

**POLONYA ÇALIŞMA ZİYARETİ RAPORU**  
**(Varşova-Krakow, 13-17/02/2012)**

- KONUSU** : Mahkeme yönetimi sisteminin güçlendirilmesi projesi kapsamında Polonya adli teftiş sisteminin incelenmesi.
- FİNANSMAN** : Proje Bütçesi
- KATILIMCILAR** : 1. Ömer KÖROĞLU, HSYK Üyesi  
2. Yaşar ŞİMŞEK, İç Denetim Birimi Başkanı  
3. Bilgin BAŞARAN, Teftiş Kurulu Başkan Yardımcısı  
4. Seyit Ali KARATOMAS, Adalet Başmüfettişi  
5. Mete ERCOŞKUN, Adalet Başmüfettişi  
6. Ramazan OLPAK, Adalet Başmüfettişi  
7. Özcan TURAN, HSYK Başmüfettişi  
8. Hasan KANLI, HSYK Başmüfettişi  
9. Ömer KARA, HSYK Başmüfettişi  
10. Temel BİRİNCİ, HSYK Başmüfettişi
- GİDİLEN KURUMLAR** : 1. Polonya Ulusal Yargı Kurulu (UYK) - Varşova  
2. Polonya Adalet Bakanlığı - Varşova  
3. Polonya Hâkimler Birliği - Varşova  
4. İstinaf Mahkemesi - Krakow  
5. Hâkimlik ve Savcılık Yüksek Okulu - Krakow  
6. Bölgesel Mahkeme - Krakow  
7. Bölgesel Başsavcılık - Krakow

## **I. GİRİŞ**

Bakanlık makamının 06/02/2012 tarihli onayları uyarınca gerçekleştirilen çalışma ziyareti, Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti'nin finansmanı ve Avrupa Konseyi'nin organizasyonu ve teknik destekleri kapsamında, Varşova ve Krakow'daki ilgili kişi ve kurumlarla toplantı yapılması, muhatapların sunumları ve belge, kitapçık, broşür gibi evrakın takdimi, tarafımızdan yöneltilen sorular ve cevaplar ile mahkemeler de dâhil olmak üzere yerinde inceleme yapılması şeklinde icra edilmiştir.

Çalışma ziyareti sonrasında düzenlenen iş bu raporda, Polonya'da yargı alanındaki aktörler, adli sistem ve denetimi hakkında genel bilgiler verilmiştir. Anılan ülkede mahkemelerin teşkilatlanması, teftiş ve denetim sisteminin yapısı itibariyle ülkemizden farklılıklar göstermesine karşın, iki ülke arasında özellikle sorunlar bazında önemli benzerliklerin bulunduğu gözlenmiştir.

## II. POLONYA'DA YARGININ ORGANİZASYONU VE ADLÎ DENETİM SİSTEMİ

### A. ÜLKEYE İLİŞKİN GENEL BİLGİLER

Bilindiği üzere, Polonya Orta Avrupa ülkesi olup, Almanya, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Rusya, Litvanya, Belarus, Ukrayna ve Baltık Denizi'ne komşudur. Yüzölçümü 312.679 km<sup>2</sup>, nüfusu yaklaşık 38 milyon civarındadır. Başkenti Varşova'dır.

Ülke, 16 ayrı idari bölgeden oluşmaktadır. Bunlar; Wroclaw, Bydgoszcz/Torun, Lodz, Lublin, Gorzow Wielkopolski/Zielona Gora, Krakow, Varşova, Opole, Rzeszow, Bialystok, Gdansk, Katowice, Kielce, Olsztyn, Poznan ve Szczecin'dir.

Polonya 2004 yılında Avrupa Birliği'nin tam üyesi olmuştur.

### B. YARGININ ORGANİZASYONU

#### a. Genel Olarak

Adli yargıda en üst temyiz mercii Yargıtay olup, alt derece mahkemeler; İstinaf, Bölgesel ve Yerel (bölge) Mahkeme ismiyle derecelendirilmektedir. Yerel Mahkeme 1. derece mahkemesidir. Bölgesel Mahkemeler hem 1. derece, hem de 2. derece mahkemelerdir. İstinaf Mahkemesi ise yalnızca 2. derece mahkemesidir.

Çalışma ziyareti sırasında ülkede; 300 civarında yerel mahkeme, 45 civarında bölgesel mahkeme ile 11 adet istinaf mahkemesi bulunduğu ifade edilmiştir.

Ayrıca Polonya'da 10.300 hâkim kadrosunun bulunduğu, bu kadroların 9.922'sinin dolu olduğu, profesyonel hâkimler dışında aile, ceza ve iş mahkemelerinde jüri üyeliği yapan gönüllü hâkimler bulunduğu belirtilmiştir.

Polonya'da stajını tamamlayan aday hâkimlerin asaleten atanabilmeleri için çalışmak istedikleri mahkeme başkanlığına başvurdukları, başvuru adliyede görevli bütün hâkimlerin katıldığı genel kurulda yapılan gizli oylama ile bu adliyede çalışıp çalışmayacağına karar verildiği, oylama sonucu olumlu ise belirlenen ismin Adalet Bakanlığına gönderildiği, Bakanlığının görüşüyle birlikte isim listesini Kurul'a ilettiği, Kurul'un bu isimleri değerlendirerek uygun gördüklerinin atanması için Cumhurbaşkanına teklifte bulunduğu, nihai atamayı ise Cumhurbaşkanı'nın yaptığı,

Hâkimlerin görevinin ömür boyu devam ettiği, yasal emeklilik yaşının 65 olduğu, talep halinde bu sürenin 70 yaşına kadar uzatılabildiği, yaş haddinden sonra da "emekli hâkim" sıfatıyla göreve devam edilebildiği,

Hâkimlerin re'sen tayine tabi olmadıkları, ilk göreve başladıkları yerde çalışarak emekli olma imkânının bulunduğu, ancak disiplin cezası gereği yada mahkemelerin kapanması nedeniyle uygun bölgeye atama yapıldığı,

Hâkimlikte yükselmenin; ilan edilen boş kadrolara başvuru yapan adayların ilgili mahkeme genel kurulunda yapılan oylama sonucu belirlenip teklif edilmesi ve Kurulun uygun bulup prosedürü işletmesi şeklinde gerçekleştiği,

Öğrenilmiştir.

Bütçe taslağının bizzat istinaf mahkemesince hazırlandığı, Adalet Bakanlığı aracılığı ile hükümete sunulduğu ve genellikle talep edilen miktarda ödeneğin tahsis edildiği, yargıda ödenek sıkıntısı çekilmediği beyan edilmiştir.

Danıştay ve Bölgesel İdare Mahkemelerinde toplam 500 hâkimin görev yaptığı, idari hâkimlerin Adalet Bakanlığına değil Danıştay Başkanına bağlı oldukları,

Yargıtay'ın 90 üyesi bulunduğu, temyiz incelemesi yapılan dosyalarla ilgili hâkimlere not fişi düzenlemediği,

Öğrenilmiştir.

İdare Mahkemeleri iki derecelidir. Birinci derecede Voyvodalık İdare Mahkemeleri, ikinci derecede ise temyiz mahkemesi olan Varşova Yüksek İdare Mahkemesi (Danıştay) bulunmaktadır.

Askeri mahkeme kararlarının temyiz incelemesini sivil Yargıtay yapmaktadır.

Anayasa Mahkemesi 1982 yılında kurulmuş olup, kanunların anayasaya uygunluğunu denetleme görevi vardır.

Üst düzey görevlilerin yolsuzluk suçlarını yargılamak üzere müstakil olarak Yüce Divan oluşturulmuştur. Yüce Divanın Başkanlığını Yargıtay Başkanı yapmakta, üyelerini Parlamento kendi üyeleri dışından atamaktadır.

Polonya Başsavcılığı görevini 31.03.2011 tarihine kadar Adalet Bakanı yürütürken bu tarihten sonra Adalet Bakanlığına bağlılığı sona erdirilerek bağımsız olarak örgütlenmiştir. Polonya Başsavcısı bağımsız olmakla birlikte Bakanlar Kurulu Başkanına Adalet Bakanı aracılığıyla rapor vermekle görevlidir.

Savcılıklar Adliyelerin dışında bağımsız binalarda konuşlanmıştır. Mahkemelerin Teşkilat yapısına paralel bir örgütlenmesi olup 45 bölge savcılığı ile 11 istinaf savcılığı mevcuttur. Ülkede yaklaşık 7.000 civarında savcı görev yapmaktadır. Profesyonel adli kolluk teşkilatı bulunmamakta bu vazifeyi kolluk kuvvetleri arasından görevlendirilen kolluk memurları yerine getirmektedir.

Polonya'da yargıya güvenin % 47 oranıyla orta sıralarda bulunduğu, bu değerlendirmede yargısal faaliyetler yanında avukatlık, noterlik ve icra dairelerinin faaliyetlerinin de göz önünde tutulduğu ifade edilmiştir.

#### **b. Ulusal Yargı Kurulu**

Kurul, son 22 yıldan beri faaliyet göstermektedir. Asıl görevi hâkimlerin ve mahkemelerin bağımsızlığını korumaktır diğer önemli işlevi yargının denetimi ve meslek standartlarını belirlemektir kurulun savcılarla ilgili bir görevi bulunmamaktadır bu görevi 2 yıl kadar önce oluşturulan Ulusal Savcılık Kurulu yerine getirmektedir.

Ulusal Yargı Kurulu 25 üyeden oluşmaktadır. Adalet Bakanı, Yargıtay ve Yüksek İdare Mahkemesinin (Danıştay) Başkanı Kurul'un doğal üyesidir. Üyelerin görev süreleri 4 yıl olup en fazla bir dönem daha uzatılabilmektedir. Kurul'a (sivil-askeri) her düzey (yerel, bölgesel, istinaf) mahkeme hâkimlerinin (15) seçimi ile (temsilci kanalıyla) üye görevlendirilmektedir. Kurul'un bir üyesi de Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Ayrıca ülke senatosu (2) ve meclisi (4) kendi üyeleri arasından süresiz olarak Kurula üye göndermektedir.

Kurul'un üyeleri dışında çeşitli uzmanlardan oluşan 60 büro personeli mevcuttur.

Kurul Üyeleri asli görevlerini de sürdürmekte olup (hâkim üyelerin mahkemelerdeki görevleri devam etmektedir) Kurul'dan ayrıca maaş almamakta sadece katıldıkları toplantılar için harcırah almaktadırlar. Kurul ayda en az bir kez toplanmak zorundadır. Toplantı öncesi hazırlık çalışmaları hariç oturumlar en az dört gün sürmektedir.

Kurul, Anayasa Mahkemesi ve Yüce Divan üyeleri dışında bulunan her kademe hâkimlerin mesleğe kabulleri ile ilgili işlemleri yürütmekte, ayrıca hâkimleri ilgilendiren kanun taslaklarını değerlendirerek bağlayıcı olmasa da görüş vermektedir. Bu kapsamda hâkimlerin ve mahkemelerin bağımsızlıklarını tehlikeye düşürecek yasaların iptali için Anayasa Mahkemesine başvurma yetkisi vardır.

Kurul ayrıca hâkimlerin uyacakları etik kuralları belirlemekte, etiğe aykırı davranışlarda bulunan hâkimin dikkatinin çekilmesine karar vermektedir.

Ulusal Yargı Kurulu bünyesinde komisyonlar oluşturulmuştur. Bu komisyonlar Disiplin Komisyonu, Şikayet Komisyonu ve Etik Komisyonudur.

Kurul'un yetkileri arasında sınırlıda olsa mahkemeleri denetlemek ve ziyaret etmek de vardır.

Ancak Kurul denetim yetkisini çok sınırlı kullanmakta, hâkimlerin ve mahkemelerin bağımsızlığını tehdit eden bir durum varsa bu yetkisini devreye koymaktadır. Bu denetim ve ziyaretler umumiyetle ilgili hâkimlerin talebi üzerine gerçekleşmektedir. Son iki yıl içerisinde Kurul denetim ve ziyaret yetkisini iki kez kullanmış olup her ikisinde de ilgili hâkimin Kurula dilekçe ile mahkeme başkanının iş bölümünde adaletsiz davrandığı ve kendisine karşı uygun olmayan davranışlar sergilediğini ileri sürmesi üzerine Kurul kendi üyeleri arasından bir denetim heyeti oluşturarak ilgili yere gitmek suretiyle tarafları ve mevzuatı inceleyerek olayı tahkik etmiş ve sonuçta başvuruyu yerinde bulmamıştır. Bir başka anlatımla şikayet edilen mahkeme başkanının yaptığı iş bölümünün ve verdiği talimatların ilgili hâkimin ve mahkemenin bağımsızlığını ihlal etmediği sonucuna varmıştır.

Diğer bir şikayet konusu; Poznan Bölgesinde görevli genç bir hâkimin görev sırasında ölmesi üzerine arkadaşlarının mahkeme başkanının uygulamalarını şikayet etmeleri olup Kurul denetim heyeti incelemeleri sonucunda ilgili mahkeme başkanının uygulamalarında her hangi bir yanlışlık bulmamıştır.

Görüldüğü gibi Kurul denetim yetkisini çok sınırlı ve olağanüstü durumlarda kullanmakta, kendisine intikal eder çok sayıda diğer şikâyetleri Kurul bünyesindeki disiplin komisyonu vasıtasıyla incelemektedir. Disiplin komisyonu şikâyetle ilgili bir Kurul üyesini görevlendirmekte, Kurul üyesinin incelemeleri sonucu yazmış olduğu rapor sonucuna göre ya hiç işlem yapılmayarak etik ihlali niteliğindeki olaylarda ilgili hâkimin dikkatinin çekilmesi (yazılı olarak uyarılması) ile yetinilmekte yada olayın disiplin suçu olduğu değerlendirilerek konu bu konuda özel olarak görevli olan disiplin komiserine, oradan da ilgili disiplin mahkemesine havale edilmektedir. Sonuç olarak disiplin suçu/ihlali varsa konu Kurul'un yetki sınırı dışına çıkmaktadır. Buna karşın, istinaf mahkemeleri bünyelerinde kurulan disiplin mahkemelerinin verdikleri kararlara karşı ilgili hâkimin lehine veya aleyhine olarak Kurul'un temyiz yetkisi bulunmaktadır.

Kurul etik komisyonu ise, hâkimlerle ilgili olarak dava taraflarının, vekillerinin, mağdurların, tanıkların, parlamento üyelerinin ve STK'ların şikâyetçi olmaları üzerine ilgili mahkeme başkanı ve hâkimden konuyla ilgili yazılı izahat isteyerek olayın mahiyetine göre sonuçlandırılmakta genellikle ilgililerin dikkatlerinin çekilmesi ile yetinmektedir.

### **c. Polonya Adalet Bakanlığı**

28/03/2012 tarihinde yürürlüğe girecek olan Adliyelerin Kuruluşuna Dair Kanunla, adliyelerin yönetimi ve denetiminin büyük ölçüde Adalet Bakanlığı eliyle yapılacağı kullanılacağı ifade edilmiştir. Ancak yargı yetkisi, takdir hakkı ve mahkemelerin bağımsızlığı gibi hususların Adalet Bakanlığının yetki alanı dışarısında kaldığı vurgulanmıştır.

Mahkemelerin kuruluşu, hâkimlerin atama teklifleri, insan kaynakları ve adliyelerin finans kaynakları konularında Adalet Bakanlığı yetkili ve sorumludur.

Adalet Bakanlığında 148 hâkim, 25 savcı ve çeşitli branşlarda 700 memur görev yapmaktadır.

Bakanlıktaki hâkimlerin bir kısmı denetim departmanında çalışmakta diğerleri ise uluslararası ilişkiler, yasama ve hukuk dairesi ile hâkim adaylığı departmanlarında görev ifa etmektedirler. Bakanlıkta hâkimlerin görev yapmasının kaliteyi artırdığı ifade edilmiştir.

Cezaevlerinin denetimlerinden de Adalet Bakanlığının sorumlu olduğu, bu sorumluluğun gereğini bölgesel mahkemeler bünyesindeki yaptırım uygulama daireleri

kanalıyla yerine getirdiği, ülkede hükümlü sayısının 80.000, tutuklu sayısının ise 2.000 civarında olduğu öğrenilmiştir.

Adalet Bakanlığının bünyesinde çalışan hâkim müfettişler eliyle mahkemeleri ve hâkimleri denetleme yetkisi olup bu yetki kapsamında 2008 yılında 18, 2009 yılında 9, 2010 yılında 7 adet şikâyet odaklı inceleme ile istinaf ve bölgesel adliyeler bazında 2.300 civarında rutin denetim gerçekleştirildiği belirtilmiştir.

28/03/2012 tarihinde yürürlüğe girecek yasa ile Adalet Bakanlığının denetim prosedürünü değiştireceği, bundan böyle denetimin kalitesinin artırılmasına ağırlık verileceği, denetim görevini daha çok istinaf ve bölgesel mahkeme başkanlarının görevlendireceği müfettiş hâkimlerin yerine getireceği, Adalet Bakanlığının ise bu denetimlerin yerine getirilip getirilmediğini denetleyeceği, yani istinaf mahkemesi başkanlarının göndereceği denetim programı ve raporları irdeleyip uygun bulması halinde onaylayacağı ifade edilmiştir.

#### **d. Krakow İstinaf Mahkemesi**

İstinaf mahkemelerinin ikinci derece mahkeme oldukları, bölgesel mahkeme kararlarının temyiz istemlerini sonuçlandırdıkları, temyiz edilen kararları onaylamak, değiştirerek yeniden karar vermek veya bozarak geri göndermek şeklinde kararlar verdikleri,

Ülkede istinaf kanun yolunun 16 yıldır uygulandığı, 11 ayrı istinaf mahkemesinde yaklaşık 500 hâkimin görev yaptığı, istinaf mahkemelerinin; medeni hukuk, ceza hukuku, iş ve sosyal güvenlik hukuku olmak üzere üç bölümden oluştuğu, ceza davalarının istinaf incelemesinde yeni delil toplanmayıp mevcut deliller üzerinden karar verildiği, hukuk davalarının istinaf incelemesinde ise kısmi de olsa yeni delil toplanabildiği, dosyaların yüksek mahkemeye intikal etmeden bölgesel ve istinaf mahkemelerinde nihai olarak sonuçlanabildiği, bu nedenle Yargıtay'a temyize giden dosya oranının %3-4 civarında olduğu, istinafların kurulmasından sonra yargının hızlanarak Yargıtay'ın iş yükünün azaldığı,

İstinaf mahkemesi başkanlarının 6 yıllığına Adalet Bakanı tarafından atandığı, Her istinaf mahkemesinin bölgesinde birden çok bölgesel mahkemenin faaliyet gösterdiği, istinaf mahkemesi başkanının aynı zamanda kendisine bağlı bölgesel mahkemelerin organizasyonundan da sorumlu olduğu, başkanın müfettişleri görevlendirmek, onların programlarını onaylamak, noterlerin denetimini yapmak gibi görevleri bulunduğu,

İstinaf mahkemesi hâkimliği için asgari kırk yaşında bulunmak gerektiği, atanmanın yükselme prosedüründen geçerek olduğu, istinaf hakimlerinin ortalama 3.600-4.000 Euro, işe yeni başlayan hâkimin 1.200 Euro, on beş yıllık bir hâkimin ayda 2.000 Euro civarında maaş aldıkları,

Krakow İstinaf Mahkemesine bağlı iki il, dört bölgesel mahkeme ile otuz beş yerel mahkemenin bulunduğu, Krakow İstinafta 46, dört bölgeselde 400, 35 yerelde 600 civarında hâkimin, 5'i istinafta, 9'u bölgeselde olmak üzere 14 hâkim müfettişin görev yaptığı, anılan istinaf mahkemesinin sorumlu olduğu bölge nüfusunun yaklaşık 4.500.000 olduğu,

Öğrenilmiştir.

#### **e. Krakow Bölgesel Mahkemesi**

Krakow Bölgesel Mahkemesinin, ülkenin en büyük bölgesel mahkemelerinden biri olduğu, kendi bünyesinde 141 hâkimin, bağlı yerel mahkemelerde ise 347 hâkimin görev yaptığı, ayrıca 1.400 personel ve 200 civarında Hâkim Yardımcısının çalıştırıldığı,

Bölge düzeyinde yıllık 500.000 den fazla davaya bakıldığı, bu davaların bölgesel mahkeme düzeyinde olanların daha nitelikli işlerden, yerel mahkeme düzeyindekilerin ise genellikle basit uyuşmazlıklardan ibaret olduğu,

Hâkim yardımcılarının tam olarak yargısal yetkilerinin bulunmadığı, hukuki koruma ve tapu siciliyle alakalı işlere baktıkları, 6 yıl hâkim yardımcılığı yapanların hâkimliğe geçmek için başvurabildikleri,

Ortalama dava sürelerinin yerel mahkemelerde 10 ay, bölgesel mahkemede bir buçuk ay civarında olduğu, davanın mahiyetine göre yerel ve bölgesel mahkemelerin tek hâkimli ya da heyet şeklinde çalıştıkları, bölgesel mahkeme başkanının kendi hâkimleri arasından görevlendirdiği hâkim müfettişlerin bağlı yerel mahkemeleri denetlediği, bölgesel mahkemelerin ise bağlı oldukları istinaf mahkemesi başkanınca görevlendirilen hâkim müfettişlerce denetlendiği,

Bölgesel mahkemede profesyonel adliye müdürünün görev yaptığı, bu müdürün istinaf mahkemesi adliye müdürüne bağlı ve bölgesel mahkeme başkanına karşı sorumlu olduğu,

Bölgesel mahkeme düzeyinde başvuranlar arasından mülakatla seçilen bilirkişilerin listeye dahil edildiği hâkimlerin bilirkişileri bu listeden seçtikleri ifade edilmiştir.

#### **f. Krakow Bölgesel Başsavcılığı**

Savcılığın temel görevinin hukuk düzenini korumak ve bu düzeni bozan suçları soruşturmak, dava açmak ve ceza mahkemelerinde duruşmalara çıkmak olduğu, Krakow Bölgesel Başsavcılığına bağlı 14 yerel savcılığın bulunduğu, bölgede ise 300 savcının görev yaptığı, savcıların; duruşma savcısı, soruşturma savcısı ve organizasyonel savcı (savcı müfettiş) şeklinde iş bölümlerinin bulunduğu, başsavcıların soruşturmaya müdahalelerinin çok sınırlı olup kapsamının yasayla belirlendiği, düzenlenen iddianamelerin başsavcı tarafından “görüldü” yapılmadığı, iddianamede eksiklik olması halinde mahkemenin ilgili savcuyu çağırıp eksiklikleri tamamlamasının istendiği, yedi gün içerisinde eksiklikler tamamlanmaz ise iddianamenin iade edildiği, savcının buna itiraz hakkı bulunduğu, şu an için başsavcıların savcılar hakkında sicil düzenleme yetkileri olmadığı halde 28.03.2012 den itibaren başsavcıların savcılarını değerlendirerek “gelişim planı” hazırlayacakları,

Kesinleşen ceza hükümlerinin infazının savcılık tarafından yapıldığı, denetimli serbestliğin savcılığa bağlı çalıştığı, soruşturmaların daha çok polis tarafından başlatıldığı, adli kolluğun kurulmadığı, savcılarının hâkimlerle aynı düzeyde maaş aldıkları, ancak savcılığın anayasada düzenlenmediği ve Adalet Bakanlığına bağlı olmadığı, savcılıkların istinaf ve bölgesel başsavcılıklar bünyesinde çalışan savcı müfettişlerce denetlendiği, Krakow Bölgesel Başsavcılığında üç, İstinaf Başsavcılığında ise iki müfettiş savcının görev yaptığı, bölgesel başsavcılarının altı yıl görev yapmak üzere genel başsavcı tarafından atandığı,

Öğrenilmiştir.

#### **g. Polonya Hâkimlik ve Savcılık Yüksek Okulu**

Hâkim ve savcı adaylarının meslek öncesi eğitilmeleri ayrıca bazı hizmet içi eğitimlerin planlanması amacıyla 2009 yılında kurulan yüksekokul, bağımsız tüzel kişiliğe sahip olup Krakow şehrinde yer almaktadır. Okulun müdürlüğünü istinaf düzeyinde bir hâkim, yardımcılığını ise bir savcı ifa etmektedir. Müdürü beş yıllığına Adalet Bakanı atamakta, en fazla bir dönem daha görevine devam edebilmektedir. Okulun; ön eğitim merkezi, hizmet içi eğitim merkezi, mali büro ve müdüriyet bürosu olmak üzere dört bölümü, ayrıca restoran ve 176 kişilik yatılı misafirhanesi mevcuttur. Hâkim ve savcılar ile yardımcı personele yönelik hizmet içi eğitimler, yüksekokula bağlı olup Lublin şehrinde

bulunan merkezde verilmektedir. Yüksekokulun bütçesi Adalet Bakanlığı tarafından belirlenmekte, denetimi de bu Bakanlıkça yapmaktadır.

Hâkim ve savcı adaylarının eğitimi;

Ön hazırlık eğitiminin iki kısımdan oluştuğu, bunların genel eğitim ve hâkimlik-savcılık eğitimi şeklinde adlandırıldığı, genel eğitimin yüksek okulda ve mahkemeler-savcılıklarda olmak üzere 12 ay sürdüğü, bu süre zarfında her ayın ilk bir haftasının okulda teorik eğitim verilerek diğer üç haftasının ise mahkemeler ve savcılıklarda uygulamalı staj yaptırılarak geçirildiği,

Genel eğitime ülke çapında yapılan hukuk fakültesi mezunu ve yüksek lisans dereceli hukukçuların girebildiği sınavı kazananların alındığı, sınav sorularının Adalet Bakanlığı ile yüksekokulda ders veren hâkim ve savcılardan oluşan bir komisyonun hazırladığı, (son yapılan sınava 1.837 kişinin katıldığı bunlar arasından 200 kişinin genel eğitim için belirlendiği), sınavın iki kademeli ve yazılı (daha önceleri sözlü-mülakat ile seçim yapılırken yasama organı bazı sakıncalar görerek kanun değişikliği ile sözlü sınavı kaldırmıştır) olarak yapıldığı,

İlk sınavın 150 sorudan oluştuğu, soruların 120 sine doğru cevap verenlerin ikinci kademe yazılıya alındığı, ikinci kademe sınavda ceza, hukuk ve genel alanlardan sorular sorulduğu, her iki sınavda alınan puanların birlikte değerlendirilerek, en başarılılarının genel eğitime kabul edildiği, genel eğitim sonucunda Adalet Bakanlığının almayı ilan ettiği hâkim ve savcı adedi kadar adayın seçilerek hâkim ve savcı ayrımı yapılmaksızın otuz aylık staja tabi tutulduğu bu sürenin sonunda savcı olacakların atamaları yapıldığı, hâkim olacakların ise mahkemelerde 18 ay daha staj gördükleri ve bu sürenin sonunda atandıkları, adaylık döneminde kursiyerlere devlet tarafından aylık brüt 3.300 Polonya parası (Zivoti) ödendiği, hâkim olacak adaylara son 18 ayda 3.800 Zivoti ödendiği,

Okulun gelirlerini; devlet bütçesinden aktarılan para, AB fonları, sınava gireceklerden alınan (kişi başına 658 Zivoti) ücret ve okulun diğer gelirlerinin oluşturduğu,

Eğiticilerin o bölgedeki hâkim ve savcılar arasından seçildiği, hizmet içi eğitim ihtiyacının mahkeme başkanlarınca belirlendiği, ancak bu eğitimin zorunlu olmayıp isteğe bağlı olduğu,

Öğrenilmiştir.

#### **h. Polonya Hâkimler Birliği**

Birliğin dernek statüsünde olduğu, yaklaşık 3.000 kayıtlı üyesinin bulunduğu, üyeliğin zorunlu olmayıp hâkimlerin, yüksek mahkeme başkan ve üyeleri ile askeri hâkimlerin birliğe üye olabildikleri, ülkede yaklaşık 100 üyeli bir derneğin daha bulunduğu, hâkimlerin sendika kurmasına anayasal engel bulunduğu, birliğin dünya ve Avrupa hâkimler birliğine üye olduğu, asıl amaçlarının; hâkimlerin bağımsızlığını korumak ve geliştirmek, yargı ile ilgili konularda hâkimleri temsilen görüş bildirmek, hâkimlerin eğitimine ilişkin programlar yapmak, yargısal konu ve mevzuata ilişkin yayın çıkarmak, hâkimlerin aleyhine olabilecek yasaların iptali için Ulusal Yargı Kurulu kanalıyla Anayasa Mahkemesine başvurmak olduğu öğrenilmiştir.

Savcılarının hâkimler birliğine üye olamadıkları, savcılarının sendika kurabildikleri, aykırı gördükleri kanunların iptali için anayasa mahkemesine başvurabildikleri ifade edilmiştir.

Birliğin, hâkimlerin Bakanlık veya mahkeme başkanlarınca atanmış yada görevlendirilmiş hâkim müfettişler tarafından denetlenmesinin hâkim bağımsızlığına gölge düşürdüğü inancında olduğu, mahkemelerdeki denetimin kapsamını belirlerken (yargısal-idari konular) çok dikkatli davranmak gerektiği, mevcut uygulamada hem Adalet Bakanlığı müfettişlerinin hem de İstinaf ve bölgesel mahkeme müfettişlerinin mahkemeleri

denetlediğini, bölge mahkemesi başkanlarını Adalet Bakanının atadığını, mahkeme başkanlarının da müfettişleri atadığını, bu durumun yargı bağımsızlığı ile bağdaşmadığı, doğrusunun müfettişleri yüksek mahkemenin ataması olduğu bildirilmiştir.

### C. ADLİ DENETİM SİSTEMİ

Polonya’da yerel, bölgesel ve istinaf mahkemeleri ve hâkimlerinin denetimlerinin esas itibariyle istinaf ve bölgesel mahkeme başkanlıkları bünyesinde görev yapan hâkim müfettişler (Vizitatör) eliyle mahkeme başkanı adına yerine getirildiği, yıllık denetim programlarının bölgesel ve istinaf mahkemesi başkanlarınca hazırlanıp Adalet Bakanlığına gönderildiği, Bakanlığın bu programlara bakarak ulusal denetim planı (stratejisi) hazırladığı ve denetimlerin bu plan ve programlara uygun olarak yerine getirildiği,

Mahkemelerin dört yılda bir denetlendiği, denetim raporlarının mahkeme başkanlarına sunulduğu, raporda yer alan tespit ve önerilerin mahkeme başkanı tarafından değerlendirilerek gerekli tedbirlerin alındığı, denetimlerde yargının bağımsızlığına gölge düşürecek uygulamalardan özenle kaçınıldığı, yargı yetkisi ve takdir hakkı kapsamında bulunan konulara kesinlikle girilmediği,

Denetimlerde derdest dosyaların incelenmediği, denetimin kapsamının daha çok mahkemelerin organizasyon yapılarına (sayısı, yeterliliği, iş yükü, fiziki koşullar vs.) yönelik olduğu, mevcut sistemde hâkimlerin bireysel olarak değerlendirilmediği, not, sicil, hal kağıdı gibi bir uygulamanın bulunmadığı, buna karşın 28.03.2012 tarihinde yürürlüğe girecek yeni kanunla birlikte hâkimler hakkında “gelişim planı” uygulamasının getirileceği, bunun not uygulaması olmayıp, hâkimlerin terfilerinde ve özlük haklarında dikkate alınacak bir değerlendirme olduğu, gelişim planında hâkimin uzmanlık alanı, verimliliği ve kariyer planlamasının yapılacağı, bu değerlendirme ile ilgili kriterlerin henüz oluşturulmadığı, bir yıl içerisinde bu kriterlerin belirleneceği, kesin olmamakla birlikte hâkimin; “doğruluğu, dürüstlüğü, etkililiği, organizasyon yeteneği, karar verme kabiliyeti, görevini yürütme kültürü, taraflara saygısı, kararlarının doyuruculuğu, kendisini geliştirme eğilimi” gibi hususlarının değerlendirileceği,

Hâkim müfettişlerin, bölgesel ve istinaf mahkemeleri başkanlarınca adliyedeki diğer hâkimlerin düşüncelerini almak suretiyle başarı, bilgi ve yetenekleri göz önünde tutularak belli bir süreye bağlı olmaksızın (28.03.2012’den sonra dört yıl süreyle) hukuk ve ceza hâkimleri arasından ile seçildikleri, bunların aynı zamanda (1/3 oranında) hâkimlikte yaptıkları, raporlarını bağlı oldukları bölgesel veya istinaf mahkemesi başkanlıklarına sundukları, başkanların da bu raporları Adalet Bakanlığına ilettikleri,

Mahkemelerin halen Adalet Bakanlığı bünyesinde çalışan müfettiş hâkimler tarafından da denetlendiği, anılan müfettişlerin denetimlerini şikayet odaklı veya rutin olarak gerçekleştirdikleri, ancak 28.03.2012 tarihinde yürürlüğe girecek Adliyelerin Kuruluşu Hakkındaki Kanunla Adalet Bakanlığının mahkemeler üzerindeki doğrudan denetim yetkisinin sona ereceği, bu tarihten sonra Bakanlığın idari nitelikteki denetimleri istinaf mahkemesi başkanları (başkanlarca görevlendirilen hâkim müfettişler) aracılığı ile yerine getireceği, istinaf başkanlarının Adalet Bakanlığının denetim talimatının uymak ve Bakanlığa yıl sonlarında gönderdikleri raporlarda denetim sonuçlarını göstermek zorunda oldukları, denetimin yapılmaması yada yeterli olmaması halinde Bakanlıkça raporun onaylanmayacağı, raporun iki kez onaylanmaması halinde Bakan tarafından Mahkeme Başkanının görevden alınabileceği, bölgesel ve istinaf düzeyindeki iç denetimlerin yukarıda bahsedildiği şekilde ayrıca devam edeceği,

İstisnai de olsa mahkemelerin ve hâkimlerin Ulusal Yargı Kurulu tarafından da denetlenebildiği, Kurula bağlı müfettişlerin bulunmadığı, genellikle çalışma koşulları veya



mahkeme başkanlarının tutum ve davranışlarıyla alakalı olarak Kurula intikal eden başvuruların Kurulun üyeleri arasından oluşturduğu bir komisyon tarafından tahkik edildiği, komisyonun ilgili mahkemeye ziyarette bulunarak tarafları dinlediği ve vardığı kanaate göre karar verdiği, olayın disiplin boyutu varsa Kurulun disiplin komisyonuna havale ettiği, oradan da disiplin mahkemesine gönderildiği, etik ihlallerle ilgili kararı Kurulun kendisinin verdiği,

Savcılıkların ve askeri mahkemelerin denetimlerinin de yukarıda bahsedilen sisteme paralel şekilde yerine getirildiği,  
Öğrenilmiştir.

#### **D. DİSİPLİN MAHKEMELERİ**

Polonya'da hâkimlerin disiplin suçu oluşturan eylemlerine ilişkin kararın Kurul tarafından değil, görevlendirilen disiplin komiseri (savcısı) tarafından yürütülen soruşturmaya dayalı olarak hazırlanan raporun (iddianame) gönderildiği istinaf mahkemeleri bünyesindeki disiplin mahkemelerinde yapılan yargılama sonucunda verildiği, disiplin kararının yüksek mahkemede temyiz edilebildiği, disiplin mahkemeleri hâkimlerinin istinaf mahkemesi hâkimleri arasından kura ile belirlendiği, heyette mutlaka ceza hâkiminin bulunmak zorunda olduğu, yerel mahkeme hâkimlerinin istinaf disiplin mahkemesinde, istinaf mahkemesi hâkimlerinin ise başka bir istinaf mahkemesinde yargılandıkları ifade edilmiştir.

#### **E. MAHKEME YÖNETİMİ SİSTEMİ**

Adliyelerde profesyonel Mahkeme Müdürlerinin görev yaptığı, bunların Mahkeme Başkanına karşı sorumlu olup, bir üst dereceli mahkemenin Müdürüne bağlı çalışmaları, asli görevlerinin; mahkeme bütçesinin hazırlanması, kullanılması, binanın fiziki organizasyonu ile idarî ve malî konularda faaliyet göstermek olduğu, mahkeme binalarında iş sahiplerini yönlendiren elektronik ekran (matik) ve panoların bulunduğu, danışma masaları ve ön büroların önemli bir işlev üslendikleri, belli konularda hâkimlere yardımcı olmak, hukuki koruma talepleri ile tapu siciliyle alakalı konularda karar vermek üzere tam olarak yargı yetkileri bulunmayan "hukukçu-hâkim yardımcıları"nın görev yaptığı, ayrıca idari konularda Mahkeme Başkanına yardımcı olan "asistan-sekreterlerin" mevcut olduğu, tarafların hâkim odalarına rahatlıkla ulaşamadıkları, bir konu varsa mahkeme başkanıyla görüşebildikleri beyan ve müşahede edilmiştir.

### **III. SONUÇ, DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER**

Polonya'daki yargı teşkilatı ile mahkeme yönetimi sisteminin ve özellikle bu alandaki denetim uygulamalarının yerinde görülmesi amacıyla yapılan ziyarette çok yakın ilgiyle karşılanmış, genel olarak sorduğumuz tüm sorulara içtenlikle cevap verilmiştir. Heyetimize gösterilen içten ilgi ve alâkada ülkelerimiz arasındaki münasebetlerin köklerinin çok eskilere dayanmasının (özellikle Osmanlı İmparatorluğu ile Lehistan arasındaki dostane ilişkinin) yanı sıra özellikle geçtiğimiz yıl HSYK tarafından İstanbul'da gerçekleştirilen uluslararası konferansta Polonya Ulusal Yargı Kurulu temsilcisine gösterilen yakın ilginin de etkili olduğu değerlendirilmiştir. Ziyaret edilen yargısal kuruluşlar ve mahkemelerin işleyişine ilişkin bilgi ve doküman alınmış, ancak söz konusu dokümanlar İngilizce ve Lehçe yazıldığı için bir kısmı henüz tercüme edilememiştir.

Kapsamı yukarıda belirtilen çalışma ziyareti oldukça faydalı ve verimli olmuş, farklı bir ülkeye ait yargı sistemi ile bu sistemdeki kontrol ve denetim mekanizmaları konusunda kendi sistemimiz ile mukayeseli şekilde incelenme fırsatı elde edilmiştir.

Yargı alanında yaşanan sorunlar (mahkemelerin iş yükü, yargılamaları uzun sürmesi, personel ve fiziki yetersizlik) bakımından ülkemiz ile Polonya arasında büyük ölçüde benzerlik ve paralellik bulunmasına karşın, adli sistem ve mahkeme yapılanmasının farklı olduğu, denetim uygulamaları konularında ülkeler arasında doğrudan kıyaslanabilir veya iktibas edilebilir çok fazla bir hususun bulunmadığını söylemek mümkün ise de bu tür ziyaretlerin farklı sistem ve uygulamaları yerinde görerek en iyi uygulama örneklerini alıp kendi sistemimizin geliştirilmesi çalışmalarında göz önünde tutmak, ülkemiz yargı sistemi ve uygulamaları hakkında doğru bilgileri vererek yanlış ve eksik bilgiye dayalı ön yargıları gidererek farkındalık yaratmak açılarından yararlı olduğu değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan, zaman darlığı ve muhatap kişi/kurumların başka programları nedeniyle yargısal kurumların tümüyle görülüp anlaşılması bakımından ziyaretin eksik kaldığı, bu nedenle noksan kalan hususlarda (özellikle icra-iflas sistemi, noterlik sistemi, bilirkişilik sistemi, yargı öncesi uyuşmazlık çözüm yolları gibi) yeni projeler yapılarak ülkemiz açısından tam bir kıyaslamaya imkân tanınmasının uygun olacağı düşünülmektedir. 29.02.2012

Saygıyla arz ederim.

Yaşar ŞİMŞEK  
Hâkim  
İç Denetim Birimi Başkanı