



COUNCIL OF EUROPE  
CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 9 Aralık 2005

CEPEJ(2005)12 REV.

- GAYRİRESMİ TÜRKÇE ÇEVİRİDİR -

**AVRUPA ADALETİN ETKİLİLİĞİ KOMİSYONU  
(CEPEJ)**

**ZAMAN YÖNETİMİ KONTROL LİSTESİ**

**(Adalet sisteminde yargılamaların uzunluğunun  
analiz edilmesine yönelik göstergelere  
ilişkin kontrol listesi)**

CEPEJ'in 6. Genel Toplantısında kabul edilmiştir.  
(7-9 Aralık 2005)

**Bu kontrol listesi bir anket değil, usule aykırı gecikmelerin azaltılması, yargılamanın etkinliğinin artırılması, adalet sistemini kullananlara gerekli şeffaflık ve öngörülebilirliğin sağlanması, adalet sistemine ilişkin gerekli bilgilerin toplaması yoluyla yargısal işlemlerin süresine ilişkin usulsüz gecikmelerin azaltılması ile ilgili unsurların analizi suretiyle adalet sistemine yardımcı olmayı amaçlayan paydaşların kurum dahilinde kullanacakları bir araçtır.**

**Bu kontrol listesi kanun koyucular, politika belirleyiciler, adalet bakanlıkları, hakimler, mahkemelerin idaresinden ve dava yönetiminden sorumlu adliye görevlileri dahil olmak üzere adaletin idaresinden sorumlu olan tüm kişiler ile adalet sisteminin işleyişini analiz eden araştırma kurumlarına yönelik olarak hazırlanmıştır. Adalet sistemlerinin, yargılamaların uzunluğunu yönetme ve adaletin sorunsuz, gecikmesiz ve şeffaf bir şekilde idare edilmesini sağlama kabiliyeti konusunda çalışma yapan tüm kurum ve şahıslar da bu kontrol listesinden faydalanabilir.**

## Kontrol listesinin arka planı ve amacı

Ülkeler adalet sistemlerinde yaşanan gecikmeleri önleyebilmek veya geçen süreleri kısaltabilmek adına sözü edilen gecikmelerin hangi noktalarda ve ne sebeple meydana geldiğini anlamak için bilgi toplamalıdır.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihadı bireylerin makul sürede adil yargılanma hakkının etkili bir biçimde uygulamasının güvence altına alan adalet sistemlerini gerektirir..Mahkeme, yargılamaların uzunluğunu somut davanın koşulları ışığında, özellikle davanın karmaşıklığını, başvuru sahibi ile ilgili makamların attığı adımları ve başvuru sahibince dava sürecine ilişkin mevzubahis yapılan unsurun önemini dikkate alarak değerlendirmede bulunur. Bu nedenle Mahkeme yargılamaların uzunluğunu, özellikle adalet sistemi kullanıcılarının bakış açısından inceler. Medeni haklar ve yükümlülükler şekli/hayali olarak değil etkili bir biçimde korunmalıdır. Adli işlemlerin uzunluğu, işlemlerin mahkeme nezdinde tesis edilmesinden, nihai ve bağlayıcı bir yargı kararının yürürlüğe girdiği ana kadar bütünsel bir biçimde ele alınarak değerlendirilmelidir.

"Adalet sistemlerinin yeni hedefi: tüm davaların uygun ve öngörülebilir bir zaman zarfında görülmesi" adlı Avrupa Adaletin Etkiliği Komisyonu (CEPEJ) Çerçeve Programı, Mahkemenin içtihadı ve ulusal adalet sistemlerinin tecrübelerini dikkate alarak, adli işlemlerde sürelerin öngörülebilir olmasının önemini vurgulamaktadır. Çerçeve Program aynı zamanda, hareketsiz dönemlerin (bekleme sürelerinin) yargılamaların uzunluğu üzerinde yaptığı etkinin önemine de işaret etmektedir.

CEPEJ<sup>1</sup> faaliyetleri çerçevesinde gerçekleştirilen çalışmalar, ilgili adli işlem türlerine ilişkin süre ve gecikmelerin değerlendirilmesinde zaruri olan bilgileri toplamayan veya kullanmayan pek çok adalet sisteminin halen mevcut olduğunu ortaya koymuştur. Özellikle adli sistemlerin değerlendirilmesine ilişkin Pilot Şemanın ("Avrupa Adli Sistemleri 2002: kesin veriler"<sup>2</sup>) sonuçları, yargılamaların uzunluğuna dair sorulara çok az ülkenin tam ve doğru yanıtlar verebildiğini göstermiştir.

CEPEJ, Avrupa Hakimleri Danışma Konseyi'nin (CCJE) "makul sürede adil yargılanma ve uyuşmazlıkların alternatif çözüm yolları açısından hakimlerin duruşmalardaki rolü"<sup>3</sup> konusundaki 6 No'lu Görüşü ile CEPEJ gözlemcileri olan hukuk uzmanlarına ilişkin diğer kurumların görüşlerini de dikkate almıştır.

Bu kontrol listesi, adalet sistemlerinin gerekli bilgileri toplaması ve adli işlemlerin süresine ilişkin unsurları analiz etmesinde üye devletlere yardımcı olmak amacıyla hazırlanmıştır. Bu kontrol listesinin amacı haklı nedene dayanmayan gecikmelerin azaltılması, yargılamaların etkinliğinin artırılması ve adalet sistemini kullananlara gerekli şeffaflık ve öngörülebilirliğin sağlanmasıdır. Kontrol listesi işlemlerin iki düzeyde analiz edilmesine olanak tanır: yargılamaların ilk aşamadan nihai kararın alınmasına (ve eğer kararın icrası gerekli ise, bu görevin de devlete ait olduğu durumlarda karar icra edilene kadar) kadar geçen toplam süresi ile yargılamaya ilişkin aşamaların her birinin süresi (hareketsiz geçen sürelerinin analizine özellikle dikkat edilir). Sonuç olarak, bu kontrol listesi ilgili yargılama türlerine ilişkin süreler açısından (hem CEPEJ'in bir sonraki değerlendirmesi hem de diğer değerlendirme faaliyetleri dikkate alındığında) ulusal adalet sistemlerinin işleyişinin değerlendirilmesine yardımcı olabilir ve ulusal adalet sistemlerinde zaman yönetimi ile gecikmelerin azaltılması politikalarının uygulanmasına destek olabilir. Bu nedenle, tüm paydaşların, özellikle adalet bakanlıkları, mahkeme başkanları, hakimler ve diğer hukukçuların bu kontrol listesinden geniş bir biçimde faydalanması sağlanmalıdır.

<sup>1</sup> CEPEJ'e ilişkin gerekli bilgilere ve CEPEJ'in tüm belgelerine [www.coe.int/CEPEJ](http://www.coe.int/CEPEJ) adresinden erişebilirsiniz.

<sup>2</sup> CEPEJ'in 4. genel toplantısında kabul edilmiştir (Aralık 2004).

<sup>3</sup> Bkz. Paragraf 43: "Şu anda genel kabul görmüş kriterleri temel almak söz konusu olmadığından, CCJE kalite göstergelerinin en azından hukukçular arasında sağlanacak bir fikir birliği ile seçilmesini tavsiye etmektedir. Yargının kendi kendisini idare etmesini sağlayacak bağımsız bir organın, "kalite" verilerinin seçilmesi ve toplanması, verilerin toplanmasına ilişkin usulün tasarlanması, sonuçların değerlendirilmesi, süreçte yer alan kişilere gizli bilgi halinde ve kamuoyuna geri bildirim olarak dağıtılmasında hayati bir rol oynayacağı açıktır; bu süreç göstergelerin ve değerlendiricilerin yargı bağımsızlığına gösterecekleri saygı çerçevesinde bir kalite değerlendirmesinin yapılması ihtiyacı konusunda uzlaşmaya ön ayak olabilir".

## ZAMAN YÖNETİMİ GÖSTERGELERİNE İLİŞKİN KONTROL LİSTESİ

### GÖSTERGE BİR: YARGILAMALARIN TOPLAM UZUNLUĞUNU ÖLÇME

*Doğru bir zaman yönetimi, yargılamaya ilişkin aşamaların her birinin uzunluğunun ölçülmesinin yanı sıra, yargılamaların başlangıcından nihai kararın verilmesine, hatta mümkünse yargının aldığı kararın icrasına kadar geçen toplam sürenin ölçülebilmesi ile mümkün olur.*

#### • Kullanıcıların bakış açısından mahkeme işlemlerinin tespiti

1. Adli sürecin başlatılmasından<sup>4</sup> nihai ve bağlayıcı kararın verilmesine kadar geçen süreçte, işlemlerin her birinin münferit olarak tespitine ilişkin özel bir işaret (örn. dava numarası) veya aralarında bağlantı kurulmasına yönelik bir unsur söz konusu mudur?

• Konu başka bir mahkeme veya makam tarafından ele alındığı zaman, davanın adı/numarası/ilgisi iddiayı veya ithamı her seferinde gereken şekilde takip edilmekte midir (örn. temyize gidildiğinde)?

• Hukuki çarelere başvurulduğunda, yüksek mahkemenin kararı bozması ve davayı yeniden görülmek üzere mahkemeye iade etmesi halinde, davaya yine aynı dava olarak muamele edilmekte midir?

c. Davaların birleştirilmesi (veya ayrılması) halinde, işlemlerin uzunluğu hesaplanırken adli sürecin başlatıldığı ilk tarih temel alınmaya devam edilmekte midir?

#### • Yargılamaların uzunluğunun bir bütün halinde saptanması

2. Tüm derdest davalara ilişkin yargılamaların toplam uzunluğunu saptayabiliyor musunuz?

• Yargılamaların mahkeme nezdinde adli sürecin başlatılmasından, nihai ve bağlayıcı bir kararın alınmasına kadar olan geçen süresinin uzunluğuna ilişkin veriler mevcut mudur? Adli işlemlerin başlatılmasından önce yasal işlemlerin gerçekleştirilmiş olduğu davalarda, bu işlemlerin uzunluğuna ilişkin veriler mevcut mudur?

• İşlemlerin başlatılmasından, (gerekli durumlarda) kararların yürütmesi/icrasına kadar geçen sürede yargılamaların uzunluğuna karar vermek için veriler mevcut mudur?

• Davalarda başvurudan emirlerin yerine getirildiği tarihe kadar geçen sürede alınan geçici tedbirlere ilişkin yargılamaların uzunluğu konusunda veriler mevcut mudur?

### GÖSTERGE İKİ: YARGILAMALARIN SÜRESİNE İLİŞKİN BELİRLİ STANDARTLAR

*Yargılamaların uzunluğunun değerlendirilmesi, planlanması ve şeffaf olması için işlemlerin ideal (asgari, azami) süresine ilişkin standartlar ve hedefler belirlenerek adalet sisteminin kullanıcılarına sunulmalıdır. Sözü edilen standartlara ilişkin detayların paydaşlarla (hukukçular, kamuoyu, vs.) iş birliği içerisinde belirlenmesi tavsiye edilmektedir.*

#### • Yargılamaya ilişkin ideal sürelerin belirlenmesi

3. İlgili yargılama türlerinin ideal sürelerine ilişkin standartlar geliştirdiniz mi?

a. Dava işlemleri için uygun görülen (yeterli, ideal) süreye ilişkin herhangi bir ulusal standart mevcut mudur? Bu standartlar çok sayıda dava türünü (örn. aile davaları, iş davaları, cinayet davaları, acil meseleler) kapsamakta mıdır?

<sup>4</sup> Ceza davalarında veriler, şüphelinin (polis, savcılık veya mahkeme fark etmeksizin) bir devlet organı tarafından bir cürumla itham edildiği andan itibaren geçen süreyi göstermelidir.

- b. Mahkemeler belirli yargılama türlerinin uzunluğuna ilişkin özel “hedefler” (yönlendirici zaman çizelgeleri) koymakta mıdır?
- c. Hakimler ve diğer mahkeme yetkilileri ile diğer kurumlar ve daireler (örn. Adalet Bakanlığı, Yargı Konseyi, Adliye Hizmetleri) çeşitli dava türleri için uygun görülen süreleri düzenli olarak planlamakta ve gözden geçirmekte midir?

- **Sürelerin öngörülebilirliği**

4. Yargılamaların ne kadar süreceği, adalet sisteminin kullanıcıları (tarafklar, avukatlar, diğerleri) tarafından öngörülebilir nitelikte midir?
  - a. Yargılamaların uzunluğuna ilişkin veriler (bkz. Madde 2) ulusal düzeyde kamuoyunun bilgisine sunulmakta mıdır?
  - b. Mahkemeler veya yargı organları, belirli yargılamaların öngörülebilir süreleri konusunda adalet sisteminin kullanıcılarına bilgi vermekte midir?
  - c. Hakimler ve mahkemeler her bir yargılamanın süresini tek tek planlamak ve kullanıcılarla birlikte belli usul işlemlerini (adımları) değerlendirmek konusunda bir çaba göstermekte midir?

**GÖSTERGE ÜÇ: DAVALARIN TÜRLERİNE İLİŞKİN AYRINTILI SINIFLANDIRMA (TİPOLOJİ)**

*Standartların ve yargılamaya ilişkin toplam sürelerin gerçekçi ve uygun bir biçimde planlanabilmesi için davaların karmaşıklık seviyeleri ve ortalama uzunlukları dikkate alınarak ayrıntılı bir şekilde gruplandırılmaları (davaların tipolojisi) gerekmektedir; bu gruplandırma yapılırken dikkat edilmesi gereken ne çok genel ne de çok ayrıntılı bilirlere yer vermektir.*

- **Harcanan zamana göre davaların tipolojisi**

5. Davaların karmaşıklık düzeyi veya uzunluğuna ilişkin bir sınıflandırma mevcut mudur?
  - a. Bu sınıflandırma dava türlerinin çoğunluğunu kapsamakta mıdır?
  - b. Mahkemenin herhangi bir kategoriye ait bir davayı görmesi için ihtiyaç duyulan süreye (hakimlerin, adliye yetkililerinin ve diğer personelin harcadığı zaman) ilişkin bir öngörü söz konusu mudur?
  - c. Usule ilişkin belirli adımların (örn. İşlemlerin temel aldığı belgelerin tebliği, sözlü duruşma öncesi davaya hazırlanılması) tamamlanması için gereken beklenen veya asgari süreye ilişkin bir öngörü söz konusu mudur?

**GÖSTERGE DÖRT: YARGILAMANIN AKIŞINI İZLEYEBİLMEK**

*Zaman yönetiminin gerektiği gibi yapılabilmesi için adli süreçlerin her bir aşamasının uzunluğunun hesaba katılması gerekir. Bu amaçla, asgari olarak işlemin en önemli ve en tipik aşamasının (“yargılamanın aşamaları”) süresi kaydedilmeli ve analiz edilmelidir (aşağıdaki metinde bu aşamalar yalnızca örnek olarak numaralandırılmıştır).*

- **Süreçteki en önemli unsurların zamanlamasına hakkında verilerin toplanması**

6. Dava türlerinin büyük çoğunluğunun en önemli aşamalarının zamanlamasına ilişkin gecikmelerin hangi noktalarda ve ne sebeple meydana geldiğini anlamak adına izleme yapıyor ve veri topluyor musunuz?
  - a. Aşağıda gösterilen adli süreçteki en önemli anlar ve bunlar arasındaki süreye ilişkin veri topluyor musunuz?:

- i. Yargılamanın başlatılması<sup>5</sup>
  - ii. Sürecin karşı tarafa tebliği
  - iii. Karşı tarafın cevabının alınması
  - iv. Mahkemenin usule ilişkin talimatlar vermesi
  - v. Hazırlık görüşmeleri veya ön inceleme duruşmalarının yapılması ve bunlara ilişkin zamanlamalar
  - vi. Duruşma aşamasının başlaması (öncelikle davanın esasına ilişkin sözlü duruşmanın yapılması)
  - vii. Teknik bilirkişi incelemelerinin yapılması ve süresi
  - viii. Her bir davanın esasına ilişkin olarak gerçekleştirilen duruşmaların süresi ve sayısı
  - ix. Duruşma sürecinin tamamlanması
  - x. İlk derece mahkemesince karar alınması (geçici kararlar, kısmi hükümler, nihai hükümler)
  - xi. İlk derece mahkemesinin kararının (hükmünün) taraflara tefhim ve tebliği
  - xii. Hukuki çarelere (temyiz vs.) başvurulması ve bunların işlemlerin uzunluğu üzerinde yapacağı etki
  - xiii. Temyiz mahkemesi duruşmaları ve kararları
  - xiv. Yüksek mahkemelerin geçici kararları ve hükümleri (örn. kararın duyurulması veya gerekçesinin tebliği)
  - xv. Temyizin ve diğer işlemlerin gidişatı ve sonuçları (örn. kararın bozulması veya davanın tekrar görülmek üzere iade edilmesi)
  - xvi. Diğer (olağanüstü) aşamalar ve hukuki çareler (örn. davanın yeniden açılması veya anayasa mahkemesince incelenmesi)
  - xvii. Kararın yürürlüğe girmesi ve icrası
- b. Yukarıda gösterilen a maddesine ilişkin veriler, işlemlerde yer alan kişilere ve daha kapsamlı olarak da kamuoyuyla paylaşılmakta mıdır?
- c. Yukarıda gösterilen a maddesine ilişkin bilgiler, usule aykırı gecikmelerin tespit edilmesi ve önlenmesi, yargılamanın hızlandırılması ve etkinliğinin artırılması amacıyla planlama amacıyla kullanılmakta mıdır?

**GÖSTERGE BEŞ: GECİKMELERİN DERHAL SAPTANMASI VE DOĞURACAĞI SONUÇLARIN ASGARİ DÜZEYE İNDİRGENMESİNE YÖNELİK ARAÇLAR**

*Yargılamaların süresi üzerinde izleme yaparken, yargı sistemi işlemlerim gereğinden fazla uzun sürdüğünü (gecikmeleri) derhal saptamak adına mekanizmalar geliştirmiş olmalı ve durumu telafi etmek ve başka olumsuzlukların yaşanmamasını sağlamak için ilgili kişileri ve kurumları hemen alarma geçirmelidir.*

• **Gecikmelerin önlenmesi ve kontrol altında tutulmasına ilişkin açık sorumluluk**

7. Haklı nedene dayanmayan gecikmelerin saptanması ve önlenmesine ilişkin sorumluluk açık şekilde belirlenebilir mi?
- Belirli yargılamaların normal gidişatını izlemek ve yargılama hangi aşamada (ilk derece, temyiz) bulunursa bulunsun gecikmeleri azaltmak amacıyla saptamakla görevli bir kişi veya kurum mevcut mudur?
  - Bu sorumlu kişi veya kurum gecikmeleri mahkemeye, başka bir makama veya kuruma rapor etmekle görevli midir? Sorumlu kişinin mevcut gecikmeleri çözmek, başka gecikmeler yaşanmasını önlemek ve yargılamayı hızlandırmak adına adımlar atma yetkisi bulunmakta mıdır? Gerekli adımların atılmaması veya sonuçların elde edilememesi halinde, sorumlu kişiye karşı uygun yaptırımlar mevcut mudur?

<sup>5</sup> Ceza davalarında veriler, şüphelinin (polis, savcılık veya mahkeme fark etmeksizin) bir devlet organı tarafından bir cürumla itham edildiği andan itibaren geçen süreyi göstermelidir.

- Adli işlemlerin makul sürelerde gerçekleştirilmesinden sorumlu ulusal düzeyde bir kurum mevcut mudur? Bu kurumun gecikmeler gözlememesi halinde bu konuda harekete geçme yetkisi var mıdır?
  - **Acil durum politikaları (kriz yönetimi)**
8. Gecikmelerin derhal saptanmasına ve taraflar üzerinde yapacağı etkilerin azaltılmasına yönelik usuller mevcut mudur?
- Adli süreç sona erene dek taraflar arasındaki ilişkilerin geçici olarak düzenlenmesine ilişkin geçici veya ara tedbirler söz konusu mudur (örn. anlaşmazlığa ilişkin askıda çözüm veya yükümlülüklerle ilişkin karar)?
  - Yargı kararları, temyiz işlemleri sona ermeden önce icra edilebilir ve etkili olmaktadır mıdır?
  - İşlemleri kasten veya bilmeyerek geciktiren kişilere yaptırım (ihtar, yerine başkasını almak, para cezası, yargılama giderleri) uygulanabilmekte midir? Bu yaptırımlar düzenli olarak kullanılmakta mıdır?
  - **Yargılamanın hızlandırılması için usuli araçlar**
9. Yargılamanın hızlandırılması ve gecikmelerin önlenmesine yönelik usuller mevcut mudur?
- Süresiz erteleme yapılabilmekte midir? Yapılabiliyorsa, çok sık yapılmakta mıdır ve periyodik olarak izlenmekte midir? Mahkeme tüm davaları periyodik olarak izlemekte ve “donmuş” veya yavaşlamış yargılamaları gözden geçirmek (veya sonlandırmak) ihtiyacı konusunda kararlar vermekte midir?
  - Tarafların veya yargılamada yer alan diğer kişilerin (hakimler, müdahiller, vs.) yargılamada gerçekleştirilen belirli işlemlere ilişkin uygun zaman sınırlamaları koymalarını sağlayacak herhangi usuli araçlar mevcut mudur? Bu usuli araçlar etkili midir?
  - Eğer taraflar bir geciktirme taktiği olarak kanun yoluna müracaatı kullanıyorlarsa, tarafların bu davranışlarını engelleyecek usuller mevcut mudur?

**GÖSTERGE ALTI: ADALET SİSTEMİNDE ZAMAN YÖNETİMİ ARACI OLARAK MODERN TEKNOLOJİNİN KULLANILMASI**

*Modern adalet sistemlerinin hem zaman çizelgelerini izlenmesi hem de istatistiki işleme ve stratejik planlamayı yapılabilmesi yolu ile yargı alanında zaman yönetimini gereken şekilde uygulayabilmesi en iyi, güncel teknolojilerin kullanılması ile başarılabilir.*

- **Sürelerin ve gecikmelerin bilgi teknolojileri vasıtasıyla izlenmesi**
10. Yargılamaların uzunluklarının izlenmesinde bilgi teknolojileri etkili şekilde kullanılmakta mıdır?
- Davaların tamamı/çoğunluğuna ilişkin önemli veriler bilgi sistemlerine girilmekte midir (özellikle, 6.a’da gösterilen veriler)?
  - Bilgiler hem yerel (ilgili hakimler ve mahkemeler düzeyinde) hem de merkezi (adli idare ve istatistiklerden sorumlu kurumlar düzeyinde) düzeyde mevcut mudur?
  - Taraflar (ve gereken durumlarda kamuoyu) belirli yargılamaların (örn. duruşma tarihleri, dava dosyasının nerede olduğu) hangi aşamada olduğu ve zamanı konusundaki bilgilere internet veya benzeri bilgi sistemleri ile erişebilmekte midir?
  - **Bilgi teknolojilerinin işlemlerin süreleri konusunda istatistiki işleme ve planlama aracı olarak kullanılması**

11. Bilgi teknolojileri istatistiki raporların ve planların politika düzeyinde seri şekilde hazırlanmasına katkıda bulunmakta mıdır?

- Bütün mahkemeler güncel istatistiki bilgilere her an erişebilmekte midir?
- İstatistiki raporlar periyodik olarak ve yeterli sıklıkta hazırlanmakta mıdır?
- Yargılamaların uzunluğu ve gecikmelere ilişkin istatistiki bilgi stratejik planlamada düzenli olarak kullanılan bir bilgi sistemi vasıtasıyla toplanmakta mıdır?