

7/12879
614138

T.C.
ADALET BAKANLIĞI
Kanunlar Genel Müdürlüğü

Sayı : B.03.0.KGM.0.00.00.05/2010-610.01-88/1287/2720
Konu : Yazılı soru önergesi

01/06/2010

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

- İlgi: a) Kanunlar ve Kararlar Dairesi Başkanlığı ifadeli, 08/03/2010 tarihli ve A.01.0.GNS. 0.10.00.02-20597 sayılı yazı,
b) 17/03/2010 tarihli ve 678/1461 sayılı yazı.

İlgi (a) yazınız ekinde alınan, Antalya Milletvekili Doç. Dr. Mehmet Günal tarafından Bakanlığımıza yöneltip yazılı olarak cevaplandırılması istenilen 7/12879 Esas Nolu soru önergesine ilişkin cevaba esas teşkil edecek bilgilerin derlenebilmesi için ilgi (b) yazımızla ek süre istenilmiş olup, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 99 uncu maddesi uyarınca hazırlanan cevap örneği iki nüsha halinde ilişikte sunulmuştur.

Bilgilerinize arz ederim.


Sadullah ERGİN
Bakan

EK:

Soru önergesi cevabı (2 adet)

DAĞITIM:

Gereği:

TBMM Başkanlığına

Bilgi:

Başbakanlığa

T.C.
ADALET BAKANLIĞI
Kanunlar Genel Müdürlüğü

Sayı : B.03.0.KGM.0.00.00.05/2010-610.01-88/1285/2718
Konu : Yazılı soru önergesi

01/06/2010

Sayın Doç. Dr. Mehmet GÜNAL
Antalya Milletvekili
TBMM

Bakanlığımıza yöneltilip yazılı olarak cevaplandırılması istenilen 7/12879 Esas Nolu soru önergesinin cevabı aşağıda sunulmuştur.

I-İstinaf mahkemelerinin kurulması ile ilgili olarak yasal altyapı 1 Haziran 2005 tarihinde yürürlüğe girmiş bulunan 5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanunla oluşturulmuştur. Bu Kanun ile adli yargı sistemimizde daha önceden yer almayan bölge adliye mahkemeleri ya da istinaf mahkemelerinin kurulması öngörülmüştür. Söz konusu Kanun uyarınca, fizikî altyapının ve insan kaynakları ihtiyaçlarının tamamlanmasından sonra istinaf mahkemelerinin faaliyete geçirilmesini sağlamak amacıyla 2 yıllık bir geçiş süreci öngörülmüştür. Bu süre zarfında Adalet Bakanlığı kendisine Kanun ile tevdi edilmiş görevi yerine getirmek üzere Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun da olumlu görüşünü alarak dokuz ilimizde istinaf mahkemelerinin kurulmasına karar vermiştir. 18 Mayıs 2007 tarihinde alınan bu karar ile Ankara, İstanbul, İzmir, Adana, Konya, Erzurum, Diyarbakır, Bursa ve Samsun illeri istinaf mahkemelerinin kurulacağı iller olarak belirlenmiştir. Aynı dönemde, Yüksek Kurul, kurulacak mahkemelerin tüm ülkeyi kapsamaları için her bir mahkemenin hangi yargı bölgesinden sorumlu olacağına ve her bir mahkemede yer alacak hukuk ve ceza dairelerinin sayısına karar vermiştir. Ancak bu mahkemelerin faaliyete geçmesi hâkim, Cumhuriyet savcısı ve yardımcı personel açığının karşılanması ve gerekli alt yapı ihtiyaçlarının tamamlanması için ileri bir tarihe bırakılmıştır.

Geçen zaman zarfında Bakanlığımızca fizikî altyapı eksiklikleri giderilmeye ve bu kapsamda istinaf mahkemelerinin kurulmasına karar verilen illerde projeler geliştirilerek kendi öz kaynaklarından veya Avrupa Birliği fonlarından yararlanılarak bina ihtiyacı giderilmeye çalışılmıştır. Avrupa Birliği tarafından desteklenen "Türkiye'de İstinaf Mahkemelerinin Kurulmasının Desteklenmesi Projesi" kapsamında Ankara, Erzurum ve Diyarbakır illerinde üç adet istinaf mahkemesinin inşası 2008 yılı sonunda tamamlanmış ve bu binalar teslim edilmiştir. Diğer yerlerdeki binalar Bakanlığımızın kendi bütçesi ve öz kaynaklarından karşılanmak suretiyle inşa edilecek, binaların mahkemelerin faaliyete geçişine kadar tamamlanmaması durumunda kiralama yöntemi ile geçici bir çözüm yolu tercih edilecektir. Bu bağlamda, Adana, İstanbul, Samsun, İzmir, Konya İstinaf Mahkemeleri Binalarının proje çalışmaları devam etmektedir. Bursa İstinaf Mahkemesi Binasının Arsa çalışmaları sonuçlanmadığından kiralama yoluyla ihtiyaç giderilecektir.

5235 sayılı Kanunun kabul edildiği dönemde yargı teşkilâtında var olan hâkim-savcı eksikliği geçen zaman sürecinde büyük ölçüde giderilmeye çalışılmış ve istinaf

T.C.
ADALET BAKANLIĞI
Kanunlar Genel Müdürlüğü

mahkemelerinin faaliyete geçişi ile ortaya çıkacak ilave hâkim-savcı ihtiyacı karşılanmaya çalışılmıştır. Diğer yandan bu mahkemelerde görev alacak yardımcı personel için ilave alımlar gerçekleştirilmiştir.

Ayrıca, istinaf mahkemelerinde görev alma yeterliliğine sahip hâkim-savcılar ile yardımcı personelin bu yeni kanun yolu hakkında bilgilendirilmesi amacıyla Avrupa Birliği tarafından finanse edilen “Türkiye’de İstinaf Mahkemelerinin Kurulmasının Desteklenmesi Eğitim Projesi” 19 Ocak 2006-19 Temmuz 2007 tarihleri arasında uygulanmış ve 1.400.000 EURO Avrupa Birliği destekli bu Proje kapsamında 1000 hakim ve Cumhuriyet savcısı ile 1200 yardımcı personel istinaf kanun yolu hakkında eğitilmiştir. Söz konusu eğitim faaliyetlerine katılmayan veya sonradan istihdam edilen yardımcı personel için ilave eğitim faaliyetleri düzenlenmektedir.

II- Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine ek 7 sayılı Protokolün 2 ve 1966 tarihli Birleşmiş Milletler Siyasi Ve Medeni Haklar Sözleşmesinin 14/5 maddelerine göre, istinaf yolu bir haktır. Avrupa Birliği Antlaşmasının 2 nci maddesinde Avrupa Birliğinin üzerine kurulu olduğu değerler tanımlanırken hukukun üstünlüğüne ve insan haklarına saygı gösterilmesine de atıf yapılmıştır. Bu madde ile bağlantılı olarak, üyelik için etkin ve verimli bir yargı sisteminin varlığını elzem gören Avrupa Birliği, bu yolda istinaf mahkemelerinin sistem içinde bulunmayışını İlerleme Raporlarında eleştirmiştir. Bu paralelde Türkiye’nin Avrupa Birliği tam üyeliği için bir yol haritası anlamını taşıyan “2003 Katılım Ortaklığı Belgesi”nde istinaf mahkemelerinin kurulması, “Siyasi Diyaloğun Geliştirilmesi ve Siyasi Kriterler” başlığı altında 2003-2004 döneminde yerine getirilmesi gereken reformlar arasında yer verilmiştir.

Bu açıklamalara paralel olarak istinaf mahkemelerinin kurulmasına ilişkin mevzuatın kabulü, Avrupa Birliği tarafından Türkiye’nin tam üyelik müzakerelerin açılması kararının alınması için bir önkoşul olarak ileri sürülmüştür. 17 Aralık 2004 Zirvesi öncesi 5235 sayılı Kanunun kabul edilip yürürlüğe girmesi Avrupa Birliği Zirve kararlarında olumlu olarak değerlendirilmiştir.

İstinaf mahkemelerinin kuruluşunun yasal altyapısının oluşturulması sonrasında bu yöndeki çalışmalara devam olunması yolundaki temenni Avrupa Birliğinin güncellediği 2006 ve 2008 Katılım Ortaklığı Belgelerinde “Yargı Sistemi” başlığı altında “kısa vadeli öncelikler” olarak dile getirilmiştir. Türkiye ise, Katılım Ortaklığı Belgesine bir nevi cevap anlamını taşıyan ve Avrupa Birliği üyeliği için atacağı adımları ve taahhütlerini yansıtan ve 2008 yılında yayınlanan Ulusal Programında istinaf mahkemelerini kuracağını, 2001 ve 2003 yıllarından sonra bir kez daha “Yargı ve Temel Haklar” başlığı altında açıklamıştır.

Avrupa Birliğine adaylık sürecinde alınan kararlar ve yayınlanan raporlar bir kenara bırakıldığında, adil yargılanma ilkesinin bir gereği olarak ve Yargıtayın asli fonksiyonu olan “içtihat mahkemesi” olmasına imkân tanımak için istinaf mahkemelerinin kurulması hususu Türkiye’de çok uzun yıllardır tartışılmaktadır. Aslında Cumhuriyet’in ilk yıllarında hukuk sistemimizde, bugünkü istinaf mahkemelerinden farklı niteliklerde de olsa mevcut olan istinaf mahkemeleri, çeşitli nedenlerle 1924 yılında kaldırılmak durumunda kalmıştır. Bunun nedenleri, yüksek dereceli hâkim sayısının azlığı ve istinaf işlerinin müstakil mahkemeler yerine Ağır Ceza ve Asliye Mahkemelerinde görülmesi ve aslî görevler yanında istinaf işlerinin ihmal edilmesi sonucu, iş ve dosyaların içinden çıkılmaz derecede çoğalmış

T.C.
ADALET BAKANLIĞI
Kanunlar Genel Müdürlüğü

bulunması olarak gösterilmişti.

1963 yılında Adalet Bakanlığınca hazırlanan "Adliye Mahkemelerinin Kuruluşu Hakkında Kanun Tasarısı"nın gerekçesinde, yurttaşlara yeni bir hukukî teminat sağlamak ve Yargıtayın altından kalkılmaz hale gelen yükünü hafifletmek, esas görevini yapabilir duruma getirmek amacıyla, Türkiye'nin 25 yerinde Üst Mahkemelerin kurulması ve 1964 Eylül'ünden itibaren faaliyete geçmesi öngörülmüştü. Yine Üst Mahkemelerin kurulması konusunda bizzat Yargıtayca hazırlanan ve 1975 yılında Adalet Bakanlığına verilen yasa taslağı da kanunlaşmamıştır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilen 5., 6. ve 7. "Beş Yıllık Kalkınma Plânları"nda istinaf mahkemelerinin kurulması gerekliliği defalarca ortaya konulmuştur. En yakın tarihli olanlara bakılacak olursa 8. Beş Yıllık Kalkınma Plânının 1875. Paragrafında "Adalet Hizmetlerinde Etkinliği Sağlamak" başlığı altında istinaf mahkemelerinin kurulması gerekliliğine vurgu yapılmıştır. Bu yöndeki talebin asıl kaynağı ise bizatihi yargı çevresi olmuştur. Özellikle "Adli Yıl" açılışlarında Yargıtay Başkanlarının Yargıtayın her geçen yıl artan işyükü nedeniyle yaşanan zorluklar karşısında çözüm olarak "istinaf mahkemelerinin" kuruluşunu önerdiklerini bilmekteyiz.

İzah olunan gerekçeler ve yargı erkinden yükselen talepler ışığında Adalet Bakanlığı, istinaf mahkemelerinin faaliyete geçmesi noktasında çalışmalarına 1990'ların sonu itibari ile yeniden başlamış ve bu konuda gerekli yasal alt yapının oluşturulması için kanun komisyonları oluşturulmuştur. Bu çalışmalar 2004 yılı sonunda somut neticeler vermiş ve istinaf mahkemelerinin kuruluşunu da kapsayan 5235 sayılı "Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ve Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun" 26 Eylül 2004 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisinde kabul edilmiş ve 1 Haziran 2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir. İstinaf mahkemelerinin kuruluşundan başka bu mahkemelerde uygulanacak usule dair değişiklikler de 5236, 5271 ve 5308 sayılı kanunlar ile mevzuatımıza dahil edilmiştir.

Görüldüğü üzere Türkiye'de istinaf mahkemeleri Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren yargı alanındaki tartışmaların odağında olmuş, bu mahkemelerin kuruluşu noktasında herkesten önce bizzat yargı organlarından talep gelmiştir. Avrupa Birliği'nin hiçbir belgesinde ve Avrupa Birliği temsilcileri ile yapılan hiçbir toplantıda istinaf mahkemelerinin eyalet mahkemesi olarak faaliyet göstermesi önerilmemiş ve böylesi bir konu tartışmaya açılmamıştır.

III- Yukarıda da açıklandığı üzere Diyarbakır'da ve diğer illerde yürütülen istinaf mahkemesi inşaat çalışmalarının yasal dayanağı Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilen 5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanundur. Bu Kanun Adalet Bakanlığının istinaf mahkemelerinin fizikî ihtiyaçlarını karşılamakla görevlendirmiştir. Ankara, Erzurum ve Diyarbakır istinaf mahkemesi binaları Adalet Bakanlığının bilgisi dahilinde ve bizzat Adalet Bakanlığı tarafından geliştirilen ve Avrupa Birliği tarafından da desteklenen "Türkiye'de İstinaf Mahkemelerinin Kurulmasının Desteklenmesi Projesi" kapsamında inşa edilmiştir. Bu illerin belirlenmesinde Adalet Bakanlığının görüşü ve tercihi etken olmuş ve belirlemede farklı nüfus yapılarına sahip ve farklı coğrafyalarda ve kalkınmışlık düzeyinde bulunan iller olmaları dikkate alınmıştır. Avrupa Birliği tarafından bu Proje, Türkiye'nin tam üyeliğe aday bir ülke olması nedeni ile yapısal reformlara destek olmak amacıyla 2005 yılı Katılım Öncesi Mali Yardım Programı kapsamında finanse

T.C.
ADALET BAKANLIĞI
Kanunlar Genel Müdürlüğü

edilmiştir.

Ankara, Erzurum ve Diyarbakır illerinde istinaf mahkemelerinin Avrupa Birliği ile ortaklaşa finanse edilen bir Proje kapsamında inşa edilmesi, Türkiye için yeni bir yasa yolu olacak istinaf mahkemeleri için mimari ve teknik anlamda örnek mahkeme binalarının geliştirilmesi ve ileride kendi öz kaynaklarımızla inşa edeceğimiz binalar için bir nev'i model oluşturmaya imkân sağlamak amacıyla plânlanmıştır. Türkiye'nin bu mahkeme binalarını inşa etmek için elbette kendi malî imkânları bulunmaktadır. Ancak, fizikî altyapı ihtiyaçlarının karşılanmasında tam üyelik müzakerelerini yürüttüğümüz Avrupa Birliğinden hibe fonlar kullanmakta bir sakınca görülmemektedir. Tam tersine bu binalar için kendi bütçemizden kullanmamız gereken kaynaklar adalet hizmetlerinin başka ihtiyaçlarını karşılamakta kullanılabilecek ve bu şekilde yargının başka sorunları çözülebilecektir.

“Türkiye’de İstinaf Mahkemelerinin Kurulmasının Desteklenmesi Projesi” kapsamında inşa edilen Ankara, Erzurum ve Diyarbakır istinaf mahkemesi binalarının ihale süreci hep birlikte yürütülmüş, inşaat işlerini farklı müteahhit firmalar üstlense de inşaatların tamamlanma süresi olarak 18 ay belirlenmiştir. Bu nedenle 24 Ocak 2007’de başlanan inşaat işi her üç mahkeme için de 2008 yılı Ağustos ayında tamamlanmış ve 14 Kasım 2008’de Adalet Bakanlığı tarafından geçici kabul işlemleri gerçekleştirilmiştir. Dolayısı ile Diyarbakır istinaf mahkemesi binası Ankara ve Erzurum istinaf mahkemeleri ile aynı tarihlerde bitirilmiştir. Diyarbakır istinaf mahkemesi binası diğer illerden önce bitirilse dahi faaliyete geçmesi tüm istinaf mahkemelerinin faaliyete geçmesine ilişkin alınacak bir kararla, eş zamanlı olarak gerçekleştirilecektir. Bu şekilde, Ülkemizin bütününde istinaf usulü aynı zamanda yürürlüğe girecektir.

Bilgilerinize sunulur.


Sadullah ERGİN
Bakan