

TÜRKİYE'DE YARGININ ETKİNLİĞİ

Dr. Mustafa T. YÜCEL (*)

Adalet reformu düşüncesi, adalet sisteminde iyi teşhis edilmiş sorunlar listesinin varlığına dayalı olmalıdır. Halbuki sorun teşhisi ve çözüm geliştirilmesi, o soruna yol açan adalet sistemi ile ilişkili olduğu sistemlerin analizini; sonra da, gerçekten yetersiz olduğu saptandığında sistemin yeniden tasarlanmasını gerektirir.

Acaba adalet sektöründe nelerin sorun olduğu konusu yeterince incelenmiş midir? Kuşkusuz, konuya bireysel boyutta adalet tüketicileri açısından yaklaşıldığında kişiyi rahatsız eden bir durum sorun olarak görülebilir. Gerçekte, adaletsizlik duygusunun işlevsel gereği kişilerin adalette varlığını iddia ettikleri sorunları algılamaları genellikle bireysel boyutta olmaktadır. Bu sorunlar ise olsa olsa "kaynak sorun" diye adlandıracağımız sorunun türevleri olabileceğinden "kaynak sorun"lar belirlenmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Adalet sektörüne özgü bu kaynak sorunları üç temel başlık altında toplamak mümkündür: * Personel, * Alt-yapı ve * Mevcut yöntemlerin etkinliği.

Personel

Kaynak sorun veya sorunlar çözülebilir düşüncesiyle öncelikle personel konusuna eğinilmesi doğrultusunda, teşkilattaki hakim açığını kapatmak ve yardımcı personel niteliğini yükseltme üzere ileriye dönük tedbirler cümlesinden mesleğe giriş derecesinden başlayan farklı mali imkanların sağlanması; hizmet-içi eğitimin

(*) **Hakim, Genel Müdür.**

kurumsallaştırılması; 392 yerde 4693 daireli lojman yanında hakim ve savcılara kiralama suretiyle konut tahsis edilmesi; adli klinik çalışması niteliğine kavuşturulacak şekilde Hakim ve Savcı Adayları Eğitim Merkezinin organize edilmesi gerekmektedir.

Son yıllardaki üniversite yerleştirme sınavında Hukuk Fakültelerinin % 3'lük dilimden % 1'e yükselmesi meslek cazibesinin arttığının kanıtına, 1989 yılına nazaran adli ve idari yargıdaki kanuni kadro sayısında % 4'lük bir artış olmasına karşılık münhal kadro yüzdesinde 34'den 30'a inmesi ve hakim & savcı aday sayısındaki patlama ile tanık olunmaktadır. Tüm bu göstergelere karşılık artan iş yükünü karşılayacak personel arzı sağlanamadığından personel açığı süreklilik kazanmış konumdadır. Bu nedenle sistemdeki mevcut iş yükünü azaltmak için mahkemelerin teşkilatlandırılmasına yeni bir yaklaşım getirilmesi yanında (her ilçede mahkeme kurulmasından vazgeçilmesi) yargılama hukukunun etkin bir uygulamaya kavuşturulması ile yargı dışı çözümlerin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

Alt-yapı

Bu bölümde, işlevsel adalet binaları sorunu dışında adalette reform yaklaşımına rasyonel bir zemin sağlayacak olan "bilgisayarlaşma" konusuna değinilecektir.

Yargıda bilgisayarlaşma

Hukukçu, avukat ve hakim bilgisiz çalışamaz. Bilgi hukukçuların yaşam kaynağı ve enerjisi olup; karar sürecinde başvuracağı referanslara kolayca erişebilmesi gerekmektedir. İlk etapta Başbakanlık Mevzuat Bilgi Bankası ile Yargıtay İçtihat Bankasına erişim Cumhuriyet Savcıları ve hakimlere sağlanmalıdır. İçtihat bilgi bankasına erişim bir dava sonucunun önceden kestirilmesine olanak sağlayarak gereksiz davaların açılmasını önlediği gibi her olay yeni imişcesine hukuksal emek israfını önleyecektir. Öteyandan, çağdaş işletmecilik gereği adliye brimlerinde işlemlerin elektronik ortamda yürütülmesi yargıya arzulanan hız ve saydamlığı sağlayarak kamuoyunda sergilenecek yeni bir imajla halkın adalete güvenini sağlamada önemli bir adım atılmış ola-

caktır. Yargıda bilgisayarlaşma için aşağıdaki tabloda yer alan öğeler grubu önemli görülmektedir.

Adli kültür	Hakim, C. Savcısı & Yardımcı personel	Yönetim uygulamaları	Destek hizmetleri
* İnanç	* Farklı yetenek	* Planlama ve	* Uzman ekip
* Davranış	* Yargılama ve	* Kontrol	* Bilgi teknolojisi
* Varsayımlar	yönetim stili	* Terfi ve ödül-	(yazılım & donanım desteği)
	* Liderlik	lendirme	* Destek hizmet kanalları

Elektronik adalet düzleminde işlemlerin yürütülmesi için gerekli hizmet-içi eğitim yanında en azından bir yıllık (nitekim, savcılık, ceza ve hukuk mahkemeleri Yönetmeliklerinde bir yıllık) deneme süresi öngörülmüştür.

Pilot proje/uygulama kapsamına giren mahkeme hakimleri ve yazı işleri müdürlerinin motivasyonu üzerinde önemle durulmaktadır.

Projeleri ve uygulamayı takip etmek üzere Adalet Bakanlığı müsteşar muavininin başkanlığında hakimler ve bilgisayar uzmanlarından oluşan takip ve yönlendirme grubu oluşturulmuştur.

Türk yargısındaki bilgisayarlaşmayı özetlemek gerekirse ortaya çıkan profil şöyledir.

Yargıda bilgisayarlaşma konusunda Adli Sicil Bilişim Sistemi (ASBİS) projesi ile başlatılan süreç;

- * Cumhuriyet Savcılıkları Bilişim Sistemi(SABİS),
- * Ceza Mahkemeleri Bilişim Sistemi(CEZBİS),
- * HukukMahkemeleri Bilişim Sistemi(HUKBİS),
- * İcra Daireleri Otomasyon Sistemi(İDOS) projeleri ile genişleyerek devam etmektedir.

ASBİS ve SABİS projeleri, hali hazırda Ankara, İstanbul, İzmir, Adana ve Samsun Bölge merkezlerini de kapsamak üzere 54 adet Cumhuriyet Başsavcılığında adliye hizmetlerine paralel bir şekilde yürütülmektedir.

ASBİS projesi ile, Adalet Bakanlığı Merkez ve taşra Teşkilatına dahil Cumhuriyet Savcılıklarında ve diğer ilgili birimlerde kurulan ve kurulması öngörülen bilgisayar sistemlerinin, modem'ler ve TURPAK hatları aracılığıyla Ankara merkezde (Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü) kurulu ana bilgisayar ile iletişime geçerek adli sicil bilgilerine ulaşmak suretiyle, adli sicil hizmetlerinin otomasyon düzeninde yürütülmesi;

SABİS projesi ile, Cumhuriyet Başsavcılıklarında tutulması zorunlu Hazırlık, Esas, İlamat ve Suç eşyasına ait kayıtların, bu birimlerce bilgisayara yüklenerek, gerektiğinde kullanılmalarının sağlanmış; ve

Türkiye genelindeki 5.000.000'a yaklaşan iş yükünün metropol kentlerdeki yoğunluğu karşısında İDOS projesi ile, metropol adliyeleri icra dairelerine dosya tevzii işleminin bilgisayarla yapılması, daire bazında her türlü bilgi, belge ve hizmet akışının bilgisayar desteğinde yürütülmesi (Bu proje, Ankara adliyesinde pilot olarak uygulanmakta olup; tüm dairelerin bu uygulamaya geçirilmesi) planlanmıştır.

CEZBİS ve HUKBİS projeleri ile; dava dosyalarının aynı yerde ve aynı görevi gören birden çok sayıda mahkemeler arasında tevzii işleminin otomatik olarak yapılmasının, duruşmada bilgilerin doğrudan bilgisayara aktarılarak duruşma takvimi ile mahkeme kalemlerinde tutulan kayıtların izlenmesinin, bilgisayar standartlarında elde edilen belgelerin kullanıma sunulması sayesinde, hakim, savcı ve diğer personelin daha seri ve sağlıklı verilerle çalışması; Başbakanlık Mevzuat Bilgi Bankası ile Yargıtay İçtihat Bilgi Bankalarıyla irtibatlandırma sonucu uygulayıcı için önemli olan bu referanslara kolayca ve süratle erişim sağlanabilecektir.

Mahkeme projeleriyle ilgili olarak, Ankara'da ikisi Ceza, ikisi Hukuk olmak üzere dört mahkemede bir yılı aşkın bir süredir

uygulanmakta olan pilot çalışmalardan olumlu sonuçlar alınmış ve ilk etapta ceza mahkemelerinde otomasyona geçilmesi planlanmıştır. Yapılan ihale sonucu Koç-Unisys şirketi bu projeyi üstlenmiş bulunmaktadır. Bu proje doğrultusunda ceza mahkemelerinde görevli hakim, yazı işleri müdürleri ve zabıt katiplerine otomasyon konusunda Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğünde gerekli hizmet içi eğitim kursları verilmiş, ceza mahkemelerini kapsayan alt-yapı çalışmaları tamamlanarak D.G.M.lerinde içermek üzere 44 yargı sisteminin modern araç ve gereçlerle takviye edilmesi ve bilgisayar kullanımının yaygınlaştırılması öngörülmüştür.

Öte yandan hükümet programında;

- * Adaletin süratle yerine getirilmesi;
- * Cezaların müessir ve caydırıcı olmasının sağlanması;
- * Adalet Bakanlığı ve yargı organları imkanlarının geliştirilmesi;
- * Sistemin modernizasyonu, çalışma şartlarının iyileştirilmesi;
- * Kanunların mahkemelerin yükünü azaltacak şekilde gözden geçirilmesi;
- * Adalet hizmetlerinin bir bütünü içinde ele alınması;

ana hedefler olarak benimsenmektedir. Yeni Hükümet Programında (8 Mart 1996) ayrıca; doğruluk, sürat ve ekonomik olmanın adalet sisteminin nitelikleri olduğu; herkesin hak arama hakkından yararlanması gereği vurgulanmış; ceza mahkemelerindeki iş yükünün azaltılması amacıyla bazı suçlar cezasının idari para cezasına dönüştürülmesi için düzenleme yapılması öngörülmüştür.

Hükümet programlarında yer aldığı üzere, yargıda adalet ekonomisi ve dava ekonomisi sağlamak; iş yükünü dengelemek üzere önlemler özellikle ceza yargılaması için alınmaktadır. Ceza adaleti sistemi bakımından 1988 yılında ön ödeme müessesesinde

yapılan düzenleme ile hürriyeti bağlayıcı ceza bakımından sınırın üç aya yükseltilmesi sonucu 1994 yılında kamu davası açılmayan iş sayısı % 20 (260.078) ve yargılama evresinde ortadan kaldırılan kamu davası oranının ise % 21'i (149.400) bulması oldukça ekonomik bir tedbirdir. Ne var ki, kamu davası açmak için getirilen "yeterli delil" ölçütü istenilen işleve kavuşturulamamıştır. Bunun en belirgin nedeni Cumhuriyet Savcılarının güven duyulmamasıdır. Bu duygu adliye kültürümüzün yerleşik bir ögesi ise de, bu sonucun önemli bir nedeni de Savcılarının ciddi bir hazırlık işlemi yapmaksızın kamu davası açma yoluna gitmeleridir. Nitekim, 1986 yılı Ankara Cumhuriyet Savcılığı denetiminde hazırlık soruşturmaları tamamına yakın bir kısmının zabıtaya yaptırıldığı; derdest 31074 hazırlık evrakından yalnızca 732 sinin (% 2.3) Cumhuriyet Savcılarınınca tahkik işlemine tabi tutulmuş olduğu saptanmıştır. Bu düşünceleri belgelemek amacıyla Japon ve Türk ceza sistemlerinde savcılık evresindeki kararların analitik bir değerlendirilmesine yer verilmiştir. Japonya'da duruşmalı yargılama için açılan kamu davası oranı % 4.7; ceza kararnamesi için itham % 61.1, ithamın ertelenmesi ise % 13.5'dur.

1) Japonya'da Cumhuriyet Savcılarınınca
1993 yılında verilen kararlar

Kamu davası açılan		Kamu davası açılmayan (erteleme, düşme)	Aile mahkemesine havale (suçlu çocuklar)
Duruşmalı yargılama	Ceza kararnamesi (*)		
93.312	1.150.217	640.631	322.318
(% 4.2)	(% 52.2)	(% 20.0)	(% 14.6)

(*) 500.000 Yen'i geçmeyen para cezasını gerektiren suçlar.

2) Trafik suçları dışındaki suçlar zanlıları hakkında Savcılıkça verilen kararları dağılımı (1993) ise şöyledir:

Kamu davası	Kamu davası açılmaması		Aile mahkemesi havale (çocuk)
	Ertelene	Delil yetersizliği vs.	
119.105	61.742	197.317	144.476

Türkiye'de D.G.M. Cumhuriyet Savcılıkları ile Cumhuriyet Savcılıklarınca 1994 yılında verilen kararların yüzde dağılımı ise şöyledir:

Cumhuriyet Savcılıkları Karar Türü

1994

	Takips. Kararı	Kamu Davası	Yetkisizlik	Görevsizlik	Birleştirme
DGM	17.7	59.4	11.6	5.1	6.2
C.Sav.	44.3	45.7	5.8	1.7	2.5

Yukarıda yer alan her iki tablo karşılaştırıldığında Türkiye'de kamu davası oranının Japonya'dakinin **on katı** olduğu; trafik suçları dışındaki suçlardan zanlı sayısının Japonya'da 119.105 olmasına karşın Türkiye'de 1.412.913 olması (oniki katı) kamu davası açılmasındaki enflasyonist uygulamayı belgelemektedir. Dava ekonomisinin sistemin etkin ve verimliliği açısından taşıdığı önemi belgelemek üzere ceza adaleti sistemi hazırlık evresine yapılan bu referanstan sonra inceleme konusu hukuk yargılamasına ayrıntılı olarak aşağıda değinilecektir.

* Hukuk Yargılaması

Hukuk usulündeki teorik oluşumlar adaletin gerçekleşmesine yardımcı oluyor mu? Mahkeme kararları gerçekte usul'deki rafine kavramlar sonucu daha mı adil olmaktadır? Diğer bir anlatımla, yargılama süreci gerçekten bilim adamlarının eserlerinde işlediği üzere mantıksal soyutlamalardan üretilmiş kesin sonuç sağlayıcı vasıtalar silsilesi midir? Hukuk yargılamasına hakimin hakemliği mi, yoksa ceza yargılamasında olduğu gibi hakimin resen yargılamayı yönlendirmesi (**hakimin aktifliği**) yöntemi mi egemen olmalıdır? Hukuk usulü için yapılacak çalışmalarda temel alınacak kavram ve ilkelerin sosyo-kültürel boyutu nelerdir? Bu ve diğer sorunların, kuşkusuz, sistem analizlerine dayalı, adli kültür boyutlu multi-disipliner nitelikli araştırmalarla yanıtlandırılması

ilkesi artık benimsenmelidir. Hukukçular ve bilim adamları enerjilerini artık adaletin gerçekleşmesi ve adalete susamış insanların hizmetine sunmalıdır. Bilinmelidir ki, hukuk yargılaması aktörleriyle–hakimler, taraflar ve tutanak katibi–oluşan diyalektik bir süreç olup; bu kişiler, ne soyut yaratıklar ve ne de birbirine benzer mekanik kuklalardır. Her biri kendi bireysel ve sosyal dünyasında, duyguları, ilgileri, görüş ve alışkanlıkları – bazen kötü alışkanlıkları– olan kişilerdir. İşte bu kötü alışkanlıklar adli kültürün bir parçası olarak yer ettiğinde yargılama sendromuna tanık olunacaktır. İşte bu bağlamda, görenek diye de adlandırılan bu alışkanlıklar yargılama sürecinin yavaşlamasındaki payı düşünülenden oldukça fazla olmaktadır. Gerçekte, yargılama sürecinin fizyonomisi hukuk usulü normlarından ziyade onu uygulayanların tutum ve davranışlarıyla şekillenmektedir. Özetle, yasa metni yargılama açısından belli bir çerçeve sağlamadan biraz fazlasını ifade etmekte ise de, yargılama portresi, renkleri, hafif tonları ve gölgesi ile görenek ve uygulama ürünü olmaktadır.

Hukuk yargılamasına hız verilmek istendiğinde avukatların bu konudaki menfi tutumları gözönüne alınmalı; hızlandırmanın bir sınırı olacağı bilinmeli ve şimdiye dek hız uğruna yapılan 22 değişikliğin istenileni ne ölçüde gerçekleştirdiği saptanmalıdır. Bu doğrultuda, kaldırılan gıyap müessesesi ile güdülen amaca ne derece hizmet edildiği; gıyabın kaldırılmasına karşın ilk tebligatın davalının bizzat kendisine yapılması gerektiğinin Tebligat Kanununda gözardı edilmesinin yerindeliği irdelenmelidir.

Bu gerçeklerin ışığında hukuk yargılama sistemindeki iş yükü analiz ve değerlendirilmesine olanak sağlamak; yargılama sistemindeki dar boğazlara dikkatleri çekmek üzere adalet istatistiklerine ve bu çalışmamızda ayrıntılı olarak yer verilmektedir.

Şimdiye dek yapılan hukuk usulü değişikliklerinde temelde bir değişim hedeflenmemiş, değişiklikler genelde yanlış uygulamayı yasallaştırmaya yönelik olmuş ise de; bazı değişikliklerin isabetle yapıldığı da görülmektedir. Bu doğrultudaki tespitler ile etkin uygulama gerektiği normlara ve sorunlara aşağıda değinilmektedir.

* İcra ve İflas Kanununda yapılan değişikliklerle (1988) (satış, iflas, konkordato, merci kararının kesinlik sınırının yükseltilmesi, icra memur ve yardımcı ünvanlarının icra müdür ve yardımcısı olarak değiştirilmesi v.s.) önemli ivmeler sağlanmıştır.

* İcra takiplerinde borçlu tarafından süre kazanmak için yapılacak haksız itirazlar, haksız yere açılacak borçtan kurtulma, istihkak ve menfi tesbit davaları sonunda hükmedilmekte olan tazminat miktarının (icra inkar tazminatı) % 15'den % 40'a çıkarılması etkili bir tedbir olmuştur. Bu bağlamda, icra müdürlüklerindeki iş yüküne bakıldığında ilginç bir tablo görülmektedir.

Yıl	İlamlı takip	D	İlamsız takip	D	İflas	D
1986	430943	100	2417030	100	1907	100
1987	452051	104	2438242	101	1858	97
1988	454326	105	2601437	108	2385	125
1989	434006	100	2725928	113	1680	89
1990	452258	105	3066734	127	1765	93
1991	444865	103	3657632	151	1615	85
1992	438806	102	3818894	158	1507	80
1993	449944	104	3883937	161	1399	74
1994	441866	103	4220866	175	1333	70

1994 yılı iş yükü dağılımına bakıldığında ilamlı takiplerin % 9.4 olmasına karşılık ilamsız takiplerin % 90.4 olduğu; yıllar itibariyle bu dağılımın trendi izlendiğinde ilamsız takiplerin % 75'lik bir artış göstermesine karşılık ilamlı takiplerdeki artış % 3 civarındadır.

* Temerrüt faiz oranının, alacaklının borçlunun temerrüdünden dolayı uğradığı zararı karşılaması asıl ise de, % 30'a çıkarılmış olan temerrüt faizindeki oran (Bakanlar Kurulu, ekonomik şartları dikkate alarak bu oranın yüzde seksenine kadar artırma ve eksiltme yapabilir) enflasyonun altında kaldığından istenilen etki sağlanamamıştır. Enflasyon beklentisi % 70-80 ise, alacak davası bir yıl uzatıldığında verilecek % 30 faize karşılık % 40-

50'lik kar; iki yıl uzatılabildiğinde ise daha büyük kar edinilecektir (1).

* Kötü niyetli davacı ve davalılarla mücadele için HUMK'nun 163, 418, 421, 422 ve 444. maddelerinin daha etkin biçimde işletilmesi; HUMK'nun 422. maddesindeki para cezasının artırılması gerekmektedir.

* 1994 yılı Adalet İstatistiklerine göre; kamu kurum/tüzel kişilerin davacı ve davalı olarak hasımlı tüm hukuk davalarındaki oranlarının sırasıyla % 9.76 (97147) ve % 16.14 (202157) karşısında bu kurumlardaki görevlilerin gereksiz yere dava açmaya zorlanmaması/uzlaşma yapma yetki sınırlarının yükseltilmesi gerekmektedir. Gerçekte yönetim iyi çalışsa, kişilerin haklı istemlerini kabul etse ve/ya gereksiz/haksız dava açmasa, yukarıdaki oranlar önemli miktarda azalacağından mahkemeler ve Yargıtay'ın iş yükü de hissedilir oranda azalma gösterecektir (2). Ne varki, kamu kurum/tüzel kişilerin hukuk mahkemeleri iş yükündeki payı hiç de küçümsenmeyecek bir nicelik arz etmekte ve bu görünüm kamusal imajı yıpratmaktadır.

Gerçekte, 4353 sayılı Kanunla vaz edilmiş esaslar Hazine bakımından yapay icra takibi yapılması veya dava açılmasını önleyici nitelikteki unsurları içermektedir:

- Hazine avukatlarının uygun görüşü olmaksızın hiçbir dava-
nın açılmayacağı ve hiçbir icra takibi yapılamayacağı;
- Vali ve kaymakamların "fayda bulunmayan işler" bakımın-
dan sırasıyla 250.000.000.- ve 100.000.000.- TL.'sine kadar
olanlarında vazgeçme yetkileri;
- Maliye Bakanının 10.000.000.000.- TL.'sine kadar olan iş-
lerden resen; bu limiti aşan işlerde Danıştay'ın uygun gö-
rüşüne dayalı kararname ile vazgeçme yetkisi;

-
- (1) Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun -Kanun no. 3095 (RG. 19.12.1984, s.a 18610); İ. Doğanay. "Enflasyon Nedeniyle Türk Parasının İç değerinin Düşmesi ve Faiz Oramı" BATIDER, C. XVIII, S. 1-2, 1995, s. 85.
 - (2) N. Doğru "Otoyolda ezilen adalet" **Sabah** (7/4/1995) s. 7: Karayollarınca istimlak edilen arsa bedellerinin zamanında ödenmemesi nedeniyle açılan davası oldukça kabarık. Bk. Council of Europe. **Measures to prevent and reduce the excessive workload in the courts.** Strasbourg, 1987.

- Keza Maliye Bakanının dava veya icraya intikal eden/etmeyen 10.000.000.000.- TL.'sine kadar olan işlerde ihtilafların "sulh yoluyla halli" anılan limiti aşan ihtilaflarda ise Danıştay'ın uygun görüşüne dayalı kararname ile sulh olma yetkisi vardır.

Uygulamada ise kanundaki yetkilerinin istenilen ölçüde kullanılmadığı görülmektedir. Bu durumu etkileyen en önemli faktör hazine avukatlığı kadrolarındaki boşluktur. Ancak, son yıllarda kadro boşluğunun kapanma eğilimi gösterdiği gözlenmektedir. Nitekim, 1987 yılında kadro boşluğu oranı % 37 iken bu oran 1992 yılında % 16'ya inmiştir. Hazine avukatının bulunmadığı il ve ilçelerde, genel bütçeye dahil idarelerin dava ve icrâ işleri "daireler amirleri" tarafından temsil edilmektedir (4353 sayılı Kanunun 18/3. md.). Oldukça profesyonel bir nitelik arzeden yargılamanın daire amirleri tarafından takibi sonucu beliren tereddüt ve sıkıntıların giderilmesi için sık sık yazışmalara başvurulduğu; yazışmalardaki gecikmeler nedeniyle mehil istemlerinin arttığı ve sonuçta davalarda yavaşlamaya sebebiyet verildiği müşahade edilmektedir.

Geçmiş yıllara nazaran, hazine avukatlığı müessesesinde sayısal ve niteliksel artışlar olmasına rağmen açılan ve takipte ısrar edilen davaların temyizinde "gereksiz" olanlarına tanık olunmaktadır. "Adem-i kanaatle temyiz ediyorum" şeklindeki temyizler yanında değeri yüksek olan davalarda başhukuk müşavirliğinin "bul bir sebep temyiz et" buyrukları doğrultusunda gereksiz temyizler yapılmaktadır.

Konuya Maliye Bakanının yetkisini kullanım açısından bakıldığında, 4353 sayılı Kanunun 31. maddesinde yer alan "sulh yoluyla halli" yöntemine sıkça başvurulduğu görülmektedir. Nitekim, bu şekilde halledilen iş sayısının yıllar itibarıyla dağılımı aşağıdaki gibidir:

<u>Yıllar</u>	<u>İş Sayısı</u>	<u>Değişim</u>
1985	189	100
1986	229	121
1987	429	227
1988	315	166
1989	282	149
1990	280	148
1991	275	146
1992	239	126

4353 sayılı Kanunun 31. maddesinin uygulamasına daha çok 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu çerçevesinde fazla yapılan müteahhitlik işleri bakımından (Borçlar Kanunundaki vekaletsiz iş görme müessesesi gereği) başvurulmaktadır.

Hazinenin gereksiz yere davacı olmasını önlemek kadar davalı olmasını önlemek de önem kazanmaktadır. Bu doğrultuda önemli bir gelişme İcra İflas Kanunu 6. maddesinde yapılan değişiklikle (15.6.1985 tarih ve 3222 sayılı kanunla) gerçekleştirilmiştir: "icra dairesine yatırılan paraların ilgili memur tarafından zimmete geçirilmesi halinde, zimmete geçirilen miktarın ilama gerek olmaksızın Hazine tarafından derhal icra veznesine yatırılması gerekmektedir". Kazuistik nitelikteki bu düzenleme yeterli olmadığından şümulendirilmesine yarar görülmektedir. Nitekim, bir mahkeme yazı işleri müdürünün zimmetine para geçirmesi halinde Hazine'ce bir ödeme yapılması (ilamsız) mümkün olmayacaktır.

Uzlaşma

Yargıya intikal eden davaların büyük bir yüzdesi taraflar arasında gerçek bir ilişki veya tarafların takındıkları tutumlar arasındaki boşluğu azaltıcı nitelikte girişim yoksunluğundan kaynaklanmaktadır. Zaman zaman da taraflarda uyuşmazlığa bir çözüm getirme uğraşı yerine kalı dışı bir tutumla karşı tarafı mahkum ettirmek/süründürmek istemine tanık olunmaktadır.

Kuşkusuz, yargıdaki mevcut iş akışını önleyici ve iş yükünü azaltıcı nitelikte ikame tedbirler bağlamında; taraflar bir uyuşmazlık için mahkemeye başvurma öncesi sağlıklı bir değerlendir-

me yapabilme ve sorunu giderebilme amacıyla gayri adli uzlaşma (**extra-judicial conciliation**) fırsatına sahip olabilmelidir. Kamu düzeni düşüncesiyle tarafların takdirine tamamiyle terk edilmemiş hakların kullanılmasına ilişkin uyuşmazlıklar dışında bu yöntemin geçerli olabileceği büyükçe bir alan bulunmaktadır.

Uzlaşma, en azından iyi niyetle bir yaklaşımı öngördüğünden tarafların uyuşmazlığa ilişkin kararlı bir tavır takınma öncesi girişilmesi ve ihtiyari olması halinde başarı şansı yüksek olacaktır.

Uzlaşmada, taraflardan birinin uzlaşma için başvurusu bu yöntemin işlemesi için yeterli olmalıdır. Uzlaştırıcı kişi, taraflardan tamamen bağımsız, belirgin insanı niteliklere sahip, hakka-niyet ve nesafet içinde öneri yapabilecek şekilde geniş takdir hakkı ile donatılmalıdır. Uzlaşma emekli bir hakim veya özel bir alanda (iş hukuku, tüketici hukuku, inşaat hukuku) uzlaştırma-yetkisi bulunan herhangi bağımsız kanuni bir makam önünde yer alabilir. Nitekim, 4077 sayılı **Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun**'un 22. maddesinde öngörülen "tüketici sorunları hakem heyeti" bu türden olup; "uyuşmazlık konusu mal veya hizmet bedelinin 5.000.000.- TL.'yi aşmadığı hallerde, bu heyetlerce verilmiş bir karar olmaksızın tüketici mahkemelerine başvurulamayacağı hükme bağlanmıştır— Bu parasal sınır her yılın Ekim ayı sonunda Devlet İstatistik Enstitüsü'nün toptan eşya fiyatları endeksinde meydana gelen ortalama fiyat artışı oranında artar.

Fransa'da 20 Mart 1978 tarihli bir Kararname ile kurulmuş uzlaştırıcılar, hukuk yargılaması dışında, ilgili tarafların hakları ile ilgili uyuşmazlıkları dostane çözümü kolaylaştırmakla görevlendirilmiştir. Bu amaçla tarafların uyuşmazlıklarını dinlemekte, ortak bir zemin bulmak için çaba göstermekte ve hatta tanıkları dinleyebilmektedir. 1 Ocak 1992 tarihi itibarıyla 1182 uzlaştırıcının bulunduğu Fransa'da 1991 yılında kendilerine tevdi edilen 30.000 den fazla dosyada uzlaşma oranı % 45'i bulmuştur.

Kuşkusuz, uzlaştırma yöntemi belli yararlar sağlamalı; başarılı uzlaşma tutanağının infaz kabiliyeti olmalı; hakim önünde gerçekleştirilen uzlaşmada mahkeme harcından muafiyet söz konusu

edilmeli; uzlaştırma sürecinde, hakim her iki tarafın masrafları arasında paylaştırmaya ilişkin düşüncelerini de gözönüne almalıdır (Bk. HUMK. md. 514, Harçlar Kanunu md. 22). Kesin hükümle sonuçlanan her davanın (özellikle kırsal yörelerde) ardından bir şeyler bıraktığı gözönüne alınarak bu yöntemin yargı sistemindeki iş yükünü azaltmak ötesinde toplumsal yararı oldukça büyüktür. Gerçekte Hukuk Usulü sulh eksenine üzerine inşa edilmiş olup; davanın her aşamasında tahkikat hakiminin tarafları sulha teşvik edebileceği öngörülmüştür (HUMK. md. 213, 513; İş Mahkemeleri Kanunu md. 7).

Özet olarak, yargı yoluna başvurmada önce veya yargılamanın uygun olan her evresinde diğer taraf ile uzlaşma için çaba harcamak avukat için deontolojik bir görev olmalı; hakimler açısından da esaslı görevlerinden biri olarak algılanmalıdır.

Uyuşmazlıkların dostça çözülmesi, uyuşmazlık üzerine kurulu hukuk mahkemelerindeki iş yükünü azaltacak en önemli etkenlerden biri ise de, istatistik tabloların incelenmesinden anlaşılabileceği üzere sulh sayısı azalma eğilimi göstermektedir. Nitekim, 1994 yılında yurt çapındaki sulh kararlarının toplam karar sayısındaki oranı % 0.5 (5777), en fazla sulh kararı verilmesi beklenen sulh hukuk mahkemelerindeki oranın ise % 0.6 (2449) ile sınırlı kalması oldukça düşündürücüdür. Bu durumu yıllar itibariyle belgelemek üzere istatistiki verilere aşağıda yer verilmiştir.

Yıllar itibariyle sulh kararlarının mahkeme türlerine dağılımı

Yıl	Asliye Hukuk	Asliye Ticaret	Sulh Hukuk	İcra Hukuk	Kadastro	İş	Toplam	D
1989	2368	480	4620	417	475	164	8524	100
1990	2604	111	4422	432	226	392	8187	96
1991	2113	72	3795	251	286	410	6927	81
1992	2391	160	3487	218	169	312	6737	79
1993	2071	74	2950	223	179	170	5667	66
1994	2119	94	2449	495	158	462	5777	68

Bu nedenle, hukuk mahkemelerindeki iş yükü artışını önleyici ve/veya azaltıcı nitelikte önlemleri içeren (T.B.M.Meclisine sunulan) tasarılar yanında mevcut müesseselerin yaygın ve etkin kullanıma kavuşturulmasında sayısız yararlar bulunmaktadır. İşte bu bağlamda, uzlaşma, sulh'un yaygın bir uygulamaya kavuşturulması dava ekonomisi yanında, toplumsal uzlaşma sağlanması yönünden de önem kazanmıştır. Bu amaçla, sulh kültürünü yargıya yerleştirmek üzere; bu müessesenin önemi ve teknikleri, hukuk fakültelerinden başlayarak eğitimin her evresinde işlenmesi ve yer alması toplumumuzda uzlaşma kültürünü yerleştirmek açısından olmazsa olmaz niteliğinde önemli bir unsurdur.

Hukuk yargılamasında süre

Yargılama sürecinin uygun yönetimi ile sistemin işletilmesinde rol alan kişilerin tutum ve davranışları, bu süreci düzenleyen soyut hukuk kurallarının teknik mükemmelliğinden daha fazla önemlidir. Öteyandan, hukuk mahkemelerinde açılan seri davalar, dava edilen objenin miktarı ve sayısındaki (parsel, sayı, dava anında değerindeki) farklılıklar davanın süresinin azalıp çoğalmasına neden olmaktadır. Aynı şekilde "davalı sayısı" ile bu davahıların başka şehirlere dağılımları da yargılama süresini doğrudan etkilemektedir.

Dava süresini etkileyen nedenler arasında dava açan taraf veya vekilinin dava konusuna hakimiyeti, hukuk bilgisi, davayı yürütmekteki kabiliyeti, delilleri zamanında ve yeterli bir biçimde sunup sunamaması da yer almaktadır. Kuşkusuz, tüm adli işlemlerin mevcut adli kültür potasında yürütüldüğü hiç unutulmamalıdır.

Belirtilen nedenlerle, hukuk mahkemelerinde dava yoğunluğu, yargılama süresini, mahkemenin verimliliğini ve diğer mahkemelerle mukayesesini objektif kriterlerle saptamak mümkün bulunmamaktadır.

Metropol adliyelerinde açılan davaların görevli mahkemeler arasında tevzii konusunda şimdiye dek geliştirilmiş rasyonel ölçütler olmadığından; davaların mahkemelere tevziinde (aynı tür

davaların eşit olarak mahkemelere verilmesinde) davaların ağırlığı gözönüne alınmadığından bölüşüm pek adil değildir. Yalnızca açılan veya sonuçlandırılan dosya sayısı ile doğru sonuçlara varmak da mümkün değildir. Bu nedenle, metropol adliyelerinde Yargıtay Hukuk Daireleri görev dağılımı paralelinde Ticaret ve İş Mahkemesi örneklerinde olduğu gibi görevlendirme yapılması ve kendi araların iş dağılımı içinde ağırlık puanının esas alınması benimsenmelidir. Nitekim, bu gereksinme, yeni Hukuk Yargılama Usulü Kanunu Tasarısı'nda normlaştırılmıştır. İşte yargılama süresinin gerçekçi biçimde belirlenmesi, gerek davaların görevli mahkemeler arasında tevzii ve gerekse istatistiki ölçümlemede yada verimlilik mukayesesinde sayısallık dışında, her dava türü için değer, miktar, kişi sayısı, kayıtların eksikliği/yeniliği gibi ek ve alt ölçütlere de (ağırlık puanı için) ihtiyaç bulunmaktadır.

Bu kayıtlar saklı kalmak üzere; yıllar itibariyle ilk derece hukuk mahkemelerindeki ortalama yargılama sürelerine (gün) baktığımızda, 1994 yılında en kısa süreye (70/90 gün) Sulh Hukuk/İcra mahkemelerinde, en uzun süreye de (628 gün) ile Kadastro mahkemelerinde tanık olunmaktadır. Mahkeme türlerindeki bu değişim ve seyrine (1986-1996) yılları itibariyle aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Mahkeme türü	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Asliye Ticaret	252	210	199	225	234	233	229	210	224
Asliye Hukuk	291	285	265	285	293	276	253	256	258
Sulh Hukuk	149	147	133	124	109	110	91	78	70
Kadastro	905	996	616	727	734	654	745	754	628
İş	285	263	272	216	238	233	291	318	248
İcra Hukuk	117	118	111	117	113	101	100	98	90

İlk derece mahkemelerindeki süre saptamasını diğer bir açıdan irdelenmek üzere; 1994 yılında karar verilen dosyaların açıldıkları yıllara göre yüzde dağılım profili aşağıya çıkarılmıştır.

Mahkeme türü	1990 ve öncesi	1991	1992	1993	1994	Toplam
Asliye Ticaret	1.5	2.1	7.3	31.0	58.1	36917
Asliye Hukuk	2.8	2.4	6.6	31.6	56.6	456812
Sulh Hukuk	0.6	0.5	1.5	12.6	84.9	397671
Kadastro	18.2	7.6	11.4	26.5	36.4	51304
İş	1.8	3.3	9.3	25.9	59.7	74336
İcra Hukuk	0.1	0.3	1.4	20.2	78.1	99028
Türkiye	2.4	1.8	4.7	23.2	67.9	1116068

Türkiye toplamında, genelde karar verilen davalardan % 68'inin yılı içinde açılmış olması; özelde, kadastro mahkemesi dışındaki mahkemelerde verimlilik oranının yüksek olması hiçte küçümsenmeyecek bir olgudur. Öte yandan, karar verilen davalardan beş yıl ve ötesinde açılan dava sayısının 26.552'yi bulması ve bu toplamda kadastro davalarının (9327) en büyük payı oluşturması da aynı derecede küçümsenmeyecek bir niceliktir. Ortalama yargılama süresinin gün olarak belirlenmesinde de en uzun süre kadastro mahkemelerine ait bulunmaktadır. Geneldeki bu değerlendirmeler ötesinde 31.12.1992 tarihi itibariyle Ankara hukuk mahkemelerinden küme örnekleme yöntemiyle seçilen 4858 derdest dosyadaki derdestlik süresi ile yargılama süresini saptamak üzere bir araştırma yapılmıştır. Bu araştırma bulgularına ilişkin tablo aşağıdadır:

Mahkeme türü	Derdest dava sayısı	%	M	M*	A %
2. Asliye Hukuk	581	12.0	193	244	76.6
5. Asliye Hukuk	870	17.9	227	283	78.6
9. Asliye Hukuk	590	12.1	212	275	80.2
14. Asliye Hukuk	554	11.4	232	255	81.6
19. Asliye Hukuk	598	12.3	219	209	90.3
23. Asliye Hukuk	583	12.0	325	311	75.6
2. Asliye Ticaret	646	13.3	233	324	76.6
4. İş Mahkemesi	436	9.0	233	195	89.7
Genel	4858	100			81.7

M : Ortalama yargılama süresi (gün)

M* : Derdest davaların açılış tarihi ile 31.12.1992 tarihi arasında geçen ortalama süre (gün)

A : Bir yıldan az süre bekleyen derdest dava oranı

Analitik bir karşılaştırma yapmak üzere bazı ülkelere ait süre bilgileri verilmiştir. Almanya'da ilk derece mahkemelerinde ortalama yargılama süresi boşanma dışındaki aile hukuku davalarında 159; boşanmada 297; aile hukuku dışında mahalli mahkemelerde görülen davalarda süre 189, bölge mahkemelerinde ise 291 gündür. Üst mahkemelerde –istinaf evresinde, bu süre aile hukuku davalarında 183, diğerlerinde ise 195 gündür. Temyiz'deki süre ise 414 günü bulmaktadır. Norveç'te 1990 yılında 210-231 gün arasında değişen ortalama yargılama süresinin, esasa kayıtlı toplam davaların % 50'si için henüz duruşma açılmamış olması kaydıyla 180 güne inmesi hedeflenmiştir.

Hukuk davalarındaki işlem süresinde aslan payının, mehil, nakil ve bekleme sürelerinden oluştuğu görülecektir.

$$DİS = Ç.S + B.S + N.S$$

DİS : Dava işlem süresi

Ç.S : Çalışma süresi

B.S : Bekleme süresi

N.S : Nakil süresi

Bu çerçevede, bekleme süresini etkileyen en önemli parametre "kapasite limitleri"dir. Karayolu örneğinde olduğu gibi kapasite üstü taşıt, trafiği tıkadığı gibi mahkemedeki kapasiteyi fazlaca aşan iş yükü de sistemi tıkanma noktasına getirebilecektir. Şimdilik gizli kapasite fazlası ve bilirkişi eşliği ile üretime devam edilmekte ise de, adalete olan talebin arzla dengelenmesi ve bu dengenin korunması için sistemde "sulh teşebbüsü"ne önem verilmesi doğrultusunda adli kültür oluşturulması için seferberlik ilan edilmelidir.

Mahkemelerin verimliliği

Yargılamanın hızla/makul sürede sonuçlandırılması potansiyel hak ihlallerine karşı önleyici bir işlev görecektir (HUMK. md. 77 Anayasa md. 141). "Yargılama, normalde, birincisi, hazırlık niteliğinde ön inceleme ve/veya duruşma; ikincisi, delil ikamesi, iddia ve savunmaların dinlenmesi ve mümkünse hüküm verilmesi için yapılan duruşma olarak iki duruşmadan fazla olmamalıdır. Mahkemece ikinci duruşma için gerekli tüm işlemlerin zamanında yapılmış olması sağlanmalı ve ilke olarak yeni delillerin belirmesi veya diğer istisnai ve önemli durumlar dışında hiç bir taleke izin verilmemelidir" (3).

Norm ilke bu ise de, de-facto uygulamada bu norma uygunluk sağlanamamıştır. Verimlilik açısından, kararlardaki isabet derecesi de önemli bir öğedir. Bu durumu saptamak üzere 1994 yılı

-
- (3) Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin (84)5 sayılı Adaletin İşleyişini Geliştirici Hukuk Yargılama Usulü İlkeleri hakkındaki Tavsiye Kararı. Bk. İzmir Barosu Dergisi (Ter.S. Öztekin) yıl 5, s. 4 (Ekim 1986) ss. 34-55; Prof. Dr. Saim ÜSTÜNDAĞ, "Yargı Organlarının Sorunları ve Çözüm Yolları" İstanbul Barosu Dergisi, C. 48, S. 5-8, s. 271-289 Mayıs-Ağustos 1974, İstanbul; Dörtbuçuk yılda bitirilen bir kamulaştırma bedelinin artırılması davasının dörtbuçuk ayda sonuçlandırılmasını sağlayıcı sistem önerisi için bk. S. Taşpınar. **Çağdaş Yargı Reformu**, İst.; Adalet Bakanlığı. **Demokratikleşme ve Yargı Reformu**, C. 2, Ank. 1994, s. 353; "Bilirkişilik". **Yeni Adalet Hukuk Dergisi**, Y. 5, s. 31 (Nisan-Mayıs-Haziran 1994); R. Arslan. "Bilirkişilik Uygulaması ve Bu Uygulamaya Yargıtay'ın Etkisi" **Yargıtay Dergisi**, C. 15, s. 1-4 (Ocak-Ekim 1989) ss. 156-183. Almanya'da Mahalli Mahkemelerdeki yargılamada oturum sayısı ortalama 1.5; Bölge Mahkemelerinde 1.7; İstinaf Mahkemesinde ise 1.2'dir.

içinde Yargıtay'ca bozularak gelen işlerin toplam işe oranlanması (%) mahkeme türü itibariyle aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Mahkeme türü	Bozularak gelen (A)	Toplam gelen (B)	(A/B) %
Asliye Ticaret	1214	62482	1.9
Asliye Hukuk	24024	780880	3.1
Sulh Hukuk	4646	467634	1.0
İcra Hukuk	2756	125850	2.2
Kadastro	11176	128211	8.7
İş	3655	143367	2.5

Kuşkusuz, bu tablodaki veriler Hukuk Genel Kurulundaki onama değerleri ile birlikte irdelenmelidir.

Dava miktarı ve türleri

1994 yılında % 73.1'i (824.746) hasımlı ve % 26.9'u (304.228) hasımsız olmak üzere gelen toplam (yıl içinde açılan ve bozularak gelen) dava sayısı 1.128.974'dür. Türkiye ortalaması olarak 100.000 nüfusa düşen dava sayısı ise 1814 olup; bölgeler itibariyle dava sayısı dağılımına aşağıda yer verilmiştir.

Bölge	100.000 nüfustaki dava sayısı	Ortalamadan + / -
Marmara	2101	+287
Ege	2357	+543
Akdeniz	1562	-252
İç Anadolu	2074	+260
Karadeniz	1547	-267
Doğu Anadolu	741	-1073
Güney Anadolu	920	-894
Türkiye	1814	

Bu tabloda, dava yoğunluğu bakımından Türkiye ortalamasına göre Ege, Marmara ve İç Anadolu bölgelerinde artış görülürken; diğer bölgelerde düşmeye tanık olunmaktadır.

Hukuk mahkemelerindeki toplam iş yükü açısından bir değerlendirme yapıldığında mahkemelerin görev dağılımı itibariyle olması gereken piramit yapının korunamadağı görülmektedir. İşte bu durumu ve verimlilik derecesini göstermek üzere 1994 yılına ait iş akışı tablosuna aşağıda yer verilmiştir.

Mahkeme türü	Toplam Dava (A)	Genel Toplamdaki %	Çıkan Dava (B)	Kalan Dava	B/A %
Asliye Ticaret	62482	4	36917	25565	59
Asliye Hukuk	780880	46	456812	324068	59
Sulh Hukuk	467634	27	397671	69963	85
İcra Hukuk	125850	7	99028	26822	79
Kadastro	128211	8	51304	76907	40
İş	143367	8	74336	69031	52
Türkiye	1708424	100	1116068	592356	65

Toplam dava = Geçen yıldan kalan + yıl içinde gelen + bozularak gelen

Kalan dava = Görülmekte olan + İşlemden kaldırılan

Mahkemelerin görevleri

Yukarıdaki tabloda yer alan verilerin belirlediği üzere, mahkemelerin genel görevlerini belirlemek için getirilen parasal sınırlar açısından düzenli ayarlamalar yapılmadığından, para değerindeki düşme sonucu fazla sayıdaki dava, bunlara rahatlıkla bakabilecek sulh hukuk mahkemelerinden çıkarak asliye hukuk mahkemelerine intikal etmekte ve bu mahkemelerdeki iş yükünü artırmaktadır. İşte, mahkeme görevlerindeki de facto değişimleri önlemek / düzeltmek üzere ayarlamalar uygun aralıkta yapılmalı; temyiz istemlerinin kabulü için öngörülen asgari miktarlar düzenli olarak ayarlanmalıdır.

Hasımlı/Hasımsız davalar

Bu konuda Türkiye profilinin somut bir örneğini vermek üzere Ankara Adliyesi Asliye Hukuk Mahkemeleri ile sulh hukuk mahkemelerine açılan davalardan ilk on'a girenlerin toplam davadaki oranları verilmektedir:

Asliye Hukuk

1.1.1995 - 31.12.1995

Sulh Hukuk

1.1.1996 - 8.4.1996

Dava türü	Dava sayısı	%	Dava türü	Dava sayısı	%
Boşanma	7115	27.8	Veraset	2197	44.1
Alacak	3673	14.4	Kira tespiti	675	13.6
Nüfus	2336	9.1	Tahliye	631	12.7
Trafik-tazminat	1904	7.4	Vasi tayini	318	6.4
İcra takibine			İcra takibine		
itirazın iptali	1599	6.2	itirazın iptali	132	2.7
Nafaka	1418	5.5	Satışla ortaklığın		
Tazminat	1294	5.1	giderilmesi	129	2.6
Kamulaştırma	1208	4.7	Tahliye-alacak	121	2.4
Menfi tesbit	513	2.0	Alacak	113	2.3
Meni müdahale	440	1.7	İpoteğe izin	113	2.3
-kal			Miras ort.		
			giderilmesi	77	1.5
Toplam	25590	100.0		4978	100.0

Hasımlı/hasımsız dava türlerinin 1994 yılı verilerine göre yılı içinde açılan davalardan Türkiye ölçeğinde ilk ona girenlerin yoğunluk tablosu şöyledir:

*** Hasımlı**

Dava türü	Dava sayısı	%
Alacak	102946	12.5
Boşanma	95495	11.6
Tazminat	68950	8.4
İtiraz	58019	7.0
Nüfus	56874	6.9
Kadastro Tesbitine		
İtiraz	44095	5.3
Tahliye	41680	5.1
Tapu iptali	36837	4.5
Kira tesbiti	29209	3.5
Menfi tesbit	28159	3.4
Türkiye	824746	100.0

*** Hasımsız**

Dava türü	Dava sayısı	%
Veraset	229139	75.3
Şirket dav.	23100	7.6
Vasi tayini	19278	6.3
İddet müddeti	4967	1.6
Evlenme izni	4531	1.5
Kazai rüşd	4423	1.5
Kayyum	3159	1.0
İpoteğe izin	2708	0.9
Miras şirketine		
temsilci	2005	0.7
Çocuk koruma	1981	0.7
Türkiye	304228	100.0

Bu verilere göre, yılı içinde açılan davaların % 27'si hasımsız dava olup; bu tür davalar içinayrı bir "çekişmesiz yargı" usulü olmadığından bu işler de bir dava olarak görülmektedir. Almanya ve Avusturya örneklerinde (**Rechtspflager**) olduğu gibi bu işlere özgü ayrı bir yargılama usulünün kabul edilmesi Beşinci Beş Yıllık kalkınma Planında (1985-1989) ilke olarak benimsenmiş ve 1986 yılı Programında da bir tedbir olarak yer almıştı. Bu ilke gerçekleştirildiğinde çekişmesiz yargı işleri dava olmaktan çıkarak toplam dava sayısı azalacağı gibi çekişmesiz yargı işleri daha basit ve çabuk şekilde sonuçlandırılabilir (B. Kuru). Nitekim, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin (86) 12 sayılı **Tavsiye Kararı**'nda "Hakimlere verilen yargı dışı işlerin artırılmayıp, bu işlerin başka kişi veya makamlara devri ile tedricen azaltılması" önerilmektedir.

Özet olarak, hakimlerin başlıca görevi, hukuki iddialara ilişkin uyuşmazlıkları hukuku uygun biçimde çözümlemektir. Genelde bu davaların özünde çekişme ögesi var ise de, hakimler zamanlarının büyük bir kısmını adli nitelikte olmayan türdeki idari işlere ayırmak durumundadır. Adli olmayan görevler hakkında "çekişme" ögesinin olmadığı ileri sürülebilirse de, bu konuda kapsamlı bir tanım yapabilmek mümkün olamamıştır. Ne var ki, adli olmayan görevlerden kamu düzenini doğrudan ilgilendirmeyenler/bir hakkın korunmasına yönelik olmayanlardan bazıları diğer kurumlara (örneğin noterlere), bazıları ise adli personele bırakabilir (4).

Hukukun üstünlüğüne dayalı her devletin temel öğelerinden biri olarak, Anayasa'da ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 6. maddesinde yer alan vatandaşın hakkını belirlemek/savunmak için mahkemeye başvuru hakkından kimse yoksun kılınamaz. Yalnız, bu normatif yaklaşım, halkın uyuşmazlıkları çözümü için başvurabileceği alternatif usuller oluşturulmasını engellemelidir. Kuşkusuz, bu alternatif usul ve yöntemler ihtiyari olmalı veya sonradan normal mahkemelerin itirazen denetimine imkan vermelidir.

Tek hakimli mahkeme

İlk derece mahkemelerindeki iş yükünü azaltmak için hangi tedbirler ön görülürse görülsün mevcut iş yükü göreceli olarak ciddiyetini koruyacaktır. Bu nedenle, genelde insan unsurunu daha akılcıca kullanmak üzere mevcut tek hakimli hukuk mahkemeleri yerinde bir uygulamadır. Ne varki, her ulusal hukuk sisteminde sayıları az da olsa bazı davaların tabiatı icabı heyet tarafından görülmesi gerekecektir. Kuşkusuz, her iki halde de gerektiğinde kalem personeli takviye edilmelidir. Şu gerçek bilinmelidir ki, kişilere ve bilgiye dayalı adalet sektöründe insanın önemi çok büyüktür. İnsan sürekli sorun üreten ve çözen bir varlık olup; sektörde çalışanlar kendi sorunlarının en aza indirildiği bir konuda, sorunlara hukuki ve adil çözümler getirmek koşulları ile donatılmalıdır. Özellikle, her yerde tanık olduğumuz haksızlığın

(4) Bk. M. Yurdağül. "Adalet Hizmetlerinde Noterlerin Görevleri Ne Olmalıdır?" Türkiye Noterler Birliği – **Hukuk Dergisi**, s. 87 (15/8/1995) ss. 54-63.

Türkiye'nin birinci sorunu olduğu günümüzde bu donatım gereği çok önemlidir.

Bilirkişilik

Yargı sistemini etkileyen önemli sorunlardan biri de bilirkişiliktir. Kural olarak yargı hakkı hakim tarafından kullanılmakta ise de, yargı kültürümüze mal olan bilirkişi uygulaması ile bu hakkın bilirkişi tarafından mı kullanılır hale geldiği tartışma konusu edilmektedir. HUMK. md. 275'e göre; görülmekte olan bir davada özel bilgi ve uzmanlık gerektiren sorunların çözümü için hakim o konunun uzmanı kişilerden oy ve görüşünün alınmasına karar verebilmektedir (HUMK. md. 226). Ne var ki, hakimlik mesleğinin gerektirdiği genel ve hukuki bilgi ile çözümlenmesi mümkün olan konularda bilirkişi dinlenemez. Uygulama bu normatif eksen üzerine oturtturulamadığından, hemen her dava bilirkişiye havale edilmekte, verilen raporlar da, çoğu zaman, tartışılmadan karar olarak açıklanmaktadır (**Bilirkişi saltanatı**). Hakimleri metropol adliyelerde bu yola iten nedenlerin başında **iş yükü stresi** gelmektedir.

Gereksiz yere bilirkişi incelemesi yaptırılması veya birlikte yapılacak işlerin ayrı ayrı zaman ve işlemlerle yapılması, hakkın alınmasını geciktirdiği gibi taraflara yargılama gideri de yüklemektedir. Bu doğrultuda, bilirkişi seçimi (tarafsız kişilerden) ve bilirkişi raporu yazımı da özen gerektiren hususlardandır. Rapor verilme süresinin hakim tarafından belirlenmesi (en çok üç ay) kural ise de, uygulamada buna uyulmadığı ve sonuçta üç, dört ay veya bir yıl gibi bir sürede gecikmeli rapor takdimlerine tanık olunmaktadır.

Uygulayıcılar arasındaki genel yargı bilirkişi seçiminin kurumsallaştırılmasıdır. Bu bağlamda bilirkişi listelerinin Adalet Komisyonlarınca hazırlanması; raporunu süresi içerisinde vermeyen bilirkişilerin bir yıl süreyle listeden çıkarılmasını içeren düzenleme oldukça pratik bir yaklaşım olacaktır. Kuşkusuz, listelerde bilgisine başvurulacak uzmanlık dalında bilirkişi bulunmaması durumunda liste dışında mahkemenin bilirkişi belirleme hakkı saklı tutulmalıdır.

Özel yargılama usulleri

Yargılama usulünün tüm uyuşmazlıklar için aynı olması eşyanın tabiatına aykırı olduğundan özel yargılama usulleri vaz edilmiştir. Bu yaklaşımın getireceği esneklikle adaletin yerine getirilmesini kolaylaştırmak, yargısal hizmetlerin işleyişini hızlandırmak yanında yargılamanın taraflara ve topluma olan maliyetini azaltmak amacı güdülmektedir. Ne var ki, uygulamada özel yargılama bilinci yeterince yerleşmediğinden istenilen ölçüde amaç-işlevin varlığından söz edilemez. Nitekim, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin (84) 5 sayılı Tavsiye Kararı'nda;

- a) Müstacel davalar (HUMK. md. 501-506);
- b) Tartışma konusu edilmeyen hakka ve ufak müddeabihlere ilişkin davalar;
- c) Trafik kazaları, işçi-işveren, kiracı-ev sahibi sorunları, aile hukukunun belirli konuları (boşanma, çocukların korunması) ve özellikle nafaka/nafakanın yeniden değerlendirilmesine ilişkin uyuşmazlıkların süratle çözümlenmesi için ek özel kurallar vaz edilmesi önerilmektedir.

bu davalara özgü aşağıdaki tedbirlerden bir veya birkaçına başvurulabilir: * Davanın basit yöntemlerle açılması; * Hiç duruşma yapılmaması veya yalnızca bir duruşma/gerekirse ön hazırlık duruşması yapılması; * Münhasıran yazılı veya sözlü yargılama usulü; * Bazı itiraz veya savunmaları ileri sürmenin yasaklanması veya sınırlandırılması; * Delillerin serbestçe gösterilmesi; * Bilirkişinin mümkün olduğunca yargılamanın başlangıcında mahkemece resen (HUMK. md. 226) veya tarafların talebi üzerine tayin edilmesi; * Davanın yönetimi ve delillerin istenilmesi ve gösterilmesinde mahkemenin aktif rol almasıdır.

Kuşkusuz, bu özel kuralların uygulanması, duruma göre, zorunlu olabileceği gibi tarafların başvurusuna veya tarafların rıza göstermesine bağlı olabilir.

Hukuk davalarının ceza adaletine etkisi

ABD'nin çoğu eyaletleri dahil ekseri devletlerdeki ceza adaleti sistemi kriz noktasında olup; bu durumu etkileyen unsurlar ara-

sında hukuk mahkemelerinin işlevsel açıdan etkisizliği de yer almaktadır. Bu korelasyonu Türkiye'nin tarihsel boyutunda belirleme için kıdemli hakim ve Cumhuriyet savcıları arasında yapılacak bir anket yeterli olacaktır. Bu saptama en son olarak Amerikan Barolar Birliği Başkanı R. William İde III tarafından ABD'deki Hukuk Yargılaması Zirve Toplantısında (17-18 Aralık 1993) "Hukuk yargılama sisteminin etkinliği arttıkça ceza adale-tine ihtiyaç azalacaktır" deyişi ile dile getirilmiştir. İşte hukuk mahkemelerindeki etkinliğin toplumsal düzen sağlamadaki işlevi çok önemlidir.

*** Yargıtay**

Yargılama sürecinin kanun yolu evresine bakıldığında 1992 yılı itibariyle karara bağlananişlerin % 24.5'inin Yargıtaya intikal ettiği; yıllar itibariyle bu oranın değişmediği ve etkisini Yargıtay Hukuk Genel Kurulu ile Hukuk Daireleri iş yükünde gösterdiği-dir.

Hukuk Genel Kurulu

1992 yılında Hukuk Genel Kurulunda 889 dosyanın % 88.1'i karara bağlanırken ortalama bekleme süresi 70 gündür. Çıkan davaların % 16.8'inde onama kararı verilirken % 60.1'inde bozma kararı verilmiştir. Yalnızca onama ve bozma kararları toplamı açısından bakıldığında, bozma oranının % 78.2'ye yükseldiği gö-rülmektedir. Hukuk Genel Kurulunda bir davanın ortalama bek-leme süresi 1983 yılında 527 gün gibi oldukça yüksek iken, bu süre 1992'de 70 güne inerek olumlu bir gelişme sağlamıştır. Ve-rilen karar sayısı ise, on yıllık sürede % 45'lik bir azalma göster-miştir.

Hukuk Genel Kurulunca verilen kararların oransal dağılımı, çıkan iş yükü ve değişimi ile ortalama bekleme süresinin yıllara göre dağılımı aşağıda verilmiştir.

Yıllar	Karar Türleri			Çıkan İş Sayısı	Değişim	M
	Onama	Bozma	Diğer			
1983	13.9	67.8	18.3	1.427	100	527
1984	15.1	66.6	18.3	1.139	80	490
1985	16.8	60.1	23.1	1.188	83	377
1986	15.5	56.4	28.1	1.189	83	249
1987	14.9	61.1	24.0	1.106	78	126
1988	15.8	52.1	32.1	1.067	75	61
1989	22.8	44.6	32.6	697	49	58
1990	17.0	56.0	27.0	671	47	61
1991	19.1	55.8	25.1	674	47	55
1992	17.5	61.0	21.5	783	55	70
1993	11.5	72.8	15.7	882	62	72
1994	16.1	58.5	25.4	905	63	107

Hukuk Daireleri

1993 yılı Yargıtay hukuk dairelerinde tolan 371.898 davanın % 79.3'ü karara bağlanırken ortalama bekleme süresi 151 gündür. Ne var ki, çıkan iş sayısı toplamında 34.972 işin aidiyeti cihetiyle ilgili daireye gönderilmesi gibi kırtasiyecilik ötesinde bir işlevi olmadığı unutulmamalıdır. Hukuk Daireleri Görev Klavuzunun (Mart 1994) çıkarılmasına karşın 1995 yılında çıkan işlerdeki "aidiyet" oranının % 10.1 (29.725) olması soruna kalıcı bir çözüm getirilmediğini gösterdiğinden bu klavuzun her yıl güncelleştirilmesi gereği yanında Başkanlar Kuruluna bağlı bir "ayırma birimi"nin kurulması da gerekmektedir. Öte yandan Yargıtay'a gelen iş sayısını reel olarak saptamak üzere aidiyet nedeniyle her daireye gelen iş sayısına ait veriler tutulmalıdır.

Dairelerdeki iş yükü açısından, 8.071 dosya ile 15. Hukuk Dairesi en az iş yüküne sahipken, 5. Hukuk Dairesi 27.702 dosya ile en fazla iş yüküne sahiptir. Ortalama bekleme süresi 6. Hukuk Dairesinde ortalamadan olumlu yönde sapma (21 gün) gösterirken, 7. Hukuk Dairesi olumsuz bir sapma (703 gün) göstermektedir.

Yargıtay hukuk dairelerinde 1993 yılında çıkan davalardan % 50'sinde onama kararı verilirken % 17.6 bozma kararı verilmiştir. Yalnızca onama ve bozma açısından bakıldığında, bozma oranının % 32.9'ayükseldiği görülmektedir. 1983 yılında genel olarak ortalama bekleme süresi 82 gün iken, bu süre 1993 yılında 151 güne çıkarken Dairelere sağlanan tetkik hakimleri ile 1994 yılında bu süre 100 güne inmiş bulunmaktadır. On yıllık sürede verilen karar sayısı % 90'lık bir artış göstermiştir.

Yıllar	Karar Türleri			Çıkan İş Sayısı	Değişim	M
	Onama	Bozma	Diğer			
1983	53.8	19.7	26.5	155.266	100	82
1984	54.5	19.4	26.1	155.768	101	44
1985	55.8	19.2	25.0	163.615	105	70
1986	54.9	18.9	24.5	166.807	107	108
1987	52.1	15.2	32.7	200.426	129	129
1988	59.5	16.1	24.4	215.856	139	144
1989	58.8	16.4	21.2	216.614	140	149
1990	58.7	16.5	25.8	238.703	154	147
1991	59.4	14.8	25.8	249.382	161	153
1992	50.7	16.5	32.8	294.550	190	192
1993	55.1	17.4	27.5	294.233	190	151
1994	56.6	18.1	25.3	295.905	190	100

Çeşitli ülkeler mahkeme sistemi ve iş yükü dağılımı içeren aşağıdaki tablo incelendiğinde, Türk Yargıtay'ının **sui generis** bir üst inceleme niteliğinde olduğu ve başkaca çözümler getirilmediğinde Yargıtay'a yeni daireler eklenmesinin kaçınılmaz olacağı gözardı edilmemelidir.

Nitekim, yoğun iş yüküne muhatap olan Yargıtay'ın bu iş yükünün altından kalkabilmesi için bu tedbire başvurulması olağan olmuştur. Böylece dairelere gelen dosya sayısını azaltmak hedef tutulmaktadır. Aynı eğilime Almanya'da da rastlanmakta ve Türkiye'den farklı olarak Federal Mahkeme içinde yer alacak ceza

ve hukuk dairelerinin sayısını Federal Adalet Bakanı tayin etmektedir. Bu sayı başlangıçta mütevazı ölçüde iken, halen oldukça yüksektir. Türk yargı yapısı ve iş yükü açısından durum-sallığını belirlemek üzere ülkelere ait karşılaştırma tablosuna yer verilmiştir.

Ülke	Temyiz Statüsündeki Mahkemeler	Yıllık Karar Sayısı	İstinaf Mahkemesi Sayısı	Yıllık Karar Sayısı	Diğer Mahkemeleri Sayısı	Yıllık Karar Sayısı
Avusturya	Yargıtay	4700	4	26000	230	4000000
	Anayasa Mah.	2000	—	—	—	—
	Danıştay	4100	—	—	—	—
Belçika	Yargıtay	3200	5	38000	—	6000000
Danimarka	Yargıtay	300	2	9000	84	250000
Almanya	Anayasa Mah.	2600	9	—	—	2600
	Yargıtay	8000	20	63000	—	2100000
	Sosyal Mah.	700	11	8000	—	56000
	İş Mahkemesi	500	24	7000	—	92000
	Mali Mah.	2800	—	—	—	23000
	Danıştay	3400	10	15000	—	18000
Finlandiya	Yargıtay	3800	4	12000	105	160000
	Danıştay	5900	3	7000	18	47000
Norveç	Yargıtay	800	5	4100	96	37000
Portekiz	Anayasa Mah.	400	1	1000	—	—
	Yargıtay	1800	4	15000	—	1130000
	Danıştay	2200	—	—	—	—
İsveç	Yargıtay	200	10	48000	124	300000
	Yük.İdare Mah.	300				
	Yük.İş Mah.	200				
	Yük.Konut Mah.	700				
	Yük.Sos.Sig.Mah.	1100				
İsviçre	Federal Mah.	4100	26	Veri Yok	—	Veri Yok
Türkiye	Anayasa Mah.	56	—	—	—	—
	Uyuşmazlık Mh.	115	—	—	—	—
	Yargıtay	363018(*)	—	—	646(**)	2398405
	Danıştay	21662	22	9482	22	89735

(*) Yargıtay yıllık kararsayısında ilgili daireye gönderme, red ve iadeye ilişkin kararlar toplama dahil edilmemiştir.

(**) Diğer mahkemeler sayısı il ve ilçe bazında alınmıştır.

Bir sanatı icra etmenin zorluğu, onun akıl dışı veya dikkatsizce icra edilmesi için özür teşkil etmemelidir. Ekser davalarda, objektif geçmiş ve gerçekler hakkında mutlak anlamda doğru bilgi edinilmesinin, insan gücü ötesinde oluşu yadsınamaz ise de, davanın gerçeklerine azami ölçüde yaklaşılması amacı yargıya egemen olmalıdır. Gerçekleri belirleme ihtimaline dayalı olduğunda, davaların gerçek olgularını belirlemede ihtimal oranının mümkün olduğunca yüksek olması için olanaklar zorlanmalıdır (5). Adaletin gerçekleşmesi doğrultusunda Yargıtay evresinde alınmasında yarar görülen başlıca tedbirler şunlardır:

- * 1987 yılı Kalkınma Programının 784 sayılı tedbirinde yer aldığı üzere Onursal Yargıtay üyelerinden oluşturulacak danışmanlık biriminin Yargıtay'da kurulması (6);
- * Hukuk Daireleri Görev Klavuzunun (Mart 1994) Yargıtay Başkanlar Kurulu kararına göre her yıl güncelleştirilmesi ve Başkanlar Kurulu bünyesinde bir "ayırma birimi"nin oluşturulması;
- * Enflasyon karşısında temyiz için vaz edilen limitlerin periyodik olarak ayarlanması ilkesinin normlaştırılması ve bu ayarlamaların nesnel ekonomik baza göre yapılması;
- * Temyiz yoluna başvurunun istismar edilmesini önleyici tedbirler alınması (örneğin tenfiz öncesi mahkemece hükmedilen miktara cari faiz oranının uygulanması);
- * Yargıtay kararlarına özgü içtihat veri bankasına hakimlerin erişebilmesinin sağlanması (7);
- * Bozma kararlarının artış gösterdiği konu ve konulara ait seminer ve sempozyumların düzenlenmesi;

-
- (5) M.T. YÜCEL. "Ceza Adaletinde Tanık" **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Y. 7 (1994/1) ss. 100-106.
- (6) DPT. **1987 Yılı Programı İcra Planı Uygulama Raporu** (Aralık 1988) s. 288.
- (7) M.T. YÜCEL, "İçtihat Bilişim Sistemi Oluşturulması Modeli Üzerine Düşünceler" **Adalet Dergisi** Y. 81 (Ocak-Şubat 1990) ss. 157-170; F. Erem. **Diyalettik Açısından Ceza Yargılaması Hukuku**, Ank., 1986, s. 434.

- * Hukuk ve ceza genel kurullarına danışılmak üzere bidayet makemesi hakiminin (oy kullanmak üzere) gerektiğinde davet edilmesi.

Sonuç

Hukuk yargılama usulü kurallarınca taraflara sağlanmış bulunan güvencelerin korunması ne kadar gerekli ise, sistemin etkinliği açısından basitleştirilmesi, daha esnek ve süratli hale getirilmesi de o derece gereklidir. Bu doğrultuda, dinamik toplum ihtiyaçlarını karşılamaktan uzak kalan kurallar ile suiniyetli taraflarca davaların uzatılmasına alet edilen kurallar ayıklanmalı ve mahkemenin yargılamayı daha etkin bir biçimde yürütmesine imkan veren kuralları ödünsüz uygulamalı ve hakimler gerektiğinde yeni yetkilerle donatılmalıdır (8).

Adli makamlara, evrensel gerçeği yakalama ve etkinliğe elverişli koşullarda hizmet etme ve özellikle hukukun çeşitli kaynaklarına/bilgi bankalarına başvuru ile adalet yönetimini hızlandırma için teknolojik destek sağlanmalıdır (9).

(8) B. KURU, "Bugünkü Yapısı İçinde Yargıtay'ın İş Yükünü Azaltma Çareleri" **Yargıtay Dergisi** C. 15 (Ocak-Ekim 1989) S. 1-4 ss 58-72; **Adliye Mahkemeleri ile Üst Mahkemeler Kanunu Tasarısı** (1993). "Mahalli kaza mercilerini zayıflatmak için istinaf bir vasıta olarak kullanılmıştır. "F. EREM. "Üst Mahkemeler Yasa Tasarısı Üzerine" **Cumhuriyet** (26/3/1994). S. Selçuk. "Yargıtayın (Bozma Mahkemesinin) ve Temyiz Yolunun İyi Algılanması ve Kurumsallaşması Sorunları" **Yargıtay Dergisi**, C. 18, sayı 1-2 (Ocak-Nisan 1992) ss. 19-44.

(9) Bk. Council of Europe. Present state and future development of **legal data processing** systems in European countries (5-7 Oct. 1992, Ankara-Turkey), Strasbourg 1992.

MAHKEME OTOMASYONUNUN TASARLANAN PROFİLİ

MAHKEMELERİN GÖREVİ

- * Uyuşmazlıkların çözümü için bir platform sağlamak;
- * Davaları "makul süre"de bitirmek;
- * Halkın adalete güven duygusunu pekiştirmek;
- * Belgeleri arşivlemek ve korumaktır.

**Tasarım:
Dr. Mustafa T. Yücel
Hakim-Genel Müdür**

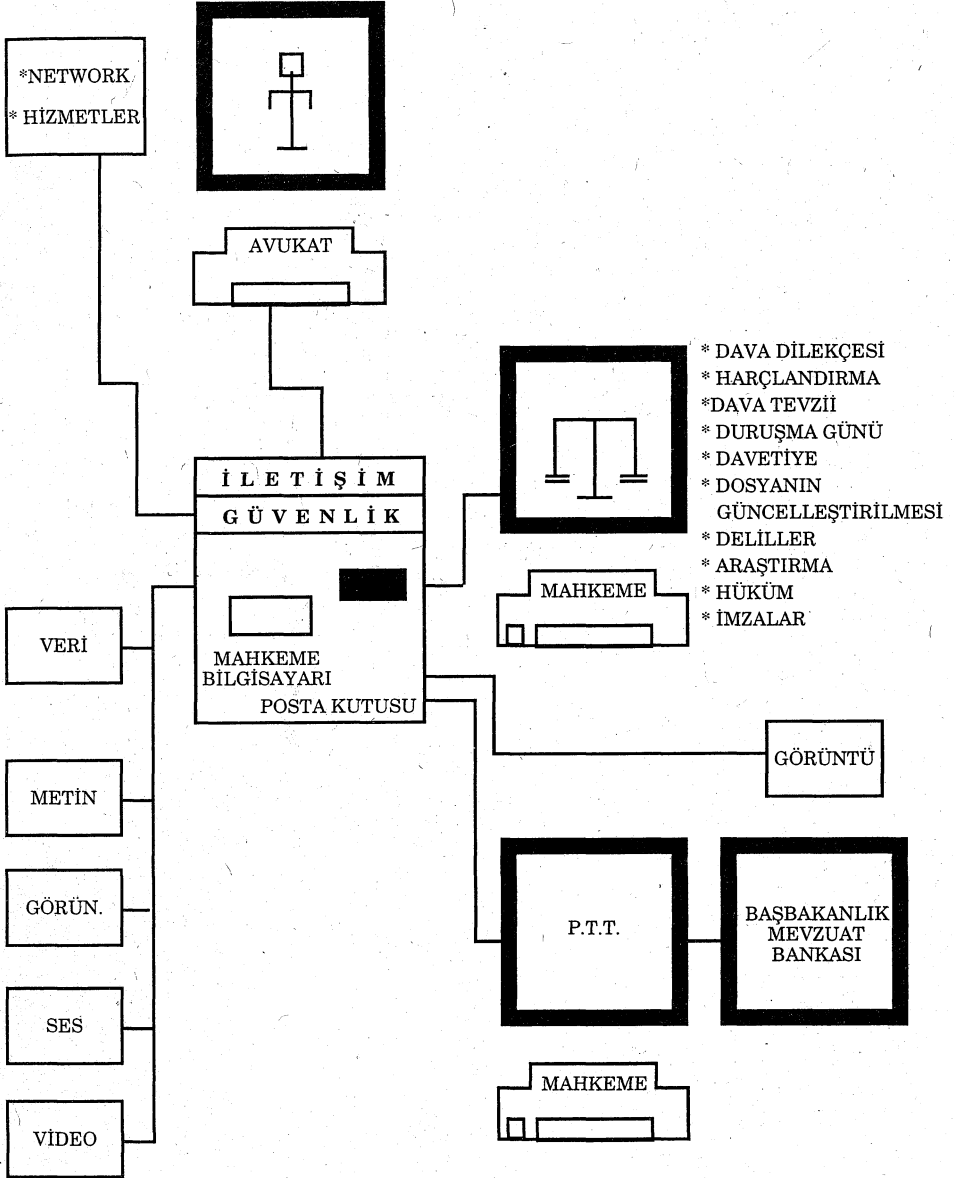
GELECEĞİN MAHKEME MODELİ



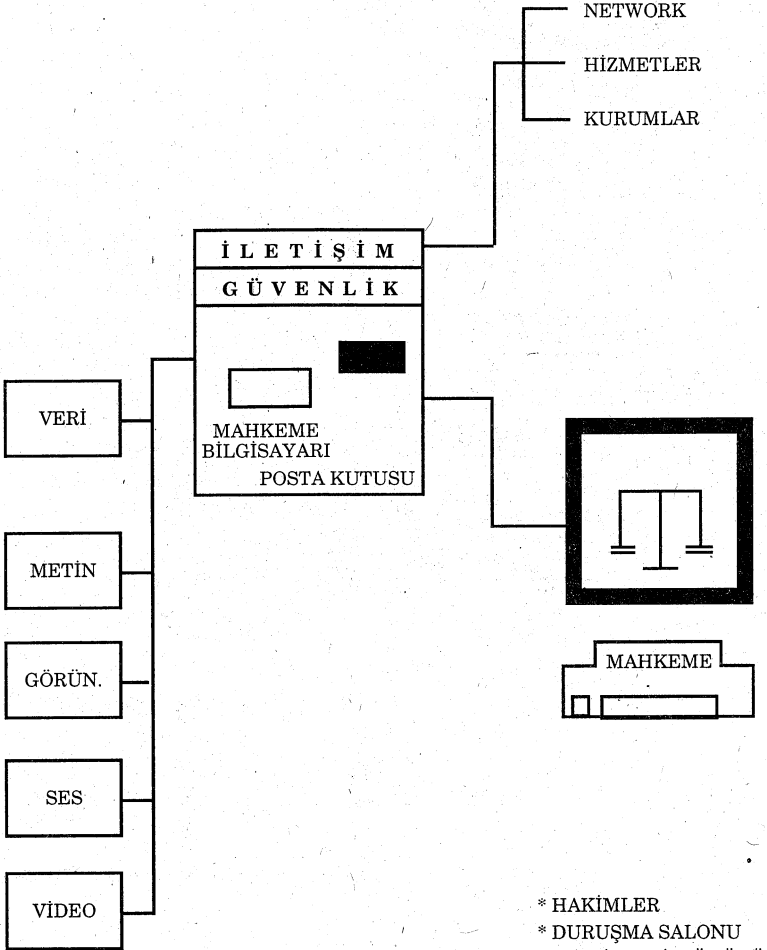
KAĞIT KULLANMANIN AMACI NEDİR?

İLETİŞİM - KAYIT - TESLİM VE KABULÜ KANITLAMAKTADIR

GELECEĞİN MAHKEME MODELİ



MAHKEME BİLGİSAYARI



- * HAKİMLER
- * DURUŞMA SALONU
- * YAZI İŞLERİ MÜDÜRÜ
- * KALEM

TEMYİZ EVRESİ

