktır.

760. İhtisas gerektiren çevre, imar ve enerji gibi alanlarda özel mahkemeler kurulacaktır. 761. Ticari, fikri ve sınai haklara ilişkin davalar gibi bazı davaların il merkezlerindeki ihtisas mahkemelerinde görülebilmesine yönelik çalışmalar yapılacaktır.

762. Yargı üzerindeki iş yükünün hafifletilebilmesi ve uyuşmazlıkların daha düşük maliyetli, hızlı ve dostane yöntemlerle çözüme kavuşturulabilmesine yönelik alternatif uyuşmazlık çözüm yolları yaygınlaştırılacaktır.

763. Kamunun taraf olduğu uyuşmazlıkların çözümünde sulh müessesesinin yaygınlaştırılması için düzenleme yapılacaktır.

764. İcra ve iflas sistemi borçlu ile alacaklı arasındaki hassas denge gözetilerek yeniden yapılandırılacaktır.

765. Yeni icra dairesi modeli öncelikle iş yoğunluğu olan yerler olmak üzere yaygınlaştırılacak ve sanal icra dairesi uygulamasına başlanacaktır.

766. Noter onayı aranan işlemlerin sayı ve maliyetlerinin azaltılmasına yönelik düzenleme yapılacaktır.

767. Bazı çekişmesiz yargı işlerinin noterlikler tarafından yapılabilmesi sağlanacaktır.

768. Adil yargılanma hakkı ve cezanın caydırıcılığı dikkate alınarak suç ve yaptırım dengesi ile infaz sistemi gözden geçirilecek ve yeniden düzenlenecektir.