

**T.C.
ERCIYES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
SİYASET BİLİMİ BİLİM DALI**

**DÜNYA'DA KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU VE
TÜRKİYE KARŞILAŞTIRMASI: YAPISAL ANALİZ**

**Hazırlayan
Serdar ARI**

**Danışman
Yrd. Doç. Dr. Ali DEĞİRMENDERELİ**

Yüksek Lisans Tezi

**Haziran 2014
KAYSERİ**

**T.C.
ERCIYES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**DÜNYA'DA KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU VE
TÜRKİYE KARŞILAŞTIRMASI: YAPISAL ANALİZ**

(Yüksek Lisans Tezi)

**Hazırlayan
Serdar ARI**

**Danışman
Yrd. Doç. Dr. Ali DEĞİRMENDERELİ**

**Haziran 2014
KAYSERİ**

BİLİMSEL ETİGE UYGUNLUK SAYFASI

Bu çalışmadaki tüm bilgilerin, akademik ve etik kurallara uygun bir şekilde elde edildiğini beyan ederim. Aynı zamanda bu kural ve davranışların gerektirdiği gibi, bu çalışmanın özünde olmayan tüm materyal ve sonuçları tam olarak aktardığımı ve referans gösterdiğimi belirtirim.

Serdar ARI

YÖNERGE UYGUNLUK SAYFASI

Dünya’da Kamu Denetçiliği Kurumu Ve Türkiye Karşılaştırması: Yapısal Analiz adlı Yüksek Lisans tezi, Erciyes Üniversitesi Lisansüstü Tez Önerisi ve Tez Yazma Yönergesi’ne uygun olarak hazırlanmıştır.

Hazırlayan

Danışman

Serdar ARI

Yrd. Doç. Dr. Ali DEĞİRMENDERELİ

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Bşk.

Doç. Dr. Mustafa DEMİRCİ

KABUL ONAY

Yrd. Doç. Dr. Ali DEĞİRMENDERELİ danışmanlığında **Serdar ARI** tarafından hazırlanan “**Dünya’da Kamu Denetçiliği Kurumu Ve Türkiye Karşılaştırması: Yapısal Analiz**” adlı bu çalışma, jürimiz tarafından Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü **Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi** Anabilim Dalında **Yüksek Lisans** tezi olarak kabul edilmiştir.

22/05/2014

JÜRİ:

Danışman

:Yrd. Doç. Dr. Ali DEĞİRMENDERELİ

Üye

:Doç. Dr. Mustafa DEMİRCİ

Üye

:Yrd. Doç. Dr. Müzeyyen EROĞLU DURKAL

ONAY :

Bu tezin kabulü Enstitü Yönetim Kurulunun 23/06/2014 tarih ve 16 sayılı kararı ile onaylanmıştır.

23/06/2014

Prof. Dr. Lütfullah CEBECİ

Enstitü Müdürü

ÖNSÖZ

Yüksek Lisans eğitimim ders dönemi boyunca kendilerinden çok şey öğrendiğim değerli hocalarım Prof. Dr. Haluk ALKAN, Doç. Dr. Mustafa DEMİRCİ ve Yrd. Doç. Dr. Müzeyyen EROĞLU DURKAL'a şükranlarımı sunarım. Tez çalışmam esnasında yönlendirici tutumu ve eleştiriler bakış açısıyla bana yol gösteren değerli tez danışmanım Yrd. Doç. Dr. Ali DEĞİRMENDERELİ hocama teşekkürlerimi sunarım.

Ayrıca tez çalışmam süresince başını sık sık ağrıttığım Dokuz Eylül Üniversitesinden değerli dostum Uzm. Cem YILDIZ'a ve çalışmamın sonucunu sabırsızlıkla bekleyen canımdan değerli bildiğim sevgili aileme sonsuz sevgilerimi iletirim.

Serdar ARI

Haziran 2014, KAYSERİ

DÜNYA’DA KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU VE TÜRKİYE KARŞILAŞTIRMASI: YAPISAL ANALİZ

Serdar ARI

Erciyes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü

Yüksek Lisans Tezi, Haziran 2014

Danışman: Yrd. Doç. Dr. Ali DEĞİRMENDERELİ

ÖZET

İlk defa 18. yüzyılda İsveç’te ortaya çıkan ve günümüze kadar yaklaşık yüz elli ülkede uygulanma alanı bulan ombudsmanlık kurumu, idarenin eylem ve işlemleri sonucunda mağdur duruma düşen vatandaşların başvurusu üzerine veya kendiliğinden hareket ederek kişilerin haklarını arayan bir denetleme kurumudur.

İkinci Dünya savaşından sonra büyüyen, genişleyen ve hantallaşan devlet yapısı içerisinde klasik denetim yollarından olan Yargısal, Parlamento (Siyasi), İdari ve Kamuoyu denetimlerinin işlevlerini yeterince hızlı bir şekilde yerine getirememesi, bireyleri idarenin kötü yönetimi ile baş başa bırakmış ve vatandaşların şikayetlerinin artmasına yol açmıştır. Ombudsmanlık denetimi, devletlerin mevcut denetim mekanizmalarının eksikliklerini tamamlayacak, hızlı hareket eden, ücretsiz ve tarafsız bir denetim biçimine ihtiyaç duymaları sonucunda ortaya çıkmıştır.

Ombudsmanlık kurumu süreç içerisinde yaptığı başarılı çalışmalarla kendisini kabul ettirmiş, vatandaş ve devlet kurumları arasında oluşan anlaşmazlıklarda bir nevi arabulucu rolü oynayarak, barışçıl çözüm yolları önererek görevini başarıyla yerine getirmiş ve dünyanın birçok ülkesine yayılarak, yukarıda sayılan denetim mekanizmaları ile birlikte idareyi denetlemede kullanılmaya başlanmıştır.

Ombudsmanlık ülkemizde 1970’li yıllardan itibaren akademik ortamlarda tartışılmaya başlanmış, 1990’lı yılların ikinci yarısından itibaren de ülkemizde oluşturulması yönünde çeşitli mevzuat çalışmaları yapılmaya başlanmıştır. Türkiye’de ilk olarak 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile Ombudsmanlık kurumu oluşturulmaya çalışılmış ancak bu kanun Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Daha sonra 2010 yılında Anayasanın bazı maddelerinin halk oylaması ile değiştirilmesi sonucunda Kamu Denetçiliğinin kurulmasının önündeki anayasal engel ortadan kaldırılmıştır. 6328

sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 14.06.2012 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde kabul edilmesiyle Ombudsmanlık Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu adıyla oluşturulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Ombudsman, Kamu Denetçiliği, İdarenin Denetimi

OMBUDSMAN INSTITUTION THE WORLD AND COMPARISON OF TURKEY: STRUCTURAL ANALYSIS

Serdar ARI

Erciyes University, The Institute Of Social Sciences

Master's Thesis, June 2014

Supervisor: Yrd. Doç. Dr. Ali DEĞİRMENDERELİ

ABSTRACT

Emerging in 18. century, Sweden for the first time and finding application area in nearly one hundred and fifty countries until today, Ombudsman Institution is a supervision agency that claims people's right upon the applications of citizens victimized as a result of administrative acts and actions or by self decision.

Inability of Judicial supervision, the Parliament (Political), Administrative and Public Opinion Controls, being some of classical supervision ways within the state structure growing, expanding and becoming clumsy after the World War II to fulfill the functions quickly enough has left people alone with bad management of the administration and led to an increase in citizen's complaints. Ombudsman supervision has showed up as a result of the fact that the states needs a control manner which will complete their existing lack of control mechanisms, are fast moving, free and impartial.

With his successful efforts within the process Ombudsman Institution has imposed itself, fulfilled its funtion successfully by being a peacekeeper in disputes arising between citizens and state institutions and offering peaceful solutions and it has been used in management control together with the above mentioned control mechanisms by spreading to many countries around the world.

Ombudsman has began to be discussed in the academic environment in our country since 1970s, and from the second half of 1990s, various legislative work has been started towards its creation in our country. Ombudsman has been attempted to establish firstly with Law No. 5548 on Ombudsman but it has been annulled by Constitutional Court. Then, the constitutional obstacles in front of the establishment of Ombudsman

were removed with replacement of certain provisions of Constitution as result of the plebiscite in 2010. Ombudsman has been created in Turkey with the name Ombudsman Institution with the adoption of Ombudsman Act no 6328 in Turkey Grand National Assembly on 14.06.2012.

Key Words: Ombudsman, Public Supervising, The Control of Administration

İÇİNDEKİLER

DÜNYA’DA KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU VE TÜRKİYE KARŞILAŞTIRMASI: YAPISAL ANALİZ

BİLİMSEL ETİGE UYGUNLUK SAYFASI	i
YÖNERGE UYGUNLUK SAYFASI.....	ii
KABUL ONAY	iii
ÖNSÖZ.....	iv
ÖZET	v
ABSTRACT	vii
KISALTMALAR.....	xiv
TABLolar VE ŞEKİLLER.....	xv
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

OMBUDSMAN KURUMUNUN TARİHSEL ARKA PLANI VE ÖZELLİKLERİ

1.1. OMBUDSMANLIK KURUMUNUN TANIMI	5
1.2. OMBUDSMAN KURUMUNUN TARİHSEL ARKA PLANI	6
1.3. OMBUDSMAN KURUMUNUN ÖZELLİKLERİ	12
1.4. OMBUDSMAN KURUMUNUN GÖREVLERİ	14

İKİNCİ BÖLÜM

ÇEŞİTLİ ÜLKELERDE OMBUDSMANLIK KURUMU: KARŞILAŞTIRMALI

BİR ANALİZ

2.1. İSVEÇ	19
2.1.1. Ombudsmanın Seçilmesi.....	20
2.1.2. Ombudsmanın Niteliği.....	20
2.1.3. Ombudsmanın Görev Alanı	21
2.1.4. Ombudsmana Başvuru Şekli	21
2.1.5. Değerlendirme	25
2.2. FİNLANDİYA.....	26
2.2.1. Ombudsmanın Seçilmesi.....	26

2.2.2. Ombudsmanın Niteliği.....	27
2.2.3. Ombudsmanın Görev Alanı	27
2.2.4. Ombudsmana Başvuru Şekli	27
2.2.5. Değerlendirme	28
2.3. NORVEÇ.....	29
2.3.1. Ombudsmanın Seçilmesi.....	29
2.3.2. Ombudsmanın Niteliği.....	29
2.3.3. Ombudsmanın Görev Alanı	30
2.3.4. Ombudsmana Başvuru Şekli	30
2.3.5. Değerlendirme	31
2.4. DANİMARKA.....	31
2.4.1. Ombudsmanın Seçilmesi.....	32
2.4.2. Ombudsmanın Niteliği.....	32
2.4.3. Ombudsmanın Görev Alanı	32
2.4.4. Ombudsmana Başvuru Şekli	33
2.4.5. Değerlendirme	35
2.5. İNGİLTERE	36
2.5.1. Ombudsmanın Seçilmesi.....	38
2.5.2. Ombudsmanın Niteliği.....	39
2.5.3. Ombudsmanın Görev Alanı	40
2.5.4. Ombudsmana Başvuru Şekli	41
2.5.5. Değerlendirme	43
2.6. FRANSA	44
2.6.1. Ombudsmanın Seçilmesi.....	45
2.6.2. Ombudsmanın Niteliği.....	46
2.6.3. Ombudsmanın Görev Alanı	47
2.6.4. Ombudsmana Başvuru Şekli	47
2.6.5. Değerlendirme	49
2.7. AVRUPA OMBUDSMANI	50

2.7.1. Ombudsmanın Seçilmesi.....	51
2.7.2. Ombudsmanın Nitelikleri.....	52
2.7.3. Ombudsmanın Görev Alanı	52
2.7.4. Ombudsmana Başvuru Şekli	53
2.7.5. Değerlendirme	55
2.8. DİĞER ÜLKE UYGULAMALARI VE KARŞILAŞTIRMA.....	55

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

6328 SAYILI KANUN KAPSAMINDA KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU VE ÇEŞİTLİ ÜLKE OMBUDSMANLIK KARŞILAŞTIRMALARI

3.1. TÜRKİYE’DE OMBUDSMANLIK (KAMU DENETÇİLİĞİ) KURUMUNUN OLUŞTURULMASINA YÖNELİK ÇALIŞMALAR	63
3.1.1. Gerekçeli Anayasa Önerisi (1982)	64
3.1.2. Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) Genel Raporu	66
3.1.3. Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) Raporu	67
3.1.4. Kalkınma Planlarında Ombudsmanlık.....	67
3.1.4.1. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)	68
3.1.4.2. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000).....	68
3.1.4.3. Uzun Vadeli Strateji Ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005).....	69
3.1.4.4. Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)	70
3.1.5. Kamu Denetçiliği Kurumu Oluşturulmasına Yönelik Hukuksal Çalışmalar	71
3.1.5.1. Yurttaş Sözcülüğü Kanun Tasarısı Taslağı.....	71
3.1.5.2. Türkiye Halk Denetçisi Kanun Tasarısı	72
3.1.5.3. 5521 ve 5548 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu	73
3.1.5.4. 5982 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	79
3.1.5.5. 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu.....	81
3.2. TÜRKİYE (KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU)	83

3.2.1. Kamu Denetçiliği Kurumunun Anayasal ve Yasal Dayanağı.....	83
3.2.2. Kamu Denetçiliğine Adaylık.....	84
3.2.3. Kamu Denetçisinin Seçilmesi	85
3.2.4. Kamu Denetçisinin Görev Süresi	86
3.2.5. Kamu Denetçisinin Görevden Alınması	87
3.2.6. Kamu Denetçisinin Niteliği.....	87
3.2.7. Kamu Denetçisinin Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı	89
3.2.8. Kamu Denetçiliği Kurumunun Görev Alanı	89
3.2.9. Kamu Başdenetçisinin ve Kamu Denetçilerinin Görevleri ve Yetkileri.....	90
3.2.9.1. Kamu Başdenetçisinin Görevleri ve Yetkileri.....	90
3.2.9.2. Kamu Denetçilerinin Görevleri ve Yetkileri	91
3.2.10. Kamu Denetçiliği Kurumunun Araştırma ve İnceleme Yapamayacağı Alanlar	91
3.2.11. Kamu Denetçiliği Kurumuna Başvuru Şekli.....	92
3.2.12. Kamu Denetçiliğine Başvurabilmek İçin Yerine Getirilmesi Gerekli Şartlar.	92
3.2.13. Kamu Denetçiliğine Başvuru için Gerekli Belgeler	94
3.2.14. Dava Açma Süresinin Durması	95
3.2.15. Dava Açma Süresinin Yeniden İşlemeye Başlaması.....	95
3.2.16. Kamu Denetçiliği Kurumunun Çalışma Şekli.....	95
3.2.17. Kamu Denetçiliği Kurumunun İnceleme ve Araştırmaları Sonuçlandırma Şekli.....	98
3.2.17.1. Tavsiye Kararı.....	98
3.2.17.2. Ret Kararı.....	99
3.2.17.3. Karar Verilmesine Yer Olmadığına Dair Karar	99
3.2.18. Kamu Denetçiliği Kurumunun İnceleme ve Araştırma Süresi.....	99
3.2.19. Kamu Denetçiliği Kurumunun Yayınladığı Raporlar.....	99
3.2.20. Kamu Denetçiliği Kurumunun Gelirleri	100
3.3. TÜRKİYE’DE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMUNUN YAPISINA YÖNELİK ELEŞTİRİLER VE ÖNERİLER	101

SONUÇ.....	110
KAYNAKÇA.....	118
EKLER.....	129
ÖZGEÇMİŞ	152

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
DDK	: Devlet Denetleme Kurulu
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
KAYA	: Kamu Yönetimi Araştırması Genel Raporu
KDK	: Kamu Denetçiliği Kurumu
KDKK	: Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu
Md.	: Madde
MGK	: Milli Güvenlik Kurulu
PO	: Parlamento Ombudsmanı
TBB	: Türkiye Barolar Birliği
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TSK	: Türk Silahlı Kuvvetleri
TÜSİAD	: Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği
Yön.	: Yönetmelik
YÖK	: Yükseköğretim Kurulu
YSK	: Yüksek Seçim Kurulu

TABLOLAR VE ŞEKİLLER

Tablo 1.	İskandinav Ülkeleri Dışında Avrupa Ülkelerinde Ombudsman Kurumunun Yayılması	9
Tablo 2.	Asya – Pasifik’te Ombudsman Kurumlarının Yayılması	10
Tablo 3.	Balkanlar ve Doğu Avrupa Ülkelerinde Ombudsman Kurumları.....	10
Tablo 4.	Bazı Afrika ve Asya Ülkelerinde Ombudsman Kurumları.....	10
Tablo 5.	Latin Amerika ve Karayipler’de Halkın Savunucusu Modeli	11
Tablo 6.	Ombudsman görev Şeması	15
Tablo 7.	İskandinav Ülkelerinin Ombudsman Karşılaştırmaları	17
Tablo 8.	1 Temmuz 2010 - 30 Haziran 2011 Aralığında Ombudsman tarafından başlatılan İşlemler	23
Tablo 9.	Danimarka Parlamento Ombudsmanının 2010 Yıllık Raporuna göre Ombudsmana yapılan başvurular	34
Tablo 10.	Çeşitli Ülkelerin Ombudsman Karşılaştırmaları.....	61
Tablo 11.	Türkiye ve Çeşitli Ülkelerin Ombudsman Karşılaştırmaları	107
Şekil 1.	1 Temmuz 2010- 30 Haziran 2011 Aralığında Ombudsmana Yapılan Başvurular	24

GİRİŞ

Devlet ve birey arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkları bir nevi arabuluculuk görevi yürüterek, her iki tarafı da tatmin edecek çözüm önerileri ortaya koyarak çözmeye çalışan Ombudsmanlık, dünyada yaklaşık yüz elli ülke tarafından idarece verilen yönetsel kararların hukuka ve özelliklede hakkaniyete uygun olup olmadığının denetlenmesi amacıyla başarılı bir şekilde uygulanmaktadır. Bu noktada, idarenin haksız eylem ve tasarruflarının denetlenmesinde Kamu Denetçiliği Kurumunun (Ombudsmanlık) Türkiye’de oluşturulurken çeşitli ülke Ombudsmanlık örnekleriyle hangi benzerlikleri ve farklılıkları sergilediğinin değerlendirilmesi çalışmamızın temel sorusunu oluşturmaktadır.

Bir ülkenin toplumunu oluşturan bireyler, yönetenlerden kendilerine bedelsiz olarak sunulan kamu hizmetlerinin yanında bir takım sosyal ve kültürel hizmetlerin verilmesini ve bunların geliştirilmesi yönünde adımlar atılmasını da beklemektedirler. Bu beklentilere paralel olarak özellikle II. Dünya Savaşından sonra Klasik devlet anlayışının yerini modern devlet anlayışına bırakmasıyla, devletlerin ve bununla birlikte idarenin yerine getirmesi gereken görevlerde artışlar meydana gelmiştir. Aynı zamanda idarenin bu görevleri yerine getirebilmesi için devlet daha fazla sayıda kişiyi istihdam etmeye başlamıştır.

Devlet yapısının değişmesi ve faaliyetlerinin artması vatandaşları idarenin bilerek veya bilmeyerek yaptığı haksız eylem, tutum ve davranışlarına daha fazla maruz bırakmıştır. Bu etkileşim sonucunda gittikçe artmakta olan vatandaşların şikayetlerinin azaltılması amacıyla, yönetimin daha fazla denetlenmesi ihtiyacı doğmuştur. Çağdaş, modern hukuk devletlerinde yönetimin denetlenmesi siyasal, yargısal, idari ve kamuoyu denetim yöntemleriyle gerçekleştirilmektedir. Ancak bu denetim mekanizmaları kendilerinden beklenen işlevleri, biçimci, formalitelere dayalı, masraflı ve uzun süreç gerektirdikleri gibi nedenlerle yerine yeterince getirememişlerdir.

Bu noktada kolay ulaşılabilen, formaliteden uzak, daha az biçimci, masrafsız ve yerindelik denetimi yapan bir denetleme mekanizmasına ihtiyaç duyulmuştur. Uzun süredir İsveç’te uygulamalarıyla başarısını kanıtlamış olan Ombudsmanlık kurumu tüm bu özellikleri ile ön plana çıkmış ve ölkeler bu denetim mekanizmasını kendi sosyal, kültürel ve idari yapılarına uyarlayarak kullanmaya başlamışlardır.

İsveç’te 1809 yılından itibaren anayasal bir kurum olarak kullanılmaya başlanan Ombudsmanlık daha sonra diğerk İskandinav ölkelerine yayılmıştır. Önceleri sadece yüzölçümü küçük, az nüfusa sahip, demokrasi ve insan hakları bakımından gelişmiş ölkelerde kullanılabileceğı düşünölen bu denetim sistemi, 1967 yılından itibaren köklü parlamenter sistem geleneğine sahip İngiltere’de kullanılmaya başlanmış ve başarılarıyla bu düşöncenin geçersizliğini ispat etmiştir. Zamanla idari yargının beşiğı olarak kabul edilen Fransa’da kullanılmasıyla, idari yargıya sahip ölkelerde Ombudsmanlığın uygulanamayacağı yönündeki düşöncelerinde yersiz olduğunu göstermiştir.

Bu noktada başta demokrasi ve insan hakları konularında gerekli gelişmeleri kaydetmiş olan Avrupa ölkelerinin Ombudsman uygulamalarının geniş çerçeve analiz edilerek, genel bir karşılaştırma yapılmış olması ve Türkiye’de ise 2012 yılından itibaren kullanılmaya başlanan Kamu Denetiliğı Kurumunun çeşitli ölkelere ait Ombudsmanlık uygulamalarıyla karşılaştırılmalı bir analize tabi tutulması, farklılıklarının ve benzerliklerinin ortaya konması açısından bu çalışma önem arz etmektedir.

Çalışmanın öncelikli amacı Ombudsmanlık kurumunun temel özelliklerini ve tarihi arka planının ortaya koyarak, çeşitli ölkelerin idarenin denetlenmesi noktasında kurumu nasıl oluşturdukları, kendi kültürel, siyasi ve yönetsel yapılarına nasıl uyarladıkları ve uygulamalarının başarılı olup olmadığının ortaya konulmasını sağlamaktır.

Çalışmanın ikincil amacı ise, Türkiye’de Kamu Denetiliğı Kurumu oluşturulmasına yönelik gerek mevzuat çalışmaları gerek sivil toplum örgütlerinin çalışmalarının irdelenmesi ve nihayetinde 6328 Sayılı Kamu Denetiliğı Kurumu Kanunu ile hukuki arka planı tamamlanmış olan Kamu Denetiliğı Kurumunu derinlemesine inceleyerek, Türkiye’deki Ombudsmanlık kurumunun mevcut durumunu ortaya koymaktır. Bu bağlamda toplumu oluşturan bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin korunması,

güvence altına alınması ve geliştirilmesi yönündeki katkıları yadsınamaz olan Ombudsmanlığın, Türkiye’de de uygulanması gerektiği yönündeki ilk düşünceler 1970’li yılların sonlarına doğru akademik çevrelerde dile getirilmeye başlanmıştır. Daha sonra 1982 yılında Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi ve Siyasal Bilgiler Fakültesi öğretim üyelerinin hazırlamış oldukları “Gerekçeli Anayasa Önerisi”nde Türkiye’de Kamu Denetçileri Kurulu oluşturulması gerektiği belirtilmiş fakat bu öneri uygulamaya geçirilmemiştir. 2006 yılında hazırlanmış olan 5521 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Cumhurbaşkanı tarafından Anayasaya aykırı bulunarak Türkiye Büyük Millet Meclisine iade edilmiş, yasa mecliste değişikliğe uğramadan 5548 sayılı kanun olarak aynen kabul edilmiştir. Ancak Anayasa Mahkemesi 5548 sayılı kanunu Anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir.

Türkiye’de Ombudsmanlık kurumunun yasa ile oluşturulmasının mümkün olmadığı görülünce, 2010 yılında Anayasanın bazı maddelerinin değiştirilmesi için hazırlanan 5982 sayılı kanunun 8. Maddesiyle, Anayasanın 74. Maddesinde değişikliğe gidilmiş ve maddede vatandaşlara Kamu Denetçisine başvurma hakkı getirilmiştir. Buna bağlı olarak 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu hazırlanmış ve 29.06.2012 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Çalışmanın hazırlanması için gerekli olan bilgiler ikincil verilerden elde edilecektir. Bu bağlamda gerekli kitap, dergi makaleleri, akademik sempozyum ve konferanslarda sunulan makaleler, bilimsel araştırmalar, internet kaynakları, yasa tasarıları, yasaların gerekçeleri incelenerek Ombudsmanlık sistemine dair tüm kavramlar tanımlanarak, benzerlikleri ve farklılıkları belirtilerek, Türkiye’deki mevcut durum ortaya konulmaya çalışılacaktır.

Bu bağlamda hazırlamış olduğumuz “Dünya’da Kamu Denetçiliği Kurumu Ve Türkiye Karşılaştırması: Yapısal Analiz” başlıklı tez çalışmamız üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde Ombudsmanlık kurumunun tanımı, ortaya çıkışı, özellikleri, görevleri ve tarihi arka planı incelenmiştir.

Çalışmamızın ikinci bölümünde başta kurumun ilk uygulandığı ülke olan İsveç olmak üzere Finlandiya, Norveç, Danimarka, İngiltere, Fransa ve Avrupa Birliği Ombudsmanlık kurumları, nitelikleri, seçilme yöntemleri, görev alanları ve bu

kurumlara başvuru şekilleri yönünden derinlemesine incelenmiştir. Ayrıca bu bölümde Yeni Zelanda, Avusturya, Almanya, İsrail ve Hollanda Ombudsmanlık kurumlarına da değinilerek, karşılaştırmalı bir analiz yapılmıştır.

Üçüncü ve son bölümde ise Türkiye’de Ombudsmanlık kurumunun oluşturulmasına yönelik atılmış olan adımlar irdelendikten sonra 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununa dayanarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumunun yapısı ayrıntılı olarak incelenmiş ve Kamu Denetçiliği Kurumunun yapısına yönelik özellikle akademik çevrelerde yapılan eleştiriler ve öneriler dile getirilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

OMBUDSMAN KURUMUNUN TARİHSEL ARKA PLANI VE ÖZELLİKLERİ

Çalışmanın birinci bölümünün oluşturulmasındaki temel amaç, devlet kurumları ile vatandaşlar arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkların çözümünde rol alan Ombudsmanlığın dünyada hangi şartlar altında ortaya çıktığı, özellikleri ve görevlerinin neler olduğu ve neden kurulduğunun ortaya konulmasıdır.

1.1. OMBUDSMANLIK KURUMUNUN TANIMI

İsveç kökenli bir kavram olan Ombudsman, vekil veya temsilci anlamına gelen ‘Ombuds’ ve kişi anlamına gelen ‘man’ ifadelerinden oluşmuştur. Ayrıca Ombudsman kelimesi İsveç dilinde temsilci, görevli ve koruyucu anlamlarına da gelmektedir. Ayrıca kurumsal olarak Ombudsman terimi parlamento tarafından parlamentoyu temsil etmek amacı ile seçilmiş kimse veya kimseleri simgelemektedir (Kestane, 2006: 131).

Ombudsman ifadesi bu kurumun veya bu sistemin uygulandığı ülkelerin kendi toplumsal yapısı, kültür yapısı ve de en önemlisi yönetim yapısına göre çeşitli şekillerde ifade edilmektedir. Hollanda’da “Ulusal Ombudsman” (Nationale Ombudsman), Fransa’da “Arabulucu” (Le Mediat  ur), Kanada’da “Vatandaş Koruyucusu” (Protecteur Du Citoyen), İspanya’da “Halk Savunucusu” (Defensor Del Pueblo), Avusturya ve Romanya’da “Halkın Avukatı” (Volksanwaltschaft), Portekiz’de “Adalet Temsilcisi” (Provedor De Justiça), İngiltere’de “Yönetim İçin Parlamento Komiseri” (Parliamentary Commissioner for Administration), Polonya’da “Sivil Haklar Savunucusu” (D  fenseur Des Droits Civiques), İtalya’da “Sivil Savunucusu” (Difensore Civico), Güney Afrika’da “Halkın Koruyucusu” (People Protector), Avrupa Birliğinde “Avrupa Ombudsmanı” (European Ombudsman) ifadeleri kullanılmaktadır (Temizkan, 2008:

49).Türkçe de ise Ombudsman daha çok Kamu Denetçisi, Kamu Hakemi, Halk Denetçisi, Arabulucu, Kamutay, Kamusay vb. ifadelerle tanımlanmaktadır (Dursun,2011: 378).

Yukarıda yaptığımız açıklamanın ışığı altında Ombudsmanı, Uluslararası Barolar Birliğinin tanımlaması ile açıklamak doğru olacaktır. “*Uluslararası Baro, Ombudsmanı Anayasaya veya yasama organının veya parlamentonun aldığı bir karar uyarınca oluşturulan, yasama organına karşı sorumlu olan, hükümet birimleri, memurları ve çalışanları hakkındaki şikayetleri alan, şikayetler üzerine yada kendi isteği doğrultusunda harekete geçen ve araştırma yapan, aksaklıkları gidermek için izlenecek yollar hakkında tavsiyede bulunma ve rapor hazırlama yetkisine sahip, bağımsız, üst düzey devlet memuru olarak tanımlamaktadır*” (Erdoğan, 2006: 34).

Kamu denetçisi, hızlı ve güvenli bir şekilde geniş bir soruşturma ve araştırma yetkisi ile donatılmış olan, yapılan haksızlıkları ortaya koymak, takdir yetkisinin kötüye kullanılmasını engellemek, mevzuata saygılı olmayı ve uygun hareket etmeyi temin etmek, hakkaniyet önlemlerini tavsiye etmek için gerekli reformların yapılması önerilerinde bulunmak amaçlarını güden seçilmiş bir kamu görevlisidir (Fendoğlu, 2010: 4).

1.2. OMBUDSMAN KURUMUNUN TARİHSEL ARKA PLANI

Yukarıda belirtmiş olduğumuz üzere kimi kaynaklarda Arabulucu olarak ifade edilen Ombudsmana örnek olarak Köksal tarafından gösterilen Marko Paşa, 1861’de Sultan Abdüllaziz’in Hekimbaşılığına getirilmiş, daha sonra 1871’de Mekteb-i Tıbbiye-i Şahane Nazırlığına (Askeri Tıbbiye Bakanlığı) ve 1878’de Heyet-i Ayan (Senato) üyesi olarak görevlendirilmiştir. Kendisi Türk toplumunun geçmişinde bir tür hakemlik ve arabuluculuk hizmeti vermiş, çözemeyeceği problemleri bile sabırla dinlemesiyle ün salmış ve zaman içinde halkın yakınmasını dinleyecek kimsenin olmaması manasındaki “Derdini Marko Paşa’ya Anlat” tabirinin ortaya çıkmasına sebep olmuş Rum asıllı Marko Apostolidis’dir (Köksal, 2007: 25).

Avşar ise Ombudsmanlık kurumunun geçmişini Abbasi Hanedanı dönemindeki, görevi halk tarafından hükümet memurları aleyhine getirilen şikayet ve sızlanmaları incelemek ve soruşturmak olan Divan-ı Mezalim’e kadar dayandırsa da (Avşar, 2007: 41) biz

çalışmamızda ilk defa 1809 yılında Anayasal kurum olarak tanımlanan İsveç Ombudsmanını referans olarak alacağız.

Tarihi sürece bakıldığında Ombudsmanlık Kurumu ilk defa 1809 yılında Anayasal bir kurum olarak İsveç'te kurulsada bunun tarihi arka planı Osmanlılara dayanmaktadır. Rusya ve İsveç arasında 1709 yılında yapılan Poltava Savaşında yenilen İsveç Kralı XII. Şarl, sığındığı Osmanlı İmparatorluğunda yaklaşık beş yıl esir veya sığınmacı olarak yaşamış, bu zaman içerisinde Osmanlının devlet yapısını yakından gözlemlemiştir.

Kralın Osmanlı İmparatorluğundaki esareti sürerken, kendi yokluğunda ülkesinde baş gösteren huzursuzluk ve yolsuzlukların önüne geçilmesi için Osmanlının idari yapısı içerisindeki Kazasker ve Divan-ı Hümayun benzeri bir yapıyı ülkesinde şekillendirmek istemiş ve ülkede kral adına hareket eden yöneticilerin, yargıçların ve kamu görevlilerinin yasalara uygun hareket etmesini denetleyecek bir gözlemciyi Högste Ombudsmannen olarak 1713 yılında atamıştır.

Kral ülkesine döndüğünde kurumun umduğundan da başarılı olduğunu görür. Gözlemci, kral adına vatandaşların dilek ve şikayetlerini dinlemiş, bunların bir kısmını ilgili yerlerle ilişki kurarak çözümlemiş ve kamu hizmetlerinin nasıl daha etkili ve adil biçimde yerine getirileceği yolunda bir dizi öneri hazırlamıştır. Bu nedenle kral, geçici olarak atadığı gözlemciyi (Ombudsman), sürekli olarak çalıştırmaya karar vermiştir (Sağlam, 2012: 29).

Bu konuda Zekeriya Temizel şöyle bir görüş bildirmektedir. “Demirbaş Şarl’ın ilk Ombudsmanı, sürgün/konuk olarak bulunduğu Edirne yakınlarındaki Demirtaş Paşa konağındayken ataması, kurumu Osmanlı İmparatorluğu’nda görüp de kendi ülkesine taşıdığı yolundaki görüşlerin oluşmasına neden olmuştur. Nitekim Paris Yerel Yönetim Ombudsmanı, yıllık raporunun Ombudsmanın tanıtımına ayırdığı bölümün birinci paragrafında ‘kurum her ne kadar 18.yüzyıl başında İsveç’te ortaya çıkmış olsa da İsveç Kralı’nın Osmanlı İmparatorluğu’nda görüp kendi ülkesine uyarladığı bir kurumdur’ demektedir” (Özden, 2010: 28).

Ayrıca Hasan Tahsin Fendoğlu da katıldığı uluslararası toplantılarda Ombudsmanlığın bir Türk/Osmanlı Kurumu olduğunun çeşitli ülke Ombudsmanları tarafından ortaya atıldığını ve bu görüşün kabul gördüğünü belirterek şöyle demiştir; “Ombudsmanlık

kurumunun bir Türk/Osmanlı Kurumu olduğunu, İsveçliler de diğer ülke temsilcileri de uluslararası toplantılarda sürekli dile getirmektedirler. Örneğin bizim de bulunduğumuz uluslararası toplantılarda Avrupa Birliği Ombudsmanı, Fransız Ombudsmanı ve İsveç Parlamento Ombudsmanı gibi çoğu zatlar, Ombudsmanlığın Osmanlı'daki kurum(lar)a dayandığını dile getirmişlerdir” (Fendoğlu, 2013/4: 24-25).

Bir bireyin Högste Ombudsman olarak atandığı İsveç'te bu büroya daha sonra “Kralın Adalet Bakanlığı Bürosu (Adalet Şansölyesi) adı verilmiştir. İsveç Ombudsmanının ilk zamanlardaki “Högste Ombudsmanen” olan adı, daha sonra 1719'da “Justutiekansler-JK” ismi ile değiştirilmiş, 1766 yılı itibarı ile de Ombudsman atama yetkisi Kral'dan temsil organı olan Riskdag'a geçmiştir. 1809 yılında İsveç Anayasası'nda meclis adına hareket eden “Justutieombudsmannen-JO” kurumuna yer verilmiştir. Böylece Ombudsman uygulaması 1809 yılında İsveç Anayasası'nda anayasal bir kurum haline getirilmiştir. Kurum zamanla İsveç hukuk sisteminin temel kurumlarından birisi haline gelmiştir (Bozoğlu, 2008: 30).

Ombudsmanlık kurumu veya sistemi kuruluşundan sonra dünyada gerekli ilgiyi görmemiş yaklaşık 150 yıl boyunca sadece İsveç'te uygulanmaya devam etmiştir. Bu durumun tek istisnası 600 yüzyıl boyunca İsveç'in bir parçası olarak kalan ve daha sonra Rusya'dan bağımsızlığını kazanınca, 1919'da Ombudsmanlık kurumunu oldukça geniş yetkilerle donatarak oluşturan Finlandiya olmuştur. İsveç ve Finlandiya'nın kendine has koşullarında ortaya çıkan Ombudsman kurumu, İkinci Dünya Savaşı sonuna kadar dünyada fazla ilgi çekmemiştir. Dönemin koşullarında bu konudaki genel kanaat, söz konusu kurumun nüfusu az, kültür ve gelir düzeyi yüksek, adem-i merkezi yapı nedeniyle merkezdeki yargısal denetimin pek fonksiyonel olmadığı sistemlere özgü olduğu, dolayısıyla başka ülkelerde uygulanmasına olanak bulunmadığına yöneliktir (Kuruüzüm, 2008: 103).

İkinci dünya savaşından sonra Ombudsmanlık sistemi gelişimini İskandinav ülkeleriyle devam ettirmiş, Norveç 1952 yılında Silahlı Kuvvetler Ombudsmanı, 1962 yılında da Sivil Ombudsman kurumunu kurmuştur. Danimarka ise 1954 yılında sivil ve askeri yönetim mekanizmalarını takip edecek bir Ombudsmanı atamıştır. 1957 yılında Almanya sivil yönetimde hareket alanı olmayan bir askeri Ombudsmanı görevlendirmiştir (Ünal, 2013: 77). Ombudsmanlık kurumu daha sonra 1962 yılında

İskandinav ülkelerinden Pasifik adalarına geçmiş ve Yeni Zelanda da kullanılmaya başlanmıştır. Bu ülkeleri süreç içerisinde şu ülkeler takip etmişlerdir. İngiltere (1967), Kanada Eyaletlerinin birçoğu (1967'den itibaren), İsrail (1971), Porto Riko (1977), Avustralya (Federal düzeyde 1977, Eyalet düzeyinde 1972-1979), Fransa (1973), Portekiz (1975), Avusturya (1977), İspanya (1981) ve Hollanda (1981) (Kuruüzüm, 2008: 103).

Afrika kıtasına 1966 yılında Tanzanya ile giren Ombudsmanlık Kurumu 1973 yılında Zambiya'da kurulduktan sonra gelişimine devam etmiştir. Asya kıtasının Ombudsmanlık ile tanışması 1973'te Hindistan'la olmuş bunu 1983'de Pakistan takip etmiştir. Zamanla kurum, Japonya, Güney Kore ve Tayland gibi uzak doğu ülkeleri ile Arjantin, Guatemala gibi Latin Amerika ülkelerinde uygulama alanı bulduğunu görüyoruz. Amerika Birleşik Devletlerinde Ombudsmanlık Kurumu federal düzeyde uygulama alanı bulamamış ancak federe düzeyde 1969'da Hawaii, 1971'de Nebraska ve ilerleyen tarihlerde Jawstown, New York ve Missouri ile uygulanmaya başlamıştır (Temizkan, 2008: 65).

1995 yılı itibariyle toplam 78 ülkede Ombudsman sistemi faaliyette bulunmaktaydı. Avrupa'da 27, Afrika'da 16, Afrika'da 16, Latin Amerika'da ve Karaipler'de 14, Asya, Avustralya ve Pasifik'te 8, Kanada'da 8, ABD'nin çeşitli federe devletlerinde 5 bölgede Ombudsman kurumuna yer verilmiştir. Günümüzde Ombudsman sisteminin uygulandığı ülke sayısı 100'e ulaşmıştır (Özden, 2010: 22-23).

Tablo 1. İskandinav Ülkeleri Dışında Avrupa Ülkelerinde Ombudsman Kurumunun Yayılması

Ülke	Kurum Adı	Ombudsman Türü	Kuruluş
Almanya	Bundestag Savunma Komiseri	Özel Görevli (Askeri)	1956
Birleşik Krallık	Parlamento Komiseri	Ulusal ve Bölgesel	1967
İsviçre	Ombudsman	Bölgesel	1971
İsrail	Ombudsman	Ulusal	1971
İtalya	Yurttaş Savunucusu	Bölgesel	1971
Fransa	Cumhuriyet Medyatörü	Ulusal	1973
Portekiz	Adalet Sağlayıcı	Ulusal	1975
İrlanda	Ombudsman	Ulusal	1980
Hollanda	Ulusal Ombudsman	Ulusal ve Bölgesel	1981
İspanya	Halkın Savunucusu	Ulusal ve Bölgesel	1981
Avusturya	Halk Avukatı	Ulusal	1982
Belçika	Federal Medyatör	Bölgesel	1991
Kıbrıs Rum Kesimi	Yönetim Komiseri	Ulusal	1991

Malta	Parlamento Ombudsmanı	Ulusal	1995
Yunanistan	Yurttaş Avukatı	Ulusal	1997
Andora	Yurttaş Sözcüsü	Ulusal	1998
Lüksemburg	Dilekçe Komisyonu	Ulusal	2001

Kaynak: (Karcı, 2010: 28)

Tablo 2. Asya – Pasifik’te Ombudsman Kurumlarının Yayılması

Ülke	Kurum Adı	Ombudsman Türü	Kuruluş Tarihi
Yeni Zelanda	Ombudsman	Ulusal	1962
Kanada	Ombudsman / Yurttaş	Bölgesel	1967
ABD	Ombudsman	Bölgesel	1969
Avustralya	Ombudsman	Bölgesel	1972
Japonya	Yönetsel Değerlendirme Bürosu	Ulusal	2001

Kaynak: (Karcı, 2010, 28)

Tablo 3. Balkanlar ve Doğu Avrupa Ülkelerinde Ombudsman Kurumları

Ülke	Kurum Adı	Ombudsman Türü	Kuruluş Tarihi
Polonya	Yurttaş Hakları Koruyucusu	Ulusal	1987
Hırvatistan	Ulusal Ombudsman	Ulusal	1993
Slovenya	İnsan Hakları Ombudsmanı	Ulusal	1993
Macaristan	Parlamento İnsan Hakları Komiseri	Ulusal	1993
Litvanya	Ombudsman	Ulusal	1994
Bosna-Hersek	İnsan Hakları Ombudsmanı	Ulusal ve Bölgesel	1995
Letonya	Ulusal İnsan Hakları Bürosu	Ulusal	1996
Rusya	İnsan Hakları Tam Yetkili Temsilcisi	Federal	1996
Makedonya	Ombudsman	Ulusal	1997
Romanya	Ulusal Ombudsman	Ulusal	1997
Estonya	Ombudsman	Ulusal	1999
Arnavutluk	Ombudsman	Ulusal	2000
Çek Cumhuriyeti	Ombudsman	Ulusal	2000

Kaynak: (Karcı, 2010, 31)

Tablo 4. Bazı Afrika ve Asya Ülkelerinde Ombudsman Kurumları

Ülke	Kurum Adı	Ombudsman Türü	Kuruluş Tarihi
Tanzanya	Sürekli Soruşturma Komisyonu	Ulusal	1966
Mauritius	Ombudsman	Ulusal	1968
Gana	İnsan Hakları ve Yönetmel Adalet Komiseri	Ulusal	1969

Hindistan	Lok Ayukta	Bölgesel	1972
Zambiya	Genel Denetçi	Ulusal	1973
Gabon	Cumhuriyet Medyatörü	Ulusal	1973
Nijerya	Kamusal Şikayet Komisyonu	Ulusal	1975
Zimbabve	Ombudsman	Ulusal	1982
Uganda	Genel Yönetim Denetçisi	Ulusal	1986
Namibya	Ulusal Ombudsman	Ulusal	1990
Senegal	Cumhuriyet Medyatörü	Ulusal	1991
Madagaskar	Halkın Savunucusu	Ulusal	1992
Tunus	Yönetmel Medyatör	Ulusal	1992
Tayvan	Control Yuan	Ulusal	1992
Kuzey Kore	Ombudsman	Ulusal	1994
Malezya	Kamusal Şikayet Bürosu	Ulusal	1994
Malavi	Ombudsman	Ulusal	1994
Burkina Faso	Medyatör	Ulusal	1995
Sudan	Kamusal Şikayet ve Düzeltme Dairesi	Ulusal	1995
Güney Afrika	Kamusal Koruyucu	Ulusal	1996
Botsvana	Halk Koruyucusu	Ulusal	1997
Gambiya	Ombudsman	Ulusal	1997
Tayland	Ombudsman	Ulusal	1999
Endonezya	Ombudsman Komisyonu	Ulusal	---
Moritanya	Cumhuriyet Medyatörü	Ulusal	---
Pakistan	Wafaqi Mohtasib	Ulusal	---

Kaynak: (Karcı, 2010, 32)

Tablo 5. Latin Amerika ve Karayipler’de Halkın Savunucusu Modeli

Ülke	Kurum Adı	Ombudsman Türü	Kuruluş Tarihi
Jamaika	Parlamento Ombudsmanı	Ulusal	1978
Porto Riko	Ombudsman	Bölgesel	1977
Guatemala	İnsan Hakları Avukatı	Ulusal	1985
Kolombiya	Halkın Savunucusu	Ulusal	1991
El Salvador	İnsan Hakları Avukatı	Ulusal	1991
Meksika	Ulusal İnsan Hakları Komisyonu	Ulusal ve Federal	1992
Kosta Rica	Halkın Savunucusu	Ulusal	1992
Arjantin	Halkın Savunucusu	Ulusal ve Yerel	1993
Peru	Halkın Savunucusu	Ulusal	1993
Brezilya	Eyalet Ombudsmanı	Bölgesel	1995
Honduras	Ulusal İnsan Hakları Komisyonu	Ulusal	1995
Nikaragua	İnsan Hakları Avukatı	Ulusal	1995
Paraguay	Halkın Savunucusu	Ulusal	1995
Bolivya	Halkın Savunucusu	Ulusal	1997
Ekvador	Halkın Savunucusu	Ulusal	1997
Panama	Halkın Savunucusu	Ulusal	1997
Venezüella	Halkın Savunucusu	Ulusal	1999

Kaynak: (Karcı, 2010, 43)

1.3. OMBUDSMAN KURUMUNUN ÖZELLİKLERİ

Ombudsmanlık kurumunu her ülke kendi toplum, kültür, siyasi yapısına, hukuk sistemine ve yönetim şekline göre farklı şekillerde yapılandırmıştır. Örneğin Danimarka'da Parlamento Ombudsmanı adı altında tek bir Ombudsman görev yapmaktayken, ABD'de ise Üniversite, tüketici, çocuk vb. gibi birçok Ombudsman görev yapmaktadır. Fakat ister ABD'deki gibi spesifik alanlarla ilgilenen ayrı ayrı Ombudsmanlar olsun ister tüm ülkeyi kapsayan ulusal bir Parlamento Ombudsmanı olsun dünyada bu kuruma atfedilen ve kabul edilen genel geçer temel özellikler mevcuttur.

Her şeyden önce Ombudsman denetimi, yargısal, hukuki, siyasal ve idari denetim yollarının dışında bir denetim şeklidir. Her ne kadar çoğunlukla parlamento tarafından seçilse de tüm bu denetim mekanizmalarının dışında, parlamentonun güdümünde yer almayan bağımsız bir kurumdur. İdarenin eylemlerini ve vatandaşla etkileşimini aynı zamanda idarenin kötü yönetimini halk ve parlamento adına denetleyen, yetkisini anayasa veya yasadan almış bağımsız ve tarafsız bir denetleme kurumudur.

Yukarıdaki anlatılara dayanarak Ombudsmanın özelliklerini şöyle sıralayabiliriz (Özden, 2010: 37-39):

- ✓ Ombudsman kurumu yasama organı tarafından kurulur fakat yasamadan bağımsız hareket eder ve yasama organına karşı çok sınırlı bir sorumluluğu vardır
- ✓ Ombudsman yürütme organının kontrolünde ve güdümü altında değildir
- ✓ Ombudsmanın kamu belgelerine, arşivlerine çok rahat ve sınırsız erişim hakkı vardır. Böylelikle yönetsel sorunları anında inceleyip değerlendirebilmelidir
- ✓ Ombudsman konusunda uzman ve bilirkişilerden seçilmelidir
- ✓ Ombudsman tarafsız olmalıdır
- ✓ Ombudsman iyi bir hukuk eğitimi almış olmalı yada hukuki konulara yabancı olmamalıdır
- ✓ Ombudsman vatandaş odaklı olmalı fakat devlet karşıtı olmamalıdır
- ✓ Ombudsman bir konuda kararını açıklarken son derece titizlik ile konuya yaklaşır, çünkü bir taraftan kamu bürokrasisi, diğer yandan da vatandaş elde edilen sonuca saygı duyabilmeli ve onu kabullenebilmelidir.

Ayrıca Tortop günümüzde yüzden fazla ülkede uygulanmakta olan Ombudsman için üç ortak yön belirtmektedir. Bunlardan birincisi Ombudsmanın yürütmenin karşısında bağımsız bir statüye sahip olması, ikincisi şikayetlerin kişiler tarafından yapılması, üçüncüsü Ombudsmana gelen konuların idarenin kötü işleyişi ve haksızlık yönünden adil olarak değerlendirilmesi ve kötü yönetimin neden olduğu sonuçlara önlemler önerilmesi şeklindedir (Tortop, 1998: 4).

Ombudsmanı diğer tüm idari denetim yöntemlerinden ayıran belirleyici özelliği, vatandaşların Ombudsmana çoğunlukla doğrudan ve kolay bir şekilde ulaşabilmeleridir. Şikayetlerini Ombudsmana iletenlerden bir ücret talep edilmez ve Ombudsman kendisine ulaşan her türlü şikayeti dikkate alarak değerlendirir (Özden, 2010: 41).

Yukarıdaki özelliklere ek olarak, aşağıdaki özellikleri de eklememiz klasik anlamda Ombudsmanı açıklamak için faydalı olacaktır (Tayşi, 1997: 110).

- ✓ Genellikle yasa ile kurulur
- ✓ İşlevsel anlamda özerkliğe sahiptir
- ✓ Yönetimin dışında yer alır
- ✓ Yasama ve Yürütme organlarından bağımsız olarak bağımsız çalışır
- ✓ Uzman ve tecrübe sahibidir
- ✓ Uzman kişilerden yardım ve öneri isteyen kişilerin merkezleştirildiği, yönetime karşı olmayan bir kurumdur
- ✓ Halk tarafından kolayca bulunabilir, başvurulabilir, biçimselliği olmayan, şikayetçiye maliyet yüklemeyen bir kurumdur
- ✓ Ombudsman Parlamento tarafından seçilir ve güvenini kaybettiği anda yine Parlamento tarafından görevden alınabilir
- ✓ Ombudsmanın parlamento ile ilişkisi bir alt-üst ilişkisi değildir.

Ayrıca Süler'in belirttiği Ombudsmanın genel nitelikleri ise şöyledir (Süler, 2010, 160-161);

- ✓ Ombudsmanın pozisyonu ve görevleri anayasa veya ayrı bir kanun ile düzenlenmiştir
- ✓ Politik olarak tarafsızdırlar ve kararlarında ayrımcılığa yer yoktur
- ✓ Genel olarak parlamento tarafından seçilir ve parlamento desteği ile çalışırlar ve kamu kurumlarıyla işbirliği içerisinde olduklarıdır

- ✓ Kararlarında bağımsızdırlar
- ✓ Ombudsman yüksek standartlara sahip kişiler arasından seçilir
- ✓ Ombudsman başvuruların tamamını değerlendirmeye alır
- ✓ Ombudsman tarafından verilen kararlar gerekçelidir ve bu kararlara karşı bir üst makama başvurulabilir:
- ✓ Medya ile aktif ilişkisi vardır
- ✓ Görev süreleri genellikle parlamento süresi ile sınırlıdır
- ✓ Aldığı kararların bağlayıcılığı yoktur.

Ombudsman, vatandaşların idari eylem ve işlemler hakkındaki şikâyetlerini hiçbir formalite ya da şekil şartına bağlı olmadan alır ve bunları yine hiçbir şekil şartına bağlı kalmadan kovuşturur. Pek çok Ombudsman kuruluşunda bir idari işlemin soruşturma konusu yapılabilmesi için vatandaşların şikayetçi olmasına da gerek yoktur. Kamu kuruluşlarını denetleme yetkisine de sahiptir. Soruşturma sırasında gerekli her türlü resmi belgeyi inceleyebilir (Gölönü, 1997: 8).

1.4. OMBUDSMAN KURUMUNUN GÖREVLERİ

Ombudsman kurumunun başlıca görevi hukukun üstünlüğü prensibi içinde Anayasa ve yasaların kişilere tanıdığı kişisel hak ve özgürlükleri korumaktır. İdarenin kendi yönetsel işlevini yerine getirirken Anayasal hükümlerine uymalarını ve vatandaşların kişisel hak ve özgürlüklerini kısıtlayıcı kararları bilerek veya bilmeyerek almalarının önüne geçilmesi Ombudsman kurumunun başlıca görevlerindendir (Avşar, 2007: 69).

İdare ile vatandaşların etkileşimi sonucu ortaya çıkan bariz idarenin kötü yönetimi veya idarenin pozitif hukuk normlarını yanlış yorumlamaları sonucu idarenin haksız eylemiyle karşı karşıya kalan, hakkaniyet duygusunu kaybetmiş vatandaşın başvurabileceği son merciidir Ombudsman. Bu anlamda bir vatandaşın Ombudsmana şikayette bulunması için öncelikle diğer tüm idari yolları kullanmış olması gerekir.

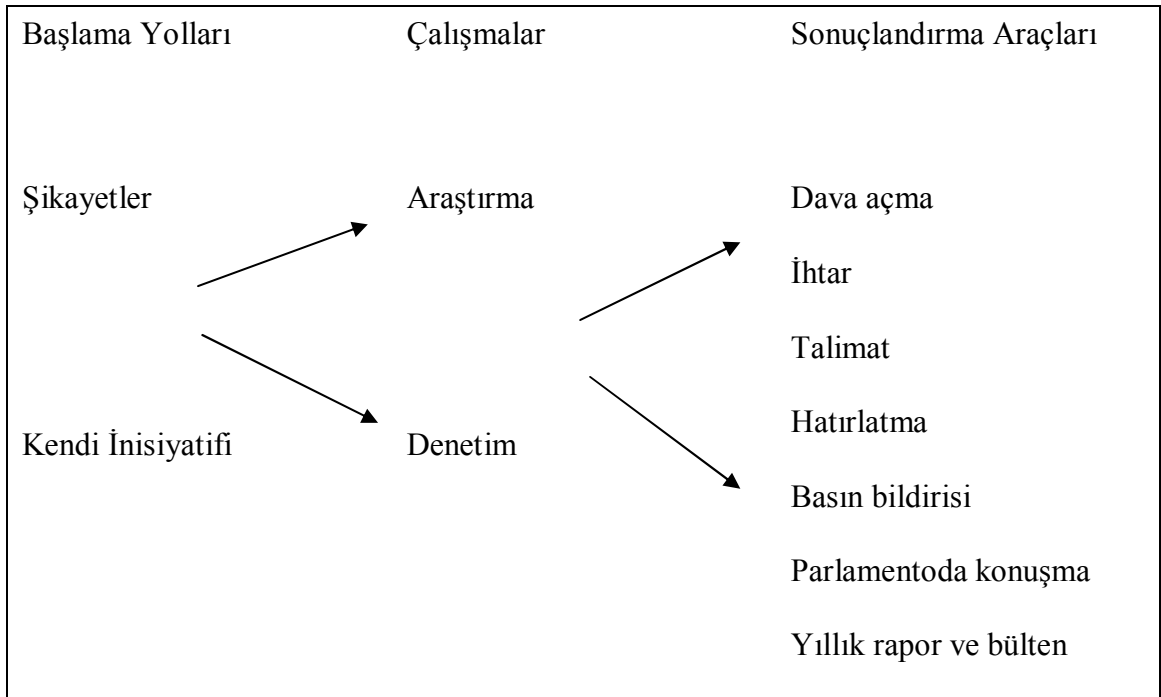
Ombudsmanın idarenin kötü yönetimine karşı harekete geçmesi için kendisine dilekçe ile şikayette bulunulması yeterli olduğu gibi, kamuoyunda yer alan her hangi bir bilgilendirici haber de Ombudsmanın kendiliğinden denetime geçmesi için yeterlidir. Fakat soruşturma tamamlanma esnasında Ombudsman bağlayıcı kararlar alamaz ve

hüküm veremez. Ancak vereceği kararlar tavsiye niteliğinde olabilir. Denetleme sonucunda Ombudsman soruşturmayı şu şekillerde sonuçlandırabilir (Özden, 2010: 41).

- Dava açma
- İhtar (Disiplin Uygulaması)
- Talimat
- Hatırlatma
- Basın bildirisi
- Parlamentoda konuşma
- Yıllık rapor ve bülten

Sivil toplum örgüt yapısı ve kamuoyu güçlü, çağdaş, demokratik bir hukuk devletinde bu seçeneklerden en güçlüsü basın bildirisi olacaktır. İdarenin hatalı kararını düzeltmemede ısrar etmesi bu yapıdaki bir ülkede bu tavrın kamuoyu ile paylaşılması sonucu ciddi sorunlar, krizler çıkartabilir.

Tablo 6. Ombudsman görev Şeması



Kaynak : (Babüroğlu ve Hatipoğlu, 1997: 16)

Ombudsmanlık kurumu, kendiliğinden başlatacağı veya vatandaşların haklı şikayeti üzerine başlatacağı soruşturma esnasında gerekli araştırmayı yapıp araştırma sonucunu kötü yönetimi sergileyen idareye bildirir ve bu işlemi geri alması için telkinde bulunur. İdare işleminde ısrar edip, Ombudsmanın görüşünü dikkate almaz ise bu durumda Ombudsman bir üst kademeye başvurur. İdare veya kurum hala hatalı davranışını düzeltmez ise Ombudsmanlık soruşturma ile ilgili bir rapor hazırlayıp parlamentoya sunar. Parlamento da istediği sonucu alamazsa raporu kamuoyu ile paylaşma yöntemiyle en etkili denetim yöntemi olan Kamuoyu Denetimini harekete geçirmeye çalışır (Temizkan, 2008: 89).

Kamuoyu Denetimi her ne kadar etkili bir denetim yöntemi olsa da bu yöntemin sonuç verebilmesi için vatandaşların Ombudsman kurumuna gerekli güveni göstermesi gerekir. Bunu sağlamak için Ombudsmanın etkili halkla ilişkiler çalışması içine girmesi gerekir. Ombudsmanın hakla ilişkiler çalışması yapması aynı zamanda halkla etkileşim anlamına gelmektedir. Buda vatandaşların kuruma dair bilgi sahibi olmasını sağlayacaktır. Çalışmamızın ikinci bölümde çeşitli ülkeleri Ombudsman kurumu açısından ayrıntılı olarak inceleyecek olsak ta aşağıda ki tablonun bu bölüm bilgisi altında verilmesi uygun olacaktır.

Tablo 7. İskandinav Ülkelerinin Ombudsman Karşılaştırmaları

	İsveç	Finlandiya	Danimarka	Norveç
Kim, nasıl seçer?	Parlamentoda gizli oylama ile seçilir. Adaylar parti gruplarının oluşturduğu komisyonlarca seçilir.	Parlamento tarafından gizli oylama ile seçilir. Adaylar önceden bildirilir.	Parlamento tarafından The Legal Affairs Committee'nin önerisine göre seçilir.	Parlamento tarafından seçilir.
Görev Süresi	4 yıl	4 yıl	Her genel seçimde	Her seçim sonrası 4 yıl için
Sayı	4 PO	4 PO+Asistan	1 PO	2 PO (Biri sivil, diğeri askeri işler için)
Aranan Vasıflar	Genelde parlamento üyesi olmayan üst dereceli yargıçlar	Hukuk eğitimi ve kariyeri	Hukuk eğitimi; Parlamento üyesi olmamalı	Parlamento üyesi olmamalı; Anayasa Mahkemesi hakimi vasıfları olmalı
Denetim Alanı	Tüm merkezi ve yerel yönetim kurumları, merciler ve personeli ile kamu otoritesine sahip kişiler; askeriye; İsveç'te bir kuruluşa verilen en geniş denetim alanı	Hükümet, bakanlar ve mahkemeler dahil olmak üzere Ceza Kanunundaki kamu görevlisi tanımına giren herkes. Başka ülkelere kıyasla çok geniş bir denetim alanı	Sivil ve askeri hükümet yönetimi; yerel yönetimler. Yerel yönetimler açısından pratikte yetki daha kısıtlıdır. Bakanlar dahildir.	Tüm kamu idaresi: devlet, ilçe veya belediye yönetimleri; idari teşkilatlar; hükümet görevlileri; kamuda çalışanlar
Denetim Alanı Dışındakiler	Kabine bakanları; parlamento üyeleri	Cumhurbaşkanı; Adalet Bakanı	Yargıçlar; adliye mahkeme baş idare görevlileri; merci olarak faaliyet gösteren yerel yönetim konseyleri	Meclis faaliyetleri ve yasaması; Danıştay kararları; başsavcının faaliyetleri; mahkemeler

Denetim Metotları	Şikayet+teftiş+araştırma. Denetim sırasında her türlü doküman sağlanmalıdır.	Şikayet+teftiş+halk toplantıları. Denetim sırasında her türlü doküman sağlanmalıdır.	Şikayet+teftiş+araştırma. Denetim sırasında her türlü doküman sağlanmalıdır.	Şikayet+teftiş+araştırma. Denetim sırasında her türlü doküman sağlanmalıdır.
Denetim Sonucu Verilen Kararların Niteliği	Kanuni takip; Disiplin uygulaması; öneri; hatırlatma; beyan; bildirge; teklif; talimat. idari kararları değiştiremez veya feshedemez.	Kanuni takip; Disiplin uygulaması; öneri; hatırlatma; beyan; bildirge; teklif; talimat. idari kararları değiştiremez veya feshedemez.	Kanuni takip başlatamaz ancak savcıya bunu önerebilir; idari kararları değiştiremez veya feshedemez.	Kanuni takip başlatamaz ancak bunu önerebilir; eleştiri; dikkat çekme. İdari kararları değiştiremez veya feshedemez.
Kararları Kim Etkileyebilir?	Parlamento dahil hiçbir otorite	Parlamento dahil hiçbir otorite	Parlamento dahil hiçbir otorite	Parlamento dahil hiçbir otorite
Kim Görevden Alabilir?	Eğer güvenini kaybederse parlamento	Parlamento dahil hiçbir otorite	Eğer güvenini kaybederse parlamento	Oyların 2/3 çoğunluğu ile parlamento
PO'yu Kim Denetler?	Bir parlamento komitesi Yıllık Raporu inceler, düşüncesini parlamentoya bildirir.	Parlamento Kanun Komitesi Yıllık Raporu inceler, Parlamenta rapor yazar.	Eğer hakkında şikayet olursa parlamento.	Bilgi yok.

Kaynak : (Babüroğlu ve Hatipoğlu, 1997: 22-23)

Kamu hizmeti ile görevlendirilmiş kişilerin keyfi davranışları ile haksızlığa uğrayan vatandaşların mağduriyetlerinin giderilmesi noktasında başvurulabilecek bir denetim mekanizması olan Ombudsmanlığın bağımsız ve tarafsız hareket eden, hızlı karar veren ve anayasal bir kurum olarak ilk defa İsveç'te kullanılmaya başlanmasına rağmen, esasen köken olarak Osmanlı İmparatorluğunun bünyesindeki kurumlara dayandırıldığı görülmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

ÇEŞİTLİ ÜLKELERDE OMBUDSMANLIK KURUMU: KARŞILAŞTIRMALI BİR ANALİZ

Türkiye’de oluşturulan Kamu Denetçiliği Kurumunun analizine girmeden önce bu bölümde İsveç, Finlandiya, Norveç, Danimarka, İngiltere, Fransa ve Avrupa Birliği Ombudsman uygulamalarının kapsamlı bir şekilde, Yeni Zelanda, Avusturya, Almanya, Hollanda ve İsrail Ombudsman uygulamalarına ise kısaca değinilerek incelenmesi, kurumun oluşturulması ve çalıştırılmasının anlaşılması noktasında fayda sağlayacağı gibi, aynı zamanda sonraki bölümde inceleyeceğimiz Kamu Denetçiliği Kurumu ile farklılıklarının ve benzerliklerinin ortaya konarak genel bir karşılaştırma yapabilme açısından da çalışmamıza referans oluşturacaktır.

2.1. İSVEÇ

İsveç, hem Ombudsman kurumunu 1809 yılında anayasal olarak ilk defa kurması hem de bu kuruma adını kazandırması açısından önemli bir konuma sahiptir. Zira Ombudsmanlık kurumunu kullanmaya karar veren ülkeler için İsveç hep bir model ülke olmuştur. İsveç’te Parlamento Ombudsmanı (Justitien Ombudsmanen-JO) 1809 Anayasasında tanımlanarak kurulan ilk Ombudsman’dır. 1975’te de Parlamento Ombudsmanı Talimatı Yasası çıkartılmıştır (Özden, 2010: 74).

İsveç’te Parlamento tarafından atanan dört adet Parlamento Ombudsmanı görev yapmaktadır. Bununla birlikte hükümet tarafından atanan, Fırsat Eşitliği Ombudsmanı, Tüketici Ombudsmanı, Etnik Ayrımcılığa Karşı Ombudsman, Çocuk Ombudsmanı, Basın Ombudsmanı ve Özürlüler Ombudsmanı gibi spesifik alanlarla ilgilenen çeşitli Ombudsman türleri de görev yapmaktadır.

2.1.1. Ombudsmanın Seçilmesi

İsveç'te Parlamento Ombudsmanı adayları, parti gruplarından seçilmiş üyelerden oluşan "Delegation for PO Speaker's Conference"ın konsültasyonu ile belirlenir (Avşar, 2007, 185). İsveç Anayasasına göre The Riksdag, Parlamento Ombudsmanı görevi için dört kişinin görevlendirecektir, bunlardan bir kişi Baş Parlamento Ombudsmanı (Chief Parliamentary Ombudsmanen), diğer üç kişide Parlamento Ombudsmanı olacaklardır. Baş Parlamento Ombudsmanı bu üç Ombudsmanın başıdır (Özden, 2010: 75). Baş Parlamento Ombudsmanının ve Parlamento Ombudsmanlarının görev süresi dört yıldır. Fakat Meclis isterse görev süresini uzatabilmektedir. Aynı zamanda Parlamento tarafından atanan iki adet Ombudsman Yardımcıları da görev yapmaktadır. Ombudsman Yardımcıları iki yıllığına atanırlar ve Ombudsmanlardan her hangi birinin hastalık veya resmi ziyaret nedeni ile görevi başında bulunmaması durumunda aynı yetkilerle görev yapacaklardır. İsveç'te kadın veya erkek her vatandaş Ombudsman seçilmek için aday gösterilebilir (Erdengi, 2009: 34-35).

İsveç'te Parlamento Ombudsmanlığı Kurumu düzenlenirken özerk yapısına dikkat edilmiştir. Parlamento Ombudsmanının meclis dışında hiçbir kuruma veya organa karşı sorumluluğu yoktur. Meclise karşı olan sorumluluğu ise; "Parlamento Ombudsmanı Talimatı Yasası" 11. Maddede yer alan ve her yıl en geç 15 Kasım'a kadar parlamentoya sunması gereken yıllık rapordur.

2.1.2. Ombudsmanın Niteliği

İsveç'te Parlamento Ombudsmanı ve Ombudsman yardımcısı olabilmek için, İsveç vatandaşı, tanınmış bir hukukçu ve ahlaken dürüst olmak yeterli görülmeyle birlikte (Atay, 1999: 274) ve Parlamento Ombudsmanı genelde parlamento üyesi olmayan yüksek dereceli yargıçlardan seçiliyor olmasına rağmen son dönemde Ombudsmanların mutlak hukukçu olmaları gerektiği geleneği terk edilmiştir (Avşar, 2007: 185). Aynı zamanda 20. yüzyıl içinde hiç bir Parlamento üyesi, Parlamento Ombudsmanı olarak görev yapmamıştır, Parlamento Ombudsmanı olarak seçilenlerin hepsi devlet idaresinde üst düzey mevkilerde çalışmış idareciler veya yargıçlardan oluşmuştur (Erdengi, 2009: 34).

2.1.3. Ombudsmanın Görev Alanı

İsveç'te Parlamento Ombudsmanının denetim alanı bir kuruma verilebilecek en geniş denetim alanıdır denilebilir. Ombudsmanın denetim alanı tüm devlet ve belediye kurumlarını kapsamaktadır. Aynı zamanda bu denetime adliye ve idari bütün mahkemelerde dahildir. Ombudsmanın Mahkemeleri denetlemesindeki amaç kararları etkilemek veya kararları değiştirmek değildir. Zaten Ombudsman bu denetimde kararların içerikleriyle ilgilenmez. Bu denetimdeki amaç davaların görüşülmesinin ve karara bağlanmasının makul bir zaman çerçevesinde yapılmasının sağlanmasıdır (Babüroğlu ve Hatipoğlu, 1997: 39).

İsveç'te Parlamento Ombudsmanının denetim alanı çok geniş olmakla birlikte, parlamento üyeleri, Parlamentonun İdari ve Temyiz Mercileri üyeleri, Seçim İnceleme Komitesi, Parlamento Genel Sekreterliği Üyeleri, İsveç Merkez Bankası Yönetim Kurulu, Belediye Konsey Üyeleri, Başsavcı ve Kabine Bakanları, Parlamento Ombudsmanının denetim alanı dışında bırakılmışlardır (Çakmak, 2008: 45-46). Bakanların denetim dışında bırakılmasının nedeni İsveç'in yönetsel yapısından kaynaklanmaktadır. Çünkü İsveç'te bakanların icrai görevleri yoktur. Bakanlıklar planlama ve düzenleme yapmakla görevli birimlerdir (Erdoğan, 2010: 53).

2.1.4. Ombudsmana Başvuru Şekli

İsveç'te Parlamento Ombudsmanları, "Parlamento Ombudsmanları Ofisi" adı altında ortak bir ofis oluşturur ve çalışmalarını burada yürütürler. Ofiste Ombudsmanlar haricindeki kadronun oluşturulmasında incelenecek vaka sayısının önemi vardır. Oluşturulan kadro hukuk eğitimi almış, Adalet Bakanlığı mahkemelerinde ve bakanlığın diğer bölümlerinde tecrübe kazanmış ve bakanlığın yüksek standartlarına ayak uydurabilecek yetenekte olmaları gerekmektedir (Babüroğlu ve Hatipoğlu, 1997: 38).

İsveç Parlamento Ombudsmanı'nın denetim mekanizmasını harekete geçirmek için ilk yol kuruma şikayet yolu ile başvurunun olması gerekmektedir. Parlamento Ombudsmanı Talimatları Yasasına göre, İsveç'te hangi ülke vatandaşı olursa olsun herkes Ombudsmana başvurabilir. Başvuru sahiplerinin, şikayet edilen olayın tarafı olma mecburiyeti de yoktur ve başvuru için kesin bir zaman sınırı da bulunmamaktadır. Bununla birlikte Ombudsmanlar, istisnalar hariç olmak üzere şikayet konusu olayın

üzerinden iki veya daha fazla zaman geçmişse soruşturma başlatmak zorunda değildir. Aynı şekilde, Ombudsman isimsiz başvuruları dikkate almayabileceği gibi isimsiz şikayeti incelemeye değer görürse araştırmaya başlayabilmektedir de (Erdengi, 2009: 36). Parlamento Ombudsmanına yapılacak başvurular yazılı bir dilekçe ile yapılmalı, dilekçede vatandaş şikayetini net bir şekilde belirtmeli, hangi kurumun hangi sebepten şikayet edildiği, şikayet konusu olayın tarihi, şikayeti yapanın adı, soyadı ve adresi ve ayrıca şikayet konusu olayın aydınlanmasını kolaylaştıracak deliller varsa bunlarda dilekçeye eklenmelidir (Özden, 2010: 76-77).

İsveç Parlamento Ombudsmanı'nın denetim mekanizmasını harekete geçirmek için ikinci yol, kendiliğinden (resen) harekete geçmedir. Parlamento Ombudsmanının kendiliğinden denetime başlaması için, gazete, televizyon ve radyo haberi yeterli olabilmektedir. Bu halde Ombudsman ihtiyaç duyduğu bilgi ve belgeleri gerekli gördüğü kurumlardan talep ederek araştırmasına yön verebilmekte ve araştırmayı derinleştirebilmektedir.

Parlamento Ombudsmanının kendiliğinden harekete geçmesinin bir başka yolu da yıl içerisinde çeşitli kurumlara yaptığı denetimlerdir. Bu denetimler bizzat Ombudsmanın kendisi tarafından periyodik olarak yapılabileceği gibi, Ombudsmanın kıdemli personeli tarafından da yapılabilir. Yapılan bu denetimlerin önceden hazırlanmış bir takvimleri yoktur. Denetlenecek kurumlar genellikle bir veya iki hafta öncesinden durumdan haberdar edilirler. Bu tarz denetlemelerde genellikle tercih edilen kurumlar hapishaneler, hastaneler ve benzeri kurumlardır. Ombudsman bu kurumlarda denetleme yaparken, buranın sakinlerinin dertlerini ve şikayetlerini öncelikle dinler. Buna kurumun alt bürokratları da dahildir. Denetleme esnasında kurumun belge belgeleri uzun bir süre incelenir. Denetimin tamamlanmasından sonra, Ombudsman kurumun yöneticisiyle ilk izlenimi sonucunda hemen düzeltilebilecek aksaklıkların çözümü hakkında konuşma yapar ve önerilerde bulunur (Babüroğlu ve Hatipoğlu, 1997: 40-41).

İsveç Ombudsmanının 1 Temmuz 2010 – 30 Haziran 2011 tarihlerini kapsayan Yıllık Raporuna göre yıl içinde toplam 6954 olaya kaydedilmiştir. Bunlardan 6816 tanesi şikayet başvurusu üzerine, 36 tanesi Ombudsmanın yaptığı denetleme ve incelemelerden sonra kendiliğinden harekete geçmesi üzerine, 102 adeti ise hükümet

yasa tasarıları ile ilgili İsveç Ombudsmanına görüş bildirme yetkisi veren yeni yönetmelikle ilgilidir (Muradova, 2013: 90).

Tablo 8. 1 Temmuz 2010 -30 Haziran 2011 Aralığında Ombudsman tarafından başlatılan İşlemler

Faaliyet Konusu	Son Eleştiri Olmadan Kapanan	Uyarılar veya Diğer İşlemler	Yargılamalar	Toplam
Mahkemeler	0	4	1	5
İdari Mahkemeler	0	4	0	4
Savcılar	0	5	0	5
Polis yetkilileri	0	1	0	1
Hapishane İdaresi	5	6	0	11
Sosyal Refah	1	8	0	9
Tıbbi Bakım	0	3	0	3
Sosyal Güvenlik	0	3	0	3
Özel düzenlemeler kapsamında olmayan belediye yönetimi	0	1	0	1
İletişim	0	1	0	1
Okul Sistemi	0	1	0	1
Tüketicinin Korunması	0	1	0	1
Göçmenlik, göçmenlerin entegrasyonu	0	2	0	2
Şef gardiyanlar	2	1	0	3
Toplam	8	41	1	50

Kaynak: (Muradova, 2013: 90-91)

Faaliyet Konusu	Soruşturma Yapılmadan Kapanan	Başka kurum veya devlet organlarına gönderilen	Soruşturmanın Ardından hiçbir işlem yapılmayan	Uyarılar Veya Diğer İşlemler	Yargılamalar Veya Disiplin Kovuşturması	Ön Adli Soruşturma Kovuşturma Yok	İyi Yönetim İçin Yönergeler	Soruşturma Sırasında Düzeltme	Toplam
Mahkemeler	108	0	222	21	2	1	1	1	356
İdari Mahkemeler	49	0	52	13	0	0	0	0	114
Savcılar	67	4	151	23	0	1	0	0	246
Polis yetkilileri	275	5	359	50	0	0	1	1	691
Gümrük Hizmetleri	4	0	4	0	0	0	0	0	8
Sıhhlı Kuvvetler	13	0	4	0	0	0	0	0	17
Hapishane İdaresi	609	0	447	146	0	0	1	0	1203
Sosyal Refah	496	6	407	59	0	0	0	0	968
Tıbbi Bakım	169	1	60	24	0	0	0	0	254
Sosyal Güvenlik	372	1	136	75	0	0	0	0	584
İşgücü Piyasa Otoritesi	134	0	48	8	0	0	0	1	191
Planlama ve İnşaat	115	0	50	16	0	0	0	0	181
Zorlama	82	0	69	7	0	0	0	0	158
Belediye yerel yönetim	67	0	10	3	0	0	0	0	80
İletişim	220	0	75	24	0	0	0	0	319
Vergilendirme	83	0	42	9	0	0	0	0	134
Eğitim	139	12	75	6	0	0	0	1	233
Kültür	18	0	5	2	0	0	0	0	25
Şef gardiyanlar	40	0	30	10	0	0	0	0	80
Tarım, çevre, Hayvanların korunması	113	0	58	13	0	0	0	0	184
Göçmenlik	104	0	63	7	0	0	0	0	174
İlçe yönetim kurulları, piyango	18	0	7	1	0	0	0	0	26
kontrolü,alkol hizmeti									
Konut	5	0	7	1	0	0	0	0	26
Memurların İstihdamı	81	0	2	2	0	0	0	0	85
İfade Özgürlüğü ve resmi belgelere erişim	120	1	104	90	0	0	0	0	315
Parlamento ve Dışişleri İdaresi; Genel Seçimler	24	0	1	0	0	0	0	0	25
Çeşitli Konular	98	0	33	18	0	0	0	0	149
Yetki Alanı Dışındaki Şikayetler; Anlamsız Şikayetler	100	0	1	0	0	0	0	0	101
Toplam	3723	30	2518	629	2	2	3	4	6911

Kaynak: (Muradova, 2013: 91-92)

Şekil 1. 1 Temmuz 2010- 30 Haziran 2011 Aralığında Ombudsmana Yapılan Başvurular

2.1.5. Değerlendirme

İsveç Parlamento Ombudsmanının diğer ülke Ombudsmanlarının elinde olmayan geniş yetkileri vardır. Ombudsman özel yetkili savcı sıfatıyla, cezai suç işlemiş herhangi bir bürokrat hakkında suçlamada bulunabilmekte ve dava açabilmektedir. 20. yüzyılın başlarına kadar Ombudsmanın bürokratlar hakkında dava açma örneklerine çok rastlansa da giderek bu durumda bir azalma olmuş sadece zimmete geçirme, rüşvet ve gizli belgeleri afişe etme gibi ciddi durumlarda dava açılmaktadır. Dava açmanın yanı sıra ilgili bürokratlara talimatlar, hatırlatmalar, beyanlar, bildirgeler göndermekte Ombudsmanın yetkileri arasındadır (Babüroğlu ve Hatipoğlu, 1997: 41-42).

İsveç Parlamento Ombudsmanı da diğer ülkelerdeki Ombudsmanlıklarda olduğu gibi bağlayıcı kararlar alamaz, araştırmaları sonucunda, denetlenen kuruma dair tavsiye niteliğinde kararlar alabilmektedir. Bu tavsiye niteliğindeki kararlar Ombudsmanların gücünün ve yaptırımının göreceli önemsiz olduğu izlenimi yaratmış olsa da, İsveç'te Ombudsmanın kararlarının kamuoyu ile paylaşıldığı ve Parlamenteoya yıllık raporlar verildiği düşünüldüğünde bürokratların kamuoyu nezdinde güvenilirliklerinin sarsılacağı bu nedenle tavsiyelere göre kuruma çeki düzen verebilecekleri düşünülmelidir.

Ayrıca İsveç yönetimde açıklık ilkesinin en kayda değer örneklerinden bir ülkedir. Şöyle ki, İsveç'te bir memur karar aldığında bunu gerekçelendirip yazmak ve dosyalamak zorundadır. Dosyalanan kararlar herhangi bir istek halinde basına ve halka verilebilmektedir. Hatta dosyalanan önemli kararlar halkın ve basınının incelemesi amacıyla başkent Stockholm'de bulunan özel bir büroda tutulur. Bu açıklık politikasıyla amaçlanan, idari ve siyasi sistemin halka karşı daha sorumlu davranmasıdır. Yönetimde açıklık, savunamayacakları işlemleri yapmamaları ve kararları almamaları bakımından memurlar üzerinde engelleyici bir etki yaratmaktadır (Eryılmaz, 1993: 102-103). Bu anlamda İsveç'te kamu bürokrasisinin içerisinde yer alan çalışanların işlem ve tavırlarına dikkat ettikleri ve herhangi bir şikayet sonucunda Parlamento Ombudsmanı tarafından verilen kararı geciktirmeden uyguladıkları sonucuna ulaşmak yanlış olmayacaktır.

Parlamento Ombudsmanının kararlarını Parlamentonun kendisi de dahil hiçbir otorite kontrol ve temyiz edemez. Sadece Parlamento Komitesi tarafından Ombudsman

tarafından sunulan yıllık faaliyet raporu incelenir, komisyon düşüncesini parlamentoya aktarır, eğer parlamento Ombudsmanı başarısız bulursa veya Ombudsmana olan güvenini kaybederse görevden alabilir (Avşar, 2007: 185).

2.2. FİNLANDİYA

İsveç'ten yüz yılı aşkın bir zaman sonra Ombudsmanlık kurumunu 1919 yılındaki bir anayasa değişikliği ile kullanmaya başlayan ülke Finlandiya olmuştur. İsveç'ten sonra Ombudsman sistemini ilk uygulamaya koyan Finlandiya 1919 yılında yaptığı bir Anayasa değişikliği ile Ombudsman sistemini benimsemiştir. İsveç'ten sonra ikinci olarak Finlandiya'nın Ombudsmanlık sistemini kullanmaya başlaması şaşırtıcı değildir. Çünkü Finlandiya 1809 yılına kadar İsveç'in bir parçası olarak varlığını sürdürmüştür (Tutal, 2014: 125).

Finlandiya Anayasasının 46. maddesinde, yurttaşların haklarını kamu otoritelerine karşı korumak amacıyla biri hükümetin bir kolu olarak tanımlayabileceğimiz "Adalet Şansölyesi", diğeri de Parlamento adına hareket eden "Ombudsman" olmak üzere iki kuruluş öngörülmüştür. Söz konusu Ombudsmanlar içinde en geniş yetkilere Finlandiya Ombudsmanı sahiptir. Ombudsman, görevlerini yürütürken tam anlamıyla bağımsızdır. Parlamento dahil hiçbir makam Ombudsmana emir ya da talimat veremez (Abdioğlu, 2007: 88).

2.2.1. Ombudsmanın Seçilmesi

Finlandiya'da Ombudsman, daha önceden belirlenen adaylar arasından parlamento tarafından gizli oyla dört yıllığına seçilir. Ombudsmanla birlikte iki tanede Ombudsman Yardımcısı aynı yöntemle parlamento tarafından seçilmektedir (<http://www.oikeusasiamies.fi/Resource.phx/eea/english/ombudsman/ombudsman/index.htm>).

Finlandiya'da ilk zamanlar bir yıl olan Ombudsmanın görev süresi daha sonra üç yıla çıkarılmış, 1955 yılından itibaren de dört yıl olarak belirlenmiştir. Görevi süresince parlamentodan bağımsız hareket eden Ombudsmanı ne parlamento görevden alabilir ne de onu bağlayıcı emirler veya talimatlar verebilir. Fakat Parlamento Ombudsmanın

faaliyetlerinden tatmin olmazsa kendisini tekrar atamayabilir (Babüroğlu ve Hatipoğlu, 1997: 43).

2.2.2. Ombudsmanın Niteliği

Finlandiya’da seçilecek Ombudsmanın hukuk eğitimi almasının yanı sıra uzun bir hukuk kariyeri de yapması ve hukuk biliminde üstün özelliklere sahip olması gerekmektedir (Avşar, 2007: 187). Ayrıca Ombudsman parlamento üyesi de olamaz. Eğer seçilen kişi parlamento üyesi ise bu üyeliği geçersiz olur (Babüroğlu ve Hatipoğlu, 1997: 43).

2.2.3. Ombudsmanın Görev Alanı

Finlandiya Ombudsmasının yetki alanı dünyadaki benzer kurumların hepsinden bir hayli geniştir. Finlandiya Ombudsmanı yargıçlar, din görevlileri, kamu hizmeti yapan bütün özel şirketleri, devlet başkanını, başbakanı, bakanları, hükümeti ve parlamentoyu da içine alan bütün kamu görevlilerini denetleyebilmektedir. Kısacası bütün kamu idaresi Finlandiya Ombudsmasının görev alanına girmektedir. Ayrıca hukuk mahkemeleri, hükümetin faaliyetleri, cezaevleri ve silahlı kuvvetler de Ombudsmanın denetim alanı içindedir. Bu denetim yetkisine dayanarak Finlandiya Ombudsmanı, bütün hukuk mahkemelerinin ve kamu kuruluşlarının oturumlarına ve Bakanlar Kurulu’nun toplantılarına katılabilmektedir. Burada dikkat edilmesi gereken husus, kimlerin kamu görevi yürütmekte olduğunun kararının Finlandiya Ombudsmanına bırakılmış olmasıdır. Gerekğinde Finlandiya Ombudsmanı, Devlet başkanı, Anayasa Mahkemesi üyeleri ve Yüksek İdare Mahkemesi üyeleri hakkında dava açabilmektedir (Tutal, 2014: 126-127).

2.2.4. Ombudsmana Başvuru Şekli

Finlandiya’da Ombudsmana başvuru için kişiler açısından sınırlandırma getirilmediği gibi başvuru da her hangi bir şekil şartına bağlanmamıştır. Aynı zamanda Ombudsman denetim için kendiliğinden de harekete geçebilmektedir.

Finlandiya Ombudsmanına yapılan şikayetler genellikle kanunen karara bağlanmış vakaların tekrar açılması, yeni bir davanın açılması veya temyiz hakkındadırlar. Şikayeti

kabul eden Ombudsman, şikayetle ilgili kurumdan rapor istemekle harekete geçer. Finlandiya’da ilgili tüm otoriteler Ombudsmanın istediği tüm bilgi ve belgeleri, istediği resmi yardımı kendisine sağlamak zorundadırlar (Babüroğlu ve Hatipoğlu, 1997: 45).

Finlandiya Ombudsmanına başvurularda öncelikle diğer yönetsel yolların kullanılmış olması şartı aranmamaktadır. Ayrıca idarenin haksız eylemine maruz kalan vatandaşın Ombudsmana başvurabilmek için her hangi bir süre kısıtlamasına da gidilmemiştir (Akkoca, 2013: 87).

Finlandiya Ombudsmanı denetim sonucunda kanuni takip ve disiplin uygulaması önerebilmekte, hatırlatmalarda bulunabilmektedir. İdare hatalı işlemini düzeltmemekte ısrar ederse Ombudsmanın konuyu mahkemeye taşıma yetkisi vardır. Mahkemeye taşınan bir olayda, dava ile savcı veya kendisi ilgilenebilmektedir. Anayasa mahkemesini ilgilendiren olaylarda ise kendisi savcı olarak hareket etmektedir (Babüroğlu ve Hatipoğlu, 1997: 46). Örneğin 1992 yılında Finlandiya’da gemi inşa sektöründe durumun kritik olmasına rağmen, bir denizcilik şirketine, devlet kredisi garantisi olmaksızın onu desteklemek için kredi veren ulusal bir mali kurumun altı yönetim kurulu üyesi hakkında Ombudsman kovuşturma istemiştir (Tortop, 1998: 10). Finlandiya Ombudsmanı yılsonunda parlamentoya rapor verir ve bu raporu kamuoyuyla paylaşmak suretiyle halkı bilgilendirir.

2.2.5. Değerlendirme

Birinci bölümde Ombudsmanın genel niteliklerini açıklarken, Ombudsmanın ciddi bir Halkla İlişkiler faaliyeti içerisinde olması gerektiği belirtilmişti. Bu niteliğe veya özelliğe Finlandiya Ombudsmanı özen göstermektedir.

Finlandiya Ombudsmanı denetimlerin yanında birde Halk Toplantıları düzenlemeye başlamıştır. Denetimler esnasında mahalli bazda düzenlenen bu toplantılarda Ombudsman vatandaşlarla bire bir görüşmekte, vatandaşların kanunların uygulanması hakkındaki fikirlerini varsa kanunlarla ilgili kişisel problemlerini dinlemektedir. Bu tür toplantılar aynı zamanda Ombudsmana da kendi faaliyetleri hakkında halkı bilgilendirme fırsatını vermektedir (Babüroğlu ve Hatipoğlu, 1997: 45).

Finlandiya’da Ombudsmanının görevden alınması ile ilgili her hangi bir düzenleme yapılmamıştır, dolayısıyla parlamento da dahil hiçbir kurum veya kimse görev süresi sona erene kadar kendisini görevinden ayrılmaya zorlayamaz (Avşar, 2007: 187).

2.3. NORVEÇ

İskandinav ülkeleri çıkışlı bir kurum olan Ombudsmanlık, yetkileri ve denetim alanı en geniş biçimde bu ülkelerde uygulanmakla birlikte, bu ülkeler içinde en dar denetim alanı ve yetkileri en kısıtlı olan Norveç’tir.

Zaten Norveç sivil bir Ombudsmana direnmiş, önce askeri alanda Ombudsman kurumunu oluşturmuş, on yıl sonrada bu alanda bir sivil Ombudsman kurumunu kurmuştur (Esgün, 1996: 258).

Norveç’te 1952 yılında ilk olarak astların üstleri hakkındaki şikayetlerini incelemek amacıyla askeri Ombudsmanlık kurumu oluşturulmuştur (Erdoğan, 2010: 56). Sivil Ombudsman ise 1962 Parlamento (Storting) Yasası ve 1968 İdari Ombudsman yasası ile statüsü belirlenerek oluşturulabilmiştir (Avşar, 2007: 187).

2.3.1. Ombudsmanın Seçilmesi

Norveç’te Ombudsman Parlamento tarafından genel seçimlerden sonra dört yıllık bir süre için atanır. Atanacak Ombudsman Anayasa Mahkemesi hakimlerinin vasıflarına sahip olmalı ve Parlamento üyesi olmamalıdır.

Ombudsman güvenirliliğini yitirmesi veya görevini yerine getirmekte yetersiz kaldığı kararıyla 2/3 oy çokluğu ile görev süresi dolmadan Parlamento tarafından görevinden alınabilir (Avşar, 2007: 187). Denetim alanı olarak sadece askeriyein yer aldığı Silahlı Kuvvetler Ombudsmanı da yine aynı şekilde Parlamento tarafından seçilir (Babüroğlu ve Hatipoğlu, 1997: 50).

2.3.2. Ombudsmanın Niteliği

Daha öncede değinildiği gibi Norveç’te seçilecek Ombudsman Anayasa Mahkemesi yargıçlarının vasıflarına sahip olmalı ve Parlamento üyesi olmamalıdır.

2.3.3. Ombudsmanın Görev Alanı

Norveç'te biri askeri diğeri ise sivil olmak üzere iki ayrı Ombudsman görev yapmaktadır. Norveç Sivil Ombudsmanının denetim alanı tüm kamu yönetimini kapsamaktadır. Bu şekilde değerlendirildiğinde Ombudsmanın geniş bir görev alanı olduğu düşünülebilir. Oysa burada kast edilen idarenin sadece merkezi ve taşra örgütlerinin, Ombudsmanın faaliyet alanı içinde yer alabildiğidir (Kuruüzüm, 2008: 143). Norveç Ombudsmanı yasama, mahkeme kararları, Danıştay kararları ve başsavcılığı denetleyememektedir (Avşar, 2007: 187). Ayrıca bakanlar kurulunun aldığı kararlar, maliye müfettişlerinin çalışmaları ve yerel yönetimlerin işlem ve eylemleri üzerinde de etkisi yoktur (Erdoğan, 2010: 58).

Norveç'te askeri Ombudsmanın daha geniş bir faaliyet alanına sahip olduğu görülmektedir. Silahlı kuvvetler bünyesinde Ombudsmana getirilen sorunlar Milli Savunma Bakanlığına iletilmektedir. Ayrıca askeri Ombudsmanın Sivil Ombudsmandan farklı olarak askeri bina ve tesislerde inceleme ve denetleme yetkisi vardır (Altuğ, 2002: 166).

2.3.4. Ombudsmana Başvuru Şekli

Norveç Ombudsmanının çalışma yönteminin diğer ülkelerdeki Ombudsman uygulamalardan biçim olarak bir farkı bulunmamaktadır (Kılavuz vd, 2003: 57).

Norveç Ombudsmanı idarenin kötü yönetimi karşısında haksızlığa uğradığını düşünen kişilerin veya temsilcilerinin kendisine yazılı ve imzalı yaptığı şikayet başvurusu sonucunda harekete geçmektedir. Şikayetlere yönelik araştırmalarında geniş yetkisi vardır, her türlü belgeye ve dokümana ulaşma hakkı vardır. Ombudsmana başvuru bütün yönetsel yolların tamamlanmasından itibaren bir yıllık süre içerisinde olmalıdır (Avşar, 2008: 187).

Ombudsman, kendisine ulaşan şikayetlerle ilgili olarak ulaşabildiği belgeler ile açıklama yapmasına izin verilen kamu görevlilerinin verdiği bilgiler ışığında bir sonuca varmakta ve bunu kamuoyuna açıklamaktadır. Denilebilir ki, Norveç Ombudsmanının kısıtlanmamış tek yetkisi, kamuoyuna açıklama yapma yetkisidir. Norveç Ombudsmanı

diğer Ombudsmanlar gibi çalışmalarını hakkında hazırladığı raporunu Parlamentoya sunar (Kılavuz vd, 2003: 57).

2.3.5. Değerlendirme

Yetki alanı gözetildiğinde Norveç Ombudsmanı diğer İskandinav ülkeleri Ombudsman kurumlarından daha zayıf bir konumda oluşturulmuştur (Bozoğlu, 2008: 63). Bunun nedeni Norveç'te ki Ombudsmanlık kurumunun Anayasaya dayalı bir dizi anayasal değişikliklerin veya reformların sonucunda oluşmamasındandır. Norveç'te Ombudsmanlık kurumu diğer İskandinav ülkelerinden farklı olarak, yürütmenin oluşturduğu kanun sonucunda ortaya çıkmıştır (Kuruüzüm, 2008: 142).

Norveç Ombudsmanı gelen şikayeti inceledikten sonra şikayet konusu işlemin yapıldığı idareyi ancak eleştirebilir ve bu eleştirisini kamuoyu ile paylaşabilir. İdare hakkında herhangi bir kanuni takip isteme ve kararını değiştirme talebinde bulunamaz. Hatalı idari kararı mahkemeye taşıyamaz.

2.4. DANİMARKA

Danimarka, İsveç ve Finlandiya'dan sonra Ombudsmanlık kurumunu oluşturan üçüncü İskandinav ülkesidir. Ülkede Ombudsmanlık kurumu oluşturulurken model ülke olarak İsveç esas alınmıştır. Danimarka'da Ombudsmanlığa duyulan ihtiyaç özellikle II. Dünya savaşından sonra ortaya çıkan sosyal devlet kavramı ve büyüyen kamu otoritesinin daha etkin bir şekilde denetlenmesi düşüncesi sonucunda ortaya çıkmıştır.

Diğer İskandinav ülkelerinde olduğu gibi Danimarka ve Anglo-Sakson ülkelerinde tam bağımsız idare hukukunun bulunmayışı ve bununla birlikte idare yargı organının ve idari yargı denetlemesinin olmayışı bu ülkelerde Ombudsmanlık kurumunun daha hızlı kurumsallaşmasını sağlamıştır (Tayşi, 1997: 114).

Resmi adı “Danimarka Sivil ve Askeri İdare Parlamento Komiseri” olan Danimarka Ombudsmanı, 1953 yılında Anayasaya eklenen bir hükümle anayasal zemine kavuşmuştur (Erdengi, 2009: 50). Ülkede Ombudsmanlık ile ilgili tartışmalar sürerken 1954 yılında Ombudsmanlık Yasası kabul edilmiş ve ilk Ombudsman 1 Nisan 1955 yılında göreve başlamıştır.

2.4.1. Ombudsmanın Seçilmesi

Danimarka’da Ombudsman Parlamento üyesi (Folketing) ve yerel konsey üyesi olmayan, hukuk eğitimi görmüş, Hukuki İşler Komitesi (The Legal Affairs Committee)’nin önerisiyle tartışmasız bir oturumda meclisin 2/3 oyu ile seçilir. Seçim her genel seçim ile birlikte olur, seçilen Ombudsmanın görev süresi Parlamentonun görev süresi kadardır ve tekrar seçilme hakkı vardır, yetmiş yaşına kadar da seçilebilir (Acar, 2009: 59). Ombudsman Parlamentonun güvenini kaybettiği takdirde yine Parlamento tarafından görevinden alınabilir.

2.4.2. Ombudsmanın Niteliği

Danimarka’da seçilecek Ombudsman Parlamento üyesi (Folketing) ve yerel konsey üyesi olmamalı ve hukuk eğitimi görmüş olmalıdır. Bu şekilde seçilecek Ombudsmanın politik kimlikten uzak olması, bunun sonucunda kurumun parlamentoya karşı özerk kalması ve böylece halkın gözünde kurumun güvenilirliğinin artırılması amaçlanmıştır (Temizkan, 2008:115). Danimarka’da kişiliği üzerinde mutabakata varılan kişiler ancak Ombudsman seçilebilmektedirler (<http://www.ihb.gov.tr/RaporlarIstatistikler.aspx>).

2.4.3. Ombudsmanın Görev Alanı

Danimarka’da Ombudsman Yasasının İkinci Bölümüne göre, Ombudsmanın denetim alanı sivil ve askeri kuruluşlar, merkezi yönetim ile yerel hükümet idaresini kapsar. Yasanın bu tanımına göre Ombudsmanın görev alanının tüm kamu yönetimini kapsadığı görülmektedir. Ancak pratikte Ombudsmanın denetim alanı bu tanıma göre daha kısıtlıdır (Temizkan, 2008: 116). Yargıçlar, yargı mahkemelerindeki üst düzey bürokratlar, Anayasa Mahkemesi yargıç ve sekreterliği, Kopenhag Bölge Mahkemesinin başkanı Ombudsmanın görev alanının dışında kalmaktadır (Kuruüzüm, 2008: 137). Bakanlar ve bürokratlar ise Danimarka Ombudsmasının denetleme alanında yer almaktadır.

Danimarka Ombudsmanı ayrıca, özel şirket, dernek ve enstitüleri, Kamu Yönetimi Yasası, Kamu Yönetimi Dosyalarına Ulaşma Yasası veya Kamu Yönetimi Bilgi Koruma Yasası altına girdiği hallerde söz konusu kurumları görev alanı içine alabilmektedir. Danimarka Kilisesi de dinsel görüş ve doktrinleri dışarıda kalmak

suretiyle Ombudsmanın denetim alanı içinde kabul edilmektedir (Erdengi, 2009: 53). Ayrıca Danimarka’da hapishaneleri ve psikiyatri hastalarının yattığı hastaneleri denetlemek ve gözlemlerini ve önerilerini içeren raporlar hazırlamak Danimarka Ombudsmanının önemli işlevlerinden görülmektedir (Sezen, 2001: 76).

Danimarka Ombudsmanının yerel yönetimler üzerindeki denetleme yetkisi vardır. Fakat bu yetki sadece yerel yönetimlerin çalışanları ve komitelerini denetleyebilmesi ile sınırlandırılmıştır. Ancak Danimarka Ombudsmanına tanınan bir hak ile Ombudsman, “temel hukuksal menfaatlerin zedelendiğini düşündüğü işlem ve kararlar için” kendiliğinden harekete geçtiği durumlarda ve şikayet üzerine yerel yönetimleri denetiminde, bu yetki alanının dışında kalan konuları da denetleyebilme hakkına sahip olmaktadır. Ombudsman, önündeki yasal engelleri kaldırabilmek için uygulamada bu yöntemi kullanmaktadır (Muradova, 2013: 94-95).

2.4.4. Ombudsmana Başvuru Şekli

Danimarka Ombudsmanı diğer İskandinav ülke örneklerinde olduğu gibi iki farklı yöntemle inceleme başlatabilir. Birincisi idarenin kötü yönetimi ile karşılaşan kişinin Ombudsmana şahsen başvurmasıdır. İkinci yol ise Ombudsmanın inceleme gezi ve faaliyetleri esnasında karşılaştığı aksaklıklar sonucunda kendiliğinden harekete geçmesidir.

Ombudsmanlık Yasasının 13. Maddesine göre vatandaşlar Ombudsmana yazılı ve sözlü olarak, her hangi bir ücret ödmeden başvurabilmektedirler. Ayrıca yapılan şikayetin Danimarka ana dilinde olma zorunluluğu yoktur, zira kurumca gerekli çeviri yapılabilmektedir. Bununla birlikte şikayete konu olan olay tarihinden itibaren bir yıl içinde Ombudsmana başvurulması zorunluluğu vardır. Ombudsmanın kendiliğinden harekete geçtiği ve inceleme başlattığı durumlarda bu bir yıllık zaman sınırlaması geçerli değildir (Erdengi, 2009: 54). Ayrıca şikayete konu olan olayla veya işlemle ilgili herhangi bir hukuki işlem başlatılmışsa, Ombudsman bu hukuki işleme dair en üst yargı makamının kararı kesinleşinceye kadar inceleme başlatmayı ret edecektir.

Danimarka Ombudsmanına başvurularda biçim koşulu aranmamakla birlikte, şikayetçinin mümkünse yazılı olarak başvurması, şikayetçi kişinin isim ve adresinin

belirtilmesi, şikayete konu olan olayla ilgili varsa kanıtların da dilekçeye eklenmesi gerekmektedir (Demirel, 2003: 179).

Denetleme ve inceleme esnasında, şikayete konu olan kurum veya kuruluşlar tüm bilgi, belge ve dokümanları Ombudsmana vermek zorundadırlar. Ombudsmanın bu belge ve dokümanlara ulaşmasını engelleyenler hakkında cezai işlem uygulanır.

Tablo 9. Danimarka Parlamento Ombudsmanın 2010 Yıllık Raporuna göre Ombudsmana yapılan başvurular

İlgili Kurumlar	Tüm Dosyalar	Reddedilen Dosyalar
A. Bakanlıklar (Merkezi İdare)		
1. İstihdam Bakanlığı	241	191
2. Maliye Bakanlığı	13	7
3. Milli Savunma Bakanlığı	20	17
4. İçişleri ve Sağlık Bakanlığı	346	273
5. Adalet Bakanlığı	765	543
6. Kilise İşleri Bakanlığı	13	10
7. İklim ve Enerji Bakanlığı	15	13
8. Kültür Bakanlığı	53	41
9. Çevre Bakanlığı	117	81
10. Göçmenlik ve Bütünleşme Bakanlığı	247	172
11. Gıda, Tarım ve Balıkçılık Bakanlığı	41	33
12. Bilim, Teknoloji ve Geliştirme Bakanlığı	62	55
13. Vergilendirme Bakanlığı	238	209
14. Sosyal İşler Bakanlığı	410	249
15. Başbakanlık	17	13
16. Ulaştırma Bakanlığı	46	39
17. Dışişleri Bakanlığı	15	11
18. Milli Eğitim Bakanlığı	60	40
19. Ekonomi ve Ticari İşler Bakanlığı	45	36
Merkezi İdare Toplam	2764	2033
B. Yerel ve Bölgesel İdareler		
Yerel Yönetimler	1415	1289
Toplam Bölgeler	93	76
- Başkent Bölge	30	22
- Merkez Jutland	23	21
- Kuzey Jutland	4	4
- Zelanda	17	12

- Güney Danimarka	19	17
Eski İlçeler	1	1
Yerel veya Bölgesel otorite işbirliği	11	10
Özel Yerel Otorite Birimleri	6	6
Yerel ve bölgesel otoritelerin	1526	1382
Toplam	3145	2840
C. Ombudsmannın yetki alanındaki diğer idareler		
DSB-tog A/S (Danimarka Ulusal Demiryolları S-trains)	1	1
Metroselskabet I/S (Kopenhag Metro)	2	2
Toplam	3	3
D. Ombudsmannın Yetki Alanına Giren Otoritelerin Toplamı		
Merkezi otorite toplamı (A)	2764	2033
Yerel ve bölgesel otorite toplamı (B)	1526	1382
Ombudsmannın yetki alanına giren diğer otoriteler (C)	3	3
Toplam (A-C)	4293	3418
E. Ombudsmannın Yetki Alanı Dışındaki Kuruluşlar		
1. Mahkemeler	86	86
2. Uyuşmazlık Mahkemeleri	30	30
3. Ombudsmannın yetki alanı dışındaki diğer kurumlar, şirketler, işletmeler ve kişiler	229	229
Toplam	345	345
F. Belirli kurumlarla ilgili olmayan olaylar		
	215	215
Toplam (A-F)	4853	3978

Kaynak: (Muradova, 2013: 97-98)

2.4.5. Değerlendirme

II. Dünya Savaşı'ndan sonra ülkesinde Ombudsmanlık kurumunu oluşturan ilk ülke 1952 yılında Norveç'tir. Fakat Norveç askeri alanda denetim yapmak üzere Ombudsmanlık kurumunu oluşturmuştur. Bu bağlamda sivil ve askeri alanda hareket etmek üzere, II. Dünya Savaşından sonra Ombudsmanlık kurumunu oluşturan ilk ülke 1954 yılında Danimarka olmuş ve ilk Danimarka Ombudsmanı 1 Nisan 1955'te göreve başlamıştır.

Ombudsmanlık kurumunu Danimarka'dan önce her ne kadar İsveç ve Finlandiya uygulamaya koymuş ve bu kurumun isim babalığını yapmışsalar da, bu kurumun bütün

dünya tarafından tanınmasında Danimarka Ombudsmanlık kurumunun daha etkili olduğu söylenebilir (Sağlam, 2012: 71). İsveç ve onu takiben kurulan Finlandiya Ombudsman kurumları yetki ve denetim alanı olarak gerektiğinde savcı gibi hareket edecek kadar çok güçlü, Norveç ise çok zayıf bir konumda oluşturulmuştur. Danimarka Ombudsmanlık kurumu ise yetkileri görevleri ve denetim alanı olarak daha dengeli ve gerçekçi bir konumda kurulmuştur. Bu özellikleri nedeniyle Danimarka Ombudsmanlık kurumu, Ombudsmanlığın dünyaya yayılması anlamında örnek model bir kurum olmuştur.

Danimarka Ombudsmanının incelediği konularda kanuni takip başlatma yetkisi yoktur ancak savcıya kanuni takip önerebilir (Avşar, 2007: 186). Ombudsmanın idarenin kararlarını erteleme ya da iptal etme yetkisi bulunmadığı gibi idareyi bağlayıcı karar alamaz ve idareye emir veremez. Ancak idareye tavsiyelerde bulunabilir. Bununla birlikte idareler, Ombudsmanın hazırladığı ve Parlamento'ya sunduğu yıllık raporlarda adlarının olumsuz anlamda geçmemesi için Ombudsmanın görüş, öneri ve tavsiyelerine karşı daha dikkatli olmaya çalışmaktadırlar (Erdengi, 2009: 56). Ayrıca Ombudsmanın kararlarını Parlamento dahil hiçbir kurum etkileyemez.

2.5. İNGİLTERE

İngiltere gelenek hukukuna dayalı, anayasa gibi yazılı temel bir metne ve idari yargılama sistemine sahip olmayan bir ülkedir. İdarenin ve hükümetin eylem ve işlemlerinin üzerinde denetim ve kontrol işlevini adli mahkemeler ve Parlamento yapmaktadır.

İngiltere'de idari yargılama sistemi olmadığı içindir ki yönetilenlerle yani bireylerle yönetim ya da yöneticiler arasında ortaya çıkan sorunların çözümünde adli yargı sistemi yetkilidir. Ancak adli yargıda vatandaşlar tarafından kamu kurumlarına karşı açılan davaların sonuçlanması uzun zaman almakta, maliyeti yüksek olmakta ve resmi işlemlerin gizliliği geleneği nedeniyle, idarenin haksız eylemiyle karşılaşan şikayetçi, şikayetine konu olan işlemin neden hatalı olduğunu ispatlama noktasında zorlanmaktadır (Temizkan, 2008: 123). Bunun yanında parlamentonun iki kanadından biri olan Avam Kamarası üyeleri de yeniden seçilebilmek için seçmenlerinin dilek ve şikayetleri ile yakından ilgilenmekte ve bu dilek ve şikayetleri ilgili bakanlara ileterek

çözüm yolları üretmeye çalışmaktadırlar. Ancak özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra bir taraftan büyüyen, hantallaşan devlet yapıları ve artan bürokratik işlemler, diğer taraftan ülkenin artan nüfusu yüzünden vatandaşlarla idare arasında meydana gelen uyuşmazlıklarda adli yargının yetersiz kalması, ayrıca Avam Kamarası üyelerinin seçmenlerden gelen şikayetleri çözümleme konusunda yetersiz kalmaları idarenin denetimi noktasında yönetenleri yeni arayışlar içerisine girmeye zorunlu kılmıştır (Temizkan, 2008: 123-124). İngiltere'de bu gelişmeler yaşanırken, 1954 yılında köylülere ait olan bir araziye, Tarım Bakanlığı'ndaki görevlilerin hukuk dışı şekilde el koymalarıyla ortaya çıkan skandal, bakanın istifası ile sonuçlanmış, topluma kamu otoritelerinin denetimden ve halk gözetiminden ne kadar uzakta ve keyfi davrandıklarını göstermiştir. Bu olay ülkede Ombudsmanlık kurumunun oluşturulmasında etkili olmuştur (Abdioğlu, 2007: 88; Erdengi, 2009: 85).

İngiltere'de idarenin, adli yargı ve parlamento eliyle denetim yollarının yetersiz kalışı ve vatandaşların mağduriyetlerinin giderilmesi noktasında sorunlar yaşanması sonucunda, 1961 yılında Sir John Whyatt başkanlığında toplanan Uluslararası Hukukçular Komisyonunun İngiliz Bölümü tarafından; "Yurttaş ve İdare" başlıklı bir rapor yayınlanmıştır. Bu raporda, idarenin denetlenmesi noktasındaki eksikliklerin giderilmesi amacıyla, parlamentoya karşı sorumlu bir Parlamento Komiserliği kurulabileceği tavsiyesi yer almaktaydı. Raporda, Ombudsmanlık kurumunun oluşturulması için önerilen teklifin kabulünün kolaylaşması amacıyla; kurulması amaçlanan Ombudsmanlık kurumunun, İngiltere'de yerleşik parlamenter geleneğe ters düşmeyeceğine vurgu yaparak Ombudsmanlık denetiminin, parlamento denetiminin etkinliğini ve önemini azaltacak bir mekanizma olmadığını ve ilk beş yıl Ombudsmana ancak bir parlamenter aracılığıyla başvurulabileceğini belirtmişlerdir. Ancak bu rapor kötü yönetimle mücadele için ülkede yeteri kadar kurumun bulunduğu gerekçesi ile iktidardaki Muhafazakâr Parti tarafından reddedilmiştir (Temizkan, 2008: 124).

1964 yılı seçim çalışmaları esnasında, İşçi Partisi lideri Harold Wilson seçimi kazanmaları halinde, kamu kurumlarının adil olmayan eylem ve mevzuatlarını soruşturmak ve rapor etmekle görevlendirilecek bir Parlamento Komiserliği kurumunu oluşturacakları vaadinde bulunmuştur. Seçimi kazanan Wilson vaadini yerine getirmek amacıyla, Parlamento Komiserliği kurumunun yasal altyapısını oluşturmuş ve Parlamento 1966 yılında Parlamento Komiserliği Yasasını tartışmaya başlamıştır. Bu

tartışmalar sonuç vermiş ve 22 Mart 1967 tarihinde “Yönetim İçin Parlamento Komiserliği Kanunu” kabul edilmiş, henüz daha tasarı kanunlaşmadan Eylül 1966’da İngiliz Sayıştay Başkanı ilk Parlamento Komiseri olarak atanmış ve Nisan 1967 tarihinde vatandaşların şikayetlerini incelemeye başlamıştır (Erdengi, 2009: 85; Temizkan, 2007: 124-125).

İngiltere’de genel olarak kamu kurumlarının denetlenmesi Parlamento Komiseri tarafından yapılmakla birlikte, daha sonra uzmanlık niteliğinde daha dar ve özel konularda faaliyet gösteren Ombudsman kurumları da oluşturulmuştur. Bu kurumları şu şekilde sıralayabiliriz; Yerel Yönetim Ombudsmanı (1974), Polis Ombudsmanı, Kuzey İrlanda Ombudsmanı (1969), Adli Hizmetler Ombudsmanı, Medya Ombudsmanı, Cezaevi Ombudsmanı ve Sağlık Hizmetleri Ombudsmanı (1973). İngiltere’de bu kadar çok Ombudsmanın görev yapıyor olması, Parlamento Komiserinin başarılı çalışmalarının bir yansıması olarak kabul edilmektedir (Eryılmaz, 1993: 93; Özden, 2005: 61).

İngiltere’de Parlamento Komiserinin görev tanımı 1993 yılından itibaren Sağlık Hizmetleri Ombudsmanı ile birleştirilmiş ve kurum Parlamento ve Sağlık Hizmetleri Komiserliği olarak anılmaya başlanmıştır. Hali hazırda Parlamento ve Sağlık Hizmetleri Komiserliği görevini, 3 Haziran 2012 tarihinde atanan Dame Julie Thérèse Mellor yapmaktadır (<http://www.ombudsman.org.uk/about-us/who-we-are/the-ombudsman>).

2.5.1. Ombudsmanın Seçilmesi

İngiltere’de Parlamento Komiserinin belirlenmesinde herhangi bir seçim süreci söz konusu olmamaktadır. 1967 tarihli Parlamento Komiseri Yasasına göre, Başbakanın muhalefet partisi lideri ve parlamentodaki Parlamento Komiseri Komitesi başkanı ile yaptığı görüşme sonucunda belirlediği bir aday, Kraliçe tarafından Parlamento Komiseri olarak atanmaktadır (Kılavuz vd, 2003: 58). Kraliçe bu atamayı parlamentoya yazdığı bir mektupla (Letters Patent) gerçekleştirmektedir (Arslan, 1986: 158).

Seçilen Parlamento Komiserinin görev yapacağı süresi için herhangi bir zaman kısıtlamasına gidilmemiştir. Parlamento Komiseri, işini iyi yaptığı sürece, İngiltere’deki emeklilik sınırı olan altmış beş yaşına kadar görev yapmaktadır (Versan, 1986: 115). Bu

altmış beş yaşı hakimlere tanınan görev süresi teminatının aynısıdır. Bununla birlikte İngiltere’de Parlamento Komiserinin azledilmesi de mümkündür. Parlamento Komiseri sağlık sorunları nedeniyle görevini yapamayacak duruma gelirse veya aynı nedenle görevden affını isterse, Kraliçe tarafından görevinden alınabilmektedir. Ayrıca Kraliçe, parlamentonun her iki kanadının yani Avam Kamarasının ve Lordlar Kamarasının onayını alarak da, Parlamento Komiserinin görevine son verebilmektedir. Parlamento Komiserliği kadrosunun her hangi bir nedenle boşalması durumunda, Kraliçe asıl Parlamento Komiseri atanana kadar bir kişiyi bu görevi vekaleten yürütmek üzere en çok on iki aylık bir süre için geçici olarak atayabilmektedir.

Parlamento Komiseri, hizmet şartları ve sayıları Hazine Bakanlığı tarafından onaylanmak şartıyla kendisine yeterli sayıda yardımcı personel atayabilir (Bahadır, 2010: 373). Parlamento Komiseri yine kendi isteğiyle, yetkilerinden bir kısmının, söz konusu yardımcı personel tarafından kullanılmasına izin verebilir (Erdengi, 2009: 87). Parlamento Komiseri görevini yerine getirirken tamamıyla bağımsızdır. Hiyerarşik olarak her hangi bir üstü bulunmadığı gibi, hiç kimse kendisine emir ve talimatta verememektedir (Versan, 1986: 116).

2.5.2. Ombudsmanın Niteliği

İngiltere’de, atanacak olan Parlamento Komiserinin hukuk eğitimi almış ve yüksek yargı organlarında görev almış olması veya üst düzey kamu yöneticiliği yapmış olması gibi şartlar aranmamaktadır.

Parlamento Komiserinin hukukçu olmasında herhangi bir sakınca bulunmamakla birlikte, yanında çalıştıracağı personelin avukat olmamasına özen göstermektedir. Bunun nedeni, yanında çalıştıracağı görevlilerin avukat olması durumunda, bu kişilerin olaylara salt hukuki yaklaşımları sebebiyle ve uzun tahlillere girişmelerinden ötürü kuruma faydadan çok zarar getirecekleri düşüncesindendir (Avşar, 2007: 185). Aynı zamanda seçilecek olan Parlamento Komiseri, Avam Kamarası, Lordlar Kamarası ve Kuzey İrlanda Avam Kamarası üyesi de olamaz (Kaya, 1995: 401).

2.5.3. Ombudsmenin Görev Alanı

Parlamento Komiserinin görevi, idari fonksiyonları kullanırken merkezi idare organları, personeli veya onun adına hareket eden diğer makamların kötü yönetimi sonucunda haksızlığa uğradığını iddia eden kişilerin ve özel hukuk tüzel kişilerinin yaptıkları şikayetleri incelemektir (Tutal, 2014: 130). Burada sözü geçen kötü yönetim (Maladministration) kelimesi, kamu kurumlarının olumsuzluk beliren, hukuka aykırı faaliyetlerini ifade etmektedir. Bahsedilen kötü yönetim kavramı, Parlamento Komiserinin görev ve yetki sınırlarını belirleyen anahtar kavram olduğu halde yasada bir tanımı yapılmamıştır. Kötü yönetim kavramından anlaşılması gerekenler genel anlamda ön yargılı olmak, taraflı davranmak, liyakatsizlik, ehliyetsizlik, bilgisizlik, bilerek gecikme, kötü muamele, ihmal (görevi savsaklama), kötü niyet, namussuzluk (rüşvet, zimmet gibi..), keyfi, yersiz tutum ve davranışlar olarak sıralanabilir (Tutal, 2014: 132). Parlamento Komiseri şikayete konu olan olayda, bu ve benzeri bir veya birkaç olumsuzluğa rastlarsa, bunun kötü yönetim olduğuna karar verir ve idarenin bu tür olumsuzlukları düzeltmesi için öneri paketi hazırlar (Özden, 2010: 88).

Yukarıda anlatılan idarenin kötü yönetimini İngiltere Parlamento Komiserinin düzeltme çabalarına Şengül'ün verdiği örnek olay konuya açıklık getirmesi açısından önemlidir. “Bir özel seyahat şirketi iflas etmişti. Bu özel seyahat şirketinin iflasından önce müşteriler tatil rezervasyonları için kaparo yatırmışlardı. Şirketin iflasından birkaç hafta önce hükümetin bir bakanı, şirketin yapısının sağlam olduğuna dair açıklamalarda bulunmuştu. İngiliz Ombudsmanına göre, olayda hükümetin müşterilere karşı sorumluluğu söz konusuydu. Hükümet ise eleştirileri kabul etmeyerek, bakanın şirkete ilişkin açıklamaları yaptığı dönemde, şirketin mali yapısının sağlam olduğu gerekçesini öne sürmekteydi. Fakat Parlamento baskısı sonucunda hükümet, bu sorunun çözümüne ilişkin olarak geçmişe yönelik yasal düzenlemeler yapmak zorunda kalmıştır” (Şengül, 2005: 137).

Parlamento Komiserinin denetleme yapabileceği kuruluşlar ile denetleme yapamayacağı kurum ve kuruluşlar, Parlamento Komiseri Yasası'nın 2 numaralı ekinde sıralanmaktadır. Parlamento Komiserinin başlangıçta denetleme alanındaki kurum ve kuruluş sayısı sınırlıyken, bu ekte sıralanmış olan kamu kurum ve kuruluş sayıları süreç içinde artmış, 1983'te yapılan değişiklikle 44 bakanlık, tüzel kişiliği olan veya olmayan

kamu kurum ve kuruluşları da Parlamento Komiserinin denetim alanına girmiştir (Bahadır, 2010: 374). 1987 tarihinden itibaren de yüzden fazla kurum ve kuruluş üzerinde Parlamento Komiserinin denetim hakkı başlamıştır (Temizkan, 2008: 128-129). Yasa eki üzerindeki listede, Kraliçe'nin de, Bakanlar Kurulu kararı ile kanunda belirtilen şartların mevcudiyeti halinde ekleme, çıkarma veya diğer değişiklikleri yapabilme yetkisi vardır. Ayrıca Parlamento Komiseri 1990 yılı öncesine kadar, mahkemelerin görevlerini yerine getirirlerken yaptıkları eylemleri soruşturamazken, 1990 yılında çıkarılan Yargısal Hizmetler Kanunu ile bu durum değişmiştir. Buna göre bu tür yerlerde, bakanlık görevlilerinin yargısal işlem olmamak kaydıyla bakanlık adına yaptıkları idari ve teknik eylemleri ile ilgili şikayetlerin soruşturulabilmesine olanak sağlanmıştır (Muradova, 2013: 102).

Parlamento Komiseri Yasasının üç numaralı ekinde ise, Parlamento Komiserinin hangi konular üzerinde inceleme yapamayacağı belirtilmiştir. Buna göre; dış işleriyle ilgili sorunlar, Birleşik Krallık sınırları dışında yapılmış olan işler (Konsolosluk işleri hariç), Kraliyet dominyonlarıyla ilgili işlemler, suçun araştırılması ve devlet güvenliğinin korunmasıyla ilgili işlemler, hükümet politikası veya yasaların içeriği, af yetkisinin kullanılmasıyla ilgili işlemler, mahkemelerde adli işlemlerde görev yapan atanmış memurlar, idarenin sözleşme ve ticari işlemleri, sivil ve askeri personele dair atama ve görevden alma işlemler ile Kraliyet tarafından verilen şeref payesi, mükafat ve imtiyazlar Parlamento Komiserinin görev alanı dışında bırakılmıştır (Erdengi, 2009: 88; Temizkan, 2008: 129).

2.5.4. Ombudsmana Başvuru Şekli

İngiltere'de vatandaşlar idarenin kötü yönetimiyle ilgili şikayetlerini doğrudan Parlamento Komiserine iletememektedirler. Vatandaşlar şikayetlerini ancak yazılı olarak Avam Kamarası üyesi parlamentere yapabilmekte ve şikayetin Parlamento Komiserine iletilmesini açık olarak istemek zorundadırlar. Şikayet başvurusunun parlamentere yapılmasındaki amaç parlamentelerin bir nevi süzgeç görevi görerek, kuruma çok sayıda gereksiz başvuru yapılmasının önüne geçilmek istenmesindendir. İngiltere'de vatandaşlar Lordlar Kamarası üyesi parlamenteler aracılığıyla şikayet başvurusu yapamayacakları gibi Parlamento Komiserinin de kendiliğinden (resen) harekete geçip denetim yapma hakkı da bulunmamaktadır.

Parlamento Komiserine yapılacak şikayetin, şikayet konusunun öğrenilmesinden itibaren on iki ay içerisinde yapılması gerekir. Ancak Parlamento Komiseri, özel durumlar sebebiyle incelenmesini uygun bulduğu şikayetleri de süresi geçmiş olsa dahi kabul edebilmektedir (Tutal, 2014: 135).

Avam Kamarası üyesi parlamenter, gelen şikayet başvurusunu dilerse bizzat kendisi inceleyip araştıracağı gibi bekletmeden Parlamento Komiserine iletebilmektedir. Parlamento Komiserinden inceleme, araştırma, soruşturma yaparak hazırlanacak nihai raporun kendisine bildirilmesini ister. Parlamento Komiseri şikayet başvurusu için gerekli incelemeyi gizlilik ilkesi uyarınca yapabileceği gibi, gerekli gördüğü durumlarda, uygun göreceği şekilde soruşturma yöntemini seçmekte yine kendi takdirindedir. Parlamento Komiseri şikayet konusu eylem ve davranışta bulunulan olayda, şikayet edilen faaliyeti yapmak için görevlendirilmiş kişiye, şikayet dilekçesinde aleyhine iddia bulunan diğer kamu görevlisine veya bakanlığın en yetkili memuruna, iddialara cevap verme fırsatı tanımaktadır (Arslan, 1986: 169).

Parlamento Komiseri şikayet konusu olayda, herhangi bir bakan, memur, kamu görevlisi ve diğer herhangi bir kişiyi sorguya çekebilmektedir. Bu konuda, Parlamento Komiseri, Yüksek Mahkeme ile aynı yetkilere sahiptir. Bu bağlamda Parlamento Komiseri, yazılı veya sözlü bütün delilleri istemek ve ilgili dairelerin dosyalarını incelemek yetkisine sahiptir. Parlamento Komiseri, Kraliçe'nin hizmetinde çalışan bir kimseden bilgi almak isterse, gizlilik gerekçesi ve bahanesiyle onun sorgulanmasının önüne geçilememektedir. Kısacası Kraliyet imtiyazı Parlamento Komiserine uygulanamamaktadır (Tayşi, 1997: 112). Araştırma inceleme sürecinde, yasal bir gerekçesi olmadan, Parlamento Komiseri veya Parlamento Komiserliği kurumunun görevlilerinden herhangi birinin yasalardan kaynaklanan görevlerini yapmasını engelleyen veya bu kanunla ilgili soruşturma sebebiyle herhangi bir suç işleyen kişi, Parlamento Komiserinin bu durumu mahkemeye bildirmesi durumunda, mahkemeye itaatsizlik suçunu işlemiş gibi yargılanır (Demirel, 2003: 192). Şikayete konu olan olayda, ilgili bakan tarafından konunun milli savunma sırrı veya kamu yararına aykırı olduğu bildirilse bile, Parlamento Komiserinin bilgi ve belge isteme yetkisi kısıtlanamamaktadır. Ancak Parlamento Komiseri, kabine veya herhangi bir kabine komitesinin işlemleriyle ilgili belge isteyemez ve bu konuda soruşturma yapamaz (Erdengi, 2009: 91).

Parlamento Komiseri araştırması sonucunda hazırladığı çözüm önerilerini yazdığı nihai raporun bir kopyasını, şikayeti kendisine ileten parlamentere bir kopyasını ilgili devlet dairesinin en yetkili memuruna veya ilgili idareye, kendi eylem ve işlemlerinden şikayet edilen memura ve bir kopyasını da idarenin kötü yönetimine maruz kalan şikayetçi vatandaşa göndermektedir (Tayşi, 1997: 111). Eğer şikayet konusu olayda şikayetçi vatandaş haklı bulunur fakat şikayet edilen kurum tarafından gerekli önlemler alınmazsa, Parlamento Komiseri bu durumu özel bir raporla Parlamentonun her iki kanadına (Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası) bildirebilir (Erdengi, 2009: 91). Ayrıca Parlamento Komiseri bir yıl boyunca yaptığı işlemleri ve sonuçlarını gösterir yıllık raporunu parlamentonun her iki kanadına bildirmek zorundadır.

Parlamento Komiserinin, kendisine bildirilen şikayeti inceleyip bir karara varması genellikle üç aylık bir sürede gerçekleşmektedir. İnceleme sonucunda Parlamento Komiserinin teklif ve tavsiye ettiği çözüm önerileri üç ana başlık altında değerlendirilmektedir. Bunlar; (Demirel, 2003: 192-193).

- a) Özür dilemeler veya ilgili birimlerin diğer eylemleriyle birlikte özür dilemeler,
- b) Mali tazminler ve ödemeler,
- c) Takdire bağlı kararların tekrar gözden geçirilmesi

Bunun dışında Parlamento Komiseri, uygulanması zorunlu kararlar alamaz, idareyi mahkum edemez, idari işlemleri iptal edemez, işlemi yapan memur hakkında disiplin cezası veremez ancak memurun kötü yönetim gösterdiğine kanaat getirirse bunu ilgili kuruma bildirir ve ayrıca durumu yargıya aksettirebilmektedir (Avşar, 2007: 186). Bununla birlikte Parlamento Komiserinin yaptığı çalışmalarla ilgili basına bilgi verme serbestiyeti olduğundan, idari kurumlar ve kuruluşlar kamuoyundaki itibarlarının zedelenmesinden duydukları kaygı ile uygulamada genellikle Parlamento Komiserinin önerilerini ve tavsiyelerini yerine getirmektedirler.

2.5.5. Değerlendirme

İngiltere uzun yıllara dayanan parlamenter sistemle yönetilen bir ülkedir. Bu uzun yıllara dayanan parlamenter sistem deneyiminin, Parlamento Komiserliğinin oluşturulma aşamasında direnç gösterdiği söylenebilir. Bunun nedeni İngiltere’de her parlamenter kendisini bir nevi Ombudsman olarak görmekte ve halkın sorunlarıyla kendilerinin

ilgilendiklerini belirtmekte ayrıca kurulacak bir Ombudsmanlık kurumuyla kendi yetkilerinin paylaşılacağı endişesini taşıyor olmalarından ileri gelmektedir.

İngiltere’de Parlamento Komiserliğinin kuruluş aşamasındaki tartışmalar iki eksen üzerinde ilerlemiştir. Birincisi, bu kurumun oluşturulmasının İngiltere’deki yerleşik parlamenter gelenek ve parlamento denetimi için ciddi bir tehdit oluşturacağını iddia edenler, ikinci ise 1967 tarihli yasa ile kurulan Parlamento Komiserinin yetkilerinin son derece kısıtlı olduğunu, bu nedenle böyle bir kurumun Ombudsman değil olsa olsa bir “Ombudsmouse” olabileceğini iddia edenlerdir (Temizkan, 2008: 125). Hatta 1967 tarihli İngiliz gazetelerinde kuruma “kağıt kaplan”, “dişsiz kaplan”, “topal şövalye”, “zincirlenmiş bekçi köpeği” ve “yutturmaca” gibi farklı isimler takıldığı da görülmüştür (Erdengi, 2009: 94).

Parlamento Komiserliği kurumuna günümüzde baktığımızda bile hareket serbestliğinin ve denetim alanının genişliğinin diğer ülke kurumlarıyla kıyaslandığında yetersiz olduğu söylenebilmektedir. Ayrıca Ombudsmanlık kurumun özünde yer aldığı herkesçe kabul edilen, kendiliğinden harekete geçme ve aracısız, direkt başvurma yönteminin İngiltere Parlamento Komiseri için söz konusu olmaması, bu kurum için getirilen eleştirilerdendir. Ancak tüm bu olumsuzluklara rağmen İngiltere Parlamento Komiserliği Kurumu uzun bir çalışma deneyiminden sonra, İngiltere’de anayasal, idari ve demokratik hayata ciddi katkılar yapmış ve 1967 Parlamento Komiserliği Kanunuyla kendisine verilen yetkileri ve denetim alanını süreç içerisinde geliştirerek günümüze kadar gelmeyi başarmıştır.

2.6. FRANSA

Yargı bütünlüğü uygulaması olan İskandinav ve Anglo-Sakson ülkelerin aksine Fransa adli ve idari yargı ayrımı yönetimi kullanan, uzun yıllardan bu yana güçlü devlet yönetimi ve merkezi yönetim sistemine sahip bir ülkedir (Erdengi, 2009: 60; Özden, 2010: 60). İdari ve adli yargı ayrımı yönetiminin kullanıldığı Türkiye’de, Ombudsmanlık kurumunun işleyişi bakımından Fransa örnek bir model ülke olabilme açısından farklı öneme sahip bulunmaktadır (Erdengi, 2009: 60).

Ombudsmanlık kurumu İngiltere ile birlikte İskandinav ülkeleri dışına yani Avrupa’ya taşınmış, Fransa’da kuruluna kadar hiçbir idari yargı kuruluşuna sahip ülke tarafından

uygulanmamıştır. Bunun nedeni, idari yargı organına sahip bir ülkede Ombudsman kurumunu oluşturmanın gereksiz, yersiz ve olanaksız olduğu düşüncesine sahip olunmasındandır.

Fransa’da Ombudsmanlık kurumunun kurulmasıyla ilgili ilk düşünce, Bağımsız Cumhuriyetçi Parti Genel Sekreteri Michael Poniatowski tarafından 1970 yılında dile getirilmiştir. Bu tarihten itibaren Fransa kamuoyunda Ombudsman ile ilgili tartışmalar yaşanmaya başlanmıştır. Bu tartışmalar esnasında iki görüşün öne çıktığı görülmektedir. Birinci görüş Fransa’da gelişmiş bir idari yargı sisteminin bulunduğu ve en iyi Ombudsmanın idari yargı yani Danıştay olduğu ve Ombudsman görevini gördüğünü belirtmektedir. Diğer bir görüş ise idari yargının şekilci oluşu, uzun zaman alışı ve sade vatandaş için karmaşık bir yapıya sahip olması sebebiyle ülkede Ombudsmanlık kurumunun oluşturulmasının gerekli olduğu görüşüdür (Sağlam, 2012: 77). Süreç içerisinde 2 Ekim 1972’de dönemin başbakanı Pierre Messmer Parlamento açılışı nedeniyle yaptığı konuşmada; Fransa’da bir Ombudsman kurumunun faaliyete geçirilmesi yönündeki fikri benimsediğini açıklamıştır (Akkoca, 2008: 93; Demir, 2012: 118-119).

Fransa’da yukarıda belirtilen tartışmalar süregelirken 3 Ocak 1973 tarihinde çıkarılan 73-6 Sayılı Kanunla Cumhuriyet Medyatör’ü (Arbulucu) kurumu oluşturulmuş ve ilk Cumhuriyet Mediatör’ü 30 Ocak 1973’de görevine atanmıştır.

2.6.1. Ombudsmanın Seçilmesi

Ombudsmanlık kurumunun uygulandığı ülkelerde bu kurumun bağımsızlığını sağlamak amacıyla, genel olarak Ombudsmanın parlamento tarafından seçildiği görülmektedir. Fransa’da ise Ombudsmanların parlamentolar tarafından seçilmesi geleneği eleştirilmekte, parlamento tarafından yapılan seçimde özellikle çoğunluk partisinin etkisiyle politik bir eğilimin ortaya çıkacağını ileri sürmektedirler (Tortop, 1974: 45-46).

Fransa Cumhuriyet Medyatör’ü Kanunu hazırlanırken üzerinde en çok tartışılan konulardan birisi Medyatör’ün atanması veya seçilmesi yöntemidir. Sosyalist grup, İsveç modelinin kullanılarak, Medyatör’ün Millet Meclisi ve Senato’daki parti grupları tarafından güçleri ile doğru orantılı olarak seçilecek otuz parlamentlerden oluşan bir

komisyon tarafından atanmasını önermişler, fakat bu öneri kabul edilmemiştir. Sonuç olarak yürütme Medyatör'ün atanmasında hükümetin takdir hakkını kısıtlayan hiçbir koşulu kabul etmemiş ve arabulucunun hükümet tarafından atanması fikrini kabul ettirmiştir (Temizkan, 2008: 140-141). Dolayısıyla Fransa'da Medyatör'ün göreve getirilmesinde parlamentonun bir yetkisi bulunmamaktadır (Tortop, 1998: 5).

Fransa'da Medyatör, Cumhurbaşkanının onayı ile Bakanlar Kurulu yani yürütme tarafından altı yıllık bir süre için atanır ve görev süresinin sonunda tekrar atanması söz konusu değildir (Bahadır, 2010: 375; Tural, 2013: 526). Görev süresinin bitiminden sonra tekrar atanamaması, Medyatör'ün bir sonraki dönem için beklentiye girip hükümete yanaşmasını önlemek amacını taşımaktadır. Ayrıca görev süresinin altı yıl olarak meclis görev süresinden uzun tutulması, Medyatör'ün yasama ve yürütme erkleri karşısında özerkliğinin kuvvetlendirilmesi amacını taşımaktadır.

Fransa Cumhuriyet Medyatör'ü birlikte çalışacağı personeli, askeri sivil bütün kamu görevlileri ve özel sektör çalışanları içerisinde seçebilir. Bu çalışma arkadaşları görev süreleri dolduktan sonra tekrar eski görevlerine dönebilmektedirler. Medyatör'lük kurumuna görevini yerine getirmek üzere bir bütçe verilmektedir. Medyatör bu bütçeyi istediği gibi harcayabilme yetkisine sahiptir. Ancak yapılacak olan harcamalar Sayıştay denetimine tabidir (Temizkan, 2008: 142).

2.6.2. Ombudsmanın Niteliği

Fransa Cumhuriyet Medyatörü'nün hukukçu olma zorunluluğu yoktur. Ancak genel olarak Medyatör, üst düzey kamu yönetimi veya üst düzey yargı organlarında görev yapmış kişilerden seçilmektedir (Avşar, 2007: 186). Bununla birlikte eski bir Fransa Cumhuriyet Medyatörü'nün eczacı olduğu da bilinmektedir.

Medyatör görevi süresince il genel meclisi ve belediye meclisi üyeliklerine veya herhangi bir makama seçilmek için aday olamaz. Ancak Medyatör seçilmeden önce yerel seçimlerde belediye veya bölge meclislerinde görev yapmışsa, Ombudsmanlık görevi esnasında bu görevlerini de sürdürebilmektedir (Erdengi, 2009: 69).

2.6.3. Ombudsmanın Görev Alanı

Fransa Cumhuriyet Medyatör'ü Kuruluş yasasında Medyatör'ün hangi kurum ve kuruluşları denetleyebileceği belirtilmiştir. Bu kurumlar şunlardır; Devlet tüzel kişiliği içinde yer alan tüm merkez ve taşra örgütü, tüzel kişiliği olan ve ulusal düzeyde kamu hizmeti tüm kamu kurumları, yerel yönetimler ve yerel yönetimler arasında kurulan birlikler, sanayi ve ticari nitelikli kamu kurumları ile kamu iktisadi teşebbüsleri, karma iktisadi teşebbüsleri ve kamu hizmeti yapan özel hukuk kuruluşlarıdır (Muradova, 2013: 107).

Yukarıda anlatılanlar ışığında, Fransa Cumhuriyet Medyatörü'nün denetim alanına, merkez ve yerel yönetim kurumları, kamu kurum ve kuruluşları ile bunların memur ve çalışanlarının girmekte olduğu görülmektedir (Gökçe, 2012: 208). Medyatör bu kurumların ve kuruluşların iç işleriyle ilgili kararlara, özellikle idare ile memur arasındaki ilişkilere karışmamakta, vatandaşla kurumlar arasında oluşabilecek uyuşmazlıkları dostane bir yaklaşımla çözmeye çalışmaktadır.

Fransa Cumhuriyet Medyatörü'nün idari ve adli yargı üzerinde herhangi bir denetim yetkisi bulunmamaktadır (Avşar, 2007: 168). Özellikle yargıya intikal etmiş bir olayın mahkeme sonucuna, eleştirme veya yorum yapma şeklinde müdahale edemez. Ancak ilgili kurum ya da kuruluşlara tavsiyelerde bulunabilir (Sağlam, 2012: 79).

Medyatör görevi esnasında yaptığı işlemlerden veya söylediği sözlerden ötürü kovuşturmayla uğrayamaz, aramaya tabi tutulamaz, tutuklanamaz ve mahkum edilemez (Karcı, 2010: 38-39). Hiçbir otoriteye hesap vermek zorunda değildir. Hiçbir kurum Medyatör'e talimat veremez. Tüm bu dokunulmazlık hakları, Medyatör'ün görevini yaparken kişisel endişelerden uzak kalmasını ve rahat davranmasını sağlamaktadır (Özden, 2010: 82).

2.6.4. Ombudsmana Başvuru Şekli

Fransa Cumhuriyet Medyatörü'ne, idarenin haksız eylem ve işlemlerinden şikayetçi olan herkes başvurabilir. Medyatör'e başvuran kişinin Fransa vatandaşı olması gerekmediği gibi bu başvuru için her hangi bir ücrette talep edilmemektedir. Ancak bu şikayet başvurusu direkt olarak Medyatörlük kurumuna değil, bir milletvekili veya bir

senatör, yani bir parlamenter aracılığı ile yapılmalıdır. Parlamenter şikayet konusunun Medyatör'ün görev alanına girdiğini tespit ederse, başvuruyu Medyatör'e iletmektedir (Erdengi, 2009: 70).

Parlamento üyeleri kendilerine her hangi bir şikayet başvurusu yapılmasa dahi, bir olayı veya konuyu incelemesi amacı ile Medyatör'e iletebilmektedirler (Özden, 2010: 83). Medyatör'e bir parlamenter aracılığı ile başvurma yönteminin kullanılıyor olmasının nedeni haklı dayanağı olmayan gereksiz başvuruların parlamenterler aracılığıyla süzgeçten geçirilerek, Medyatör'ün mesnetsiz ve gereksiz başvurularla zaman kaybetmesinin önüne geçilmek istenmesidir (Çakmak, 2008: 59).

Fransa'da idarenin haksız eylemiyle karşı karşıya kalan kişiler Medyatör'e başvurmadan önce tüm yönetsel denetim yollarını tüketmek zorundadırlar. Şikayetçi kişiler öncelikle işlemi yapan makama, daha sonra üst hiyerarşik amire mağduriyetlerinin giderilmesi için başvurmalıdırlar. Aksi halde başvuruları geri çevrilecektir. İdarenin yapılan başvuruya olumsuz yanıt vermesi ya da iki aylık yasal süre içerisinde cevap vermemesi durumunda Medyatör'e başvuru hakkı doğmaktadır (Temizkan, 2008: 145).

Medyatör kuruma bir şikayet gerçekleştiğinde ilk önce bu başvurunun şekil yönünden doğru yapılıp yapılmadığını ve şikayette bir haklılık payı olup olmadığını anlamak için bir ön inceleme yapmakla başlar. Şikayet konusu olayda haklılık payı görürse derinlemesine araştırmaya başlar. İnceleme esnasında şikayete konu olan idare ve kuruluşlardan veya idarenin bağlı olduğu bakanlıktan gerekli gördüğü bütün bilgi ve belgeleri isteyebilir, bu kuruluşlara ve bakanlıklara sorular yöneltebilir. Tüm kurum ve kuruluşlar ayrıca bakanlıklar, ulusal savunma devlet güvenliği ve dış politikayı ilgilendiren gizli belgeler hariç, Medyatör'e bütün belge ve bilgileri vermek zorundadırlar.

Medyatör şikayetle ilgili yaptığı inceleme sonucunda iki ayrı karara varabilmektedir. Bunlardan ilki, başvuruyu yapan kişiyi haksız bulursa, sonucu şikayetçi kişiye gerekçeleriyle birlikte bildirecek ve dosyayı kapatacaktır. İkincisi ise, yaptığı inceleme sonrasında Medyatör'ün başvuruyu yapan şahsı haklı bulmasıdır. Bu durumda Medyatör ilgili kişi ile görüşerek vatandaşın mağduriyetinin giderilmesini isteyecek,

davranışını düzeltmesini sağlayacak uyarılarda ve tavsiyelerde bulunacaktır. Ancak şikayete konu olan olayda Medyatör'ün uyarıları ve tavsiyeleri, ilgili kamu görevlileri tarafından dikkate alınmazsa, Medyatör hiyerarşik olarak bir üstüne başvurarak disiplin cezası verilmesini sağlayabileceği gibi dava açma yetkisini de kullanabilmektedir (Bahadır, 2010: 375-376). Eğer kurum Medyatör'ün tavsiyelerine uymaz ve vatandaşın mağduriyetini ön görülen yasal sürede giderme yolunda adım atmazsa, Medyatör bu konuyu kamuoyuna açıklama yetkisini kullanacaktır. Medyatör'ün konuyu incelemesinin haklılığına inanan idare genellikle bu tavsiyeleri uygulamaya koymaktadır.

Demirkol'un bu konudaki görüşleri yazdıklarımızı destekler niteliktedir; "Yasaya göre arabulucu, her sene sonunda hazırladığı bir raporda o sene içindeki faaliyetlerinin bir dökümünü yapar ve hangi bakanlığın, hangi idare biriminin, ne tür işlemleri hakkında ne kadar başvurma olduğu, bunların sonuçlarında idarenin haklı mı, haksız mı çıktığını, idarenin aksayan yönlerinin ne olduğu ve nihayet bu aksaklıkların giderilmesi için ne gibi tedbirler almak gerektiğini geçmiş senelerde önerilen tedbirlerin alınmış olup olmadığını açıklar. Bu raporu Cumhurbaşkanına ve parlamentoya sunar. İdareden tatmin edici bilgi ve cevap alamadığı hallerde ya da özel öneme sahip olan konularda ayrıca özel rapor da hazırlayabilir. Raporların gerek kamuoyuna açıklanması, gerekse parlamentoda eleştirilere tabi tutulması, idare birimlerini korkutmakta ve arabulucunun raporunda yer almamak için gayret sarf ettirmektedir" (Demirkol, 2012: 87).

2.6.5. Değerlendirme

İskandinav ve İngiliz Ombudsman kurumlarından büyük ölçüde esinlenerek kurulan Fransa Cumhuriyet Medyatörlüğü, 1973 tarihinde tüm eleştirilere rağmen yasama organı yerine yürütme ağırlıklı bir atama süreci ile oluşturulduğunda ülkede idari yargı merciinin uzun süreden beridir kullanılıyor olması, bu kuruma kuşku ile bakılmasına neden olmuştur. Ancak sadece hukukilik denetimi yapan, şekilci, ağır işleyen, pahalı ve çoğu zaman hakkaniyetten uzak kararlar alabilen idari yargı sistemi, Cumhuriyet Medyatör'lüğü kurumunun kendisini kısa sürede kabul ettirmesinde önemli bir rol oynamıştır (Çakmak, 2008: 60; Erdengi, 2009: 76). Fransa Cumhuriyet Medyatörlüğü kurumunun kırk yıllık pratiğine bakıldığında, idari yargı sisteminin olmadığı ülkelerde

idarenin denetiminin güçlendirilmesi amacıyla kurulan Ombudsmanlık kurumunun, idari yargı sistemine sahip ülkelerde de başarıyla uygulanabildiği görülmektedir.

Fransa Cumhuriyet Medyatör'ü her yıl, incelediği konuları ve bunların nasıl sonuçlandırıldığı, toplum ile idare arasındaki muhtemel sorunlara yol açan mevzuatın güncellenmesi, değiştirilmesi veya revize edilmesi ile ilgili önerilerinin yer aldığı bir raporu Cumhurbaşkanına ve Parlamentaoya sunar ve bu rapor daha sonra yayımlanarak kamuoyuna açıklanmaktadır.

Fransa Cumhuriyet Medyatör'ünün görevi, yasada belirtilen altı yıllık sürenin tamamlanmasıyla sona erer. Ancak Danıştay'ın ilgili kararnamesinde belirtilen şartlar dahilinde, görevini yapmasına engel olacak sürekli bir engelin ortaya çıkması veya görevini ihmal ettiğinin belirlenmesi üzerine, Cumhurbaşkanının göreve çağırıldığı Danıştay İkinci Başkanı, Yargıtay ve Sayıştay Başkanlarından oluşan bir kurulun oy birliği ile verdiği karar üzerine görevinden alınabilmektedir (Avşar, 2007: 186). Ancak uygulamada bugüne kadar bu yöntemle başvurulmamıştır.

2.7. AVRUPA OMBUDSMANI

Avrupa Birliğinde bir Ombudsman oluşturma fikri ilk olarak, 1973 yılında Avrupa Topluluğuna İngiltere, İrlanda ve Danimarka'nın katılımı sonrasında, Avrupa Parlamentosunun Danimarkalı üyelerinin, Avrupa Komisyonu ve Avrupa Birliği Konseyi'nden bu yönde görüş istemeleriyle ortaya atılmıştır. O yıllarda hem Komisyon hem de Konsey, Avrupa Ombudsmanlığı fikrini gereksiz bulmuş ve karşı tavır almışlardır. Danimarka'nın o yıllarda böyle bir teklif vermesi, topluluğun tek İskandinav ülkesi üyesi olarak uzun bir ulusal Ombudsmanlık deneyimine sahip olmasından ve Avrupa'ya kuşku ile yaklaşmasından ileri gelmektedir (Efe, 2011: 5-6). Süreç içerisinde Avrupa Ombudsmanlığı kurulması yönünde çeşitli adımlar atılmış, nihayetinde 9-10 Aralık 1991'de Hollanda'nın Maastricht şehrinde yapılan zirve sonucunda alınan kararlar, Maastricht Antlaşması adıyla (Avrupa Birliği Antlaşması) 7 Şubat 1992'de imzalanmış ve 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe girmiştir (Tutal, 2014: 143). Avrupa Birliği Anlaşması ile birliğe üye ülkelerde yaşayan vatandaşların, demokratik hakları, kişisel özgürlüklerinin korunması, birlik kurumlarının şeffaflığını

sağlayarak vatandaşların bu kurumlara olan güveninin pekiştirilmesi amacıyla, Avrupa Ombudsmanı (The European Ombudsman) kurumu oluşturulmuştur.

Avrupa Birliğinde bir Ombudsmanlık kurumu oluşturma nedenleri, diğer ülkelerde kurumu oluşturma nedenleri ile benzerlikler gösterdiği söylenebilir. Avrupa Adalet Divanı'na yapılan başvuruların sade vatandaşlar için karmaşık yapıda ve pahalı olması, karar alma sürecinin uzunluğu gibi nedenlerle vatandaşların gereksinimlerini karşılayamayacak duruma gelmesi şahısların bu kuruma olan güvenini zedelemiştir. Ayrıca süreç içerisinde Avrupa Birliğine üye olan ülke sayısının artması, birliğin nüfusunun da artmasına neden olmuş, buda birliğin uygulamalarından dolayı şikayetçi olan vatandaş sayısını arttırmış, bu şikayetlerin incelenmesi ve kötü yönetim uygulamalarının denetlenmesine yönelik yeni mekanizmalar arayışı ortaya çıkmıştır (Köseoğlu 2010: 38).

Finlandiya eski Ombudsmanı Jacob Söderman, ilk Avrupa Ombudsmanı olarak 1994 yılı Avrupa Parlamentosu seçimlerinden sonra seçilmiş, görevine 1 Eylül 1995 tarihinde başlamış ve 2003 yılına kadar bu görevini sürdürmüştür (Fendoğlu, 2011: 91). Daha sonra 1 Nisan 2003'te, eski Yunanistan ilk Ombudsmanı olan P. Nikiforos Diamandouros, Avrupa Ombudsmanı olarak Avrupa Parlamentosu tarafından seçilmiştir (Özden, 2010: 113). P. Nikiforos Diamandouros bu göreve 11 Ocak 2005'te ikinci defa seçilmiştir.

3 Temmuz 2013 tarihinde Avrupa Parlamentosu'nda yapılan oylamada, eski İrlanda Ombudsmanı Emily O'Reilly, emekliye ayrılan P. Nikiforos Diamandouros'un yerine Avrupa Ombudsmanı olarak seçilmiştir. Halen görevini yürütmekte olan Emily O'Reilly, bu göreve seçilen ilk kadın Ombudsmandır (<http://www.ikv.org.tr>).

2.7.1. Ombudsmanın Seçilmesi

Avrupa Ombudsmanı, her Avrupa Parlamentosu seçimlerinden sonra, yasama dönemi süresince görev yapmak üzere, yani beş yıllık bir süre için Avrupa Parlamentosu tarafından seçilmektedir. Görev süresi biten Ombudsman tekrar seçilebilmektedir. Merkezi Strasburg'daki Avrupa Parlamentosu binasında olan Avrupa Ombudsmanı, Avrupa Adalet Mahkemesi ile aynı statüde bulunmaktadır (Özden, 2010: 113; Şafaklı, 2009: 171; Tural, 2014: 143).

Avrupa Ombudsmanının seçilmesi için yapılan oylamanın başlayabilmesi için üyelerin yarısının oturuma katılması gerekmektedir. İlk iki turda hiçbir aday seçilemezse, ikinci turda en çok oyu alan iki aday üçüncü tura katılır. Üçüncü turda en çok oyu alan aday seçilmekte, eşitlik durumunda ise en yaşlı aday Avrupa Ombudsmanı olarak seçilmektedir (Köseoğlu, 2010: 40).

Avrupa Ombudsmanı görevini yerine getirirken tamamen bağımsız hareket etmekte, herhangi bir kişi veya kurum kendisine emir ve talimat verememektedir (Tosbıyık, 2008: 60). Ayrıca görev süresi boyunca, gelir getirici olsun yada olmasın başka hiçbir iş yapamayacağı gibi hiçbir kurumdan ücrette alamamaktadır (Abdioğlu, 2007: 87). Avrupa Ombudsmanı sağlık sorunları veya herhangi bir nedenle görevlerini yerine getiremeyecek duruma gelirse veya tarafsız hareket etmediği ve görevini ihmal ettiği veya kötüye kullandığı tespiti halinde, Avrupa Parlamentosunun isteği üzerine Avrupa Adalet Divanı tarafından görevinden alınabilmektedir (Küçüközyiğit, 2006: 105).

2.7.2. Ombudsmanın Nitelikleri

Avrupa Ombudsmanı, medeni ve siyasi haklara sahip, bağımsız davranacağından şüphe edilmeyen, kendi ülkesindeki en yüksek yargı organını yönetmek için gerekli şartları taşıyan yada görevlerini yerine getirmek için gerekli tecrübe ve yeterliliğe sahip Avrupa Birliği vatandaşları arasından seçilmektedir. Avrupa Ombudsmanının eğitim ölçütü konusundaki genel eğilim, hukuk mezunu veya hukuk bilgisine yeterince sahip olan bir kişi olması gerektiğidir (Köseoğlu, 2010: 40; Tosbıyık, 2008: 41).

2.7.3. Ombudsmanın Görev Alanı

Avrupa Ombudsmanı, Avrupa Birliği bünyesindeki kurum ve birlik organlarının faaliyetlerinden kaynaklanan şikayetleri incelemektedir (Şengül, 2010: 5). Avrupa Ombudsmanı, Avrupa Parlamentosu tarafından, Avrupa Birliğine üye herhangi bir ülkede oturan veya kayıtlı bir ofisi bulunan herhangi özel veya tüzel kişilerden gelebilecek ve yargı görevlerini icra etmekte olan Avrupa Adalet Divanı ve Avrupa İlk Derece Mahkemesi (İdari kararları kapsamdadır) dışındaki topluluk kurum ve kuruluşları ile organlarının faaliyetlerindeki kötü yönetim uygulamalarıyla ilgili şikayetleri almak için yetkilendirilmiştir. Avrupa Ombudsmanı uygulamada insan hakları şikayetlerine de bakmaktadır (Şahin, 2010: 135; Tural, 2014: 143-145).

Avrupa Ombudsmanı, Avrupa Birliği kurumları dışındaki yerel, bölgesel veya ulusal otoriteler ve kurumlarla ilgili şikayetleri inceleyememektedir. Tanımdan hareketle Avrupa Ombudsmanının görev alanına giren kuruluşlar şu şekilde sıralanmaktadır; Avrupa Komisyonu, Avrupa Birliği Konseyi, politik kararları hariç olmak üzere Avrupa Parlamentosu, Avrupa Sayıştay'ı, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi, Bölgeler Komitesi, Avrupa Merkez Bankası, Avrupa Yatırım Bankası, Europol (Avrupa Polisi), diğer Avrupa Birliği kurumları (Özden, 2010: 114-115).

Avrupa Ombudsmanı yargıya intikal etmiş bir olaya müdahale edemez, yargısal bir karar verilmişse bu kararın doğruluğunu veya yanlışlığını tartışamaz (Tosbıyık, 2008: 37). Avrupa Birliği'ne üye ülkelerdeki Ombudsmanların veya ulusal mahkemelerin vermiş olduğu kararlar hakkında da, Avrupa Ombudsmanına şikayet başvurusu yapılamamaktadır. Ayrıca özel şirketler ile özel şahıslar arasında meydana gelen anlaşmazlıklarla ilgili yapılacak olan şikayet başvuruları Avrupa Ombudsmanı tarafından kabul edilmemektedir (Akkoca, 2013: 100).

2.7.4. Ombudsmana Başvuru Şekli

Avrupa Ombudsmanına doğrudan başvurulabildiği gibi Avrupa Parlamentosu üyesi bir parlamenter aracılığı ile başvuru yapılabilir. Ayrıca Avrupa Ombudsmanının kendiliğinden (resen) harekete geçme yetkisi de bulunmaktadır. Ancak hemen belirtmek gerekir ki Avrupa Ombudsmanının bir yılda kendiliğinden başlattığı soruşturma sayısı sınırlıdır (Efe, 2011: 10). Örneğin, 2011 yılında on dört soruşturmayı Avrupa Ombudsmanı kendiliğinden başlatmıştır.

Avrupa Birliği vatandaşı olanlar veya bir üye devlette oturan ya da kayıtlı bürosu olan özel veya tüzel kişiler, birlik kurumlarının yasalara aykırı işlem ve eylemi ile karşılaştıklarında doğrudan veya bir parlamenter aracılığıyla Avrupa Ombudsmanına başvurabilmektedirler. Tanımdan hareketle, Avrupa Ombudsmanına başvurmak için, Avrupa Birliği üyesi bir ülke vatandaşı olmak zorunluluğunun olmadığı görülmektedir. Ayrıca şikayetçi şahıs, iddia edilen kötü yönetimden şahsen etkilenmese bile Avrupa Ombudsmanına başvurabilmektedir (Köseoğlu, 2010: 41-42).

Avrupa Ombudsmanına, Avrupa Birliği organ ve kurumlarından birinin kötü yönetimiyle ilgili yapılacak olan şikayetler faks, mektup veya e-mail şeklinde

yapılabilmektedir. Ayrıca şikayetçi şahıs Avrupa Ombudsmanının internet sitesinden temin edebileceği başvuru formunu doldurup kuruma ileterek de başvurusunu yapabilmektedir (Avşar, 2007: 63).

Avrupa Ombudsmanına yapılacak şikayet başvurusu, Avrupa Birliğine üye ülkelerinden herhangi birisinin resmi dili ile yapılabilmektedir. Avrupa Ombudsmanı şikayet başvurusuna verilecek cevapta yine aynı dili kullanmaktadır (Abdioğlu, 2007: 87).

Avrupa Birliği kurum ve organlarına ilişkin şikayetlerin, Avrupa Ombudsmanı tarafından kabul edilebilmesi için bir takım şekil şartlarını taşıması gerekmektedir (Şengül, 2010: 7);

- ✓ Şikayet edilen ve şikayetin konusu açıkça belirtilmelidir.
- ✓ Sorunun öğrenilmesinden itibaren iki yıl içinde şikayet başvurusu yapılmalıdır.
- ✓ Şikayetten önce ilgili kurum ve organlar nezdinde başvuru yapılmış olmalıdır.
- ✓ AB kurum ve organları ile memurları arasındaki ilişkilerden kaynaklanan şikayetlerde ombudsmana başvurmadan önce memurlar idari başvuru yollarını tüketmiş olmalıdır.

Avrupa Ombudsmanı, kuruma iletilen şikayet başvurularında ilk önce, şikayetin kendi yetki alanında olup olmadığına karar vermektedir. Eğer konu yetki alanında değilse, şikayetçi kişiyi hangi kurumlara başvurabileceği konusunda yönlendirebilmektedir. Şayet şikayet görev alanına giriyorsa ve yukarıda sayılan şekil şartlarını taşıyorsa ve gerçekten bir kötü yönetim durumunu tespit ederse, ilgili kurumu bilgilendirerek üç ay içerisinde kendisine görüş sunulmasını talep edecektir. Görüş alındıktan sonra Ombudsman kurumun yaptığı işlemi veya aldığı tutumu bir kötü yönetim uygulaması olarak kabul ederse, dostça çözüm önerilerinin ve tavsiyelerinin yer aldığı bir raporu hazırlayarak ilgili kuruma gönderir ve kendisinden üç ay içinde görüş bildirmesini bekleyecektir. Aynı zamanda soruşturma ile ilgili olarak şikayetçiyi de bilgilendirmektedir. Eğer şikayet edilen kurum ya da organ sorunu çözmek için bir çaba sarf etmiyorsa, içerisinde tavsiyelerinin de yer aldığı bir raporu hazırlayarak durumu Avrupa Parlamentosuna bildirir (Efe, 2011: 19; Köseoğlu, 2010: 43; Tosbıyık, 2008: 64-65). Avrupa Ombudsmanı, her yıl soruşturmalarının sonucunu da içeren faaliyet raporunu Avrupa Parlamentosuna sunmaktadır.

Ancak hemen belirtmek gerekir ki yıl içinde Avrupa Ombudsmanına yapılan başvuruların çoğu Ombudsmanın görev alanı dışındaki şikayetlerden oluşmaktadır. Vatandaşlar kendi ulusal Ombudsmanlarına veya Avrupa Birliği'nin herhangi bir kurumuna ya da organına yapmaları gereken başvuruları Avrupa Ombudsmanına yapmaktadırlar. Bu tür durumlarda Avrupa Ombudsmanı şikayette bulunan kişiyi, gitmesi veya başvurması gerekli kuruma yönlendirmektedir (Tutal, 2014: 147).

2.7.5. Değerlendirme

Avrupa Ombudsmanı, özellikle Danimarka ve İspanya tarafından yapılan öneriler sayesinde kurulmuştur. Diğer Avrupa Birliği kurumlarına göre, yirmi iki yıllık oldukça yeni bir kurumdur. Avrupa Ombudsmanlığının oluşturulmasındaki amaç 1992 tarihli Maastrich Antlaşması ile kurulan ve beş yüz milyonu aşan nüfusa sahip Avrupa Birliği vatandaşlarının haklarının büyüyen bürokrasi karşısında bir nevi garantörlüğünü yapmaktır (Erdengi, 2009: 171-172).

Avrupa Ombudsmanının, Avrupa Birliği organ ve kurumlarının sadece kötü yönetim uygulamalarını araştırmakla yetinmeyip, bunun yanında birlik otoritelerinin muhtemel kötü yönetim uygulamalarının engellenmesi gibi önleyici faaliyetleri gibi birlik yönetimini geliştirme çabaları içinde uğraşmakta olduğu görülmektedir (Köseoğlu, 2010: 45).

Sonuç olarak geçen yirmi iki yıllık süreçte Avrupa Birliği vatandaşları ile Avrupa Birliği organ ve kurumlarının arasında ortaya çıkan anlaşmazlıklarda, dostane çözüm yolları arama ve hakkaniyetin sağlanması mücadelesinde Avrupa Ombudsmanının başarılı olduğu kabul edilmektedir.

2.8. DİĞER ÜLKE UYGULAMALARI VE KARŞILAŞTIRMA

Yeni Zelanda 1947 yılında bağımsızlığını kazanmış, İngiliz Milletler Topluluğunun üyesi ve parlamenter demokrasi ile yönetilen bir ülkedir. Ayrıca Ombudsmanlık kurumunu, İskandinav ülkelerinden sonra ilk uygulamaya koyan ülke olması açısından da önem arz etmektedir. Devletin Başı, Yeni Zelanda Kraliçesi'ni (Kraliçe II. Elizabeth) temsil eden ve onun yetkilerini kullanan Genel Vali'dir (Erdengi, 2009: 117). Yeni Zelanda'da Ombudsmanlık kurumu 1962 yılında Parlamento Komiseri

(Ombudsman) Yasası ile hayata geçirilmiş ve yasa 1975 tarihinde çeşitli değişiklikler yapılarak aynı adla tekrar çıkarılmıştır. Ombudsman, Parlamentodaki Temsilciler Meclisi'nin teklifi üzerine Genel Vali tarafından atanmaktadır. Ombudsmanın görev süresi beş yıl olup tekrar atanması mümkündür. İstisnai durumlar hariç 72 yaşına basan Ombudsman görevinden ayrılmış sayılmaktadır (Avşar, 2007: 188; Erdengi, 2009: 121-122). Ombudsman görev süresi dolmadan Temsilciler Meclisinin teklifi üzerine Genel Vali'nin onayı ile görevden alınabilmektedir. Ombudsman şikayet üzerine inceleme başlatabileceği gibi, kendiliğinden de (resen) harekete geçebilmektedir.

Avusturya'da Ombudsmanlık kurumu (Volksanwaltschaft), Avusturya Federal Anayasasının VII. Kısımında düzenlenerek 1977 yılında ulusal düzeyde kurumsallaştırılmıştır. Ombudsman parlamento tarafından altı yıllık bir süre için atanmaktadır. Merkezi Viyana'da olan Ombudsmanlık kurumu, biri kurulun sözcüsü olarak görev yapmakta olan üç üyeden oluşmaktadır. Bu üyelere otuzdan fazla hukukçu çalışmalarında destek olmaktadır (Tutal, 2014: 140-141). Avusturya Ombudsmanına yapılacak olan şikayet başvuruları her hangi bir şekil şartına bağlanmadığı gibi, başvurularda Avusturya vatandaşlığı şartı da aranmamaktadır. Herhangi bir kişi Avusturya Ombudsmanına yazılı ve sözel olarak başvurabilmektedir. Ancak Ombudsmana başvurabilmek için bütün yasal yolların tüketilmiş olması ve bir sonuç alınamaması gerekmektedir (Şeker, 2004: 21). Avusturya Ombudsmanına yapılan şikayetlerin yarısından fazlası sözlü olarak yapılmaktadır (Pickl, 1986: 43). Ayrıca Avusturya ombudsmanı, sekiz yılda yasaların yada yönetsel sistemin değiştirilmesi için yüz elliden çok öneride bulunmuştur. Bunların yarıdan çoğu gerçekleşmiştir (Keskin, 2013: 140). Avusturya Ombudsmanı şikayet üzerine inceleme başlatabileceği gibi, kendiliğinden de (resen) harekete geçebilmektedir. Avusturya Ombudsmanı, içerik ve standartlarını kendisinin belirlediği bir raporu her yıl parlamentoya sunmaktadır (Avşar, 2007: 189).

Almanya'da 1956 yılında Anayasa'da yapılan bir değişiklik, parlamenter denetim yapılmasında Parlamente'ya (Bundestag) yardımcı olması için Parlamente Savunma Delegatesi atanması hükmü getirilmiştir. 1957 yılında Parlamente Savunma Delegatesi Yasası çıkartılmasına rağmen, ilk delege askeri konularda denetim yapmak üzere 1959 yılında atanabilmiştir (Çakmak, 2008: 61). Parlamente Savunma Delegatesi veya Parlamente Komiseri olarak adlandırılan Ombudsman, Parlamente'da yapılan gizli

oylama ve üye tam sayısının salt çoğunluğu ile beş yıllık bir süre için seçilmekte ve Parlamento başkanı tarafından atanmaktadır. Almanya’da bakan statüsünde olan Parlamento Komiserliği görevine, milletvekili seçilme yeterliğine sahip, 35 yaşını dolduran her Alman atanabilmektedir (Tutal, 2014: 139). Seçilen Parlamento Komiseri görev süresi dolduktan sonra tekrar seçilebilmektedir. Görev alanı sadece ordunun yasal statüsünü oluşturan hak ve ödevlerin kullanılıp kullanmadığının veya ihlal edilip edilmediğinin araştırılması ile sınırlı olan Parlamento Komiseri, şikayet üzerine veya denetimler esnasında gördüğü aksaklıklar üzerine harekete geçebilmektedir. Görevini yasamanın bir memuru gibi parlamento başkanının gözetiminde yapıyor olmasından dolayı, Almanya Parlamento Komiserinin bağımsızlığından söz etmek mümkün olmadığı gibi, bu kurumu Ombudsmanlık kurumu olarak tanımlamakta mümkün olmamaktadır (Sağlam, 2012: 75).

İsrail’de Ombudsmanlık kurumu ilk olarak 1949 yılında Devlet Müfettişliği Kanunu ile kurulmuştur. 1971 yılında Devlet Müfettişi, Ombudsman sıfatı ile görev yapmaya başlamıştır. İsrail Ombudsmanı Meclis (Knesset) tarafından gizli oylama ile yedi yıllık bir süre için seçilmektedir (Demir, 2012: 122). Güvenirliğini kaybeden İsrail Ombudsmanı, parlamentonun 2/3’ünün oyu ile görevinden alınabilmektedir (Avşar, 2007: 187). Bütün bakanlıklar, devlet kurumları, milli savunma teşkilatı, yerel yönetimler ve devletin işlettiği tüm ticari kuruluşlar İsrail Ombudsmanının görev alanına girmektedir (Demir, 2012: 122). İsrail Ombudsmanına şikayet başvuruları yazılı ve sözlü olarak yapılabilmektedir. Ancak şikayete konu olan eylem mutlaka yasaya karşı olan bir öge taşımalıdır. İsrail Ombudsmanı Knesset’e (Meclis) faaliyet raporu vermektedir (Avşar, 2007: 187).

Hollanda’da Ombudsmanlık kurumu 1981 yılında çıkarılan Ulusal Ombudsman Yasası ile kurulmuştur. Hollanda Ombudsmanı, İçişleri Bakanlığının önerdiği üç kişi arasından Parlamento İkinci Kurulu tarafından atanmaktadır (Avşar, 2007: 187; Sezen, 2001: 77). Hollanda Ombudsmanı görevini gereğince yerine getirmediği, incelemelerde yetersiz kaldığı, Hollanda vatandaşlığını kaybettiği, özel veya devlet kuruluşlarında başka bir görev üstlendiği, suç işlediği ve hapis cezası aldığı durumlarda Kraliçe tarafından görevinden alınabilmektedir. Ayrıca görevini ihmal etme ve yetersiz kalma nedeniyle Parlamento İkinci Kurulu tarafından Ombudsmanın görevinden alınması teklifi sunulursa, Kraliçe tarafından görevinden alınabilmektedir. Hollanda Ombudsmanının

çok geniş bir denetim alanı vardır. Büyük yerel birimlerin kendi Ombudsmanları olduğu için, bunların dışında kalan yerel birimler ve tüm kamu yönetimi Hollanda Ombudsmanının görev alanı içine girmektedir (Avşar, 2007: 187-188). Hollanda Ombudsmanına yapılacak olan şikayet başvuruları herhangi bir şekil şartına bağlı değildir. Şikayetler yazılı, sözlü veya telefon aracılığıyla da yapılabilir. Ancak Ombudsmana başvurulmadan önce mutlaka haksız eylem ve davranışta bulunulduğuna inanılan idareye, mağduriyetinin giderilmesi amacıyla başvurulması gerekmektedir (Demir, 2012: 127). Hollanda Ombudsmanı şikayet sonucu ve kendiliğinden (resen) inceleme yapmak amacıyla harekete geçebilmektedir. Hollanda Ombudsmanı çalışmaları hakkında hazırladığı raporu Parlamento İkinci Kuruluna sunmaktadır. Ayrıca gerekli gördüğü takdirde hazırlamış olduğu raporu kamuoyu ile paylaşabilmektedir (Avşar, 2007: 188).

Farklı ülkelere ait Ombudsmanlık kurumlarının incelendiği bu bölümde son olarak genel bir karşılaştırma yapmanın faydalı olacağı görülmektedir. Öncelikle belirtmek gerekir ki ülkeler Ombudsmanlık kurumunu oluştururken kendi hukuk ve yönetim biçimlerine, sosyal ve kültürel yapılarına uygun olarak yürürlüğe koymuşlardır.

Kuruluş yapıları incelendiğinde, İsveç, Finlandiya, Danimarka, Avusturya ve Almanya gibi ülkelerde Ombudsmanlık kurumu Anayasal değişikliklerle uygulamaya konulurken, İngiltere, Norveç, Hollanda, Yeni Zelanda, İsrail ve Fransa gibi ülkelerde Ombudsmanlık kurumu özel bir yasa ile kurulmuştur. Ombudsmanların göreve getirilmelerinin ve görevden alınmalarının, Anayasal veya Kanunsal şekilde kurulmalarıyla paralellik gösterdiği söylenebilir. Anayasal bir değişikliklerle kurumu oluşturan ülkelerde Ombudsmanlar genel olarak parlamentolar tarafından seçilmekte ve yine parlamentolar tarafından görevinden alınabilmektedirler. Özel bir yasa ile kurumu oluşturan ülkelerde ise Ombudsmanlar genellikle yürütme erkinin veya Kraliçenin etkisi ile seçilmekte veya atanmakta ve yine yürütmenin etkisi ile görevden alınmaktadırlar. Ancak bunun istisnaları da mevcuttur. Norveç ve İsrail’de kurum özel bir kanunla oluşturulmuş olduğu halde, göreve seçilme ve görevden alınma sürecinde tamamıyla parlamentoların etkin olduğu görülmektedir.

Ombudsmanların görev sürelerine bakıldığında genellikle 4-6 yıllık süreler için seçildikleri görülmektedir. Seçilen Ombudsmanların görev süreleri çoğu kez ülkelerin

parlamento seçimleriyle paralellik arz etmektedir. Bu genellemenin dışında kalan iki ülkeden biri olan İngiltere’de görev süresi belirlenmemiş, olağan şartlarda Ombudsmanın 65 yaşına kadar çalışması ön görülmüş, İsrail’de ise görev süresi olarak yedi yıl uygun görülmüştür. İncelenen bütün ülkelerde Ombudsmanların ikinci kez seçilmesi mümkünken veya olağan şartlarda emeklilik yaşına kadar görevde kalabilecekleri belirtilmişken, Fransa’da yasal olarak Medyatör’ün tekrar seçilmesi söz konusu olamamaktadır.

Ombudsmanlık uygulamaları içinde benzerlik gösteren uygulamalardan bir tanesi de Ombudsman seçilebilmek için gerekli olan niteliklerdir. Uygulamada genellikle Ombudsmanların parlamento veya yerel meclis üyesi olmamaları, hukuk mezunu olmasalar bile üstün hukuk bilgisine sahip olmaları veya uzun süreli üst düzey yöneticilik yapmış olmaları gibi şartlar aranmaktadır. Sadece Finlandiya ve Danimarka’da Ombudsmanların hukuk eğitimi almış olmaları şartı aranmaktadır.

Ombudsmanlık uygulamaları incelendiğinde genel kabul gören ilkelerden birisi, Ombudsmana aracısız başvurma yöntemidir. İncelenen uygulamalar içerisinde Fransa ve İngiltere dışında kalan tüm ülkelerde Ombudsmana direkt olarak başvurula bilinmektedir. Şikayetçi şahıslar Fransa’da milletvekili, İngiltere’de ise ancak Avam Kamarası üyesi bir parlamenter aracılığıyla Ombudsmana başvurabilmektedirler. Avrupa Ombudsmanına başvurularda ise her iki yöntemde kullanılmaktadır. Bir başka kabul gören genel ilke ise Ombudsmanın şikayet üzerine araştırma, inceleme ve soruşturma yapmasının yanında, kendiliğinden (resen) harekete geçme olanağının olmasıdır. İncelenen ülkeler içinde bu teamülün istisnaları yine Fransa ve İngiltere’dir. Her iki ülke Ombudsmanlarının şikayet olmaksızın kendiliğinden harekete geçmeleri söz konusu değildir.

Farklı ülke uygulamalarının bir başka ortak yönlerinden biriside araştırma, inceleme ve soruşturma sürecinin sonucunda bağlayıcı kararlar alamamalarıdır. Genellikle Ombudsmanların kararları tavsiye niteliğinde olmaktadır. Ancak İskandinav ülkeleri modellerinde ve Fransa’da Ombudsmanların olayı mahkemeye taşıma hakları vardır. Hatta Finlandiya örneğinde olduğu gibi Ombudsman gerektiğinde savcı gibi hareket edebilmektedir.

İncelenen bütün ülke modellerinde, ister parlamento tarafından seçilmiş olsun ister yürütme erki tarafından atanmış olsun Ombudsmanın, ülkelerdeki bütün yönetsel erklerin karşısında bağımsız olduğu görülmektedir. Parlamento dahil olmak üzere hiçbir kişi, organ veya kurum Ombudsmana emir, talimat ve tavsiye verememekte, kararları üzerinde etkinlik kuramamaktadırlar.

Çeşitli ülkelerde uygulanan Ombudsmanlık kurumları incelenirken özellikle İskandinav ülkelerinde kamu kuruluşları üzerindeki denetleme etkinliklerinin işlevsel olmasının temel noktasının, arkalarında hissettikleri ciddi toplumsal destekten kaynaklandığı görülmektedir. Bağlayıcı kararlar alamayan Ombudsmanlar kamu kurum ve kuruluşlarını veya çalışanlarını gerektiğinde halkla ilişkiler faaliyeti kapsamında topluma şikayet etmektedirler. Buda kurumların veya idare çalışanlarının kamuoyunda isimlerinin olumsuz anlamda yer almaması için çaba sarf etmeleri ve Ombudsmanın tavsiyelerini dikkate alma sonucunu doğurmaktadır. Bu anlamda başta Finlandiya olmak üzere ülke Ombudsmanları halkla ilişkiler faaliyetlerine önem vermektedirler.

Tablo 10. Çeşitli Ülkelerin Ombudsman Karşılaştırmaları

		KURULUŞ YILI	ANAYASAL -YASAL	ADLI YARGI- İDARI YARGI AYRIMI	ŞEÇİLME- ATANMA	GÖREV SÜRESİ	TEKRAR ŞEÇİLME	GÖREVDEN ALINMA	GENEL NİTELİKLER	GÖREV ALANI	YARGI DENETİMİ	BAŞVURU	RESEN ARAŞTIRMA	BAŞVURU SÜRESİ
İSVEÇ	Parlamento Ombudsmanı	1809	Anayasa	Yok	Parlamento tarafından seçilmektedir	4 Yıl	Tekrar Seçilebilir	Parlamento tarafından görevden alınabilir	Parlamento üyeleri olmayan, Hukukçu	Tüm kamu kuruluşları	Denetleyebilir	Doğrudan başvurulur	Var	2 Yıl
FİNLANDİYA	Parlamento Ombudsmanı	1919	Anayasa	Yok	Parlamento tarafından seçilmektedir	4 Yıl	Tekrar Seçilebilir	Görevden Alınamaz	Mutlak Hukukçu ve uzun hukuk kariyeri	Kamu görevi yürüten bütün kurum ve kişiler	Denetleyebilir	Doğrudan başvurulur	Var	Süre kısıtlaması yok
NORVEÇ	Parlamento Ombudsmanı	1952	Kanun	Yok	Parlamento tarafından seçilmektedir	4 Yıl	Tekrar Seçilebilir	Parlamento tarafından görevden alınabilir	Anayasa Mahkemesi yargıçlarının vasıfları, hukukçu	Bütün kamu idaresinin merkez ve taşra örgütleri	Denetleyemez	Doğrudan başvurulur	Var	1 Yıl
DANİMARKA	Parlamento Komiseri	1954	Anayasa	Yok	Parlamento tarafından seçilmektedir	Parlamento seçimleriyle paralel olarak 70 yaşına kadar seçilebilir	Tekrar Seçilebilir	Parlamento tarafından görevden alınabilir	Mutlak hukukçu	Tüm kamu kuruluşları	Denetleyemez	Doğrudan başvurulur	Var	1 Yıl

İNGİLTERE	Parlamento Komiseri	1967	Kanun	Yok	Yürütmenin teklifi ile Kraliçe tarafından atanır	Azledilmezse 65 yaşına kadar görevde kalabilir	Azledilmezse 65 yaşına kadar görevde kalabilir	Kraliçe tarafından görevinden alınabilir	Avam, Lordlar ve Kuzey İrlanda Avam Kamarası üyesi olamaz, hukukçu olma zorunluluğu yoktur	Sınırlı denetim alanına sahiptir	Yargısal işlem olmamak kaydıyla denetleyebilir	Avam Kamarası üyesi parlamenter aracılığı ile başvurulur	Yok	12 ay
FRANSA	Cumhuriyet Medyator'ü	1973	Kanun	Var	Yürütme tarafından atanmaktadır	6 yıl	Tekrar Atanamaz	Cumhurbaşkanının çağrısıyla, Danıştay, Yargıtay ve Sayıştay başkanlarının oy birliği ile görevinden alınabilir	Hukukçu zorunluluğu yoktur, üst düzey kamu veya yargı organında görev yapmış olmak	Tüm Devlet kurumları	Denetleyemez	Parlamenter aracılığı ile başvurulur	Yok	Süre kısıtlaması yoktur
AVRUPA BİRLİĞİ	Avrupa Ombudsmanı	1993	AB Antlaşması	-	Avrupa Parlamentosu tarafından seçilir	5 yıl	Tekrar Seçilebilir	Avrupa Parlamentosunun talebiyle Avrupa Adalet Divanı tarafından görevden alınabilir	Avrupa Birliği vatandaşı, hukuk mezunu veya iyi hukuk bilgisine sahip olma	Avrupa Adalet Divanı ve Avrupa İlk Derece Mahkemesi dışındaki tüm AB kurum ve organları	Denetleyemez	Doğrudan veya bir parlamenter aracılığı ile başvurulur	Var	2 yıl

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

6328 SAYILI KANUN KAPSAMINDA KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU VE ÇEŞİTLİ ÜLKE OMBUDSMANLIK KARŞILAŞTIRMALARI

Dünya ülkelerinin Ombudsman uygulamalarının incelendiği ikinci bölümden sonra, Türkiye ile genel bir karşılaştırma ve analiz yapabilmek amacıyla Kamu Denetçiliğinin derinlemesine incelenmesi gerekmektedir. Ancak Kamu Denetçiliği Kurumunun bugünkü yapısı incelenmeden önce, Türkiye’de 2012 yılında kurum oluşturuluncaya kadar geçen sürede kurumun oluşturulmasına yönelik yapılan çalışmaların ortaya konulması kurumu anlama noktasında fayda sağlayacaktır. Bu nedenle bu bölüm de öncelikle Kamu Denetçiliği Kurumunun kurulmasına yönelik yapılan öneriler ve mevzuat çalışmaları incelenecek daha sonra ise 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununa dayanılarak kurum ayrıntılı olarak irdelendikten sonra çeşitli ülkelerin Ombudsman uygulamalarıyla karşılaştırmalı yapısal bir analiz yapılacaktır.

3.1. TÜRKİYE’DE OMBUDSMANLIK (KAMU DENETÇİLİĞİ) KURUMUNUN OLUŞTURULMASINA YÖNELİK ÇALIŞMALAR

Türkiye’de Ombudsmanlık kurumunun veya kavramının hukuk literatüründe ve akademik çevrelerde kullanımı 1970’li yıllara denk gelmektedir. Bu dönemde yayınlanan çeşitli eserlerle Ombudsmanlık kurumu irdelenmeye başlanmıştır (Erhürman, 2000: 155). Bununla birlikte Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanan Beş Yıllık Kalkınma Planlarında, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi ve Siyasal Bilgiler Fakültesi Öğretim Üyelerinin hazırlamış olduğu “Gerekçeli Anayasa Önerisi”nde, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) tarafından hazırlanan Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) Genel Raporunda, Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) tarafından yayınlanmış olan “Ombudsman (Kamu

Hakemi) Kurumu İncelemesi: Devlette Bir Toplam Kalite Mekanizması Örneği” araştırmasında, dünyadaki Ombudsmanlık uygulamalarına benzer bir kurumun Türkiye’de de oluşturulmasının gerekliliği üzerine durulmuş ve bu yönde yasal çalışmalar yapılması gerekliliği vurgulanmıştır. Ayrıca Bayburt Valiliğinin “Kamu Danışmanlar Kurulu” çalışması da, Türkiye’de Ombudsmanlık benzeri bir kurumun ilk uygulama alanı düşüncesi açısından önem arz etmektedir.

Yine Ombudsmanlık kurumuna olan ihtiyacı ve gereksinimi ortaya koyması açısından, TBMM Dilekçe Komisyonunun 13.10.2003 tarihinde atmış olduğu adımda önemli kabul edilmelidir. TBMM Dilekçe Komisyonu çalışmalarıyla ilgili milletvekillerine dağıtmış oldukları bilgi notunda, yönetimle birey arasında kapsamı giderek genişleyen ilişkilerden kaynaklanan sorunlara etkin ve hızlı çözümler getirmek üzere ülkemizde kamu denetçiliği kurumuna duyulan ihtiyacı belirtmişlerdir (Şengül, 2007: 135). 1990’lı yılların sonlarına doğru Ombudsmanlık kurumu oluşturulma çalışmaları kanun tasarılarıyla yasal zeminde ilerlemeye başlamıştır.

3.1.1. Gerekçeli Anayasa Önerisi (1982)

Türkiye’de Ombudsmanlık kurumu (Kamu Denetçiliği) bir mevzuat çalışması veya daha doğru bir ifadeyle bir mevzuat önerisi olarak ilk defa 1982 Anayasasının hazırlık aşamasında gündeme gelmiştir (Abdioğlu, 2007: 90). 1982 yılında yeni Anayasa çalışmaları yapılırken, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi ve Siyasal Bilgiler Fakültesi’nde görev yapmakta olan öğretim üyelerinin hazırlamış oldukları “Gerekçeli Anayasa Önerisi”nde, Türkiye’de “Kamu Denetçileri Kurulu” oluşturulması teklif edilmiştir.

Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi ve Siyasal Bilgiler Fakültesi’nin öğretim üyelerinin birlikte hazırlamış oldukları “Gerekçeli Anayasa Önerisi”nin 114/a maddesi; bütün yönetsel işlemlerde gerekçe gösterilmesi ve bu işlemlere karşı başvuru yollarının belirtilmesi zorunluluğunu, yasa ile aksi öngörülmemişse yönetimin elindeki bilgi ve belgelerin halka açık olduğunu, hak arama özgürlüğünü sınırlayacak nitelikte gizlilik konulamayacağını” ifade etmiştir (Özden, 2010: 144). “Gerekçeli Anayasa Önerisi”nin “Kamu Denetçileri Kurulu” başlıklı 114/b maddesinde ise, Kamu Denetçileri Kurulu’nun, vatandaşların dilek ve şikayetlerini inceleyecek ve temel hak ve

özgürlüklerin gerçekleşmesini gözetecek, beş kişiden oluşacağı belirtilmiştir. Türkiye Büyük Millet Meclisi, Danıştay, Sayıştay, Savcılar Yüksek Kurulu ve Türkiye Barolar Birliği'nin ayrı ayrı göstereceği ikişer aday arasından birini Cumhurbaşkanı beş yıl için kamu denetçisi olarak atayacaktır. Kamu Denetçileri Kurulu, her yıl ve gerekli gördükçe, çalışmaları ve temel özgürlüklerin gerçekleşme durumu hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne ve Cumhurbaşkanı'na rapor verecek, bu raporlar, Resmi Gazetede yayımlanacaktır (Ünal, 2013: 153).

Gerekçeli Anayasa Önerisi, vatandaşın dilekçe hakkını etkin bir şekilde kullanabileceği Kamu Denetçileri Kurulunu önemli bir denetim mekanizması olarak kabul etmektedir. Gerekçeli Anayasa Önerisini hazırlayanlara göre, "Demokratik bir devlet düzeni içinde herkesin, her konuda dilek ve şikâyetlerini iletmesi ve bunların dikkate alındığını görmesi son derece önemlidir. Vatandaş böylece devlet yönetimine doğrudan katılacak, devlet yönetimiyle doğrudan iletişim kuracak, onu denetleyebilecektir. Yönetim ise vatandaş dilek ve eğilimlerini öğrenerek bilgi eksikliklerinin giderebilecek yanlış yapmama ya da yanlışlarını düzeltme olanağı bulacaktır. Kamu Denetçileri Kurulu, vatandaşların özgürlüklerinin gerçekleşmesini gözetmek yanında onların dilek ve şikâyetlerinin izlenmesinde, toplanıp değerlendirilmesinde, edindiği deneyimler ışığında yönetime iyileştirici ve yenileştirici öneriler getiren bir kurum olacaktır" (Özden, 2010: 145).

Gerekçeli Anayasa Önerisi dönemin Anayasa koyucuları tarafından kabul edilmemiş, dolayısıyla da Kamu Denetçileri Kurulu o dönemde kurulamamıştır. Anayasa koyucuları (Milli Güvenlik Kurulu) Kamu Denetçileri Kurulu yerine, Anayasanın 108. Maddesinde, Cumhurbaşkanı'na bağlı olarak çalışacak Devlet Denetleme Kurulunu (DDK) oluşturmuşlardır. Ancak Devlet Denetleme Kurulunu, Cumhurbaşkanı'na bağlı, onun emir ve talimatıyla harekete geçen (bağımsız olmayan) bir kurum olduğundan ve başkanı ile tüm üyelerinin Cumhurbaşkanı tarafından atandığından dolayı bir çeşit Ombudsman olarak değerlendirmek mümkün değildir (Erhürman, 2000: 155; Keskin, 2013: 128-129).

3.1.2. Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) Genel Raporu

Türkiye’de Kamu Yönetim Sistemi’nde mevcut olan sorunların saptanması ve yönetimde yapılması gerekli olan yeni düzenlemeleri ortaya koymak amacıyla, Devlet Planlama Teşkilatı tarafından Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsüne hazırlatılmış olan Kamu Yönetimi Araştırması Genel Raporu, Türkiye kamuoyu tarafından kısaca KAYA raporu olarak bilinmektedir.

Devlet Planlama Teşkilatı’nca (DPT) 1988 yılında Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE)’den; Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı ve yıllık program uygulamalarına ışık tutacak biçimde, kamu yönetimini geliştirmek ve yeniden düzenlemek üzere bugüne kadar yapılmış olan çalışmaların uygulamaya ne ölçüde yansıdığını araştırmak; yapılan bu çalışmaların ve uygulamaların eksik yönlerini, aksaklıklarını ve sorunlarını belirlemek ve bunlarla ilgili alınması gereken önlemleri açıklığa kavuşturmak ve Avrupa Topluluklarına katılma kararı almış olan Türkiye’nin, Topluluklara yönetsel uyum alanında yapması gerekli hazırlıkları saptamak üzere, bir yönetim araştırması yapılması istenmiştir. TODAİE tarafından hazırlanan Kamu Yönetimi Araştırması Genel Raporu (KAYA) 1991 yılında yayınlanarak Türkiye kamuoyuna sunulmuştur (KAYA Raporu, 1991: 3).

Hazırlanmış olan KAYA raporunun “Planlama” alt başlığı altında “Denetleme” konusuna yer verilmiştir. Bu bölümde mevcut denetim mekanizmalarının sorunları irdelenmiş, “Öneriler” kısmında ise bu sorunların çözümüne yönelik atılması gereken adımlar sıralanmıştır. Öneriler kısmının 7. Maddesi “Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığının görev alanı daraltılarak yeniden düzenlenmelidir. Bu çerçevede anılan kurul başkanlığının ilgi alanı, Başbakanlık merkez teşkilatı ve bağlı kuruluşları ile sınırlandırılmalıdır. Devlet Denetleme Kurulunun da bir kamu denetçisi (Ombudsman) olarak işlev görmesini sağlayacak yasal düzenlemelere gidilmelidir” şeklinde düzenlenmiştir (KAYA Raporu, 1991: 43).

KAYA raporunda, Türkiye’de mevcut denetim mekanizmalarının yanında görev yapacak bir Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) kurumuna ihtiyaç olduğu açıkça belirtilmiş, fakat yeni, en baştan bir kurum oluşturmak yerine mevcut bir denetleme kurumu olan Devlet Denetleme Kurulunun (DDK) gerekli yasal düzenlemeler yapılarak

Kamu Denetçiliği Kurumu'na dönüştürülmesi tavsiye edilmektedir. Ancak Devlet Denetleme Kurulunu, Kamu Denetçiliği kumuna çevirecek herhangi bir yasal adım atılmamıştır (Özden, 2010: 148; Ünal, 2013: 156).

3.1.3. Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) Raporu

Türkiye’de Ombudsmanlık benzeri bir kurum oluşturulma önerileri, sadece akademik çevrelerden ve kamu kuruluşlarının çalışmalarından ibaret kalmamıştır. Bir sivil toplum örgütü olan Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği de (TÜSİAD) 1983 yılında yayınladığı bir raporda Türkiye’de Ombudsmanlık kurumunun oluşturulması gerekliliğine vurgu yapmıştır. Raporda, "devlet büyüdüğü ve her geçen gün yeni bir sahaya el attığı" için, "büroların sert ve robotik davranışlarından bunalmış bireylerin kendilerini güler yüzle karşılayacak, dinleyecek ve yönetimin yanlış işlemlerini düzeltebilecek bir üniteye duydukları ihtiyaç"tan bahsedilmiş ve İskandinav ülkelerinde görülen Ombudsman benzeri bir büronun, parlamentoya bağlı olmak üzere Türkiye’de faaliyete geçirilmesinin, bürokratları vatandaşlarla ilişkilerinde daha dikkatli ve anlayışlı olmaya yönlelteceği belirtilmiştir (Kılavuz vd, 2003: 63).

Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği’nin (TÜSİAD) 1997 yılında yayınlamış olduğu “Ombudsman (Kamu Hakemi) Kurumu İncelemesi: Devlette Bir Toplam Kalite Mekanizması Örneği” başlıklı raporunda Ombudsmanlık kurumu derinlemesine incelenmiş, başta İskandinav ülkeleri olmak üzere çeşitli ülke uygulamaları anlatılmış ve Türkiye’de Ombudsmanlık kurumu oluşturmak için neler yapılması gerektiği anlatılmıştır. Raporda ülkemizde idareyi denetleyen birçok denetim mekanizmasının olduğu belirtilmiş ancak söz konusu denetim mekanizmalarının etkin ve verimli bir şekilde işletilmediğini belirtmiştir. Ayrıca raporda Türkiye’de Ombudsmanlık kurumu yaratılması amacıyla bir proje grubu oluşturmak gerektiği belirtilmiştir. Son olarak Ombudsmanın elinde bir sihirli değnek olmadığı, kamu yönetimindeki tüm usulsüzlüklerin, adaletsizliklerin ve verimsizliklerin hepsini Ombudsmanın çözmesinin beklenmemesi gerektiği belirtilmiştir.

3.1.4. Kalkınma Planlarında Ombudsmanlık

Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumu oluşturulmasıyla ilgili yıllar içerisinde yapılan çalışmalara Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından hazırlanan Beş Yıllık Kalkınma

Planlarını da eklemek gerekmektedir. Çünkü bu planlar bir önceki planın hedeflediği ekonomik ve toplumsal sorunların çözümüne yönelik atılan adımların ne derecede başarılı olduğunu değerlendirmenin yanında, yeni plan yılları arasında, ekonomik, sosyal, sağlık, kültürel vb. alanlarda mevcut olan sorunların giderilmesi ve hedeflenen gelişimlerin belirtilmesi açısından önemlidir. Hedeflenen bu gelişimlerin içerisinde kamunun sorunlarının belirtilmesi ve kamu yönetimin iyileştirilmesi çabaları da göze çarpmaktadır.

3.1.4.1. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)

Türkiye’de Ombudsman benzeri bir kuruma atıf yapan ve ülkemizde de kurulması gerektiğini belirten ilk plan, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından hazırlanan ve 1979-1983 yılları arasını kapsayan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’dır. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planının Üçüncü Kesim Sekizinci Bölüm “Kamu Hizmetleri” başlığı altındaki “Adalet Hizmetleri” alt başlığında 1744. Maddenin 19. Fıkrasında “Büyük kitleleri ilgilendiren konularda çıkan uyuşmazlıklarda verilen yargı kararlarının sürekli ve yerleşik hal almasından sonra idarenin uyuşmazlığı sürdürmemesi sağlanacak, uzlaşma yönteminin kapsamı genişletilecektir” denilerek verilen yargı kararlarına idarenin uyarak bir uzlaşma kültürünün oluşturulması sağlanması hedeflenmiş, 20. Fıkrasında ise “Uyuşmazlıkları mahkeme önüne gelmeden çözümleyecek yetkilerle donatılacak bir “Devlet Avukatlığı Kurumu” oluşturulacak, kurum etkinliğini ve sağlıklı çalışmasını öngören yöntem ve koşullara kavuşturulacaktır” şeklinde ifadeye yer verilmiştir (DPT 4. Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1979: 484).

20. Maddede belirtilen “Devlet Avukatlığı Kurumu” ile Ombudsmanlık benzeri bir kurum oluşturulması gerektiğinin ifade edildiği anlaşılmaktadır. Ancak, Planda yer almakta olan “Devlet Avukatlığı Kurumu” plan döneminde oluşturulmadığı gibi Beşinci ve Altıncı Kalkınma Planlarında da bu konudan söz edilmemiştir (Ünal, 2013: 154).

3.1.4.2. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planından sonra Ombudsmanlıkla ilgili en somut öneri veya ifade DPT tarafından hazırlanan ve 1996-2000 yılları arasını kapsayan Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında yer bulmuştur. Planın Üçüncü Bölümündeki “Ekonomide

Etkinliğin Artırılmasına Yönelik Yapısal Değişim Projeleri” başlığının “Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin Artırılması Projesi Ve Kamu Kesiminde Ücret Adaletinin Sağlanması” alt başlığının altında “Amaçlar, İlkeler ve Politikalar” kısmında, kamu hizmetlerinin yeniden değerlendirilmesi, görev ve teşkilat arasında uyumun sağlanması, hizmet etkinliğinin artırılması, şeffaflık, katılımcılık ve halka dönük bir yönetim anlayışının yerleştirilmesi bağlamında kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasının hedeflendiği belirtilmiştir (DPT 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1996: 118).

Raporun aynı kısmında; yönetim-birey ilişkilerinde karşılaşılan uyuşmazlıkların etkin ve hızlı bir şekilde çözümü amacıyla; yargının katı işleyiş kurallarına bağlı oluşu ve zaman alıcı işlemesi gerçeği karşısında, yönetimi yargı dışında denetleyen ama yönetime de bağlı olmayan bir denetim sistemi ihtiyacı sonucunda ortaya çıkmış olan ve Avrupa Birliğinin kendi bünyesinde ve üye ülkelerin çoğunda da bulunan, halkın şikayetleriyle ilgilenen bir Kamu Denetçisi (Ombudsman) sisteminin Türkiye’de de kurulmasının sağlanacağı ifade edilmiştir (DPT 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1996: 119).

3.1.4.3. Uzun Vadeli Strateji Ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)

Devlet Planlama Teşkilatı tarafından 2000 yılında, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlık çalışmalarına ışık tutması amacıyla hazırlanan Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi Ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporunun Üçüncü Bölümde “Kamu Yönetiminin Yapılanması Ve İşleyişi” başlığı altında, “Kamu Yönetiminin İşleyişi” alt başlığında denetim kavramı irdelendikten sonra Türkiye’de Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) kurumunun oluşturulması gerektiği belirtilmiştir.

Raporun belirtilen bölümünde ; “Yönetim vatandaş ilişkilerinde karşılaşılan uyuşmazlıkların etkin ve hızlı bir şekilde çözümü amacıyla, yargının katı işleyiş kurallarına bağlı oluşu ve zaman alıcı işlemesi gerçeği karşısında, yönetimi yargı dışında denetleyen ama yönetime de bağlı olmayan bir denetim sistemi ihtiyacı sonucunda ortaya çıkmış olan, halkın şikayetleriyle ilgili bir Kamu Denetçisi (Ombudsman) sisteminin Türkiye’de de kurulması sağlanmalıdır. Ancak yeni ama işlevsiz bir bürokratik kurumun daha oluşturulmaması için gerekli alt yapı oluşturulmalı ve sistem istisnasız tüm kurumları kapsamına almalıdır. Bu arada, “yakınma hukuku”

tekrar gözden geçirilmeli ve mevcut denetim birimlerinin bu sisteme uyumu ve özerklikleri sağlanmalıdır” denilmiştir (Aktalay, 2011: 88; DPT Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi Ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2000: 43-44).

2000 yılında Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından yayınlanan ve 2001-2005 yılları arasını kapsayan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planının Dokuzuncu Bölümünde “Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin Artırılması” başlığı altında “Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi Ve Yeniden Yapılandırılması” alt başlığında Türkiye’de Ombudsmanlık kurumu oluşturma fikri konusunda, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planındaki ifadelere aynı şekilde değinilmiştir.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında; “Kamu yönetimi-vatandaş ilişkilerinde karşılaşılan uyuşmazlıkların etkin ve hızlı bir şekilde çözümü amacıyla, halkın şikayetleriyle ilgili konularda, yönetimi denetleyen ama yönetime bağlı olmayan bir Kamu Denetçisi (Ombudsman) sistemi kurulacaktır. Bu çerçevede, gerekli altyapının oluşturulmasına ve sistemin istisnasız tüm idari işlem ve eylemleri kapsamına önem verilecektir” denilmiştir (DPT 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2000: 193).

3.1.4.4. Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından hazırlanan Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında, daha önce hazırlanan planların aksine Ombudsman kurumuna yer verilmemiştir. Bunun nedeni zaten Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planının uygulama sürecinde Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu oluşturulması amacıyla gerekli yasal çalışmaların yapılıyor olmasından kaynaklanmaktadır.

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında Ombudsmanlık kurumuna değinilmemesine rağmen, Dokuzuncu Kalkınma Planı Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporunda Ombudsmanlık kurumu ayrı bir başlık altında, tarihçesi, türleri, yasal statüsü, görev ve yetki alanları belirtilmiş olarak geniş bir şekilde açıklanmıştır (DPT Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2007: 11-13).

Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporunun “Geleceğe Dönük Stratejiler” başlığı, “Temel Amaç ve Politikalara Dönük Öncelikler ve Tedbirler” alt

başlığında o dönemde yasalaşma sürecindeki Kamu Denetçiliği Kurumunun (Ombudsmanlık) bir an önce kurulması ifade edilmiştir. Ayrıca raporda; “Kamu denetçisi olacak kişi ehil kişiler arasından doğru seçilmeli, hukukun üstünlüğü ve yönetimin hukuka bağlılığı önündeki temel engeller aşılarak, siyasal ve yönetsel kadroların eylem ve işlemlerine bu ilkelerin yön vermesi sağlanmalı, kamu denetçisi kendi inisiyatifi üzerine harekete geçebilmeli, yaptırım yetkisi olmaması nedeniyle kamu denetçiliği kurumunun anayasal dayanağı olmalıdır. Ayrıca, yerel yönetim ombudsmanları kurulmadan önce ulusal ombudsmanın kurulması sağlanmalıdır. Kamu denetçiliği kurumunun kurulması halinde TBMM Dilekçe Komisyonu ve İnsan Hakları Üst Kurulunun varlık ve işlevleri de gözden geçirilmelidir. Bunun yanı sıra, Kamu Denetçiliği kurumunun büyük ve karmaşık bir örgüt yapısına sahip olmasından kaçınılarak, gereksiz bürokratik formalitelerin oluşturulmamasına dikkat edilmesi gerektiği ifade edilmiştir (DPT Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2007: 37).

3.1.5. Kamu Denetçiliği Kurumu Oluşturulmasına Yönelik Hukuksal Çalışmalar

Türkiye’de Ombudsmanlık kurumunun oluşturulmasına yönelik çeşitli kurum ve sivil toplum örgütlerinin çabalarının yanında, bu konuya ilişkin farklı tarihlerde mevzuatın oluşturulması amacıyla da gerekli adımlar atılmıştır. Bu bağlamda Adalet Bakanlığı tarafında çeşitli tarihlerde yapılan bu mevzuat çalışmaları yasalaşma imkanı bulamamış, yasa tasarısı taslağı olarak kalmışlardır. Buna örnek olarak Yurttaş Sözcülüğü Kanun Tasarısı gösterilebilir. Sözü edilen metnin yasalaşmamasının en önemli sebebi olarak, hazırlandığı dönemin koalisyon hükümetlerine denk gelmesi ve ekonomik alanda yaşanan istikrarsızlıklar olduğu düşünülmektedir (Erdengi, 2009: 201). Ayrıca 5521 ve 5548 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunları da, Türkiye’de Ombudsmanlık sisteminin kurulması amacıyla yapılan 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununa ışık tutan mevzuat çalışmalarıdır.

3.1.5.1. Yurttaş Sözcülüğü Kanun Tasarısı Taslağı

Yurttaş Sözcülüğü Kanun Tasarısı Taslağı 24.11.1997 tarihinde Adalet Bakanlığı tarafından oluşturulan Komisyonca hazırlanmıştır. Komisyon’da yüksek mahkeme üyeleri, bilim adamları ve TODAİE temsilcileri görev yapmışlardır. Komisyon

tarafından hazırlanan taslak, 05.10.1998 tarihinde Yurttaş Sözcülüğü Kanun Tasarısı Taslağı ismiyle kamu kurum ve kuruluşlarının görüşüne sunulmuştur. Kurumlardan gelen geri bildirim sonucunun değerlendirilmesi ile taslak “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı Taslağı” adıyla 12.03.1999 tarihinde Başbakanlığa sevk edilmiştir (Tutal, 2014: 171-172).

Bu dönemde TBMM seçimleri yenilenmiş, seçimlerden sonra Adalet Bakanlığı tarafından tasarı üzerinde yeniden çalışmalara başlanmış, gerekli değişiklikler yapıldıktan sonra 27.07.2000 tarihinde “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı” adıyla Başbakanlığa, 14.09.2000 tarihinde de Türkiye Büyük Millet Meclisine sevk edilmiştir (Tutal, 2014: 172). Ancak, “Yurttaş Sözcülüğü Kanun Tasarısı” ile “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı” arasında önemli farklar göze çarpmaktadır. Yurttaş Sözcülüğü Kanun Tasarısı’nda yer alan; sözcü seçiminde Yargıtay, Danıştay, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, YÖK ve Türkiye Barolar Birliğine (TBB) aday gösterme yetkisi tanınması; sözcünün TBMM’de üçte iki çoğunlukla seçilmesi, görev süresinin 7 yıl olması ve sadece bir kere görev yapabilmesi; sözcüye kendi inisiyatifiyle harekete geçme yetkisi tanınması hükümleri, Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı’nda değiştirilmiştir (Karcı, 2010: 234).

Nihayetinde Türkiye Büyük Millet Meclisine sevk edilen kanun tasarı, meclis seçimlerinin yenilenmesi nedeniyle görüşmeleri yapılamadığından kadük hale gelmiştir (Erdengi, 2009: 202).

3.1.5.2. Türkiye Halk Denetçisi Kanun Tasarısı

Adalet Bakanlığı tarafından 22.03.2004 tarihinde, Kamu Denetçiliği Kanun Tasarısını yeniden hazırlamak amacı ile bir komisyon kurulmuştur. Komisyonun “Türkiye Halk Denetçiliği Kanun Tasarısı” adıyla hazırladığı taslak, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının, sivil toplum örgütlerinin ve kamu kurumu niteliğindeki meslek örgütlerinin görüşlerinin ve uluslararası seminerlerde ileri sürülen görüş ve önerilerinde eklendiği son haliyle 05.10.2005 tarihinde Başbakanlığa sevk edilmiş ve tasarı 23.11.2005 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmuştur. TBMM’ne sunulan tasarı 15.06.2006 tarihli ve 5521 Sayılı Kanun olarak kabul edilmiştir (Tutal, 2014: 172-173).

3.1.5.3. 5521 ve 5548 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu

Daha öncede belirtildiği üzere Adalet Bakanlığınca hazırlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı Bakanlar Kurulu tarafından 23.11.2005 tarihinde TBMM’ne sunulmuştur. Tasarı TBMM’deki görüşmeler sonucunda 15.06.2006 tarihli ve 5521 Sayılı Kanun olarak kabul edilerek Cumhurbaşkanının onayına sunulmak üzere Çankaya Köşküne gönderilmiştir. Ancak dönemin Cumhurbaşkanı, Anayasanın 89. ve 104. Maddeleriyle kendisine verdiği hakla, 5521 Sayılı Kanunun 3, 4, 9, 11, 13, 15, 22, 26, 30, 33, geçici 1 ve 41. Maddelerinin yayınlanmasını uygun bulmayarak, yeniden incelenmek üzere TBMM’ne iade etmiştir.

Cumhurbaşkanının veto gerekçesinde özetle şu hususlar belirtilmektedir (Acar, 2009: 87-88-89);

“5521 sayılı Yasa ile gerçek ve tüzel kişilerin, "idarenin her türlü eylem, işlem, tutum ve davranışlarıyla ilgili yakınmalarını, Türkiye Cumhuriyeti'nin Anayasa'da belirtilen nitelikleri çerçevesinde, adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygı, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmak, bir başka deyişle idareyi denetlemek üzere Kamu Denetçiliği Kurumu oluşturulmaktadır.

Yasada Kamu Denetçiliği Kurumu, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na bağlı, kamu tüzel kişiliğine sahip, özel bütçeli bir Kurum olarak düzenlenmiştir. Kurum'da bir Başdenetçi, en çok on denetçi bulunacak; Kurum, Başdenetçi tarafından yönetilip temsil edilecektir. Kurum, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı ile ilişkilendirildiği için, Yasa'da,

Kurum'un, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na bağlı olduğu belirtilmekte (m.4)

Başdenetçi ve denetçilerin seçimi ve görevden alma yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'na verilmekte (m.11, 15)

Başdenetçi ve denetçilerin, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'nda ant içerek göreve başlayacakları belirtilmekte (m.13)

Kurul'un, her yılsonunda etkinlikleri ve önerileri içeren bir rapor hazırlayarak Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu ile İnsan Hakları İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan bir Karma Komisyona sunması öngörülmekte (m.22)

Kurumun geliri, Türkiye Büyük Millet Meclisi bütçesine bu amaçla konulacak ödenekten oluşturulmakta (m.30)

Başdenetçi ve denetçilerin göreve bağlı suça ilişkin ceza soruşturma ve kovuşturması Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı'nın iznine bağlanmakta (m.33)

Yasanın Başdenetçi ve denetçilerin seçim ve görevden alınmaları ile ilgili kurallarının yürütmesi Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne verilmektedir (m.41).

Anayasal sistem, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne bağlı, idarenin eylem, işlem, tutum ve davranışlarını inceleyip, araştıran bir kurum oluşturulmasına olur vermemektedir.

Öte yandan, yasamanın yürütmeyi denetlemesi, yalnız siyasal denetimi kapsamakta ve denetim yolları Anayasa'nın "Yasama" bölümünün 98-100. maddelerinde düzenlenmektedir. Bunun dışında, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na bağlı bir Kamu Denetçiliği Kurumu oluşturulması Anayasa'ya göre olanaklı değildir.

Ayrıca, Anayasa'nın 87. maddesinde, idarenin eylem ve işlemlerinin incelenip araştırılması Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görev ve yetkileri arasında sayılmamıştır. Üstelik Anayasa'nın "Yargı" bölümünde bulunan 125. maddesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemleri yargı denetimine bağlı tutulmuştur. İdarenin eylem ve işlemlerinin yargısal denetim dışında incelenip araştırılması, ancak yürütmenin kendi içinde oluşturacağı denetim kurum ya da birimleri ile olanaklıdır.

Yapılan açıklamalar karşısında, bugünkü anayasal sistemin, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne bağlı bir Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmasına olanak vermediği sonucuna ulaşılmaktadır.

5521 sayılı Yasa'nın 9. maddesinde,

"(1) Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, Türkiye Cumhuriyetinin Anayasada belirtilen nitelikleri çerçevesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile

tutum ve davranışlarını; adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygı, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir.

(2) Ancak;

- a) Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile re'sen imzaladığı kararlar ve emirler,*
- b) Yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler,*
- c) Yargı faaliyetlerine ilişkin işlemler ile yargı mensuplarının işlem ve eylemleri,*
- ç) Türk Silahlı Kuvvetlerinin salt askeri hizmete ilişkin faaliyetleri, Kurumun görev alanı dışındadır." denilerek, maddenin (1). fıkrasında Kamu Denetçiliği Kurumu'nun görevlerine yer verilmiş, (2). fıkrasında da, Kurum'un görev alanı dışında tutulan işlem, eylem ve etkinlikler düzenlenmiştir.*

Maddenin (1). fıkrasına göre, "idare"nin her türlü eylem ve işlemi ile tutum ve davranışına ilişkin yakınmalar Kurum'un görev alanına girmektedir.

Anayasa incelendiğinde, Merkezi yönetim ve yerinden yönetim örgütlerinden oluşan idarenin yürütme erki içinde, onun siyasal olmayan, kamu görevinin yürütülmesi için örgütlenen bölümünü oluşturduğu görülmektedir. Dolayısıyla, yasama ve yargı erklerinin işlem, eylem ve etkinlikleri, hem idare kapsamında olmadığından, hem de anayasal sistem izin vermediğinden Kurum'un görev kapsamına girmemektedir.

Ayrıca, Anayasa'nın 105, 125 ve 159. maddelerinde yargı denetimi dışında tutulan işlem, karar ve emirlerin, yasa ile Kamu Denetçiliği Kurumu'nun görev kapsamına alınması anayasal kuralların özüne ters düşmektedir. Cumhurbaşkanı'nın anayasal konumu, Devlet'in ve yürütmenin başı sıfatı, işlem, emir ve kararlarının Yasa kapsamına alınmasına engel oluşturmaktadır. Anayasal düzen ve kurallar nedeniyle yasa kapsamına alınamayacak konuların, yasa kapsamındaymış izlenimi verilip istisna olarak düzenlenmesi, hukuk devleti ilkesinin önemli konularından olan yasa yapma tekniği ile bağdaşmamakta, dolayısıyla Anayasa'nın 2. maddesine aykırı düşmektedir.

Yasa'nın 11 ve geçici 1. maddelerinde, Başdenetçi ve denetçilerin Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'nca seçilmesi öngörülmüş; 15. maddesinde de, Başdenetçi ve

denetçilerin Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'nca görevden alınabileceği belirtilmiştir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görev ve yetkileri 87. maddede tek tek sayılmıştır. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin bu görev ve yetkilerin dışına çıkması olanaklı görülmemektedir.”

Anayasa'nın bu maddesinde ve diğer maddelerinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne kamu görevlilerini seçme ya da atama görev ve yetkisi veren açık bir kural bulunmamaktadır. Bu durumda, Anayasa'da Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görev ve yetkileri arasında sayılmayan kamu görevlisini seçme ya da atama yetkisinin yasa ile verilmesinin uygun olup olmadığının tartışılması gerekmektedir.”

Sonuç olarak Cumhurbaşkanı, 5521 Sayılı Yasa'nın 3, 4, 11, 13, 15, 22, 30, 33, geçici 1 ve 41. Maddelerinin anayasal sisteme uygun düşmediğini belirterek yasayı tekrar görüşülmek üzere TBMM'ne iade etmiştir.

Cumhurbaşkanı'nın veto ettiği yasa, 28.09.2006 tarihinde TBMM Genel Kurulu'nda yeniden görüşülmüş fakat üzerinde her hangi bir değişiklik yapılmadan 28.09.2006 tarihinde aynen kabul edilerek Cumhurbaşkanının onayına sunulmuş, Cumhurbaşkanı aynen kabul edilerek önüne gelen yasayı imzalamış ve 13.10.2006 tarihli ve 26318 sayılı Resmi Gazetede 5548 Sayılı Kanun olarak yayınlanmıştır.

Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 5548 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun yürütmesinin durdurulması ve iptali için Cumhurbaşkanı ve ana muhalefet partisi Anayasa Mahkemesine başvurmuşlardır. Anayasa Mahkemesi 27.10.2006 tarihli ve 2006/140 Esas Sayılı kararıyla, kanunun geçici 1. Maddesi hakkında yürütmeyi durdurma kararı almış, yasanın iptal istemini iki sene sonra karara bağlamıştır. Anayasa Mahkemesi 25.12.2008 tarihli ve 2006/140 Esas, 2008/185 Karar Sayılı kararıyla, 5548 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunun tümünü Anayasa'nın 6, 87 ve 123. Maddelerine aykırı bularak iptal etmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı özetle şu şekildedir;

“Anayasa’nın 6. maddesinde, “Egemenlik, kayıtsız şartsız Milletindir. Türk Milleti, egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organları eliyle kullanılır. Egemenliğin kullanılması, hiçbir surette hiçbir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz. Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz”; 7. maddesinde “Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindedir. Bu yetki devredilemez”, 8. maddesinde “Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir” denilmektedir.

“İdare”, Anayasa’nın “Cumhuriyetin Temel Organları” başlıklı Üçüncü Kısımının “Yürütme” başlıklı İkinci Bölümünde yer almaktadır. “İdarenin esasları” ve “İdarenin Kuruluşu” bu bölümde düzenlenmiştir. Anayasa’nın 123., 126. ve 127. maddelerinde Türkiye Cumhuriyeti’nin idari yapılanmasına ilişkin temel kurallar yer almıştır.

Anayasa’nın 123. maddesinde, “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzelkişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur” denilmiştir.

İdarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ilkesiyle Türkiye Cumhuriyeti’nin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün de bir sonucu olarak, idarenin yerine getirdiği çeşitli görevlerle bu görevleri yerine getiren kurumlar arasında birlik sağlanması ve idari yapı içinde yer alan kurumların bir bütünlük içerisinde çalışması öngörülmüştür.

Anayasa’nın 126. maddesinde “Merkezi İdare”, 127. maddesinde de “Mahalli İdareler” düzenlenmiş ve bunlara ilişkin esaslar belirlenmiştir. Hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının ise bir kısmı Anayasa’da öngörülmüş, bir kısmı da Anayasa’nın 123. maddesi uyarınca kanunla kurulmuştur.

Anayasa’da öngörülen “İdare”, sadece merkezi idareyi ve onun taşradaki uzantılarını ifade etmemekte, yerel yerinden yönetim kuruluşları ile hizmet yerinden yönetim kuruluşlarını da kapsamaktadır.

Anayasa'nın 123. maddesi uyarınca, kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kamu tüzelkişiliği kurulabilmesi mümkün olmakla birlikte, kamu tüzel kişisi olarak kurulan idari bir kurumun "idarenin bütünlüğü ilkesi" gereğince idarenin bünyesinde ve idari teşkilat yapısı içinde yer alması gerekmektedir.

Anayasa'da kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kamu tüzelkişiliği kurulabilmesi konusunda yasa koyucuya takdir hakkı tanınması, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin bu konuda sınırsız bir yetkiye sahip olması anlamını taşımamaktadır. Türkiye Büyük Millet Meclisince bir kamu tüzel kişiliğinin kurulmasında, Anayasa'da öngörülen kurallara uygun hareket edilmesi zorunludur. Bir kamu kurumu ya da kuruluşu kurulurken Anayasa'da öngörülen idari teşkilat yapısı dışına çıkılmaması gerekmektedir. Kamu kurum ya da kuruluşlarının söz konusu yapı dışında kurulması, idarenin bütünlüğü ilkesiyle bağdaşmaz.

"Yasama", Anayasa'nın Üçüncü Kısımının Birinci Bölümünde düzenlenmiştir. Anılan bölümde, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin kuruluşu ve üyelikle ilgili hükümler, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görev ve yetkileri, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin faaliyetleri ile bilgi edinme ve denetim yollarına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

5548 sayılı Yasa'nın temelini, Türkiye Büyük Millet Meclisine bağlı Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kurulması oluşturmaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne bağlı olduğunun belirtilmesi, Kurum ile TBMM arasındaki organik bağı göstermektedir. Yasa'nın diğer maddelerinde de bu bağıllığın sonucunu oluşturan düzenlemeler yer almaktadır. Anayasa'nın 123. maddesine göre idari teşkilat içinde merkezi idare veya yerinden yönetim kuruluşları arasında yer alması gereken bir kurumun, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına aykırı olarak "İdare" dışında kurulması ve "Yasama"ya bağlanması olanaklı değildir. Bu durum, hiç kimsenin veya organın kaynağını Anayasa'dan almayan bir Devlet yetkisi kullanamayacağı yolundaki Anayasa'nın 6. maddesine de aykırılık oluşturmaktadır.

Öte yandan, Yasa'nın bir bütün olarak incelenmesinden, Başdenetçi ve denetçilerin seçimi ve görevden alınmaları konularında Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne görevler verildiği ve Yasa'nın bu konulara ilişkin hükümlerinin Türkiye Büyük Millet Meclisince yürütülmesinin öngörüldüğü anlaşılmaktadır.

Anayasa'nın 87. maddesinde, "Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek; Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek; bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir" denilerek, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görev ve yetkileri açıkça belirtilmiştir.

Anayasa'nın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanma ve görevleri yerine getirme şeklindeki hükümlerin, genel nitelikteki görevleri düzenleyen bu maddeye alınması uygun görülmüştür. Madde, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Anayasa'da gerek bu maddede gerek diğer maddelerinde düzenlenmiş olan bütün görev ve yetkilerini kapsayacak şekilde düşünülmüştür.

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Anayasa'da belirtilen görev ve yetkileri arasında Kamu Denetçiliği Kurumuna Başdenetçi ve denetçi seçme görev ve yetkisi bulunmadığı gibi adı geçen Kurumla Türkiye Büyük Millet Meclisi arasında bu seçime olanak verecek Anayasa'dan kaynaklanan doğal sayılabilecek bir ilişki de söz konusu olmadığından Yasa Anayasa'nın 87. maddesi ile uyumlu değildir.

Açıklanan nedenlerle 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Anayasa'nın 6., 87. ve 123. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir." denilmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin, 5548 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun'unu iptal kararı 04.04.2009 tarihli, 27190 sayılı Resmi Gazete de yayınlanmıştır.

3.1.5.4. 5982 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu oluşturmak için çeşitli tarihlerde hazırlanan yasa tasarıları ya kadük kalmış yada yasalaşmış fakat Anayasa Mahkemesince Anayasaya aykırılığı ileri sürülerek iptal edilmiştir. Bu bağlamda 5548 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunun Cumhurbaşkanınca veto ve Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı

gerekçeleri incelendiğinde, ülkemizde Ombudsmanlık kurumunun yasa ile oluşturulmasının olanaksız olduğunun belirtildiği görülmüştür. Türkiye'nin yaklaşık yirmi yıllık Ombudsmanlık oluşturma çabalarının ancak kurumun Anayasal dayanağının oluşturulmasıyla mümkün olabileceği görülmektedir.

60. Hükümet döneminde 2010 yılı nisan ayında 1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında bazı değişiklikler yapılması amacıyla, Anayasa değişiklik paketi hazırlanmıştır. Daha önceki tecrübelerden yola çıkılarak, Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumunun oluşturulabilmesinin önündeki yasal engelleri aşmak amacıyla, Anayasa değişiklik paketinin içine Kamu Denetçiliği Kurumu da eklenmiştir. Bu bağlamda hazırlanmış olan ve toplam 26 maddeden oluşan “5982 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun” 8. Maddesi ile Anayasa'nın 74. Maddesinde yapılacak olan değişiklikler belirtilmiştir.

5982 Sayılı Kanunun 8. maddesi şu şekildedir;

“Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 74 üncü maddesinin kenar başlığı “VII. Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı” şeklinde değiştirilmiş, maddenin üçüncü fıkrası yürürlükten kaldırılmış ve maddeye aşağıdaki fıkralar eklenmiştir.

“Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler.

Kamu Başdenetçisi Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından gizli oyla dört yıl için seçilir. İlk iki oylamada üye tamsayısının üçte iki ve üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu aranır. Üçüncü oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için dördüncü oylama yapılır; dördüncü oylamada en fazla oy alan aday seçilmiş olur.

Bu maddede sayılan hakların kullanılma biçimi, Kamu Denetçiliği Kurumunun kuruluşu, görevi, çalışması, inceleme sonucunda yapacağı işlemler ile Kamu Başdenetçisi ve kamu denetçilerinin nitelikleri, seçimi ve özlük haklarına ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir.”

Hazırlanmış olan “5982 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” 07.05.2010 tarihinde TBMM’nde kabul edilmiştir. TBMM’de kabul edilen kanunun iptali için ana muhalefet partisince Anayasa Mahkemesi’ne başvuru yapılmış ancak Anayasa Mahkemesinin 07.07.2010 tarihli, 2010/049 esas ve 2010/087 karar sayılı kararıyla Anayasa değişikliğinin Kamu Denetçiliği Kurumu ile ilgili maddeleri Yüksek Mahkeme tarafından iptal edilmemiştir.

Anayasa değişikliği, Anayasa Mahkemesinin iptal kararı sonrasındaki son haliyle 12.09.2010 tarihinde yapılan halk oylamasında %57.88 evet, % 42.12 hayır oyu ile kabul edilmiş, Yüksek Seçim Kurulunun (YSK) Referandum sonuçlarına dair kesinleşmiş sonuç kararı 23.09.2010 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiş, böylece Kamu Denetçiliği Kurumu anayasal dayanak ile Türkiye’deki denetim mekanizmaları arasındaki yerini almıştır.

3.1.5.5. 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu

Önceki bölümde de anlatıldığı üzere Anayasanın 74. maddesinde yapılan değişiklikle anayasal temellere kavuşmuş olan Kamu Denetçiliği Kurumunun oluşturulması için yasal düzenleme, Adalet Bakanlığı’nca hazırlanmış ve TBMM’ne arzı Bakanlar Kurulu’nca 14.05.2012 tarihinde gerçekleştirilmiştir.

Tasarının gerekçesinde, Kamu Denetçiliği Kurumunun kurulmasındaki amacın, Kamu yönetiminin dünyadaki ve Türkiye’deki gelişmelere paralel olarak yeniden yapılandırılmasının kaçınılmaz bir sonucu olduğu vurgulanarak şunlar belirtilmiştir;

Kamu yönetiminin Dünyada ve ülkemizdeki değişme ve gelişmelere paralel olarak yeniden yapılandırılması ihtiyacı, her geçen gün artarak devam etmektedir. Bu nedenle, kamu hizmetleriyle ilgili Devlet görevlerinin yeniden değerlendirilmesi ve halkın idareden kaynaklanan şikâyetlerini en aza indirecek bir yönetim anlayışının yerleştirilmesi zorunluluk arz etmektedir.

Osmanlı Devletinde idarî yargı sisteminin olmaması nedeniyle halkın idareye yönelik şikâyetlerini incelemek üzere, “Kadıûl-Kudat” adıyla özel görevli kadı (hâkim) tayin edilmişti. Bu kişiler, padişah da dâhil, idarenin işlem, eylem, tutum ve davranışlarına karşı halkın yaptığı başvuruları değerlendirerek etkin bir denetim sağlamıştır. İsveç

Kralı 12. Charles, Osmanlı Devletinde bulunduğu 18 inci Yüzyılın başlarında bu kurumu incelemiş ve ülkesine döndüğünde “ombudsman” adıyla oluşturmuştur. Diğer Avrupa ülkeleri de bu uygulamadan esinlenerek “ombudsman” kurumunu kurmuşlardır.

Günümüzde bu kurum, aralarında Fransa, İngiltere, İtalya, İspanya ve Hindistan’ın da bulunduğu yüzü aşkın devlette ülke, bölge, kent veya sektör itibarıyla hizmet vermektedir. Ayrıca, Avrupa Birliği de Avrupa Birliği bürokrasisi tarafından yapılacak yanlış uygulamalara karşı üye ülke vatandaşlarının haklarını korumak üzere “ombudsman” kurumunu oluşturmuştur.

Anayasanın 5982 sayılı Kanunla değişik 74 üncü maddesinde hükme bağlanan Kamu Denetçiliği Kurumunun kurularak çalışmalarına başlaması amacıyla hazırlanan bu Tasarıyla, Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmaktadır. Kurumda Başdenetçi, Denetçiler, Uzmanlar, Uzman Yardımcıları ve diğer personel görev yapacaktır. Bu çerçevede Başdenetçi ile Denetçilerin görevlerini gerektiği gibi yerine getirebilmeleri ve yetkilerini kullanabilmeleri için Anayasanın yargı bağımsızlığına ve idarî eylem ve işlemlerin yargısal denetimine ilişkin hükümlerine uygun düzenlemeler getirilmesine özen gösterilmiştir. Böylece, idarenin mümkün olduğu kadar Kurumun önerilerini değerlendirmeye alarak uyması ve idarî yargının yükünün azaltılması hedeflenmektedir.

Tasarıyla, ülkemizde Kamu Denetçiliği Kurumunun oluşturulması ve ülke düzeyinde faaliyet göstermesi öngörülmekte; ayrıca, Başdenetçi, Denetçiler ve Genel Sekreterin görevleri, nitelikleri, seçimleri, atanmaları, çalışma ilkeleri, bağımsızlığı, Kuruma yapılacak başvurular ve Kurum personeli ile ilgili konular düzenlenmektedir.

“Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı”, tali komisyon olarak Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve esas komisyon olarak Anayasa Komisyonu’nda görüşülmüştür. TBMM Genel Kurulu’nda 14.06.2012 tarihinde görüşülen kanun tasarısı, 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu olarak kabul edilmiş ve 29.06.2012 tarih, 28338 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Böylece ülkemizde Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmasının önündeki anayasal ve yasal engeller ortadan kalkmış ve Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmuştur. Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından

29.03.2013 tarihi itibarıyla şikâyet başvuruları alınmaya başlanmıştır (http://www.ombudsman.gov.tr/custom_page-346-hakkimizda.html).

3.2. TÜRKİYE (KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU)¹

Anayasa'nın 74. Maddesine ve 14 Haziran 2012 tarihinde kabul edilen 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununa dayanarak kurulan, Türkiye Büyük Millet Meclisine bağlı, merkezi Ankara'da bulunan, kamu tüzel kişiliğine sahip ve özel bütçeli Kamu Denetçiliği Kurumu, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlendirilmiştir (KDKK Md. 4-5).

Kamu Denetçiliği Kurumu, inceleme ve araştırma yaparken idarenin, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde; kanunlara uygunluk, ayrımcılığın önlenmesi, ölçülülük, yetkinin kötüye kullanılmaması, eşitlik, tarafsızlık, dürüstlük, nezaket, şeffaflık, hesap verilebilirlik, haklı beklentiye uygunluk, kazanılmış hakların korunması, dinlenilme hakkı, savunma hakkı, bilgi edinme hakkı, makul sürede karar verme, kararların gerekçeli olması, karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi, kişisel verilerin korunması gibi iyi yönetim ilkelerine uygun işlem ve eylem ile tutum veya davranışta bulunup bulunmadığını gözetir ve iyi yönetim ilkelerine uyar (Yön. Md. 6).

3.2.1. Kamu Denetçiliği Kurumunun Anayasal ve Yasal Dayanağı

TBMM tarafından 07.05.2010 tarihinde kabul edilen, 12.09.2010 tarihinde halk oylamasıyla onaylanan, 23.09.2010 tarihli ve 27708 sayılı Resmi Gazete de yayınlanarak yürürlüğe giren 5982 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 8. Maddesi ile Anayasanın 74. Maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilerek, Kamu Denetçiliği Kurumu Anayasal dayanağa kavuşturulmuştur.

¹ 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununa ve 28601 (Mükerrer) Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğe Dayanılarak Hazırlanmıştır.

VII. Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı

MADDE 74-(Değişik: 3/10/2001-4709/26 md.) Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir.

(Değişik: 3/10/2001-4709/26 md.) Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu, gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir.

(Mülga: 12/9/2010-5982/8 md.)

(Ek fıkra: 12/9/2010-5982/8 md.) Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir.

(Ek fıkra: 12/9/2010-5982/8 md.) Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler.

(Ek fıkra: 12/9/2010-5982/8 md.) Kamu Başdenetçisi Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından gizli oyla dört yıl için seçilir. İlk iki oylamada üye tamsayısının üçte iki ve üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu aranır. Üçüncü oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için dördüncü oylama yapılır; dördüncü oylamada en fazla oy alan aday seçilmiş olur.

(Ek fıkra: 12/9/2010-5982/8 md.) Bu maddede sayılan hakların kullanılma biçimi, Kamu Denetçiliği Kurumunun kuruluşu, görevi, çalışması, inceleme sonucunda yapacağı işlemler ile Kamu Başdenetçisi ve kamu denetçilerinin nitelikleri, seçimi ve özlük haklarına ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir.

3.2.2. Kamu Denetçiliğine Adaylık

6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunun 11. Maddesine göre Başdenetçi veya denetçilerden birinin görev süresinin bitmesinden doksan gün önce, bu görevlerin herhangi bir sebeple sona ermesi halinde ise sona erme tarihinden itibaren onbeş gün içinde durum Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından TBMM Başkanlığına bildirilir. TBMM tarafından ilan edilen başvuru süresi içinde Başdenetçi ve Denetçi aday adayı olmak isteyenler TBMM Başkanlığına başvuruda bulunurlar. TBMM Dilekçe Komisyonu ile TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyon, Başdenetçi seçiminde aday adayı olmak için başvuranlardan üç adayı, başvuru süresinin bittiği tarihten itibaren onbeş gün içinde belirleyerek Genel Kurula sunulmak üzere TBMM Başkanlığına bildirir. TBMM Genel Kurulu bildirim tarihinden

itibaren onbeş gün içinde, Başdenetçi seçimine başlar. Denetçiler ise, TBMM Dilekçe Komisyonu ile TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyon tarafından oluşturulacak alt komisyon tarafından seçilirler. Alt Komisyon, başvuruda bulunan aday adayları arasından, seçilecek denetçi sayısının üç katı kadar aday, başvuru süresinin bittiği tarihten itibaren onbeş gün içinde belirler ve Komisyona sunar. Komisyon sonraki onbeş gün içinde denetçi seçimlerini yapmaktadır (KDKK Md.11).

3.2.3. Kamu Denetçisinin Seçilmesi

6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununa göre, Kamu Denetçiliği Kurumu'nda bir Kamu Başdenetçisi ve beş Kamu Denetçisi görev yapmaktadır. Kamu Başdenetçisi TBMM tarafından gizli oyla üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile seçilir. Birinci oylamada bu çoğunluk sağlanamadığı takdirde ikinci oylamaya geçilir. İkinci oylamada da üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunun oyu aranır. Bu oylamada üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu sağlanamadığı takdirde üçüncü oylamaya geçilir ve üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyunu alan aday seçilmiş sayılır. Üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için dördüncü oylama yapılır. Dördüncü oylamada karar yeter sayısı olmak şartıyla en fazla oy alan aday seçilmiş olur (Anayasa Md. 74; KDKK Md. 11).

Kamu Denetçileri ise, TBMM Dilekçe Komisyonu ile TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyon tarafından oluşturulacak alt komisyon tarafından seçilirler. Alt komisyon, başvuruda bulunan aday adayları arasından, seçilecek denetçi sayısının üç katı kadar aday, başvuru süresinin bittiği tarihten itibaren onbeş gün içinde belirler ve Komisyona sunar. Komisyon sonraki onbeş gün içinde denetçi seçimlerini yapar. Kamu Denetçileri, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile seçilir. Birinci oylamada bu çoğunluk sağlanamadığı takdirde ikinci oylamaya geçilir. İkinci oylamada da üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunun oyu aranır. Bu oylamada üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu sağlanamadığı takdirde üçüncü oylamaya geçilir ve üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyunu alan aday seçilmiş olur. Üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamadığı takdirde en çok oy alan adaylardan, seçilecek aday sayısının iki katı kadar aday ile seçime gidilir. Dördüncü oylamada karar yeter sayısı olmak şartıyla en fazla oy alan aday seçilmiş olur. Birden

fazla denetçi seçimi yapılacağı durumlarda adaylar için birleşik oy pusulası düzenlenir. Adayların adlarının karşısındaki özel yer işaretlenmek suretiyle oy kullanılır. Seçilecek denetçilerin sayısından fazla verilen oylar geçersiz sayılır (KDKK Md. 11).

Seçimlerin, eğer Meclis tatilde değil ise, Kamu Denetçiliği Kurumunun TBMM Başkanlığına başvuruda bulunduğu tarihten itibaren en geç doksan gün içinde tamamlanması gerekmektedir.

Seçilen Kamu Başdenetçisi, TBMM Genel Kurulu'nda, Kamu Denetçileri ise TBMM Dilekçe Komisyonu ile TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyon'da andiçerek görevlerine başlamaktadırlar (KDKK Md.13).

3.2.4. Kamu Denetçisinin Görev Süresi

Daha öncede belirtildiği gibi kanuna göre Başdenetçi ve Denetçilerin görev süreleri dört yıldır. Bir dönem Başdenetçi veya Denetçi olarak görev yapan bir kimse sadece bir dönem daha bu göreve seçilebilmektedir. Buna göre Başdenetçi ve Denetçiler en fazla iki dönem görev yapabilmektedirler. İstifa, ölüm veya görevden alınma gibi herhangi bir nedenle süresi bitmeden görevinden ayrılan Başdenetçi ve Denetçinin yerine seçilen kişinin görev süresi de yine dört yıl olarak belirtilmiştir (KDKK Md.14).

Kamu Başdenetçisi veya Kamu Denetçiliğine seçilenlerin görev yaptıkları sürede eski görevleriyle olan ilişkileri kesilmektedir (Şimşek, 2013, 31). Ancak kamu görevlisiyken Başdenetçiliğe veya denetçiliğe seçilenler, memuriyete giriş şartlarını kaybetme dışındaki herhangi bir nedenle görevlerinin sona ermesi, görevden ayrılma isteğinde bulunması veya görev sürelerinin dolması durumunda, otuz gün içinde eski kurumlarına başvurmaları hâlinde, atamaya yetkili makamlar tarafından otuz gün içinde mükteseplerine uygun bir kadroya atanırlar. Yüksek mahkeme üyeliğinden seçilenlerden görevi sona erenler, herhangi bir işleme gerek olmaksızın ve boş kadro şartı aranmaksızın, geldikleri yüksek mahkeme üyeliği görevine geri dönerler ve boşalan ilk üye kadrosu kendilerine tahsis edilir (KDKK Md.14).

3.2.5. Kamu Denetçisinin Görevden Alınması

Başdenetçinin veya Denetçilerin, 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunun 10.maddesinde sayılan seçilme niteliklerini taşımadıklarının sonradan anlaşılması veya bu nitelikleri seçildikten sonra kaybetmeleri hâlinde, durumun TBMM Dilekçe Komisyonu ile TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyon tarafından tespit edilmesini takiben Başdenetçinin görevinin sona ermesine TBMM Genel Kurul'u tarafından görüşmesiz olarak; denetçilerin görevlerinin sona ermesine ise TBMM Dilekçe Komisyonu ile TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyon tarafından karar verilmektedir. Başdenetçi veya Denetçi seçilmeye engel bir suçtan dolayı kesin hüküm giyen veya kısıtlanan Başdenetçi hakkındaki kesinleşmiş mahkeme kararının TBMM Genel Kurulu'nun; denetçi hakkındaki kesinleşmiş mahkeme kararının TBMM Dilekçe Komisyonu ile TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyon'un bilgisine sunulmasıyla Başdenetçi veya Denetçi sıfatı sona ermektedir (KDKK Md. 15).

Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçilerinin görevleri sebebiyle bir suç işledikleri öne sürüldüğü takdirde haklarında ceza soruşturması ve kovuşturması yapılabilmesi Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanının iznine bağlıdır. İzin verilmesi veya verilmemesine ilişkin karara karşı itiraz mercii, Danıştay'ın ilgili dairesidir. Kamu Başdenetçi ve Kamu Denetçileri hakkındaki soruşturma Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı tarafından yapılır. Açılacak kamu davası, Yargıtay'ın ilgili ceza dairesinde görülür. Temyiz mercii, Yargıtay Ceza Genel Kuruludur (KDKK Md. 31).

Ancak hemen belirtmek gerekmektedir ki yukarıda anlatıldığı üzere, Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçileri hakkındaki ceza soruşturması ve kovuşturması kanunda belirtilmesine rağmen, Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçileri hakkındaki disiplin soruşturması ile ilgili herhangi bir düzenleme kanunda belirtilmemiştir.

3.2.6. Kamu Denetçisinin Niteliği

6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'na göre Kamu Denetçisi seçilebilmek için hukuk mezunu olmak mecburiyeti olmamasıyla birlikte, seçilecek Kamu Denetçisinin tercihen hukuk, siyasal bilgiler, iktisadi ve idarî bilimler, iktisat ve işletme

fakültelerinden olmak üzere dört yıllık eğitim veren fakültelerden veya bunlara denkliği kabul edilmiş yurt içi veya yurt dışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olmaları şartı aranmaktadır. Ayrıca Başdenetçi ve Denetçi seçilebilmek için şu şartlarında yerine getirilmesi gerekmektedir (KDKK Md. 10);

- 1) Türk vatandaşı olmak.
- 2) Seçimin yapıldığı tarihte Başdenetçi için elli, denetçi için kırk yaşını doldurmuş olmak.
- 3) Kamu kurum ve kuruluşlarında, uluslararası kuruluşlarda, sivil toplum kuruluşlarında veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında ya da özel sektörde toplamda en az on yıl çalışmış olmak.
- 4) Kamu haklarından yasaklı olmamak,
- 5) Başvuru sırasında herhangi bir siyasi partiye üye olmamak,
- 6) 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 53 üncü maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile kasten işlenen bir suçtan dolayı hapis cezasına ya da affa uğramış olsa veya hükmün açıklanmasının geri bırakılması kararı verilmiş olsa bile Türk Ceza Kanununun ikinci kitabının birinci kısmının bir ve ikinci bölümündeki suçlar, Devletin güvenliğine karşı suçlar, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, millî savunmaya karşı suçlar, Devlet sırlarına karşı suçlar ve casusluk suçları ile yabancı devletlerle olan ilişkilere karşı suçlardan veya zimmet, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından mahkûm olmamak.

6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununda, yukarıda da açıklandığı üzere asgari yaş sınırı olarak Kamu Başdenetçisi için 50 ve Kamu Denetçileri için 40 yaşını doldurma zorunluluğu olduğu belirtilmiştir. Bununla birlikte Kanunda Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçileri için azami yaş şartı belirtilmediği gibi, 33. maddenin 3. fıkrasında “5434 ve 5510 sayılı kanunlarda yer alan yaş haddine ilişkin hükümler uygulanmaz” denilerek ilgili kanunlara atıflarda bulunulmuştur. Atıfta bulunulan 5434 sayılı Kanun’un yaş haddine ilişkin 40. Maddesinin 1. fıkrasının ikinci cümlesinde “Bu görevlere, 65 yaşını dolduranların açıktan veya naklen atamaları yapılamaz.” denilmiştir. Görülmektedir ki Kamu Denetçiliği Kurumu 33. maddesinin 3. fıkrası ile bu

hükümlerin Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçileri için uygulanma yeterliliği ortadan kaldırılmıştır. Böylece 65 yaşını dolduran kişilerin de Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçisi kadrolarına seçilebilmek için aday olabilecekleri sonucu çıkmaktadır (Odyakmaz vd, 2012: 22).

3.2.7. Kamu Denetçisinin Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı

Kamu Başdenetçisi, Kamu Denetçileri, Kamu Denetçiliği Kurumu Genel Sekreteri, kamu denetçiliği uzman ve uzman yardımcıları ile diğer personel, siyasi partilere üye olamazlar; herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef alan bir davranışta bulunamazlar. Görevlerini yerine getirirken dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayırımı yapamazlar; görevleri sebebiyle herhangi bir şekilde öğrendikleri mesleki veya ticari sırları görevlerinden ayrılmış olsalar bile açıklayamazlar, kendilerinin veya başkalarının yararına kullanamazlar. Başdenetçi, Denetçiler, Genel Sekreter, kamu denetçiliği uzman ve uzman yardımcıları ile diğer personel, bu görevleri süresince resmî veya özel hiçbir görev alamazlar, ticaretle uğraşamazlar. Ancak derneklere üye olabilir ve kâr amacı gütmeyen kooperatiflere ortak olabilirler (KDKK Md. 30).

Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçilerine görevleriyle ilgili hiçbir organ, makam, merci veya kişi emir ve talimat veremez, genelge gönderemez, tavsiye ve telkinde bulunamamaktadır. Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçileri görevlerini yerine getirirken tarafsızlık ilkesine uygun davranmak zorundadırlar. Bu anlamda Başdenetçi, Denetçiler, Genel Sekreter, kamu denetçiliği uzman ve uzman yardımcıları; kendilerinin, eşlerinin ve üçüncü dereceye kadar (bu derece dâhil) kan ve kayın hısımlarının şikâyetlerini inceleyemezler (KDKK Md. 12).

3.2.8. Kamu Denetçiliği Kurumunun Görev Alanı

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun görevleri, 28.03.2013 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanan "Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" ile geniş bir şekilde açıklanmıştır. Buna göre Kamu Denetçiliği Kurumu; Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının, mahallî idarelerin, mahallî idarelerin bağlı idarelerinin, mahallî idare birliklerinin, döner sermayeli kuruluşların, kanunlarla kurulan fonların, kamu tüzel

kişiliğini haiz kuruluşların, kamu iktisadi teşebbüslerinin, sermayesinin yüzde ellisinden fazlası kamuya ait kuruluşlar ile bunlara bağlı ortaklıklar ve müesseselerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, kamunun ortak, sürekli ve kamusal bir ihtiyacını karşılayan ve idarî düzenleme, denetim ve gözetim altında kamu hizmeti yürüten özel hukuk tüzel kişilerinin, her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarına ilişkin şikâyetleri inceler, araştırır ve önerilerde bulunur (Yön. Md. 4).

Ancak Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Geçici 1. Maddesine göre, mahallî idarelerin, mahallî idarelerin bağlı idarelerinin, mahallî idare birliklerinin, eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışları hakkında vatandaşlardan gelebilecek şikâyetleri kurum, 29.03.2014 tarihinden itibaren kabul edip, inceleme ve araştırmaya başlayabilmektedir (KDKK Geçici Md. 1; Yön. Md. 55).

3.2.9. Kamu Başdenetçisinin ve Kamu Denetçilerinin Görevleri ve Yetkileri

Kamu Başdenetçisinin ve Kamu Denetçilerinin görevleri, 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunun 7. Maddesinde ve çok daha geniş bir şekilde “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” in 40. ve 41. Maddelerinde tanımlanmıştır.

3.2.9.1. Kamu Başdenetçisinin Görevleri ve Yetkileri

Kamu Başdenetçisinin görevleri ve yetkileri yönetmelikte şu şekilde sıralanmıştır; Kurumu yönetmek ve temsil etmek, kuruma gelen şikâyetleri incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmak, denetçiler arasında iş birliğini sağlamak ve uyumlu çalışmalarını gözetmek, denetçilerin görev alanına ilişkin olarak ortaya çıkan tereddütleri gidermek, birisi kadın ve çocuk hakları alanında görevlendirilmek üzere, denetçiler arasındaki iş bölümünü belirlemek ve gerektiğinde değiştirmek, gerek gördüğünde şikâyet başvurusunu bizzat sonuçlandırmak, kanunun uygulanmasına ilişkin yönetmelikleri hazırlamak ve gerektiğinde değişiklik yapmak, yıllık raporu hazırlamak ve Komisyona sunmak, yıllık raporu beklemeksizin gerek gördüğü konularda özel rapor hazırlamak, raporları kamuoyuna duyurmak, kurumun faaliyetleri hakkında açıklama yapmak, yokluğunda kendisine vekâlet edecek denetçiye belirlemek, Genel Sekreteri ve diğer personeli atamak, Genel Sekreter, uzman ve uzman yardımcılarının görevleri sebebiyle bir suç işledikleri öne sürüldüğü takdirde ceza

soruşturması ve kovuşturması yapılabilmesi için izin vermek, Bilirkişi görevlendirmek ve tanık ya da ilgili kişileri dinlemek, ihtiyaç duyulan iş ve konularla ilgili olarak kamu kurum ve kuruluşlarındaki personelin geçici olarak görevlendirilmesini istemek, inceleme ve araştırma konusuyla ilgili olarak idareden bilgi ve belge istemek, inceleme ve araştırma konusuyla ilgili olan devlet sırrı niteliğindeki bilgi ve belgeleri yerinde incelemek veya görevlendireceği denetçiye inceletmek, 22. madde kapsamında yerinde inceleme ve araştırma yapmak, istenen bilgi ve belgeleri vermeyenler hakkında ilgili merciden soruşturma açılmasını istemek, gerekli görülen yerlerde büro açılmasına karar vermek, kurumun görev alanıyla ilgili olarak uluslararası işbirliğine ilişkin çalışmaları yürütmek ve Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak (Yön. Md. 40).

3.2.9.2. Kamu Denetçilerinin Görevleri ve Yetkileri

Kamu Denetçilerinin görevleri ve yetkileri yönetmelikte şu şekilde sıralanmıştır; Görevlendirildikleri konu veya alanlara ilişkin şikâyetleri incelemek, araştırmak ve Başdenetçiye önerilerde bulunmak, inceleme ve araştırma konusuyla ilgili olarak idareden bilgi ve belge istemek, istenen bilgi ve belgeleri vermeyenler hakkında ilgili merciden soruşturma açılmasını istemek, gerek gördüğü konularda özel rapor hazırlamak ve Başdenetçiye sunmak, Başdenetçi tarafından görevlendirilmesi hâlinde Kurumun faaliyetleri hakkında açıklama yapmak, Bilirkişi görevlendirmek ve tanık ya da ilgili kişileri dinlemek, Başdenetçi tarafından görevlendirilmesi hâlinde devlet sırrı niteliğindeki bilgi ve belgeleri yerinde incelemek, 22. madde kapsamında yerinde inceleme ve araştırma yapmak, Başdenetçiye, yokluğunda vekâlet etmek, Kanunda verilen görevlerin yapılmasında Başdenetçiye yardımcı olmak, Başdenetçi tarafından verilen diğer görevleri yapmak (Yön. Md. 41).

3.2.10. Kamu Denetçiliği Kurumunun Araştırma ve İnceleme Yapamayacağı Alanlar

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun araştırma ve inceleme yapamayacağı alanlar, 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununda ve Yönetmelikte açıklanmıştır. Buna göre, Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler, Yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler, Yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar, Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askeri nitelikteki faaliyetleri, hakkında

yapılan şikâyetler Kamu Denetçiliği Kurumu'nun görev alanı dışında bırakılmıştır (KDKK Md. 5).

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun görev alanı dışında bırakılan konulara ilave olarak inceleme başlatamayacağı durumlarda mevcuttur. Kanuna göre; belli bir konuyu içermeyen başvurular, sebepleri, konusu ve tarafları aynı olup incelenmekte olan veya daha önce sonuçlandırılan şikâyetler hakkında yeniden yapılan şikâyetler, yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklar hakkında yapılan şikâyet başvuruları Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından incelenememektedir (Yön. Md. 5).

3.2.11. Kamu Denetçiliği Kurumuna Başvuru Şekli

Kamu Denetçiliği Kurumu, gerçek ve tüzel kişilerin şikâyeti üzerine araştırma ve inceleme yapmakta, kendiliğinden (resen) denetim için harekete geçmemektedir. Kamu Denetçiliği Kurumuna, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile turum ve davranışlarına karşı, menfaati ihlal edilen gerçek ve tüzel kişiler başvurabilmektedirler. Başka bir ifadeyle, kural olarak şikâyetçi şahsın, idarenin her türlü işlem, eylem, tutum ve davranışıyla menfaatinin ihlal edilmesi gerekmektedir. Ancak yapılacak olan şikâyet insan hakları, temel hak ve özgürlükler, kadın hakları, çocuk hakları ve kamuyu ilgilendiren genel konulara yönelik ise, bu durumda menfaat ihlali aranmamakta, menfaati ihlal edilmeyen kişilerde Kamu Denetçiliği Kurumuna şikâyet başvurusu yapabilmektedirler (Yön. Md. 7).

3.2.12. Kamu Denetçiliğine Başvurabilmek İçin Yerine Getirilmesi Gerekli Şartlar

Kamu Denetçiliği Kurumuna başvurulmadan önce kural olarak tüm idari başvuru yollarının tüketilmesi şarttır. 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununda öngörülen idari başvuru yolları ve özel kanunlarda zorunlu idari başvuru yolları öngörülmüş ise bu zorunlu idari başvuru yollarının tüketilmesi ve buradan bir sonuç alınmadıktan sonra Kamu Denetçiliği Kurumuna başvurmak gerekmektedir. Ancak idari başvuru yolları tüketilmeden de Kamu Denetçiliği Kurumuna başvurulabilecek durumlar söz konusudur. Buna göre telafisi güç veya imkansız zararların doğması ihtimali bulunan hallerde, idarenin tutum ve davranışlarına karşı ve idarenin kanunlarda açıkça kesin

olduğu belirtilen işlemlerine karşı, idari başvuru yolları tüketilmeden doğrudan Kamu Denetçiliği Kurumuna başvurula bilinmektedir (Yön. Md. 12).

Kamu Denetçiliği Kurumuna şikayet başvurusunun belirli süreler içerisinde yapılması gerekmektedir. Daha öncede belirtildiği üzere, idari başvuru yolları tüketilmeden kuruma şikayet başvurusu yapılamamaktadır. Buna göre herhangi bir işlem ve eylem sonrasında idareye yapılacak itiraz veya kararın düzeltilmesi başvurusu sonrasında, idare tarafından verilecek cevabın tebliği tarihinden, idare tarafından altmış gün içinde cevap verilmediği takdirde bu sürenin bittiği tarihten itibaren altı ay içinde Kamu Denetçiliği Kurumuna şikayet başvurusunda bulunulabilir. Ayrıca idarenin tutum ve davranışları ile kanunlarda kesin olduğu belirtilen işlemlere karşı, tutum ve davranışın gerçekleştiği veya öğrenildiği tarihten veya işlemin tebliği tarihinden itibaren altı ay içinde kuruma şikayet başvurusunda bulunulabilir (Yön. Md. 13).

Kamu Denetçiliği Kurumuna yukarıda sayılan şartları taşımak kaydıyla Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ve yabancılar şahsen veya kanuni temsilcileri veya vekilleri aracılığıyla başvurabilmektedirler. Yapılacak olan şikayet başvurusu Türkçe yapılmalıdır. Ancak, şikayetçinin kendisini daha iyi ifade edebildiği başka bir dildeki başvurusu da, haklı ve makul olduğunun tespiti halinde Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından kabul edilebilmektedir. Şikâyet dilekçeleri Kamu Denetçiliği Kurumuna veya kurumun gerekli gördüğü yerlerde açtığı bürolara elden verilebileceği gibi posta, elektronik posta veya faks yoluyla da gönderilebilir. Kurum tarafından oluşturulan elektronik sistem aracılığıyla da şikâyet başvurusunda bulunulabilir. Ayrıca, illerde valilikler veya ilçelerde kaymakamlıklar aracılığıyla elden veya posta yoluyla şikâyet başvurusu yapılabilir. Valilik veya kaymakamlıklar, şikâyetleri tarih ve sayı vermek suretiyle kayıt altına aldıktan sonra şikâyet başvurusunu ve varsa eklerini en geç üç iş günü içinde doğrudan Kamu Denetçiliği Kurumuna gönderir. Faks veya elektronik posta yoluyla yapılan şikâyet başvurularına ait dilekçe asılları, onbeş gün içinde Kamu Denetçiliği Kurumuna gönderilmedikçe başvuru geçerli sayılmamaktadır. Ancak kayıtlı elektronik posta yoluyla yapılan başvurularda bu şart aranmaktadır (Yön. Md. 8-9-11).

3.2.13. Kamu Denetçiliğine Başvuru için Gerekli Belgeler

Kamu Denetçiliği Kurumuna şikâyet başvurusu, Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin ekinde yer alan ve Kurumun resmî internet sitesinde yayımlanan Gerçek Kişiler İçin Şikâyet Başvuru Formu (EK-1) veya Tüzel Kişiler İçin Şikâyet Başvuru Formu (EK-2) doldurulmak suretiyle yapılmaktadır. Bu Yönetmelikte belirlenen zorunlu bilgi ve belgelerin bulunması koşuluyla form kullanılmadan da şikâyet başvurusu yapılabilir. Haklı bir nedenin bulunması hâlinde başvuru yapılan yerde formun doldurulmasına yardımcı olunmak suretiyle sözlü yapılan şikâyet başvuruları da kabul edilmektedir. Şikâyet başvuruları okunaklı ve anlaşılır bir şekilde yazılır veya doldurulur, varsa şikâyet konusuna ilişkin bilgi ve belgeler de başvuruya eklenir ayrıca şikâyet başvurusundan herhangi bir nedenle ücret alınmamaktadır. Şikâyet başvurusunda aşağıdaki hususlara yer verilmesi gerekmektedir (Yön. Mad. 9):

a) Şikâyetçi gerçek kişi ise;

- 1) Adı, soyadı ve imzası,
- 2) Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları için vatandaşlık kimlik numarası, yabancılar için pasaport numarası, uyruğu ve varsa kimlik numarası,
- 3) Tebligata esas yerleşim yeri veya iş adresi,
- 4) Şikâyet edilen idare, şikâyet konusu ve talep,
- 5) İdareye başvuru tarihi ve idarenin cevap tarihi,
- 6) Varsa bildirim esas elektronik posta adresi, telefon ve faks numarası.

b) Şikâyetçi tüzel kişi ise;

- 1) Unvanı,
- 2) Tebligata esas yerleşim yeri adresi, telefon numarası ve varsa elektronik tebligat adresi,
- 3) Yetkili kişinin adı, soyadı, unvanı, imzası ve varsa bildirim esas elektronik posta adresi, telefon ve faks numarası,

- 4) Şikâyet edilen idare, şikâyet konusu ve talep,
- 5) İdareye başvuru tarihi ve idarenin cevap tarihi,
- 6) Yetkili kişinin yetki belgesinin aslı veya onaylı örneği,
- 7) Varsa merkezi tüzel kişilik numarası.

3.2.14. Dava Açma Süresinin Durması

Dava açma süresi içinde Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmaktadır (KDKK Md. 17; Yön. Md. 17).

3.2.15. Dava Açma Süresinin Yeniden İşlemeye Başlaması

Şikâyet başvurusunun Kurum tarafından reddedilmesi hâlinde, durmuş olan dava açma süresi gerekçeli ret kararının ilgiliye tebliğinden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlar. Şikâyet başvurusunun Kurum tarafından yerinde görülerek kabul edilmesi hâlinde; ilgili merci Kurumun tavsiyesi üzerine otuz gün içinde herhangi bir işlem tesis etmez veya eylemde bulunmaz ise durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye başlar. Kurumun karar verilmesine yer olmadığına dair karar vermesi hâlinde durmuş olan dava açma süresi kararın ilgiliye tebliğinden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlar. Kurumun, inceleme ve araştırmasını, şikâyet başvuru tarihinden itibaren altı ay içinde sonuçlandıramaması hâlinde bu durum gerekçesiyle birlikte şikâyetçiye tebliğ edilir. Durmuş olan dava açma süresi tebliğden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır (KDKK Md. 21; Yön. Md. 38).

3.2.16. Kamu Denetçiliği Kurumunun Çalışma Şekli

Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan şikâyet başvuruları, inceleme ve araştırmaya geçilmeden önce ön incelemeye tabi tutulmaktadır. Ön inceleme esnasında şikâyetin kurumun görev alanına girip girmediği, süresi içinde yapılıp yapılmadığı, kurumda incelenmekte ve araştırılmakta olan başka bir şikâyet başvurusuyla sebepleri, konusu ve taraflarının aynı olup olmadığı, kurum tarafından daha önce sonuçlandırılan bir şikâyetle sebepleri, konusu ve taraflarının aynı olup olmadığı, yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin olup

olmadığı, idari başvuru yollarının tüketilip tüketilmediği, belli bir konuyu içerip içermediği, kanuna göre şikâyet başvurusunda bulunması gereken bilgilerin yer alıp almadığı, şikâyetin Türkçe yapılıp yapılmadığı, eğer yapılmadıysa kurumca haklı ve makul geçerli bir sebebin olup olmadığı ve menfaat ihlali içerip içermediği yönlerinden incelenmektedir (Yön. Md. 19).

Kamu Denetçiliği Kurumu ön inceleme üzerine iki farklı karar alabilmektedir. Bunlardan birincisi; yapılan şikâyet başvurusu Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmeliğin 19. maddesindeki yukarıda sayılan şartlardan, İdari başvuru yollarının tüketilip tüketilmediği şartı hariç olmak üzere herhangi birini taşınamaması durumunda incelenemezlik kararıdır. Bu karar şikâyetçi şahsa tebliğ edilmektedir. İncelenemezlik kararı sonrasında, şikâyetçi şahıs eksiklikleri tamamlayıp süresi içerisinde tekrar kamu kurumuna başvurabilmektedir. İkincisi ise idari başvuru yolları tüketilmeden yapılan şikâyet başvurularının ilgili idareye gönderme kararıdır. Gönderme kararı da şikâyetçiye tebliğ edilmektedir. Kamu Denetçiliği Kurumuna gelen şikâyet başvurusunun yukarıda sayılan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmeliğin 19. maddesindeki şartları taşıması halinde, kurumca inceleme ve araştırma aşamasına geçilmektedir (Yön. Md. 20).

Kamu Denetçiliği Kurumu, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışları, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk ve iyi yönetim ilkeleri yönlerinden inceler ve araştırır. Bu inceleme ve araştırma işlemini Başdenetçi, Denetçi veya görevlendirilecek uzman ve uzman yardımcıları yapmaktadır. Kurum uygun görürse aynı sebep ve konuya ilişkin benzer nitelikteki şikâyet başvuruları birleştirerek de inceleyebilmektedir. Şikâyet konusunun insan haklarına, temel hak ve özgürlüklere, kadın ve çocuk haklarına ilişkin olması halinde yerinde inceleme ve araştırma yapılabilir. Kamuyu ilgilendiren genel konulara yönelik şikâyetlerde ise, şikâyetçi veya şikâyet edilen idarenin talebi üzerine yerinde inceleme ve araştırma yapılabilir. İlgili idare ve yetkililer bunun için gerekli her türlü kolaylığı Kamu Denetçiliği Kurumuna sağlamakla yükümlüdürler (Yön. Md. 22).

Kamu Başdenetçisi veya Kamu Denetçileri, inceleme ve araştırma konusu hakkında ilgili idareden bilgi ve belge isteyebilmektedirler. İdare, istenilen bilgi ve belgeleri

derhal elektronik posta yoluyla Kamu Denetçiliği Kurumun elektronik posta adresine gönderir ve bu isteğin tebliğ edildiği tarihten itibaren en geç otuz gün içinde de asıllarını göndermek zorundadır. Bu süre içinde istenen bilgi ve belgeleri haklı bir neden olmaksızın vermeyenler veya eksik verenler hakkında Kamu Başdenetçisinin veya Kamu Denetçilerinin başvurusu üzerine ilgili merci soruşturma açacaktır. Soruşturma açılmasına ilişkin işlem ve soruşturma sonucu hakkında ilgili merci Kamu Denetçiliği Kurumunu bilgilendirecektir. Devlet sırrı veya ticarî sır niteliğindeki bilgi ve belgeler, yetkili mercilerin en üst makam veya kurulunca açıkça gerekçesi belirtilmek suretiyle verilmeyebilir. Ancak, devlet sırrı niteliğindeki bilgi ve belgeler Kamu Başdenetçi veya görevlendireceği Kamu Denetçisi tarafından yerinde incelenen bilinmektedir. İncelenen devlet sırrı niteliğindeki bilgi ve belgeler açıklanamaz ve bu bilgi ve belgelere, inceleme ve araştırma sonucunda alınan kararda yer verilememektedir (Yön. Md. 23).

Kamu Başdenetçisi veya Kamu Denetçileri, inceleme ve araştırma konusuyla ilgili olarak özel veya teknik bilgiyi gerektiren durumlarda alanında uzman kişilerden bilirkişi görevlendirebilirler. Görevlendirilen bilirkişiler, çalıştıkları veya iş ilişkisi içinde bulundukları idareyle ilgili veya kendilerinin, eşlerinin ve üçüncü dereceye kadar (bu derece dâhil) kan ve kayın hısımlarının şikâyet başvurularında bilirkişilik yapamazlar. Bilirkişi, Kamu Başdenetçisi veya Kamu Denetçisi tarafından kendisine verilen görevle ilgili raporunu, görevin kendisine verildiği tarihten itibaren iki ay içerisinde Kamu Denetçiliği Kurumuna sunmak zorundadır. Ancak araştırılan konu kapsamlı ve karışık ise bu süre bir ay daha uzatılabilmektedir (Yön. Md. 24).

Kamu Başdenetçisi veya Kamu Denetçileri, inceleme ve araştırma konusuyla ilgili olarak tanık veya ilgili kişilerin dinlenmesine karar verebilirler. Tanık veya ilgili kişiler, Kamu Başdenetçisi, Kamu Denetçileri veya uzmanlar tarafından dinlenebilmektedirler. Ayrıca tanık ve ilgili kişilerin dinlenmesinde görüntülü ve sesli iletişim tekniğinin kullanılması da mümkündür (Yön. Md. 25).

Kamu Denetçiliği Kurumu inceleme ve araştırma işleminin karar aşamasına gelinceye kadar şikayetçi şikayetinden vazgeçmesi, şikayete konu olan talebin ilgili idare tarafından yerine getirilmesi, şikayetçi gerçek kişi ise onun ölümü, tüzel kişi ise tüzel kişiliğin sona ermesi durumunda inceleme ve araştırmasını sonlandırmaktadır. Ancak şikayet konusu mirasçıları ilgilendirdiği hallerde inceleme ve araştırmaya devam

edebilmektedir (Yön. Md. 26-27-28). Bununla birlikte şikayetçinin şikayetten vazgeçmesi, şikayete konu talebin idarece yerine getirilmesi ve şikayetçinin ölümü veya tüzel kişiliğinin sona ermesi hâllerinde şikâyet konusunun; insan haklarına, temel hak ve özgürlüklere, kadın haklarına, çocuk haklarına ve kamuyu ilgilendiren genel konulara yönelik olması durumunda Kamu Denetçiliği Kurumu inceleme ve araştırmaya devam edilebilmektedir (Yön. Md. 30).

Kamu Denetçiliği Kurumu, inceleme ve araştırma devam ederken şikâyet konusuyla ilgili olarak dava açılması hâlinde inceleme ve araştırmasını dava sonuçlanıncaya kadar bekletebilmekte veya şikâyet başvurusunun mahiyetine göre inceleme ve araştırmasını sonlandırabilmektedir. Bekletilen şikâyet başvurusu hakkında kesinleşen dava sonucuna göre Kamu Denetçiliği Kurumu, inceleme ve araştırmayı karara bağlamaktadır (Yön. Md. 29).

3.2.17. Kamu Denetçiliği Kurumunun İnceleme ve Araştırmaları Sonuçlandırma Şekli

Kamu Denetçiliği Kurumu, şikayet başvurusuna ilişkin inceleme ve araştırma sonucunda tavsiye kararı, ret kararı veya karar verilmesine yer olmadığına dair karar olmak üzere üç farklı şekilde karar alabilmektedir (Yön. Md. 31).

3.2.17.1. Tavsiye Kararı

Kamu Denetçiliği Kurumu inceleme ve araştırması sonucunda şikayetin yerinde olduğu kanaatine vardığı takdirde ilgili idareye tavsiye kararı vermektedir. Kararda idare hakkında şu tavsiyelerden bir veya bir kaçına yer verilebilmektedir; Hatalı davranıldığına kabulü, zararın tazmini, işlem yapılması veya eylemde bulunulması, mevzuat değişikliğinin yapılması, işlemin geri alınması, kaldırılması, değiştirilmesi veya düzeltilmesi, uygulamanın düzeltilmesi, uzlaşmaya gidilmesi, tedbir alınması. Ayrıca bu tavsiye kararları dışındaki başka bir tavsiye kararı da Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından ilgili idareye verilebilmektedir. İlgili merci, tavsiye doğrultusunda tesis ettiği işlemi, aldığı önlemi veya tavsiye edilen çözümü uygulanabilir nitelikte görmediği takdirde bunun gerekçesini otuz gün içinde Kamu Denetçiliği Kurumuna bildirmek zorundadır (Yön. Md. 32).

3.2.17.2. Ret Kararı

İnceleme ve araştırma sonucunda şikâyetin yerinde olmadığı kanaatine varılması halinde, Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından ret kararı verilir (Yön. Md. 33).

3.2.17.3. Karar Verilmesine Yer Olmadığına Dair Karar

Kamu Denetçiliği Kurumu; şikâyetçinin başvurusundan vazgeçmesi, şikâyetçi gerçek kişi ise ölümü veya tüzel kişi ise tüzel kişiliğinin sona ermesi, şikâyet konusu talebin ilgili idare tarafından yerine getirilmesi, inceleme ve araştırma devam ederken şikâyet konusu hakkında dava açılması, üzerine inceleme ve araştırmasını sonlandırması hâlinde karar verilmesine yer olmadığına dair karar vermektedir (Yön. Md. 34).

3.2.18. Kamu Denetçiliği Kurumunun İnceleme ve Araştırma Süresi

Kamu Denetçiliği Kurumu inceleme ve araştırma sürecini, şikâyet tarihinden itibaren en geç altı ay içinde sonuçlandırmalıdır. Bu süre içinde inceleme ve araştırmanın sonuçlandırılmaması halinde şikâyetçiye sonuçlandırılmama gerekçesi ve dava açma süresinin işlemeye başladığı hususu bildirilerek inceleme ve araştırmaya devam edilmektedir (Yön. Md. 36). Kamu Denetçiliği Kurumu şikâyet başvurusu üzerine başlattığı inceleme ve araştırma sonucunda karar vermektedir. Kararın verilmesinden sonra sonucu etkileyebilecek bilgi ve belgelerin ortaya çıkması durumunda şikâyet hakkında yeniden inceleme ve araştırma kurumca yapılabilir (Yön. Md. 39).

3.2.19. Kamu Denetçiliği Kurumunun Yayınladığı Raporlar

Kamu Denetçiliği Kurumu, her takvim yılına ilişkin olarak yürüttüğü faaliyetleri ve önerileri kapsayan yıllık rapor hazırlar. Bu rapor, takip eden yılın Ocak ayının son gününe kadar Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu ile İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyona sunulur. Komisyon, bu raporu ara verme ve tatil dönemleri hariç olmak üzere iki ay içinde görüşüp kendi kanaat ve görüşlerini de içerecek şekilde özetleyerek Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kuruluna sunulmak üzere hazırladığı raporu Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderir. Komisyonun raporu Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda ivedilikle görüşülür. Kurumun yıllık raporu, ayrıca Resmi Gazetede

yayınlanmak suretiyle kamuoyuna duyurulmaktadır. Gerek görülen konularda yıllık rapor beklenmeksizin özel rapor da kurumca hazırlana bilinmektedir. Kamu Denetçiliği Kurumu, açıklanmasında fayda gördüğü hususları yıllık raporu beklemeksizin her zaman kamuoyuna duyurabilmektedir (Yön. Md. 48). Kamu Denetçiliği Kurumun faaliyetleri hakkında açıklama yapmaya Kamu Başdenetçisi veya görevlendireceği Kamu Denetçisi yetkilidir (Yön. Md. 49).

3.2.20. Kamu Denetçiliği Kurumunun Gelirleri

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu 29. Maddeye göre kurumun gelirleri, Türkiye Büyük Millet Meclisi bütçesinden alınacak Hazine yardımı ve Diğer gelirler olarak belirlenmiştir. Kanuna göre Kurum bütçesinden bu Kanun kapsamındaki görevlerin gerçekleştirilmesine ilişkin giderler yapılabilmektedir (KDKK Md. 29).

3.3.TÜRKİYE’DE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMUNUN YAPISINA YÖNELİK ELEŞTİRİLER VE ÖNERİLER

Dünyada özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren yaygınlaşmaya başlayan Ombudsmanlık kurumu, Türkiye’nin de yıllardır beklediği ve bu amaçla çeşitli zamanlarda mevzuat çalışmaları da yaptığı ama bir türlü yasalaştıramadığı bir kurum olarak sürekli kamuoyunda ismi telaffuz edile gelmiştir. Yapılan mevzuat çalışmaları özellikle 1998 yılından itibaren hız kazanmış, nihayetinde 2010 yılındaki Anayasa değişikliği ile kurum Anayasal temelde oluşturulmuş ve TBMM’de 14.06.2012 tarihinde kabul edilen 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kanunu ile de yasal dayanağını kazanarak kurulmuştur.

Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu ile ilgili tartışmalar izlendiğinde, tartışmanın odak noktasının bu kurumun gerekliliği üzerine olmadığı, aksine insan haklarına saygılı, demokratik hukuk devletlerinde kurumun mutlaka oluşturulması gerektiği belirtilmekte ancak çekincenin kurumun Türkiye özelinde doğru, verimli ve işlevsel uygulanıp uygulanamayacağı eksenine kaydığı görülmektedir. Aynı zamanda Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununa yönelik eleştirilerin genelde kanunun tümü ile ilgili olmayıp, çeşitli maddelerine yönelik bir takım eleştiriler ve önerilerden oluştuğu görülmektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumuna yönelik doktrindeki eleştirilerin birçoğu, kurumun gereksizliğinden çok, ülkemizde uygulanmasının zorluğu üzerine yoğunlaşmıştır. Bu eleştirilerin odak noktası; ülkemizde kamu yönetimini denetleyen birçok denetim sisteminin olduğu ve bunların yeterince sağlıklı ve objektif çalıştırılamaması tartışılırken, birde Ombudsmanlık kurumu oluşturulması bu tartışmaları arttırmaktan başka bir işe yaramayacağı şeklindedir (Kahraman, 2011: 369).

Türkiye’de Ombudsmanlık kurumuna yönelik yapılan eleştirilerden biriside, kurumun ismi hakkındadır. Ülkemizde yaklaşık otuz yıldır üzerinde tartışmaların süre geldiği kurum genellikle içerisinde “Denetmen” kelimesinin geçtiği isimle anılmaktadır. “Denetmen” ifadesi ülkemizde denetimle ilgili aynı isimle birçok kurumun var olması ve yalnızca denetim fonksiyonunu öne çıkarması bakımından uygun görülmemektedir (Erdengi, 2009: 267). Ayrıca denetçi tabirini olumsuz bulan ve halk tarafından olumsuz karşılanacağını belirten görüş de söz konusudur. Bu görüşe göre Kamu Denetçisi veya

Halk Denetçisi denildiğinde, devlet adına halkı denetleyen bir kurum anlaşılmaktadır. Aynı zamanda bu tabirlerle, halkın yanında olup devleti denetleyen bir kurum da akla gelmektedir. Oysa Ombudsman; ne devletten ne de halktan yana olmayıp, tamamen tarafsızdır (Odyakmaz vd, 2012: 15).

Kamu Başdenetçisinin ve Kamu Denetçilerinin seçim yöntemi daha önce Kamu Denetçiliği Kurumu anlatılırken geniş bir şekilde irdelenmiştir. Buna göre, TBMM tarafından ilan edilen başvuru süresi içinde Başdenetçi ve Denetçi aday aday olmak isteyenler TBMM Başkanlığına başvuruda bulunurlar. TBMM Dilekçe Komisyonu ile TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyon, Kamu Başdenetçisi seçiminde aday aday olmak için başvuranlardan üç aday, başvuru süresinin bittiği tarihten itibaren onbeş gün içinde belirleyerek Genel Kurula sunulmak üzere TBMM Başkanlığına bildirir. Kamu Denetçileri ise, TBMM Dilekçe Komisyonu ile TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyon tarafından oluşturulacak alt komisyon tarafından seçilirler denilmektedir.

Dursun'un eleştirisi de tam bu noktada seçim süreci üzerine ortaya çıkmaktadır. Dursun göre, Ombudsmanlığın Türkiye'de etkin bir şekilde işleyebilmesi için TBMM İçtüzüğü değiştirilerek Kamu Denetçiliğine özgü bir komisyon oluşturmalı, bu komisyona partiler eşit ölçüde üye vermeli ve Komisyon Başkanlığını da komisyon üyesi ana muhalefet partisinden bir milletvekili yapmalıdır. Böylelikle idarenin tasarruf, eylem ve davranışlarının denetlenmesi amacıyla kurulan Kamu Denetçiliği Kurumunun Başdenetçisi ve Denetçileri iktidar partisine veya koalisyonun büyük ortağına yakın kişilerden seçilmemiş olur aynı zamanda kurumun bağımsızlığı sağlanarak bu denetimden beklenen fayda elde edilmiş olur (Dursun, 2011: 403).

Köküsarı Kamu Denetçiliğini (Ombudsmanlık), vatandaşların hak arama yöntemlerinden biri olarak görmekte ancak hak arama özgürlüğü açısından yargı yolu kadar etkin olarak görmemekte, dolaylı bir katkısının olacağını düşünmektedir. Bu bağlamda Kamu Denetçiliği Kurumuna başvurma hakkı uygulamada iyi bir şekilde gerçekleştirebilirse bunun idari denetime veya yargısal şikâyetlere yansımamakla birlikte, vatandaşların işlemlerinin uzamasına, bürokratik hantallığa ve kırtasiyeciliğe sebep olan ve bireyleri psikolojik olarak yıpratıcı uygulamaları önleyebileceğini belirtmektedir (Köküsarı, 2011: 194).

Kuruma getirilen eleştirilerden bir tanesi de Kamu Başdenetçisinin ve Kamu Denetçilerinin ikinci defa seçilebiliyor olmasıdır. Kanunun 14/3. Maddesinde “seçilen Kamu Başdenetçisi ve denetçilerin bir dönem daha başdenetçi veya denetçi olarak seçilebileceği” hükmü vardır. Bu düzenlemenin başarılı olup olamayacağı tartışmaya açık görünmektedir. Çünkü bir kez daha seçilmek düşüncesindeki Kamu Başdenetçisi veya Kamu Denetçileri siyasi erkler karşısında objektifliğini kaybetme olasılığı taşıyacaklar ve bağımsızlıkları veya tarafsızlıkları zedelenme olasılığı artacaktır. Bu yüzden “seçilen Ombudsmanın bir daha seçilemeyeceği” hükmü kanunda yer almalı ve Kamu Denetçiliği Kurumunun bağımsızlığının pekiştirilmesinin sağlanması gerekirdi. (Efe, vd, 2013: 60; Şengül, 2013: 78). Aynı görüşü Dursun da dile getirmiş ve Ombudsmanın bağımsızlığının sağlanması için görev süresinin iktidarın görev süresinden farklı olarak uzun tutulması (7 yıl) gerektiğini ve bir kimsenin ikinci defa denetçi seçilememesi gerektiğini belirtmiştir (Dursun, 2011: 392). Yine Okur’da aynı çekinceleri dile getirmiş ve TBMM tarafından seçilen yani siyasi yolla gelen ve ikinci kez seçilebilmede geleceğinin yine siyasiler tarafından belirlendiği bir denetçinin kararlarında çoğunlukta olan parti ve görüşlerden etkilenme ihtimalinin olduğunu, denetçinin tek dönem için ve daha uzun süreli görevlendirilmesinin daha olumlu ve etkin olacağını belirtmiştir (Okur, 2007: 18-19).

Kamu Denetçiliği Kurumuna getirilen eleştirilerden bir tanesi de, kurumun sadece şikayet üzerine araştırma ve inceleme yapabilmesi ve resen harekete geçememesidir. Oysaki Dünya uygulamalarına bakıldığında Ombudsmanlık kurumunun harekete geçmesinde genellikle her iki yönteminde kullanıldığı görülmektedir. Böylelikle idarenin kötü işleyişiyle ilgili olarak Ombudsmanların sadece şikayet üzerine harekete geçmesi yeterli görülmemiş, bu tür durumlarda kendiliğinden araştırma ve inceleme yapmasının önü açılmıştır. Bu anlamda pek çok ülkede Ombudsmana tanınan bu yetkinin ülkemiz Kamu Denetçiliği Kurumuna verilmemiş olması, kurumun düzgün çalışması ve kendisinden beklenen faydayı sağlaması açısından önemli bir eksiklik olarak görülmektedir (Efe, vd, 2013: 61-62).

Türkiye’de Cumhurbaşkanı’nın isteği üzerine harekete geçen Devlet Denetleme Kurulu, tüm kamu kurum ve kuruluşlarında, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında, işçi ve işveren meslek kuruluşlar, kamuya yararlı dernekler ve vakıflar gibi özel hukuk tüzel kişileri üzerinde dahi araştırma, inceleme ve denetleme yapabildiği halde, Türk

Silahlı Kuvvetleri (TSK) Devlet Denetleme Kurulunun görev alanı dışında bırakılmıştır (Günday, 2011: 419-420). Bu anlamda yaptırım gücü olan bir denetleme mekanizmasının araştırma ve inceleme kapsamına girmeyen TSK'nın en azından Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından denetlenmesi sağlanabilirdi.

Bu yönde Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununa getirilen eleştirilerden biriside, Kurumun görevlerinin belirlendiği 5. Maddenin 2. Fıkrasındaki “Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri, Kurumun görev alanı dışındadır” hükmüne yöneliktir. “sırf askeri nitelikte faaliyet” ifadesi ucu oldukça açık bir kavram olarak görülmekte ve bu kavramın sınırları açık bir şekilde belirlenmediğinden, askeri makamların eylem, işlem ve davranışları, Kurumun denetim alanı dışında bırakılabilecektir. Bu anlamda yasal bir düzenlemeyle denetçilerden birisinin askeri konularda yetkilendirilmesinin daha doğru olduğu düşünülmektedir (Aktel vd, 2013: 29). Aynı eleştiriyi Aktaş'ta yapmış ve “Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askeri nitelikteki faaliyetlerinin,” kurumun görev alanının dışında tutulmasına ilişkin bu hüküm ‘sırf askeri nitelikli faaliyetin’ kapsamının belirsizliği ve Anayasayla kişiler için tanınan bir hakkın kapsamının daraltılması bakımından tartışmalı olduğunu belirtmiştir (Aktaş, 2011: 364).

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununa getirilen eleştirilerden biriside, yine Kurumun görevlerinin belirlendiği 5. Maddenin 2. Fıkrasındaki “Yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar, kurumun görev alanı dışındadır” hükmüne yöneliktir. Gülener, yargı yetkisinin kullanımı kavramının sadece yargı kararlarını değil, aynı zamanda yargının işleyişine dair diğer süreçleri de ifade ettiğini belirtmektedir. Buna örnek olarak, mahkeme yönetiminden ya da yargıç davranışından kaynaklanan yetkileri göstermiş, bu yetkilerinde aslında yargı yetkisinin kullanımına ilişkin olduğunu belirtmiştir. Bu yüzden esas itibarıyla kendisi de idari teşkilatın bir parçası olan yargının, bu tip uygulamalarla ortaya çıkan olumsuzlukları da yargıyla ilişkili olarak değerlendirilmesi ve bunların Kamu Denetçiliği kurumunun denetimine tabi olması gerektiğini belirtmiştir. Bununla birlikte Kamu Denetçiliğinin amaçlarından birisinin de yargının yükünü hafifleterek, yargıdaki etkinlik ve verimlilik sorununa dolaylıda olsa katkı sunması gerektiğini belirtmiştir. Ancak 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kanununun mevcut haliyle yargının şeffaflığının ve hesap verebilirliğinin sağlanmasına ve yargının

işleyişinden kaynaklanan sorunlara her hangi bir çözüm getiremeyeceğini belirtmektedir (Gülener, 2013: 21) .

Kamu Denetçiliği Kurumunun yapılan şikayet başvurusunu araştırma inceleme sonucunda, idareyi bağlayıcı kararlar alamaması, idare üzerinde yaptırım gücünün bulunmaması, bir idari işlem ve eylemi iptal edememesi ve bir memur hakkında disiplin cezası uygulayamaması ve şikayeti yalnızca ikna yoluyla çözmeye çalışması bir eksiklik olarak görülmektedir (Aktel vd, 2013: 32).

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununa getirilen eleştirilerden biriside Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçilerinin seçilme yöntemidir. Daha öncede belirtildiği üzere Kamu Başdenetçisinin seçilmesi anayasal olarak düzenlenmiştir. Anayasa Kamu Başdenetçisinin seçiminde nitelikli çoğunluğa öncelik vermiş, nitelikli çoğunlukla seçilemezse sonraki turlarda salt ve basit çoğunluğa imkan vermiştir. Nitelikli çoğunlukla Kamu Başdenetçisinin seçilmesi, TBMM’de iktidar ve muhalefet partilerinin bir aday üzerinde uzlaşması ile gerçekleşir. Buda Kamu Denetçiliği Kurumunun bağımsızlığının kurumsallaşmasında etkili bir faktördür. Salt veya basit çoğunlukla Kamu Başdenetçisinin seçilmesi, iktidar partisinin tercihini ön plana çıkartarak, kurumun parlamento desteğini sınırlayacaktır. Bu anlamda anayasadaki Kamu Başdenetçisinin basit çoğunlukla seçilmesine imkan veren düzenlemesi sakıncalıdır. Basit çoğunlukla seçilmiş bir Kamu Başdenetçisinin halk nezdinde saygınlığı ve itibarı olumsuz etkilenecektir (Şengül, 2013: 77).

Aynı şekilde Kamu Denetçilerinin seçimleriyle ilgili olarak kanundaki hükümde eleştiriye açık görünmektedir. Kamu Denetçilerinin seçiminde adayların belirlenmesi ve seçilmesi Karma Komisyon tarafından yapılmaktadır. Ancak genel olarak Kamu Denetçiliği Kurumunun başarısı Kamu Başdenetçisinin imajıyla örtüşmekte olduğu için, Başdenetçinin bir nevi yardımcıları konumundaki Kamu Denetçilerinin seçiminde Başdenetçiye inisiyatif tanınması gerekmektedir. Bu anlamda Kamu Denetçilerinin seçiminde, Kamu Başdenetçisinin önerisi ve Karma Komisyonun kararıyla kesinleşmesi yönteminin uygulanması daha doğru olacaktır (Şengül, 2013: 77).

Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan bir diğer eleştiride kurumun hazırladığı yıllık raporun TBMM Genel Kurulunda görüşülmesine kadar olan sürece dairdir. Kanunun

22. Maddesine göre Kamu Denetçiliği Kurumu, her takvim yılı sonunda yürütülen faaliyetleri ve önerileri kapsayan bir rapor hazırlayarak TBMM Dilekçe Komisyonu ile TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyona sunar. Komisyon, bu raporu ara verme ve tatil dönemleri hariç olmak üzere iki ay içinde görüşüp kendi kanaat ve görüşlerini de içerecek şekilde özetleyerek Genel Kurula sunulmak üzere TBMM Başkanlığına gönderir. Komisyonun raporu Genel Kurulda ivedilikle görüşülür. Her şeyden önce Kamu Denetçiliğinin yıllık faaliyet raporunu görüş ve önerilerini de ekleyerek Parlamento'ya sunması Ombudsmanlığın doğası gereğidir. Bu raporda idarenin tutum, eylem ve davranışlarına yönelik Kamu Başdenetçisinin eleştiri ve önerileri yer alacaktır. Ancak hazırlanan raporun iktidar veya koalisyonun büyük ortağının hakim olduğu Karma Komisyona sunulması ve komisyonun bu raporu hangi kriterlere göre ne kadar özetleyerek Parlamenteoya sunacağı belirsizdir. Böyle bir durumda rapordan beklenen fayda elde edilemeyecektir (Dursun, 2011: 405).

Tablo 11. Türkiye ve Çeşitli Ülkelerin Ombudsman Karşılaştırmaları

		KURULUŞ YILI	ANAYASAL -YASAL	ADLI YARGI- İDARI YARGI AYRIMI	ŞEÇİLME- ATANMA	GÖREV SÜRESİ	TEKRAR ŞEÇİLME	GÖREVDEN ALINMA	GENEL NİTELİKLER	GÖREV ALANI	YARGI DENETİMİ	BAŞVURU	RESEN ARAŞTIRMA	BAŞVURU SÜRESİ
İSVEÇ	Parlamento Ombudsmanı	1809	Anayasa	Yok	Parlamento tarafından seçilmektedir	4 Yıl	Tekrar Seçilebilir	Parlamento tarafından görevden alınabilir	Parlamento üyeleri olmayan, Hukukçu	Tüm kamu kuruluşları	Denetleyebilir	Doğrudan başvurulur	Var	2 Yıl
FİNLANDİYA	Parlamento Ombudsmanı	1919	Anayasa	Yok	Parlamento tarafından seçilmektedir	4 Yıl	Tekrar Seçilebilir	Görevden Alınamaz	Mutlak Hukukçu ve uzun hukuk kariyeri	Kamu görevi yürüten bütün kurum ve kişiler	Denetleyebilir	Doğrudan başvurulur	Var	Süre kısıtlaması yok
NORVEÇ	Parlamento Ombudsmanı	1952	Kanun	Yok	Parlamento tarafından seçilmektedir	4 Yıl	Tekrar Seçilebilir	Parlamento tarafından görevden alınabilir	Anayasa Mahkemesi yargıçlarının vasıfları, hukukçu	Bütün kamu idaresinin merkez ve taşra örgütleri	Denetleyemez	Doğrudan başvurulur	Var	1 Yıl
DANİMARKA	Parlamento Komiseri	1954	Anayasa	Yok	Parlamento tarafından seçilmektedir	Parlamento seçimleriyle paralel olarak 70 yaşına kadar seçilebilir	Tekrar Seçilebilir	Parlamento tarafından görevden alınabilir	Mutlak hukukçu	Tüm kamu kuruluşları	Denetleyemez	Doğrudan başvurulur	Var	1 Yıl

İNGİLTERE	Parlamento Komiseri	1967	Kanun	Yok	Yürütmenin teklifi ile Kraliçe tarafından atanır	Azledilmezse 65 yaşına kadar görevde kalabilir	Azledilmezse 65 yaşına kadar görevde kalabilir	Kraliçe tarafından görevinden alınabilir	Avam, Lordlar ve Kuzey İrlanda Avam Kamarası üyesi olamaz, hukukçu olma zorunluluğu yoktur	Sınırlı denetim alanına sahiptir	Yargısal işlem olmamak kaydıyla denetleyebilir	Avam Kamarası üyesi parlamenter aracılığı ile başvurulur	Yok	12 ay
FRANSA	Cumhuriyet Medyator'ü	1973	Kanun	Var	Yürütme tarafından atanmaktadır	6 yıl	Tekrar Atanamaz	Cumhurbaşkanının çağrısıyla, Danıştay, Yargıtay ve Sayıştay başkanlarının oy birliği ile görevinden alınabilir	Hukukçu zorunluluğu yoktur, üst düzey kamu veya yargı organında görev yapmış olmak	Tüm Devlet kurumları	Denetleyemez	Parlamenter aracılığı ile başvurulur	Yok	Süre kısıtlaması yoktur
AVRUPA BİRLİĞİ	Avrupa Ombudsmanı	1993	AB Antlaşması	-	Avrupa Parlamentosu tarafından seçilir	5 yıl	Tekrar Seçilebilir	Avrupa Parlamentosunun talebiyle Avrupa Adalet Divanı tarafından görevden alınabilir	Avrupa Birliği vatandaşı, hukuk mezunu veya iyi hukuk bilgisine sahip olma	Avrupa Adalet Divanı ve Avrupa İlk Derece Mahkemesi dışındaki tüm AB kurum ve organları	Denetleyemez	Doğrudan veya bir parlamenter aracılığı ile başvurulur	Var	2 yıl

TÜRKİYE	Başdenetçi	2012	Anayasal	Var	TBMM tarafından seçilmektedir	4 yıl	1 kere daha seçilebilir	TBMM tarafından görevinden alınabilir	Kamu kurum ve kuruluşların da, uluslar arası kuruluşlarda , sivil toplum kuruluşların da veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşların da ya da özel sektörde toplamda en az on yıl çalışmış olmak, kamu haklarından yasaklı olmamak, başvuru sırasında herhangi bir siyasi partiye üye olmamak.	Tüm Devlet kurumlarını denetler. Ancak Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler, Yasama yetkisinin kullanılması na ilişkin işlemler, Yargı yetkisinin kullanılması na ilişkin kararlar, Türk Silahlı Kuvvetlerini n sırf askeri nitelikteki faaliyetleri, hakkında yapılan şikâyetler Kamu Denetçiliği Kurumu'nun görev alanı dışında bırakılmıştır.	Denetleyemez	Doğrudan başvurulur	Yok	6 ay
---------	------------	------	----------	-----	-------------------------------	-------	-------------------------	---------------------------------------	---	---	--------------	---------------------	-----	------

Kamu Denetçiliği Kurumunun yapısı incelendiğinde görülecektir ki kurum Türkiye’de anayasal dayanakla oluşturulmuştur. Yukarıda incelenmiş olan ülkeler içerisinde Ombudsmanlık kurumunun anavatanı ülke olan İsveç, kurumu en geniş hareket alanıyla faaliyete geçiren Finlandiya ve kurumu denge mekanizmalarını gözeterek oluşturan Danimarka’da da Ombudsmanlık anayasal temelde kurulmuştur. Norveç, İngiltere, Fransa ve Avrupa Birliğinde ise Ombudsmanlık kendine özgü bir yasa ile oluşturulmuştur.

İncelenen ülkeler içerisinde Türkiye ve Fransa adli yargı-idari yargı ayrımının uygulandığı ülkelerdir. Diğer tüm ülkelerde idarenin eylem ve tasarrufları nedeniyle mağdur olan vatandaşların haklarını aramak amacıyla başvurabilecekleri bir yönetsel yargı mercii mevcut değildir. Bu tür durumlarda vatandaşlar adli yargı merciine başvurumaktadırlar.

Görev süreleri göz önüne alındığında İsveç, Finlandiya, Norveç ve Türkiye Ombudsmanlarının görev sürelerinin dört yıl olduğu görülmektedir. Bu ülkelerde tekrar seçilme konusunda herhangi bir kısıtlama söz konusu olmadığı halde Türkiye’de Ombudsman ikinci defa seçildikten sonra aday olamamaktadır.

İncelenen ülkeler arasında Fransa ve İngiltere haricinde tüm Ombudsmanlar Parlamentolar tarafından seçilmekte, Fransa ve İngiltere’de ise yürütme erkleri tarafından atanmaktadırlar.

Ombudsmanların nitelikleri göz önüne alındığında Finlandiya ve Danimarka’da Ombudsman olacak kişilerin mutlaka hukukçu olması gerektiği görülmüştür. Türkiye dahil diğer ülkelerde ise Ombudsmanlarda, kamuda üst düzey mevkide uzun süre görev almış olma veya hukuk mezunu olmasa dahi hukuk bilgisine sahip olma gibi yeterlilikler aranmaktadır.

İncelenen ülkeler içerisinde sadece İngiltere, Fransa ve Türkiye’de Ombudsmanlar resen harekete geçip araştırma ve inceleme yapamamaktadırlar. Bu anlamda bu üç ülke benzerlik göstermekle birlikte, Türkiye Kamu Denetçiliğine başvuruda doğrudan başvuru yöntemini tercih etmekle bu iki ülkeden ayrılmaktadır.

SONUÇ

Ombudsmanlık kurumu yönetenlerin karar süreçlerinde keyfi davranışlarının önüne geçerek, toplumu oluşturan bireylerin hak ve özgürlüklerini gözeten ve dünyada 150'ye yakın ülkede kamu yönetimini denetlemek amacıyla uygulanmaya başlanan etkin bir denetim mekanizmasıdır.

Ombudsmanlık kurumu ne idareden nede vatandaştan yana olan, tamamıyla tarafsız davranan, idarenin haksız eylem, tutum ve davranışlarıyla menfaatleri ihlal edilen kişilerin haklarını arayan, yeri geldiğinde idare ile toplumu oluşturan bireyler arasında bir nevi akıl kişi veya arabuluculuk görevi yapan, bağımsız bir kurumdur.

Özellikle Birinci Dünya Savaşı'nın neden olduğu yıkım ve bundan sonra yaşanan 1929 Büyük İktisat Buhranı'ndan sonra devletlerin toplum hayatı içerisinde üstlendiği görevlerde sürekli bir artış gerçekleşmiş bununla birlikte de karmaşılaşan devlet yapısı içerisinde yönetimi denetleyen mekanizmalar olan; siyasi denetim, yargısal denetim, idari denetim ve kamuoyu denetimi kendilerinden beklenen denetleme görevlerini yeterince gerçekleştirememeye başlamışlardır. Bu noktada sayılan denetim mekanizmalarının eksikliklerini tamamlayacak ve onları destekleyecek yeni nitelikte denetim arayışları başlamış ve İsveç'te uzun süredir kullanılan, uygulamalarıyla başarısını kanıtlamış olan Ombudsmanlık denetimi, çeşitli ülkelerde idarenin haksız eylem ve davranışlarına karşı vatandaşların haklarını arayacak bir denetim mekanizması olarak kullanılmaya başlamıştır.

Ombudsmanlık denetimi Anayasal bir kurum olarak ilk defa 1809 yılında İsveç'te etkin bir denetim mekanizması olarak kullanılmaya başlanmıştır. Yaklaşık yüz elli yıl boyunca sadece İsveç'te uygulanan Ombudsmanlık 1919 yılında diğer bir İskandinav ülkesi olan Finlandiya'da uygulanmaya başlamış, özellikle ikinci dünya savaşından sonra hızlı bir yayılma sürecine girmiş ve günümüzde yüz elliye yakın ülkede klasik denetim mekanizmalarının yanında kullanılmaya başlanmıştır. Klasik denetim mekanizmalarının yanında Ombudsmanlık sistemini de kullanmak isteyen ülkeler için İsveç her zaman referans alınan bir ülke olmuştur. Ülkeler İsveç modeli Ombudsmanlığı kendi kültür ve yönetsel yapılarına göre dönüştürerek bir denetim yöntemi olarak kullanmışlardır.

Ombudsmanlık kurumunun ilk kullanıldığı ülkeler ve gelişimi sonrasındaki ülkelere bakıldığında daha çok nüfusu az, demokrasi anlayışları gelişmiş ve insan hakları alanında üst seviyede ilerlemeler açısından gerekli adımların atıldığı İskandinav ülkelerinde kullanılmaya başlandığı görülmektedir. Dolayısıyla bu ülkeler dışında Ombudsmanlık denetiminin uygulanamayacağına yönelik bir kanının oluştuğu söylenebilmektedir. Ayrıca Ombudsmanlık kurumunun çıkış ülkelerine bakıldığında yönetsel yargı (idari yarı)-adli yargı ayrımının olmadığı yani yargı bütünlüğü olan ülkelerde kullanıldığı görülmektedir. Bu açıdan Ombudsmanlığın, idari yargıya sahip ülkelerde kullanılmasının doğru olmayacağı yönünde genel bir düşüncenin bahsedilen dönemde hakim olduğu söylenebilir. Ancak Fransa bu düşüncenin kırılması açısından ideal bir ülke olarak değerlendirilmelidir. Çünkü Fransa geniş yüzölçümü, kalabalık nüfusu, idari ve adli yargı ayrımının uygulandığı bir ülke olarak, Türkiye gibi ülkelere Ombudsmanlığın başarıyla uygulanması açısından rol model olarak değerlendirilmelidir.

Ülkemizde yargıya dair sorunlar yıllardır dile getirilmektedir. Bu sorunların başında da genel anlamda yargının uğraşmak zorunda olduğu ağır iş yükü gelmektedir. Yargının üzerindeki iş yükü çeşitli zamanlarda yapılan düzenlemelerle azaltılmaya çalışılmıştır. Ancak bunda başarılı olunduğunun söylenebilmesi mümkün değildir. Bu anlamda ülkemizde gerekli reformlar yapılarak yargının içinde bulunduğu karmaşık yapı düzeltilmeye çalışılmalıdır. Bununla birlikte süreç içerisinde Kamu Denetçiliğinin toplumda doğru algılanması sonucunda, vatandaşlarla idare arasında ortaya çıkabilecek birçok uyuşmazlık yargıya gidilmeden Kamu Denetçiliği tarafından çözülerek, yargının iş yükünün azaltılması da sağlanabilecektir.

1973 yılında Fransa'nın Ombudsmanlığı kullanmasından itibaren, Türkiye'de de bu kurumun oluşturulması gerektiği fikri akademik çevrelerde tartışılmaya başlanmıştır. Bu tartışmalar 2010 yılına kadar mevzuat çalışmaları da dahil olmak üzere devam etmiş ve 2010 yılındaki Anayasa değişikliğiyle, Ombudsmanlığın anayasal temelde kurulmasının önündeki engel kaldırılmıştır. 14.06.2012 tarihinde TBMM'de kabul edilen 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile yasal dayanağını kazanarak, Türkiye yıllardır beklediği Ombudsmanlık kurumuna Kamu Denetçiliği Kurumu adı altında kavuşmuştur.

Ülkemizde Kamu Denetçiliğinin kurulmasına yönelik adımlar atılırken, kurumun gereksizliğine dair birçok düşünce ortaya atılmıştır. Bunların temel noktalarından birisi, ülkemizde yeterince denetim mekanizması varken birde Kamu Denetçiliğinin kurulmasının gereksiz olduğu yönündedir. Kanımızca bu görüş kısmen haklılık payı taşımakla birlikte gerçeği tam olarak yansıtmamaktadır. Şöyle ki, ülkemizde yönetimi denetleyen birçok denetleme mekanizması olmakla birlikte, bu denetleme mekanizmaları çoğunlukla hukuki denetim yapmakta, ağır işlemekte ve özellikle yargı denetimi vatandaşlara ağır maddi külfet yüklemektedir. Bu yüzden vatandaşlar hak arama noktasında bu denetim mekanizmalarına başvurmaktan kaçınmaktadırlar. Bu noktada hızlı hareket eden, vatandaşların masrafsızca başvurabileceği, yürütmeden bağımsız ve en önemlisi de yönetimin verdiği kararlarla ilgili olarak yerindelik denetimi de yapabilecek ve diğer denetim mekanizmalarının boşluğunu dolduracak veya onları tamamlayacak ve genel olarak yargının yükünü hafifletecek bir denetim mekanizmasına ihtiyaç duyulmaktadır ki bunun; açıklık ve şeffaflık ilkelerini yönetimde içselleştirmiş, insan haklarına saygılı, çağdaş, demokratik ülkelerdeki karşılığı Ombudsman kurumudur. Ancak unutulmamalıdır ki Kamu Denetçiliği, yukarıda anlatılan bu kurumların alternatifi değil, tamamlayıcısı, destekleyicisi niteliğindedir.

Kamu Denetçiliği Kurumunun özellikle Avrupa ülkelerindeki Ombudsman kurumlarının yakalamış oldukları başarılarla ulaşmasının önünde bir takım engeller görülmektedir. Öncelikle kurum oluşturulmadan önce Ombudsmanlığın ülkemiz vatandaşlarına yeterince tanıtıldığını söylemek mümkün değildir. Dolayısıyla vatandaşların hali hazırda Kamu Denetçiliğini bir hak arama merci olarak gördüklerini söylemek mümkün değildir. Bu anlamda toplumu oluşturan bireyler tarafından tanınmayan dolayısıyla kamuoyu desteğini arkasına alamamış Kamu Denetçiliği Kurumundan hedeflenen faydanın elde edilmesi bu aşamada mümkün görünmemektedir. Ayrıca kurumun isminin “Kamu Denetçiliği Kurumu” olması, bu ismin içerisinde hem “denetçilik” hem de “kurum” ifadelerinin geçmesi kanımızca halkta bir sempati uyandıramamaktadır. Bu nedenle kurumun adının “Türkiye Ombudsmanı” gibi ülkemiz vatandaşlarına sempatik ve güvenilir gelebilecek bir ismin olmasının yerinde olacağı düşünülmektedir.

Kamu Denetçiliğinin araştırma ve inceleme yapabileceği kurumlar arasında Türk Silahlı Kuvvetleri de teorik anlamda görülmektedir. Ancak bu araştırma ve inceleme hakkının,

“sırf askerî nitelikteki” faaliyetlerinin kurumun denetim alanının dışına bırakılmasıyla kısıtlandığı ve esasen pratikte Kamu Denetçiliğinin TSK’yı denetleyemeyeceği anlamını çıkarmanın mümkün olduğu görülmektedir. Oysaki çağdaş, demokratik ve evrensel hukuk normlarını içselleştirmiş ülkelerde denetlenemeyecek ayrıcalıklı bir kurumun olması düşünülemez kabul edilmektedir. Bu nedenle TSK’yı ayrıca denetleyecek alanında ihtisaslaşmış bir Askeri Ombudsmanlık kurulabilirdi. Bu anlamda Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu TBMM komisyonlarında görüşülürken, Genelkurmay Başkanlığı yetkilileri de askeri alanda uzmanlaşmış bir Askeri Ombudsmana sıcak baktıkları görüşünü dile getirmişlerdir.

Kamu Denetçiliğinin, kamu kurum ve kuruluşlarında resen araştırma ve inceleme yapamaması kurum için büyük bir eksiklik olarak görülmektedir. Zira dünyadaki Ombudsman örneklerinde de görüleceği üzere, Ombudsmanlar kötü yönetim uygulamalarına dair duyumlar aldıkları özellikle akıl hastaneleri, cezaevleri vb. kurumları zaman zaman kendiliklerinden denetleyebilmekte, bu esnada gördükleri aksaklıkları düzeltmeleri yönünde idareye tavsiyelerde bulundukları bilinmektedir. Ayrıca bu aksaklıkları hazırladıkları raporlarla kendi parlamentolarına bildirmektedirler.

Kamu Denetçiliği Kurumunun, Ombudsmanlığın evrensel işlevlerini yerine getirilmesi için öncelikle bağımsızlığının ve tarafsızlığının sağlanması gerekmektedir. Bunun sağlanmasının yegâne çözümü ise, Kamu Başdenetçiliğine ve Kamu Denetçiliğine herhangi bir partiye yakınlığı bilinmeyen, toplum tarafından güvenilen, nitelikli kişilerin aday olarak gösterilmesi ve parlamentoda bunların seçiminin nitelikli çoğunlukla yapılmasıdır. Oysa Türkiye örneğine bakıldığında seçilen ilk Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçilerinin iktidar partisi ile yakın ilişki içinde oldukları görülmektedir. Seçilen beş kişilik Kamu Denetçisinden ikisinin geçmiş dönemlerde iktidar partisinden milletvekili oldukları, bir Kamu Denetçisinin iktidar partisinden Kadın Kolları Teşkilatı ve Merkez Yönetim Kurulunda görev yaptığı ve bir diğerinin de iktidar partisinden parti tüzük ve programının hazırlanmasında aktif görev aldığı bilinmektedir. Bu nedenlerden dolayı doktrinde ve dünya uygulamalarına bakıldığında tarafsızlığı ve bağımsızlığı, olmazsa olmaz koşulları olan Ombudsmanlığın Türkiye’de uygulamaya konulurken bu özelliklerinin göz ardı edildiği görülmektedir. Bu anlamda iktidar partisinden oyları ile seçilmiş olan Kamu Denetçilerinin parlamentonun ve yürütmenin etkisinde kalmadan,

bağımsız ve tarafsız kalarak idarenin haksız eylem ve tutumlarını nasıl denetleyip sorgulayacakları sorunu karşımızda durmaktadır.

Ayrıca yine Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçilerinin tarafsızlığının ve bağımsızlığının sağlanması amacıyla görev süreleri parlamentonun görev süresinden uzun tutulmalı ve ikinci defa seçilmeleri yönündeki kanundaki maddenin düzeltilmesi gerekmektedir. Bu sayede Kamu Denetçilerinin yeniden seçilmek amacıyla yürütmeye yaklaşma çabalarının önüne geçilerek, kurumun tarafsızlığı, bağımsızlığı ve güvenilirliği pekiştirilmeye çalışılmalıdır.

Türkiye’de insan hak ve özgürlüklerinin idarece ihlal edildiği durumlarda vatandaşların başvurabileceği mercilerden bir tanesi Parlamentodaki TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonudur. Ayrıca İllerde İl İnsan Hakları Kurulları ve İlçelerde İlçe İnsan Hakları Kurulları da, idare tarafından hak ihlallerine maruz bırakılmış vatandaşların başvuracakları merciler olarak tasarlanmış ve çalışmaktadırlar. Bu kurulların başkanlığını illerde Vali, ilçelerde ise Kaymakamlar yapmakta ve kurul üye yarı sayısını kendileri atamaktadırlar. Bu da kurulların sivil yapısına gölge düşürmekte, kurulların birey-vatandaş odaklı çalışmasındansa devlet odaklı çalışmasına neden olmaktadır. Aynı zamanda kurullara başvuruları hak arama noktasından, sosyal yardım taleplerinin iletildiği bir noktaya indirgemektedir.

Sonuç olarak Türkiye bu kurulların varlığına rağmen hala insan hak ve özgürlüklerinin ihlal edilmesi açısından dünyada Rusya ile ilk iki ülke olarak değerlendirilmektedir. Bu anlamda Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuruların illerde valilikler, ilçelerde ise kaymakamlıklar aracılığıyla yapılmasını doğru bulmak mümkün değildir. Zira illerde Vali ve ilçelerde Kaymakamlar idarenin başıdırlar aynı zamanda. Vatandaşların, idarenin haksız eylem ve tutumlarına dair şikayetleri bu kurumlar aracılığıyla yapabileceklerini düşünmek fazlaca iyimser olacaktır. Bu nedenle 6328 sayılı yasa ile Kamu Denetçiliği Kurumuna, Türkiye’nin çeşitli yerlerinde gerekli gördüğü takdirde büro açma izni verilmişken ayrıca bu bürolara Kamu Başdenetçisinin seçeceği yerel Denetçiler görevlendirilmelidir. Bu yerel Denetçiler kendilerine gelen şikayet başvurularını araştırma, inceleme ve sonuçlandırma yetkisine sahip olmalı ve çözemeyeceği kadar karmaşık şikayetleri ise Kamu Denetçiliği Kurumuna sevk edebilmelidirler. Bu şekilde Kamu Denetçiliği Kurumuna gidebilecek birçok şikayet

yerel düzeyde çözülmüş olacak buda kurumun iş yükünü hafifleterek daha kaliteli hizmet vermesini sağlayacaktır.

Vatandaşların Kamu Denetçiliği Kurumuna şikayet başvurusu yapılabilmesi için gerekli olan şartların sağlanması Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 8, 9, 10, 11, 12 ve 13. Maddelerinde geniş şekilde açıklanmıştır. Maddeler incelenirken görülmektedir ki Kamu Denetçiliği Kurumuna başvurmak için bir takım formların doldurulması ve formalitelerin yerine getirilmesi gerekmektedir. Bu çok biçimci bir başvuru yöntemidir. Oysaki dünya örneklerine bakıldığında Ombudsmanlara başvuru yöntemi diğer hak arama yöntemlerinden daha az biçimci ve daha az formaliteye bağlanmıştır. Bu anlamda Kamu Denetçiliği Kurumuna şikayet başvurusunun ad, soyad ve imzanın bulunduğu basit bir mektupla dahi yapılabilmesinin sağlanması gerekmektedir.

Yine Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik incelendiğinde görülecektir ki, İdarenin haksız eylem, tutum ve davranışları ile kanunlarda kesin olduğu belirtilen işlemlerine karşı, olayın gerçekleştiği, öğrenildiği tarihten veya işlemin kişiye tebliği tarihinden itibaren altı ay içinde Kamu Denetçiliği Kurumuna başvurmak gerekmektedir. Başvuru süresinin dünya örnekleri incelendiğinde çok kısa tutulduğu görülmektedir. Bu yüzden başvuru süresinin en az bir yıl olmasının yerinde olacağı düşünülmektedir.

Yukarıda Kamu Denetçiliğine dair belirtilen çekincelerin düzeltilmesine yönelik gerekli adımlar atılsa dahi, Kamu Denetçiliği Türkiye’de var olan tüm kamu yönetim sorunlarını çözebilecek mucizevi bir kurum veya organ değildir. Kamu Denetçiliği, yönetimde ve yargıda yapısal reformlarını gerçekleştirebilecek olan Türkiye’de diğer denetim organlarının boşluğunu dolduracak, yüklerini azaltacak, vatandaşlar ile idare arasında arabuluculuk yapabilecek, iyi yönetim ilkelerine, insan hak ve hürriyetlerine bağlı bir yönetim anlayışının gelişmesine yönelik katkı verebilecek, hızlı hareket eden, çabuk karar veren, masrafsız, yürütme ve yasama karşısında bağımsız bir denetleme mekanizmasıdır.

Son olarak Ombudsmanlığın genel niteliklerini ve ülke uygulamalarını incelediğimizde, bir ülkede denetim mekanizması olarak Ombudsman modelinin iyi işleyebilmesi için

mutlaka vatandaşların ve kamuoyunun idarenin yönetsel hatalarına tepki vermeleri gerekmektedir. Çünkü Ombudsmanın yaptırım yetkisi yoktur ve idarenin kötü yönetimini düzeltmesi için Ombudsmanın elindeki tek güç, halkın desteğini alarak ve kamuoyu baskısı oluşturarak keyfi yönetime son vermeye çalışmaktır. Kamuoyu desteğini arkasına almayı başaramamış Kamu Denetçiliği Kurumu kendisinden beklendiği etkinliği ve verimliliği sağlayamayacaktır.

KAYNAKÇA

- Abdioğlu, Hasan (2007). Yönetişim İlkelerinin Uygulanmasında Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumu Ve Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye Açısından Önemi, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 11, İstanbul, Sayfa: 79-102.
- Acar, Tünay (2009). *Kamu Yönetiminde Yeni Bir Denetim Yolu: Kamu Denetçiliği Kurumu*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- Akkoca, Hasan Hüseyin (2013). *2010 Anayasa Değişikliği Sonrasında Düzenlenen Kamu Denetçiliği Kurumu (Türkiye Ombudsmanı)*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- Aktalay, Alptekin (2011). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Çerçevesinde Merkezden Yönetim ve Yerinden Yönetim Arasındaki Denetim İlişkisi, Legal Kitapevi, İstanbul.
- Aktaş, Kadir (2011). Kamu Denetçiliği Kurumunun Anayasal Sistemdeki Yeri ve Etkinliği Sorunu, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 94, Mayıs- Haziran, Ankara, Sayfa: 359-374.
- Aktel, Mehmet- Kerman, Uysal- Altan, Yakup- Lamba, Mustafa- Burhan, Orhan (2013). “Türkiye İçin Yeni Bir Denetim Modeli: Kamu Denetçiliği (Ombudsman)”, **Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Yıl: 5, Sayı: 9, Burdur, Sayfa: 21-37.
- Altuğ, Yılmaz (2002). *Kamu Denetçisi (Ombudsman)*, İstanbul Üniversitesi Rektörlük Yayını, İstanbul.
- Arslan, Süleyman (1986). İngiltere’de Ombudsman Müessesesi, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 1, Ankara, Sayfa: 157-172.
- Atay, Cevdet (1999). *Devlet Yönetimi ve Denetimi*, Alfa Yayınları, 2. Baskı, İstanbul.

- Avşar, B. Zakir (2007). Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye İçin Kamu Hakemi, Asil Yayın Dağıtım, Ankara.
- Babüroğlu, Oğuz - Hatipoğlu, Nevra (1997). “Ombudsman (Kamu Hakemi) Kurumu İncelemesi: Devlette Bir Toplam Kalite Mekanizması Örneği”, TÜSİAD Yayını, Yayın No: TÜSİAD-T/97-206, İstanbul.
- Bahadır, Oktay (2010). Ombudsmanlık Kurumunun İsveç, İngiltere Ve Fransa İle Karşılaştırmalı İncelenmesi, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Yıl:1, Sayı: 1, Ankara, Sayfa: 363-384.
- Bozoğlu, Menekşe (2008). *Kamu Yönetiminin İdari Denetimi ve Ombudsmanlık Kurumu*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Çakmak, Caner (2008). *Kamu Denetiminde Kamu Denetçiliği (Ombudsman) Kurumunun Türkiye’de Yeri ve Önemi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Demir, Konur Alp (2012). *Türk Kamu Yönetimi Denetim Sisteminde Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık)*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çanakkale.
- Demirel, Mustafa (2003). *Türk Kamu Yönetiminin Halkla İlişkilerine Ombudsman Desteği İçin Bir Model Önerisi*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Demirkol, Selami (2012). “Kamu Denetçisi (Ombudsman) Kurumunun Etkinliğinin Sağlanması Ve Yargıyla İlişkisi Hakkında Kıyaslamalı Bir Çalışma Taslağı”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Cilt: 15, Sayı: 2, İstanbul, Sayfa: 73-99.
- DPT, **Dokuzuncu Kalkınma Planı, Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Yayını, DPT: 2721-ÖİK: 674, Ankara, 2007.
- DPT, **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)**, DPT Yayınları, Yayın No: DPT-1664, Ankara, Nisan-1979.

DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Yayını, DPT: 2507 – ÖİK: 527, Ankara, 2000.

DPT, **Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, DPT Yayını, Ankara, 2000.

DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**, DPT Yayınları, Ankara, 1996.

Dursun, Hasan (2011). “Türkiye’de Ombudsmanlığın (Kamusaylığın) Etkin Olarak İşleyebilme Yetisi Yoktur”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 95, Ankara, Sayfa: 377-418.

Efe, Haydar (2011). Avrupa Ombudsmanı’nın AB İçinde İyi Yönetim, Hukukun Üstünlüğü Ve İnsan Haklarını Koruyucu Rolü, **Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 2, Bilnet Matbaacılık, İstanbul, Sayfa: 1-29.

Efe, Haydar- Demirci, Murat (2013). “Ombudsmanlık Kavramı ve Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumundan Beklentiler”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 90, Temmuz-Eylül, Ankara, Sayfa: 49-72.

Erdengi, Tefik Bora (2009). *Ombudsman: Dünya Uygulamaları ve Türkiye*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Erdoğan, Oğuzhan (2010). *Ombudsmanlık Kurumu ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Trabzon.

Erdoğmuş, Osman (2006). *Kamu Yönetiminde İdari ve Denetsel Açından Ombudsman Kurumu: Türkiye Örneği*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Ankara.

Erhürman, Tufan (1998). Ombudsman, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 31, Sayı: 3, Eylül Ankara, Sayfa: 87-102.

- Erhürman, Tufan (2000). “Türkiye İçin Nasıl Bir Ombudsman Formülü?”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 49, Sayı: 01-04, Ankara, Sayfa: 155-180.
- Eryılmaz, Bilal (1993). “Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 26, Sayı: 4, Aralık, Ankara, Sayfa: 81-106.
- Esgün, İbrahim Uğur (1998). Ombudsman Kurumunun Türkiye İçin Gerekliliği Üzerine Bir Değerlendirme, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Ankara Üniversitesi Basımevi, Cilt: 45, Sayı: 1-4, Ankara, Sayfa:251-278.
- Fendoğlu, Hasan Tahsin (2010). Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık), Stratejik Düşünce Enstitüsü Analiz, Aralık, Ankara.
- Fendoğlu, Hasan Tahsin (2011). Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık), Yetkin Yayınları, Ankara.
- Fendoğlu, Hasan Tahsin (2013). Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Hakkı, **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl: 71, Sayı: 2013/4, Ankara, Sayfa: 21-49.
- Gökçe, Ali Fuat (2012). Çağdaş Kamu Yönetiminde Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Ve Türkiye İçin Askeri Ombudsmanlık Önerisi, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 2, Isparta, Sayfa: 203-227.
- Gölönü, Sirel (1997). Ombudsman ve Yönetimde Halkla İlişkilerin Gelişmesine Etkisi, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 27, Ankara, Sayfa: 3-14.
- Gülener, Serdar (2013). “Ombudsman-Yargı İlişkileri ve Yargı Ombudsmanlığı Sistemi: Karşılaştırmalı Bir İnceleme”, **Akademik İncelemeler Dergisi (Journal of Academic Inquiries)**, Cilt: 8, Sayı: 1, Sakarya, Sayfa: 1-28.
- Günday, Metin (2011). İdare Hukuku, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş Onuncu Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara.

- Kahraman, Mehmet (2011). Hukuk Devletine Katkıları Bakımından Kamu Denetçiliği, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 16, Hatay, Sayfa: 355-373.
- Karcı, Şükrü Mert (2010). *Türkiye’de Kamu Yönetimi Denetim Reformu Ve Ombudsman Kurumu*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya.
- Kaya, Ali (1995). “Türkiye’deki İdarenin Denetimi yetersizliğine Ombudsman Modeli Bir Çözüm Olabilir mi?”, **Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 6, Kayseri, Sayfa:389-408.
- Keskin, İbrahim (2013). Temel İnsan Hakları Bağlamında Ombudsmanlık Kurumunun Hukuk Devletindeki Yeri Ve Önemi, **Adalet Dergisi**, Sayı: 45, Ankara. Sayfa: 117-144.
- Kestane, Doğan (2006). Çağdaş Bir Denetim Organizasyonu Olarak Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği), **Maliye Dergisi**, Sayı: 151, Temmuz-Aralık, Ankara, Sayfa: 128-142.
- Kılavuz, Raci-Yılmaz, Abdullah-İzci, Ferit (2003). Etkin Bir Denetim Aracı Olarak Ombudsmanlık ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 1, Sivas, Sayfa: 49-68.
- Köksal, Mustafa (2007). Ombudsman “Kamu Hakemi”, Işık Eğitim Kültür Hizmetleri, Ankara.
- Köküsarı, İsmail (2011). “Hak Arama Özgürlüğü Ve 2010 Anayasa Değişiklikleri”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 15, Sayı: 1, Ankara, Sayfa: 163-208.
- Köseoğlu, Özer (2010). Avrupa Ombudsmanının Hukuki Statüsü, İşleyişi ve Kurumsal Etkinliği, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 79, Ankara, Ekim- Aralık, Sayfa: 31-62.

- Kuruüzüm, İrfan (2008). *Ombudsman Kurumu Türkiye’de Uygulanabilirliği ve Kültür ve Turizm Sektörü İçin Bir Uygulama Model Önerisi*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Küçüközyiğit, H. Galip (2006). Ombudsmanlık Kurumu -Hukuksal Ve Siyasal Bir İnceleme-, Uluslararası Hukuk ve Politika, Cilt: 2, No: 5, Sayfa: 90-111.
- Muradova, Djahan (2013). *Ombudsmanlık Kurumu Ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Odyakmaz, Zehra - Bostancı, Yalçın - Güzel, Oğuzhan (2012). “6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Çerçevesinde Kamu Başdenetçisine İlişkin Yaş Şartının Değerlendirilmesi”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Yıl:25, Sayı: 103, Kasım – Aralık, Ankara, Sayfa:13-26.
- Okur, Yaşar (2007). Türkiye’de Kamu Denetimi; Değişim Süreci ve Performans Denetimi, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- Özden, Kemal (2010). Ombudsman (Kamu Denetçisi) ve Türkiye’deki Tartışmalar, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Özden, Kemal (2005). Ombudsman Yeni Yönetim Anlayışı İçin Bir Model, Tasam Yayınları, İstanbul.
- Pickl, Victor (1986). Ombudsman ve Yönetimde Reform, (Çeviren Turgay Ergun) **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:19, Sayı: 4, Aralık, Ankara, Sayfa: 37-46.
- Sağlam, Abdi (2012). *İdarenin Yargı Dışı Denetim Yollarından Biri Olan Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği) Kurumu Ve İdari Yargı İle İlişkisi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Çankaya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Sağlam, Abdi (2012). Kamu Denetçiliği ve İdari Yargı ile İlişkisi, **Adalet Dergisi**, Sayı: 44, Eylül, Ankara, Sayfa: 27-49.

- Sezen, Seriy (2001). Ombudsman: Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm? Kamu Denetçiliği Kanun Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 34, Sayı: 4, Aralık, Ankara, Sayfa: 71-96.
- Süler, Gamze Yudum (2010/2). Ombudsmanlık Kurumu ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, **Bütçe Dünyası Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 34, Ankara, Sayfa: 157-167.
- Şafaklı, Okan Veli (2009). Kamu Denetiminde Etkinlik Aracı Olarak “Ombudsman” Ve AB Sürecinde KKTC’deki Uygulamaya Karşılaştırmalı Bir Bakış, **Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 2, Afyon, Sayfa: 161-197.
- Şahin, Ramazan (2010). Ombudsman Kurumu Ve Türkiye’de Kurulmasının Türkiye’nin Demokratikleşmesi Ve Avrupa Birliği Üyeliği Üzerine Etkileri, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 468, Eylül, Ankara, Sayfa: 131-158.
- Şeker, B. Dilara, Şeker, Güven (2004). Avusturya Devletinde Kamu Yönetimi, **Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi**, Cilt: 1, No: 1. (<http://www.j-humansciences.com/ojs/index.php/IJHS/article/view/72/71#.Ut089RBajIU>) (E.T. 20.01.2014).
- Şengül, Ramazan (2010). Avrupa Birliği Yönetim Alanında Kötü Yönetimle Mücadele Eden Bir Kurum: Avrupa Birliği Ombudsmanı, **Sakarya Üniversitesi 2.Uluslararası Balkanlarda Sosyal Bilimler Kongresi**, Sakarya.
- Şengül, Ramazan (2013). “Kamu Yönetimi İle Birey İlişkilerinin Dönüşümüne Ombudsman Kurumunun Etkisi”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 18, Sayı: 3, Isparta, Sayfa: 71-88.
- Şengül, Ramazan (2005). “Ombudsman Kurumu Kötü Yönetime Çare Olabilir mi?”, **2. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu**, Sakarya Üniversitesi, İİBF, 18-19 Kasım, Sakarya.

- Şengül, Ramazan (2007). “Türkiye’de Kamu Yönetiminin Etkin Denetlenmesinde Yeni Bir Kurum: Kamu Denetçiliği Kurumu”, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 14, Kocaeli, Sayfa: 126-145.
- Şimşek, Ahmet Alkan (2013). Kamu Denetçiliği Kurumu Ombudsman Başvuru El Kitabı ve Mevzuat, Adalet Yayınevi, Ankara.
- Tayşi, İsmet (1997). Ombudsman Kurumu ve Ülkemizde Uygulanabilirliği, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 25 (Özel Sayı), Nisan-Haziran, Ankara, Sayfa: 106-123.
- Temizkan, Koray (2008). *Ombudsmanlık Kurumu ve Günümüzde Türkiye’de Uygulanabilirliği*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mersin.
- TODAİE (1991). **Kamu Yönetimi Araştırması Genel Raporu (KAYA Raporu)**, TODAİE Yayınları, Yayın No: 238, Ankara.
- Tortop, Nuri (1998). Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 31, Sayı: 1, Mart, Ankara, Sayfa: 3-11.
- Tortop, Nuri (1974). Yönetimin Denetlenmesi ve Denetleme Biçimleri, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 1, Ankara, Sayfa: 27-50.
- Tosbıyık, Şahin (2008). *Avrupa Vatandaşlığının Bir Parçası Olarak Avrupa Ombudsmanlık Kurumu*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Afyonkarahisar.
- Tutal, Erhan (2014). Dünyada ve Türkiye’de Ombudsmanlık, Adalet Yayınevi, Ankara.
- Tutal, Erhan (2013). İdarenin Denetimi ve Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Yıl: 4, Sayı: 13, Nisan, Ankara, Sayfa: 509-544.
- Ünal, Feyzullah (2013). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Yerel Yönetim Ombudsmanı, Savaş Kitap ve Yayınevi, Ankara.
- Versan, Vakur (1986). Kamu Yönetimi: Siyasi ve İdari Teşkilat, Der Yayınları, İstanbul.

28601 (Mükerrer) Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik

(<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/03/20130328M1-1.htm>) (E.T. 12.10.2013)

5548 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu

(<http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061013.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061013.htm>) (E.T. 12.10.2013)

5982 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5982.html>) (E.T. 20.02.2014)

6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu

(<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/06/20120629-2.htm>) (E.T. 12.10.2013)

6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Gerekçesi, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı ile Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve Anayasa Komisyonu Raporları (1/626), Yasama Dönemi: 24, Yasama Yılı:2. (<http://www.sayilikanun.com/6328-sayili-kamu-denetciligi-kurumu-kanununun-gerekcesi/>) (E.T. 25.02.2014)

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Kanun No: 2709, Kabul Tarihi: 7.11.1982,

http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf (E.T. 15.02.2014)

<http://www.ihb.gov.tr/RaporlarIstatistikler.aspx>(E.T. 10.12.2013)

[http://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/ikv_e-bulten_29_haziran-5_temmuz_2013\(1\).pdf](http://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/ikv_e-bulten_29_haziran-5_temmuz_2013(1).pdf) (E.T. 31.12.2013)

http://www.kararlar.anayasa.gov.tr/kararYeni.php?l=manage_karar&ref=show&action=karar&id=2362&content=5548 (E.T.23.02.2012)

http://www.kararlar.anayasa.gov.tr/kararYeni.php?l=manage_karar&ref=show&action=karar&id=2650&content=5548 (E.T.23.02.2012)

http://www.kararlar.anayasa.gov.tr/kararYeni.php?l=manage_karar&ref=show&action=karar&id=2866&content=5982 (E.T. 25.02.2014)

http://www.kararlar.anayasa.gov.tr/kararYeni.php?l=manage_karar&ref=show&action=karar&id=2681&content=5548 (E.T.23.02.2012)

http://www.ombudsman.gov.tr/content_detail-318-714-kamu-denetciligi-kurumu-organizasyon-semasi-.html (E.T. 01.03.2014)

http://www.ombudsman.gov.tr/custom_page-340-sn-muhittin-mihcak.html(E.T. 01.03.2014)

http://www.ombudsman.gov.tr/custom_page-341-sn-abdullah-cengiz-makas.html (E.T. 01.03.2014)

http://www.ombudsman.gov.tr/custom_page-342-sn-mehmet-elkatmis.html (E.T. 01.03.2014)

http://www.ombudsman.gov.tr/custom_page-343-sn-serpil-cakin.html (E.T. 01.03.2014)

http://www.ombudsman.gov.tr/custom_page-344-sn-zekeriya-aslan.html (E.T. 01.03.2014)

http://www.ombudsman.gov.tr/custom_page-345-sn-m-nihat-omeroglu.html (E.T. 01.03.2014)

http://www.ombudsman.gov.tr/custom_page-346-hakkimizda.html (E.T. 25.02.2014)

<http://www.ombudsman.org.uk/about-us/who-we-are/the-ombudsman>(E.T. 25.12.2013)

<http://www.oikeusiamies.fi/Resource.phx/ea/english/ombudsman/ombudsman/index.htm>(E.T. 06.01.2014)

<http://www.resmigazete.gov.tr/default.aspx> (E.T.24.02.2012)

<http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/04/20090404.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/04/20090404.htm> (E.T.24.02.2012)

<http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/09/20100923.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/09/20100923.htm> (E.T. 25.02.2014)

<http://www.ysk.gov.tr/ysk/faces/Anasayfa/docs/2010Referandum/KesinSonuc/Sonuc.pdf> (E.T. 25.02.2014)

EKLER

EK-1

29 Haziran 2012 CUMA

Resmî Gazete

Sayı : 28338

KANUN

KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU KANUNU

Kanun No. 6328

Kabul Tarihi: 14/6/2012

BİRİNCİ BÖLÜM

Genel Hükümler

Amaç

MADDE 1 – (1) Bu Kanunun amacı; kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak suretiyle, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak üzere Kamu Denetçiliği Kurumunu oluşturmaktır.

Kapsam

MADDE 2 – (1) Bu Kanun; Kamu Denetçiliği Kurumunun kuruluş, görev ve çalışma usullerine ilişkin ilkeler ile Kamu Başdenetçisi ve kamu denetçilerinin niteliklerine, seçimlerine, özlük haklarına ve Kurum personelinin atanmaları ile özlük haklarına ilişkin hükümleri kapsar.

Tanımlar

MADDE 3 – (1) Bu Kanunun uygulanmasında;

- a) Başdenetçi: Kamu Başdenetçisini,
 - b) Başdenetçilik: Kamu Denetçiliği Kurumu Başdenetçiliğini,
 - c) Başkanlık: Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığını,
 - ç) Denetçi: Kamu denetçisini,
 - d) Genel Kurul: Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunu,
 - e) İdare: Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarını, mahallî idareleri, mahallî idarelerin bağlı idarelerini, mahallî idare birliklerini, döner sermayeli kuruluşları, kanunlarla kurulan fonları, kamu tüzel kişiliğini haiz kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüslerini, sermayesinin yüzde ellisinden fazlası kamuya ait kuruluşlar ile bunlara bağlı ortaklıklar ve müesseseleri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarını, kamu hizmeti yürüten özel hukuk tüzel kişilerini,
 - f) Komisyon: Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu ile İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyonu,
 - g) Kurum: Kamu Denetçiliği Kurumunu,
- ifade eder.

(2) Komisyonun Başkanı, Başkanvekili, Sözcüsü ve Kâtibi; Dilekçe Komisyonunun Başkanı, Başkanvekili, Sözcüsü ve Kâtibidir.

İKİNCİ BÖLÜM

Kuruluş, Görev ve Çalışma İlkeleri

Kuruluş

MADDE 4 – (1) Bu Kanunda belirtilen görevleri yerine getirmek amacıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı, kamu tüzel kişiliğini haiz, özel bütçeli ve merkezi Ankara’da bulunan Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmuştur.

- (2) Kurum, Başdenetçilik ve Genel Sekreterlikten oluşur.
- (3) Kurumda, bir Başdenetçi ve beş denetçi ile Genel Sekreter ve diğer personel görev yapar.
- (4) Kurum, gerekli gördüğü yerlerde büro açabilir.

Kurumun görevi

MADDE 5 – (1) Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir.

- (2) Ancak;
 - a) Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler,
 - b) Yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler,
 - c) Yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar,
 - ç) Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri,
 Kurumun görev alanı dışındadır.

Başdenetçilik

MADDE 6 – (1) Başdenetçilik; Başdenetçi ve denetçilerden oluşur.

- (2) Kurum, Başdenetçi tarafından yönetilir ve temsil edilir.

Başdenetçinin ve denetçilerin görevleri

MADDE 7 – (1) Başdenetçinin görevleri şunlardır:

- a) Kuruma gelen şikâyetleri incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmak.
- b) Bu Kanunun uygulanmasına ilişkin yönetmelikleri hazırlamak.
- c) Yıllık raporu hazırlamak.
- ç) Yıllık raporu beklemeksizin gerek gördüğü konularda özel rapor hazırlamak.
- d) Raporları kamuoyuna duyurmak.
- e) Yokluğunda kendisine vekâlet edecek denetçiyi belirlemek.
- f) Birisi kadın ve çocuk hakları alanında görevlendirilmek üzere, denetçiler arasındaki iş bölümünü düzenlemek.
- g) Genel Sekreteri ve diğer personeli atamak.
- ğ) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.
- (2) Denetçilerin görevleri şunlardır:
 - a) Bu Kanunda verilen görevlerin yapılmasında Başdenetçiye yardımcı olmak.
 - b) Başdenetçi tarafından verilen görevleri yapmak.

Çalışma ilkeleri

MADDE 8 – (1) Başdenetçi, denetçiler arasında iş birliğini sağlar ve bunların uyumlu çalışmasını gözetir.

- (2) Denetçiler, Başdenetçi tarafından görevlendirildikleri konu veya alanlarda tek başlarına çalışır ve önerilerini Başdenetçiye sunarlar.

- (3) Kurum, faaliyetlerinde elektronik ortam ve iletişim araçlarının kullanılmasını gözetir.

- (4) Denetçilerin Başdenetçi tarafından görevlendirilecekleri konu veya alanlara ve aralarındaki iş bölümüne ilişkin ilkeler yönetmelikle belirlenir.

Genel Sekreterliğin oluşumu ve görevleri

MADDE 9 – (1) Genel Sekreterlik; Kurumun idari ve mali işleriyle sekretarya hizmetlerini yerine getirir. Genel Sekreterlikte Genel Sekreter ve diğer idari personel görev yapar.

- (2) Genel Sekreterliğin görevleri şunlardır:
 - a) Kurumun büro işlemini yürütmek.
 - b) Personelin şahsi dosyalarını tutmak.

c) Kurumun arşiv hizmetlerini yürütmek.

ç) 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 22/12/2005 tarihli ve 5436 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 15 inci maddesi ve diğer mevzuatla mali hizmetler birimi ve strateji geliştirme birimlerine verilen görevleri yapmak.

d) Personelin izin ve emeklilik işlemlerini yürütmek.

e) Kurumda çalışan personelin özlük işleri ile sağlık ve sosyal hizmet faaliyetlerini yürütmek.

f) Kurumun görev alanıyla ilgili hususlarda bilişim sisteminin kullanılmasını sağlamak.

g) Kanunlarla verilen veya Başdenetçilik tarafından verilen diğer işleri yapmak.

Başdenetçi ve denetçilerin nitelikleri

MADDE 10 – (1) Başdenetçi veya denetçi seçilebilmek için aşağıdaki şartlar aranır:

a) Türk vatandaşı olmak.

b) Seçimin yapıldığı tarihte Başdenetçi için elli, denetçi için kırk yaşını doldurmuş olmak.

c) Tercihen hukuk, siyasal bilgiler, iktisadi ve idarî bilimler, iktisat ve işletme fakültelerinden olmak üzere dört yıllık eğitim veren fakültelerden veya bunlara denkliği kabul edilmiş yurt içi veya yurt dışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olmak.

ç) Kamu kurum ve kuruluşlarında, uluslararası kuruluşlarda, sivil toplum kuruluşlarında veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında ya da özel sektörde toplamda en az on yıl çalışmış olmak.

d) Kamu haklarından yasaklı olmamak.

e) Başvuru sırasında herhangi bir siyasi partiye üye olmamak.

f) 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 53 üncü maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile kasten işlenen bir suçtan dolayı hapis cezasına ya da affa uğramış olsa veya hükmün açıklanmasının geri bırakılması kararı verilmiş olsa bile Türk Ceza Kanununun ikinci kitabının birinci kısmının bir ve ikinci bölümündeki suçlar, Devletin güvenliğine karşı suçlar, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, millî savunmaya karşı suçlar, Devlet sırlarına karşı suçlar ve casusluk suçları ile yabancı devletlerle olan ilişkilere karşı suçlardan veya zimmet, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından mahkûm olmamak.

Adaylık ve seçim

MADDE 11 – (1) Başdenetçi veya denetçilerden birinin görev süresinin bitmesinden doksan gün önce, bu görevlerin herhangi bir sebeple sona ermesi hâlinde ise sona erme tarihinden itibaren onbeş gün içinde durum, Kurum tarafından Başkanlığa bildirilir.

(2) Başkanlık tarafından ilân edilen başvuru süresi içinde, 10 uncu maddede yazılı nitelikleri taşıyanlardan, Başdenetçi veya denetçi aday adayı olmak isteyenler Başkanlığa başvuruda bulunurlar.

(3) Komisyon, Başdenetçi seçiminde başvuruda bulunan aday adayları arasından üç adayı, başvuru süresinin bittiği tarihten itibaren onbeş gün içinde belirleyerek Genel Kurula sunulmak üzere Başkanlığa bildirir.

(4) Genel Kurul, bildirim tarihinden itibaren onbeş gün içinde, Başdenetçi seçimlerine başlar. Başdenetçi gizli oyla seçilir.

(5) Başdenetçi, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile seçilir. Birinci oylamada bu çoğunluk sağlanamadığı takdirde ikinci oylamaya geçilir. İkinci oylamada da üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunun oyu aranır. Bu oylamada üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu sağlanamadığı takdirde üçüncü oylamaya geçilir ve üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyunu alan aday seçilmiş sayılır. Üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için dördüncü oylama yapılır. Dördüncü oylamada karar yeter sayısı olmak şartıyla en fazla oy alan aday seçilmiş olur.

(6) Komisyon tarafından oluşturulacak alt komisyon, başvuruda bulunan aday adayları arasından, seçilecek denetçi sayısının üç katı kadar aday, başvuru süresinin bittiği tarihten itibaren onbeş gün içinde belirler ve Komisyona sunar. Komisyon sonraki onbeş gün içinde denetçi seçimlerini yapar. Denetçiler, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile seçilir. Birinci oylamada bu çoğunluk sağlanamadığı takdirde ikinci oylamaya geçilir. İkinci oylamada da üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunun oyu aranır. Bu oylamada üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu sağlanamadığı takdirde üçüncü oylamaya geçilir ve üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyunu alan aday seçilmiş olur. Üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamadığı takdirde en çok oy alan adaylardan, seçilecek aday sayısının iki katı kadar aday ile seçime gidilir. Dördüncü oylamada karar yeter sayısı olmak şartıyla en fazla oy alan aday seçilmiş olur. Birden fazla denetçi seçimi yapılacağı durumlarda adaylar için birleşik oy pusulası düzenlenir. Adayların adlarının karşısındaki özel yer işaretlenmek suretiyle oy kullanılır. Seçilecek denetçilerin sayısından fazla verilen oylar geçersiz sayılır.

(7) Seçimler, Kurumun Başkanlığa başvuruda bulunduğu tarihten itibaren en geç doksan gün içinde sonuçlandırılır.

(8) Bu maddede yer alan süreler, Türkiye Büyük Millet Meclisinin tatilde olması veya araverme sırasında işlemez.

Bağımsızlık ve tarafsızlık

MADDE 12 – (1) Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, Başdenetçiye ve denetçilere görevleriyle ilgili olarak emir ve talimat veremez, genelge gönderemez, tavsiye ve telkinde bulunamaz.

(2) Başdenetçi ve denetçiler, görevlerini yerine getirirken tarafsızlık ilkesine uygun davranmak zorundadır.

Andiçme

MADDE 13 – (1) Görevlerine başlarken Başdenetçi Genel Kurulda, denetçiler ise Komisyonda aşağıdaki şekilde andiçerler:

“Görevimi tam bir tarafsızlık, dürüstlük, hakkaniyet ve adalet anlayışı içinde yerine getireceğime, namusum ve şerefim üzerine andiçerim.”

Görev süresi

MADDE 14 – (1) Başdenetçi ve denetçilerin görev süreleri dört yıldır.

(2) İstifa, ölüm veya görevden alınma gibi herhangi bir nedenle süresi bitmeden görevinden ayrılan Başdenetçi veya denetçinin yerine yeni seçilen Başdenetçi veya denetçinin görev süresi de dört yıldır.

(3) Bir dönem Başdenetçi veya denetçi olarak görev yapan bir kimse sadece bir dönem daha Başdenetçi veya denetçi seçilebilir.

(4) Başdenetçi veya denetçiliğe seçilenlerin görev yaptıkları sürede eski görevleriyle olan ilişkileri kesilir. Ancak kamu görevlisiyken Başdenetçiliğe veya denetçiliğe seçilenler, memuriyete giriş şartlarını kaybetme dışındaki herhangi bir nedenle görevlerinin sona ermesi, görevden ayrılma isteğinde bulunması veya görev sürelerinin dolması durumunda, otuz gün içinde eski kurumlarına başvurmaları hâlinde, atamaya yetkili makamlar tarafından otuz gün içinde mükteseplerine uygun bir kadroya atanırlar. Yüksek mahkeme üyeliğinden seçilenlerden görevi sona erenler, herhangi bir işleme gerek olmaksızın ve boş kadro şartı aranmaksızın, geldikleri yüksek mahkeme üyeliği görevine geri dönerler ve boşalan ilk üye kadrosu kendilerine tahsis olunur. Belirtilen atama yapılırken Başdenetçi veya denetçilerin Kurumda geçirdikleri süreler makam veya hâkim sınıfından olup da yüksek hâkimlik tazminatını almaya başladıktan sonra seçilenler için yüksek hâkimlik tazminatı ödenmesini gerektiren görevlerde geçmiş olarak değerlendirilir. Bu hükümler, akademik unvanların kazanılmasına ilişkin hükümler saklı kalmak kaydıyla üniversitelerden gelen personel hakkında da uygulanır. Mükteseplerine uygun bir kadroya atamaları gerçekleşinceye kadar süresi dolması sebebiyle görevi sona eren Başdenetçi ve denetçilere almakta oldukları aylık ücret ile sosyal hak ve yardımların Kurum tarafından ödenmesine devam olunur. Mükteseplerine uygun kadrolara atananlara, atama yapıldığı tarih itibarıyla Kurum tarafından ödemede

bulunulmasına son verilir.

Görevden alınma ve görevin sona ermesi

MADDE 15 – (1) Başdenetçinin veya denetçilerin 10 uncu maddede sayılan nitelikleri taşımadıklarının sonradan anlaşılması veya bu nitelikleri seçildikten sonra kaybetmeleri hâlinde, durumun Komisyon tarafından tespit edilmesini takiben Başdenetçinin görevinin sona ermesine Genel Kurul tarafından görüşmesiz olarak; denetçilerin görevinin sona ermesine ise Komisyon tarafından karar verilir.

(2) Seçilmeye engel bir suçtan dolayı kesin hüküm giyen veya kısıtlanan Başdenetçi hakkındaki kesinleşmiş mahkeme kararının Genel Kurulun; denetçi hakkındaki kesinleşmiş mahkeme kararının Komisyonun bilgisine sunulmasıyla Başdenetçi veya denetçi sıfatı sona erer.

Başdenetçi ve denetçilerin mali ve sosyal hakları

MADDE 16 – (1) Başdenetçiye Başbakanlık Müsteşarı; denetçilere Başbakanlık müsteşar yardımcıları için belirlenen her türlü ödemeler dâhil mali haklar tutarında aylık ücret ödenir. Başbakanlık Müsteşarı ve müsteşar yardımcılara ödenenlerden, vergi ve diğer kesintilere tabi olmayanlar bu Kanuna göre de vergi ve diğer kesintilere tabi olmaz. 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer mevzuat uyarınca Başbakanlık Müsteşarının yararlanmış olduğu sosyal hak ve yardımlardan Başdenetçi, Başbakanlık müsteşar yardımcılarının yararlanmış olduğu sosyal hak ve yardımlardan da denetçiler aynı esas ve usuller çerçevesinde yararlanır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM **Kuruma Başvuru ve Yapılacak İşlemler**

Başvuru ve usulü

MADDE 17 – (1) Kuruma, gerçek ve tüzel kişiler başvurabilirler. Başvuru sahibinin talebi üzerine başvuru gizli tutulur.

(2) Başvuru; başvuru sahibinin adı ve soyadı, imzası, yerleşim yeri veya iş adresini ve Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları için vatandaşlık kimlik numarasını, yabancılar için pasaport numarasını, başvuru sahibi tüzel kişi ise tüzel kişinin unvanı ve yerleşim yeri ile yetkili kişinin imzasını, varsa, merkezi tüzel kişilik numarasını ve yetki belgesini içeren Türkçe dilekçe ile yapılır. Bu başvuru, yönetmelikte belirlenen şartlara uyulmak kaydıyla elektronik ortamda veya diğer iletişim araçlarıyla da yapılabilir.

(3) Yapılan başvurulardan;

a) Belli bir konuyu içermeyenler,

b) Yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin olanlar,

c) İkinci fıkrada belirtilen şartları taşımayanlar,

ç) Sebepleri, konusu ve tarafları aynı olanlar ile daha önce sonuçlandırılanlar, incelenmez.

(4) Kuruma başvuruda bulunulabilmesi için, 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununda öngörülen idari başvuru yolları ile özel kanunlarda yer alan zorunlu idari başvuru yollarının tüketilmesi gereklidir. İdari başvuru yolları tüketilmeden yapılan başvurular ilgili kuruma gönderilir. Ancak Kurum, telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ihtimali bulunan hâllerde, idari başvuru yolları tüketilmese dahi başvuruları kabul edebilir.

(5) Kuruma, illerde valilikler, ilçelerde kaymakamlıklar aracılığıyla da başvurulabilir.

(6) Başvurulardan herhangi bir ücret alınmaz.

(7) Kuruma, dördüncü fıkra uyarınca yapılacak başvuruya idare tarafından verilecek cevabın tebliği tarihinden, idare başvuruya altmış gün içinde cevap vermediği takdirde bu sürenin bitmesinden itibaren altı ay

içinde başvurulabilir. Başvuru tarihi, dilekçenin Kuruma, valilik veya kaymakamlıklara verildiği, diğer hâllerde başvurunun Kuruma ulaştığı tarihtir.

(8) Dava açma süresi içinde yapılan başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurur.

Bilgi ve belge istenmesi

MADDE 18 – (1) Kurumun inceleme ve araştırma konusu ile ilgili olarak istediği bilgi ve belgelerin, bu isteğin tebliğ edildiği tarihten itibaren otuz gün içinde verilmesi zorunludur. Bu süre içinde istenen bilgi ve belgeleri haklı bir neden olmaksızın vermeyenler hakkında Başdenetçi veya denetçinin başvurusu üzerine ilgili merci soruşturma açar.

(2) Devlet sırrı veya ticari sır niteliğindeki bilgi ve belgeler, yetkili mercilerin en üst makam veya kurulunca gerekçesi belirtilmek suretiyle verilmeyebilir. Ancak, Devlet sırrı niteliğindeki bilgi ve belgeler Başdenetçi veya görevlendireceği denetçi tarafından yerinde incelenebilir.

Bilirkişi görevlendirilmesi ve tanık dinlenmesi

MADDE 19 – (1) İnceleme ve araştırma konusu ile ilgili olarak Başdenetçi veya denetçiler bilirkişi görevlendirebilir.

(2) 10/2/1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere, bilirkişi olarak görevlendirilen kamu görevlilerine her inceleme ve araştırma konusu için (1.000), diğer kişilere her inceleme ve araştırma konusu için (2.000) gösterge rakamının memur aylık katsayısıyla çarpımı sonucu bulunacak miktarı geçmemek üzere görevlendirmeyi yapanın kararı ile bilirkişi ücreti ödenir. Bu ödemeler, damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz.

(3) İnceleme ve araştırma konusu ile ilgili olarak Başdenetçi, denetçiler veya uzmanlar tanık ya da ilgili kişileri dinleyebilir.

İnceleme ve araştırma

MADDE 20 – (1) Kurum, inceleme ve araştırmasını başvuru tarihinden itibaren en geç altı ay içinde sonuçlandırır.

(2) Kurum, inceleme ve araştırma sonucunu ve varsa önerilerini ilgili mercie ve başvurana bildirir. Kurum, başvurana, işleme karşı başvuru yollarını, başvuru süresini ve başvurulacak makamı da gösterir.

(3) İlgili merci, Kurumun önerileri doğrultusunda tesis ettiği işlemi veya Kurumun önerdiği çözümü uygulanabilir nitelikte görmediği takdirde bunun gerekçesini otuz gün içinde Kuruma bildirir.

Dava açma süresinin yeniden işlemeye başlaması

MADDE 21 – (1) Başvurunun Kurum tarafından reddedilmesi hâlinde, durmuş olan dava açma süresi gerekçeli ret kararının ilgiliye tebliğinden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlar.

(2) Başvurunun Kurum tarafından yerinde görülerek kabul edilmesi hâlinde; ilgili merci Kurumun önerisi üzerine otuz gün içinde herhangi bir işlem tesis etmez veya eylemde bulunmaz ise durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye başlar.

(3) Kurumun, inceleme ve araştırmasını, başvuru tarihinden itibaren altı ay içinde sonuçlandıramaması hâlinde de durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye başlar.

Raporlar

MADDE 22 – (1) Kurum, her takvim yılı sonunda yürütülen faaliyetleri ve önerileri kapsayan bir rapor hazırlayarak Komisyona sunar. Komisyon, bu raporu araverme ve tatil dönemleri hariç olmak üzere iki ay içinde görüşüp kendi kanaat ve görüşlerini de içerecek şekilde özetleyerek Genel Kurula sunulmak üzere hazırladığı raporu Başkanlığa gönderir. Komisyonun raporu Genel Kurulda ivedilikle görüşülür.

(2) Kurumun yıllık raporu, ayrıca Resmî Gazetede yayımlanmak suretiyle kamuoyuna duyurulur.

(3) Kurum; açıklanmasında fayda gördüğü hususları yıllık raporu beklemeksizin her zaman kamuoyuna duyurabilir.

Açıklama yapma yetkisi

MADDE 23 – (1) Kurumun faaliyetleri hakkında açıklama yapmaya Başdenetçi veya görevlendireceği denetçi yetkilidir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM **Personele İlişkin Hükümler**

Personelin atanması

MADDE 24 – (1) Genel Sekreter, en az dört yıllık yükseköğretim kurumu mezunu, Devlet Memurları Kanununa tabi görevlerde on yıl hizmeti bulunan ve aynı Kanunun 48 inci maddesinde yazılı şartlara sahip olanlar arasından Başdenetçi tarafından atanır.

(2) Diğer personel Başdenetçi tarafından atanır.

Kamu denetçiliği uzman yardımcılığı

MADDE 25 – (1) Kamu denetçiliği uzman yardımcılığına atanabilmek için, Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinde sayılan genel şartlar yanında aşağıdaki nitelikler de aranır:

a) Dört yıllık eğitim veren fakültelerden veya bunlara denkliği kabul edilmiş yurt içi veya yurt dışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olmak.

b) Yapılacak giriş sınavında başarılı olmak.

c) Sınavın yapıldığı yılın ocak ayının ilk günü itibarıyla otuzbeş yaşını doldurmamış olmak.

Kamu denetçiliği uzmanlığı

MADDE 26 – (1) 25 inci maddeye göre kamu denetçiliği uzman yardımcılığına atananlar, en az üç yıl çalışmak kaydıyla açılacak yeterlik sınavına girmeye hak kazanırlar. Sınavda başarılı olanlar, Kamu Personeli Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavında en az (C) düzeyinde puan veya uluslararası kabul görmüş yabancı dil seviye tespit sınavlarından bu puana denk puan almış olmak şartıyla kamu denetçiliği uzmanı unvanını alırlar. Sınavda başarılı olamayanlar, istekleri hâlinde Kurumunda veya Devlet Personel Başkanlığınca diğer kamu kurum ve kuruluşlarında uygun kadrolara atanırlar.

(2) Kamu denetçiliği uzman yardımcılarının mesleğe alınmaları, yetiştirilmeleri ve yeterlik sınavının şekli ile kamu denetçiliği uzman ve uzman yardımcılarının görev, yetki ve çalışmalarına ilişkin esas ve usuller yönetmelikle düzenlenir.

Personele uygulanacak hükümler ile personelin mali ve sosyal hakları

MADDE 27 – (1) Bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda Kurum personeli hakkında Devlet Memurları Kanunu hükümleri uygulanır.

(2) Genel Sekretere Başbakanlıktaki genel müdürlere uygulanan mali ve sosyal hak ve yardımlara ilişkin hükümler uygulanır.

(3) Kamu denetçiliği uzmanlarına aynı derecede bulunan Başbakanlık uzmanları, kamu denetçiliği uzman yardımcılarına Başbakanlık uzman yardımcıları ve Kurumun diğer personeline ise Başbakanlıkta aynı unvanlı ve aynı dereceli kadrolarda çalışanlara uygulanan mali ve sosyal hak ve yardımlara ilişkin hükümler uygulanır. Başbakanlıkta emsali personele ödenenlerden vergi ve diğer kesintilere tabi olmayanlar bu maddeye göre de vergi ve diğer kesintilere tabi olmaz.

Kamu kurum ve kuruluşlarındaki personelin görevlendirilmesi

MADDE 28 – (1) Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde, sosyal güvenlik kurumlarında, mahallî idarelerde, mahallî idarelerin bağlı idarelerinde, mahallî idare birliklerinde, döner sermayeli kuruluşlarda, kanunlarla kurulan fonlarda, kamu tüzel kişiliğini haiz kuruluşlarda, sermayesinin yüzde ellisinden fazlası kamuya ait kuruluşlarda, kamu iktisadi teşebbüsleri ile bunlara bağlı ortaklıklar ve müesseselerde çalışanlar, kurumlarının izni ile uzmanlık gerektiren işlerde görevlendirilebilirler. Bu şekilde yapılan görevlendirmenin süresi altı ayı geçemez. Ancak ihtiyaç hâlinde bu süre üç ay daha uzatılabilir. Kurumun bu konudaki talepleri, ilgili kurum ve

kuruluşlarca öncelikle sonuçlandırılır. Bu şekilde görevlendirilen personel, kurumlarından aylıklı izinli sayılır. Bu personelin izinli oldukları sürece memuriyetleri ile ilgileri ve özlük hakları devam ettiği gibi, bu süreler yükselme ve emekliliklerinde de hesaba katılır ve yükselmeleri başkaca bir işleme gerek duyulmadan süresinde yapılır.

BEŞİNCİ BÖLÜM **Çeşitli Hükümler**

Bütçe

MADDE 29 – (1) Kurumun gelirleri şunlardır:

- a) Türkiye Büyük Millet Meclisi bütçesinden alınacak Hazine yardımı.
- b) Diğer gelirler.

(2) Kurum bütçesinden bu Kanun kapsamındaki görevlerin gerçekleştirilmesine ilişkin giderler yapılır.

Yasaklar

MADDE 30 – (1) Başdenetçi, denetçiler, Genel Sekreter, kamu denetçiliği uzman ve uzman yardımcıları ile diğer personel, siyasi partilere üye olamazlar; herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef alan bir davranışta bulunamazlar; görevlerini yerine getirirken dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayırımı yapamazlar; görevleri sebebiyle herhangi bir şekilde öğrendikleri mesleki veya ticari sırları görevlerinden ayrılmış olsalar bile açıklayamazlar, kendilerinin veya başkalarının yararına kullanamazlar.

(2) Başdenetçi, denetçiler, Genel Sekreter, kamu denetçiliği uzman ve uzman yardımcıları; kendilerinin, eşlerinin ve üçüncü dereceye kadar (bu derece dâhil) kan ve kayın hısımlarının şikâyetlerini inceleyemezler.

(3) Başdenetçi, denetçiler, Genel Sekreter, kamu denetçiliği uzman ve uzman yardımcıları ile diğer personel, bu görevleri süresince resmî veya özel hiçbir görev alamazlar, ticaretle uğraşamazlar. Bilimsel yayınlarda bulunma, görevleri veya meslekleri ile ilgili olarak davet edildikleri ulusal veya uluslararası kongre, konferans ve benzeri toplantılara katılma, derneklerde üyelik ve kâr amacı gütmeyen kooperatiflerde ortaklık hâlinde bu madde hükümleri uygulanmaz.

Başdenetçi veya denetçiler hakkında ceza soruşturması ve kovuşturması usulü

MADDE 31 – (1) Başdenetçi ve denetçilerin görevleri sebebiyle bir suç işledikleri öne sürüldüğü takdirde haklarında ceza soruşturması ve kovuşturması yapılabilmesi Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanının iznine bağlıdır. İzin verilmesi veya verilmemesine ilişkin karara karşı itiraz mercii, Danıştayın ilgili dairesidir.

(2) Başdenetçi ve denetçiler hakkındaki soruşturma Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı tarafından yapılır. Açılacak kamu davası, Yargıtayın ilgili ceza dairesinde görülür. Temyiz mercii, Yargıtay Ceza Genel Kuruludur.

(3) Bu maddede hüküm bulunmayan hususlarda 2/12/1999 tarihli ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümleri uygulanır.

(4) Ağır ceza mahkemesinin görev alanına giren suçlara ilişkin suçüstü hâli genel hükümlere tabidir.

Genel Sekreter ve personel hakkında ceza soruşturması ve kovuşturması usulü

MADDE 32 – (1) Genel Sekreter, kamu denetçiliği uzman ve uzman yardımcılarının görevleri sebebiyle bir suç işledikleri öne sürüldüğü takdirde ceza soruşturması ve kovuşturması yapılabilmesi Başdenetçinin iznine bağlıdır. İzin verilmesi veya verilmemesine ilişkin karara karşı itiraz mercii Ankara Bölge İdare Mahkemesidir.

(2) Genel Sekreter, kamu denetçiliği uzman ve uzman yardımcıları ile diğer personel hakkındaki soruşturma, suçun işlendiği yer Cumhuriyet başsavcısı veya görevlendireceği Cumhuriyet savcısı tarafından yapılır. Açılacak kamu davası aynı yer mahkemesinde görülür.

(3) Bu maddede hüküm bulunmayan hususlarda, Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümleri uygulanır.

(4) Ağır ceza mahkemesinin görev alanına giren suçlara ilişkin suçüstü hâli genel hükümlere tabidir.

Emeklilik

MADDE 33 – (1) Başdenetçi, denetçiler, Genel Sekreter, kamu denetçiliği uzman ve uzman yardımcıları

ile diğer personel, 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı sayılır. Başdenetçi ve denetçilerin sigorta primine esas kazanç tutarları, Başdenetçi için Başbakanlık Müsteşarı, denetçiler için Başbakanlık müsteşar yardımcıları esas alınarak belirlenir. Bu görevleri sırasında 5510 sayılı Kanunun geçici 4 üncü maddesi kapsamına girenlerin bu görevde geçen süreleri makam tazminatı ile temsil tazminatı ödenmesi gereken süre olarak değerlendirilir ve emeklilik yönünden Başdenetçi Başbakanlık Müsteşarı, denetçiler Başbakanlık müsteşar yardımcıları için belirlenmiş olan ek gösterge, makam tazminatı ile temsil tazminatından aynı usul ve esaslara göre yararlandırılır.

(2) Sosyal güvenlik kuruluşlarının herhangi birinden emekli aylığı almakta olanlardan Başdenetçi ve denetçi seçilenlerin, istekleri hâlinde emekli aylıkları kesilir ve 5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yeniden sigortalı sayılır. Bu şekilde emekli aylıklarını kestirmek suretiyle yeniden sigorta primi ödeyenlerin görev sürelerinin bitiminde emekli aylıkları genel hükümlere göre yeniden belirlenir.

(3) Başdenetçi ve denetçiler hakkında 8/6/1949 tarihli ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun 40 ncı maddesinin birinci fıkrası ile 5510 sayılı Kanunda yer alan yaş haddine ilişkin hükümler uygulanmaz.

Kadrolar

MADDE 34 – (1) Ekli listede yer alan kadrolar ihdas edilerek 13/12/1983 tarihli ve 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin eki (I) sayılı cetvele Kamu Denetçiliği Kurumu bölümü olarak eklenmiştir.

Değişiklik yapılan hükümler

MADDE 35 – (1) 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 36 ncı maddesinin “Ortak Hükümler” bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendine “Yüksek Kurum Uzman Yardımcıları,” ibaresinden sonra gelmek üzere “Kamu Denetçiliği Uzman Yardımcıları,” ibaresi ve “Yüksek Kurum Uzmanlığına,” ibaresinden sonra gelmek üzere “Kamu Denetçiliği Uzmanlığına,” ibaresi eklenmiştir.

(2) 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (II) sayılı cetvelin “(B) Özel Bütçeli Diğer İdareler” bölümünün Anayasa Mahkemesince iptal edilen 34 üncü sırası “(34) Kamu Denetçiliği Kurumu” olarak yeniden düzenlenmiştir.

(3) 5/1/1961 tarihli ve 237 sayılı Taşıt Kanununun eki (2) sayılı cetvele “Başbakanlık Müsteşarlıkları” satırından sonra gelmek üzere aşağıdaki satır eklenmiştir.

“Kamu Başdenetçisi 1 er " 5 " ”

Geçiş hükümleri

GEÇİCİ MADDE 1 – (1) Başdenetçi ve denetçilerin seçimi ile Kamu Denetçiliği Kurumu kurulur.

(2) Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten onbeş gün sonra Başkanlık tarafından Başdenetçi ve denetçi seçimi için aday adaylığı başvuru süreci başlatılır ve 11 inci maddede öngörülen usule uyularak seçim sonuçlandırılır.

(3) Bu Kanunun uygulanmasına ilişkin yönetmelikler, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren dokuz ay içinde yürürlüğe konulur.

(4) Başdenetçi ve denetçilerin seçimi tamamlandıktan sonra Başdenetçi tarafından doksan gün içinde; bir defaya mahsus olmak ve ekli listede yer alan Kamu Denetçiliği Uzmanı unvanlı serbest kadro adedinin yüzde ellisini geçmemek üzere, 25 inci ve 26 ncı maddelerdeki şartlar aranmaksızın, doktora yapmış üniversite öğretim elemanları veya kamu kurum ve kuruluşlarında görevli olup, mesleğe özel yarışma sınavı ile girilen ve belirli süreli meslek içi eğitimden sonra özel bir yeterlik sınavı sonunda atanmış olanlardan kamu denetçiliği uzmanı olarak atama yapılabilir. Kamu denetçiliği uzmanı olarak atanacakların mesleklerinde en az beş yıllık deneyime sahip olmaları gerekir.

(5) Bu Kanun hükümleri, mahallî idarelerin eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışları hakkında, bu

Kanunun bütün hükümlerinin yürürlüğe girdiği tarihten bir yıl sonra uygulanmaya başlanır.

Yürürlük

MADDE 36 – (1) Bu Kanunun 17 nci maddesi yayımı tarihinden dokuz ay sonra, diğer maddeleri yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

MADDE 37 – (1) Bu Kanun hükümlerini Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı ve Bakanlar Kurulu yürütür.

LİSTE

KURUMU : KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU

TEŞKİLATI : MERKEZ İHDAS EDİLEN KADROLARIN

<u>Sınıfı</u>	<u>Unvanı</u>	<u>Derecesi</u>	Serbest Kadro <u>Adedi</u>	Tutulan Kadro <u>Adedi</u>	<u>Toplam</u>
GlH	Kamu Başdenetçisi	1	1		1
GlH	Kamu Denetçisi	1	5		5
GlH	Genel Sekreter	1	1		1
GlH	Hukuk Müşaviri	1	1		1
GlH	Kamu Denetçiliği Uzmanı	1	20		20
GlH	Kamu Denetçiliği Uzmanı	2	20		20
GlH	Kamu Denetçiliği Uzmanı	3	20		20
GlH	Kamu Denetçiliği Uzmanı	4	20		20
GlH	Kamu Denetçiliği Uzmanı	5	20		20
GlH	Kamu Denetçiliği Uzmanı	7	50		50
GlH	Kamu Denetçiliği Uzman Yardımcısı	9	50		50
GlH	Mali Hizmetler Uzmanı	4	1		1
GlH	Şube Müdürü	1	2		2
GlH	Şef	3	3		3
GlH	Memur	7	1		1
GlH	Memur	8	2		2
GlH	Memur	9	2		2
GlH	Memur	10	2		2
GlH	Programcı	7	1		1
GlH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	7	4		4
GlH	Bilgisayar İşletmeni	7	4		4
GlH	Çözümleyici	2	1		1
GlH	Sekreter	7	2		2
GlH	Sekreter	8	1		1
GlH	Sekreter	9	1		1
GlH	Santral Memuru	9	1		1
GlH	Şoför	10	4		4
TH	Kütüphaneci	7	1		1
TH	Teknisyen	8	1		1
YH	Hizmetli	10	1		1
YH	Hizmetli	11	2		2
YH	Dağıtıcı	11	1		1
TOPLAM			246		246

EK-2

28 Mart 2013 PERŞEMBE

Resmî Gazete

Sayı : 28601 (Mükerrer)

YÖNETMELİK

Kamu Denetçiliği Kurumundan:

KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU KANUNUNUN UYGULANMASINA İLİŞKİN USUL VE ESASLAR HAKKINDA YÖNETMELİK

BİRİNCİ BÖLÜM

Amaç, Kapsam, Dayanak ve Tanımlar

Amaç ve kapsam

MADDE 1 – (1) Bu Yönetmelik; kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak amacıyla idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden ve iyi yönetim ilkelerini gözeterek incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak üzere kurulan Kamu Denetçiliği Kurumuna gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılacak şikâyet başvurularının usul ve esasları ile Kamu Denetçiliği Kurumunun çalışma usul ve esaslarını kapsar.

Dayanak

MADDE 2 – (1) Bu Yönetmelik, 14/6/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununa dayanılarak hazırlanmıştır.

Tanımlar

MADDE 3 – (1) Bu Yönetmelikte geçen;

- a) Başdenetçi: Kamu Başdenetçisini,
 - b) Başdenetçilik: Kamu Denetçiliği Kurumu Başdenetçiliğini,
 - c) Denetçi: Kamu denetçisini,
 - ç) Genel Sekreter: Kamu Denetçiliği Kurumu Genel Sekreterini,
 - d) Genel Sekreterlik: Kamu Denetçiliği Kurumu Genel Sekreterliğini,
 - e) İdare: Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarını, mahallî idareleri, mahallî idarelerin bağlı idarelerini, mahallî idare birliklerini, döner sermayeli kuruluşları, kanunlarla kurulan fonları, kamu tüzel kişiliğini haiz kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüslerini, sermayesinin yüzde ellisinden fazlası kamuya ait kuruluşlar ile bunlara bağlı ortaklıklar ve müesseseleri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarını, kamu hizmeti yürüten özel hukuk tüzel kişilerini,
 - f) Kanun: 14/6/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununu,
 - g) Komisyon: Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu ile İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyonu,
 - ğ) Kurum: Kamu Denetçiliği Kurumunu,
 - h) Şikâyet başvurusu: Bu Yönetmelikte belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde Kuruma yapılan şikâyetleri,
 - ı) Şikâyetçi: Kuruma şikâyet başvurusu yapan gerçek ve tüzel kişileri,
 - i) Uzman: Kamu denetçiliği uzmanını,
 - j) Uzman yardımcısı: Kamu denetçiliği uzman yardımcısını,
- ifade eder.

İKİNCİ BÖLÜM

Kurumun Görev Alanı ve İyi Yönetim İlkeleri

Kurumun görevi

MADDE 4 – (1) Kurum;

- a) Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının, mahallî idarelerin, mahallî idarelerin bağlı idarelerinin, mahallî idare birliklerinin, döner sermayeli kuruluşların, kanunlarla kurulan fonların, kamu tüzel kişiliğini haiz kuruluşların, kamu iktisadi teşebbüslerinin, sermayesinin yüzde ellisinden fazlası kamuya ait kuruluşlar ile bunlara bağlı ortaklıklar ve müesseselerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının,
 - b) Kamunun ortak, sürekli ve kamusal bir ihtiyacını karşılayan ve idarî düzenleme, denetim ve gözetim altında kamu hizmeti yürüten özel hukuk tüzel kişilerinin,
- her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarına ilişkin şikâyetleri inceler, araştırır ve önerilerde bulunur.

(2) Ancak;

- a) Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler,
 - b) Yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler,
 - c) Yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar,
 - ç) Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri,
- hakkında yapılan şikâyetler Kurumun görev alanı dışındadır.

Kurumca incelenmeyecek şikâyet başvuruları

MADDE 5 – (1) Yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklar hakkında Kuruma yapılan şikâyetler incelenmez.

(2) Sebepleri, konusu ve tarafları aynı olup incelenmekte olan veya daha önce sonuçlandırılan şikâyetler hakkında Kuruma yeniden yapılan şikâyetler incelenmez.

(3) Belli bir konuyu içermeyen şikâyetler incelenmez.

İyi yönetim ilkeleri

MADDE 6 – (1) Kurum, inceleme ve araştırma yaparken idarenin, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde; kanunlara uygunluk, ayrımcılığın önlenmesi, ölçülülük, yetkinin kötüye kullanılmaması, eşitlik, tarafsızlık, dürüstlük, nezaket, şeffaflık, hesap verilebilirlik, haklı beklentiye uygunluk, kazanılmış hakların korunması, dinlenilme hakkı, savunma hakkı, bilgi edinme hakkı, makul sürede karar verme, kararların gerekçeli olması, karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi, kişisel verilerin korunması gibi iyi yönetim ilkelerine uygun işlem ve eylem ile tutum veya davranışta bulunup bulunmadığını gözetir ve iyi yönetim ilkelerine uyar.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Kuruma Şikâyet Başvurusu

Şikâyet hakkı

MADDE 7 – (1) İdarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarına karşı, Kanun ve bu Yönetmelikte belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde menfaati ihlal edilen gerçek ve tüzel kişiler Kuruma şikâyet başvurusunda bulunabilir. Ancak, şikâyetin insan hakları, temel hak ve özgürlükler, kadın hakları, çocuk hakları ve kamuyu ilgilendiren genel konulara yönelik olması hâlinde menfaat ihlali aranmaz.

Şikâyet başvuru usulü ve şikâyetin yapılacağı yerler

MADDE 8 – (1) Şikâyet başvurusu Türkçe dilekçe ile yapılır. Ancak, şikâyetçinin kendisini daha iyi ifade edebildiği başka bir dildeki başvurusu, Kurumca haklı ve makul olduğunun tespiti halinde kabul edilebilir.

(2) Şikâyet dilekçeleri Kuruma veya Kurumun gerekli gördüğü yerlerde açtığı bürolara elden verilebileceği gibi posta, elektronik posta veya faks yoluyla da gönderilebilir. Kurum tarafından oluşturulan elektronik sistem aracılığıyla da şikâyet başvurusunda bulunulabilir. Ayrıca, illerde valilikler veya ilçelerde kaymakamlıklar aracılığıyla elden veya posta yoluyla şikâyet başvurusu yapılabilir. Valilik veya kaymakamlıklar, şikâyetleri tarih ve sayı vermek suretiyle kayıt altına aldıktan sonra şikâyet başvurusunu ve varsa eklerini en geç üç iş günü içinde doğrudan Kuruma gönderir.

(3) Faks veya elektronik posta yoluyla yapılan şikâyet başvurularına ait dilekçe asılları, onbeş gün içinde Kuruma gönderilmedikçe başvuru geçerli sayılmaz. Kayıtlı elektronik posta yoluyla yapılan başvurularda bu şart aranmaz.

Şikâyet başvurusunun yapılması

MADDE 9 – (1) Şikâyet başvurusu, bu Yönetmeliğin ekinde yer alan ve Kurumun resmî internet sitesinde yayımlanan Gerçek Kişiler İçin Şikâyet Başvuru Formu (EK-1) veya Tüzel Kişiler İçin Şikâyet Başvuru Formu (EK-2) doldurulmak suretiyle yapılır. Bu Yönetmelikte belirlenen zorunlu bilgi ve belgelerin bulunması koşuluyla form kullanılmadan da şikâyet başvurusu yapılabilir. Haklı bir nedenin bulunması hâlinde başvuru yapılan yerde formun doldurulmasına yardımcı olunmak suretiyle sözlü yapılan şikâyet başvuruları da kabul edilir.

(2) Şikâyet başvuruları okunaklı ve anlaşılır bir şekilde yazılır veya doldurulur.

(3) Varsa şikâyet konusuna ilişkin bilgi ve belgeler de başvuruya eklenir.

(4) Şikâyet başvurusundan herhangi bir nedenle ücret alınmaz.

(5) Şikâyet başvurusunda aşağıdaki hususlara yer verilir:

a) Şikâyetçi gerçek kişi ise;

1) Adı, soyadı ve imzası,

2) Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları için vatandaşlık kimlik numarası, yabancılar için pasaport numarası, uyruğu ve varsa kimlik numarası,

3) Tebligata esas yerleşim yeri veya iş adresi,

4) Şikâyet edilen idare, şikâyet konusu ve talep,

5) İdareye başvuru tarihi ve idarenin cevap tarihi,

6) Varsa bildirim esas elektronik posta adresi, telefon ve faks numarası.

b) Şikâyetçi tüzel kişi ise;

1) Unvanı,

2) Tebligata esas yerleşim yeri adresi, telefon numarası ve varsa elektronik tebligat adresi,

3) Yetkili kişinin adı, soyadı, unvanı, imzası ve varsa bildirimde esas elektronik posta adresi, telefon ve faks numarası,

4) Şikâyet edilen idare, şikâyet konusu ve talep,

5) İdareye başvuru tarihi ve idarenin cevap tarihi,

6) Yetkili kişinin yetki belgesinin aslı veya onaylı örneği,

7) Varsa merkezi tüzel kişilik numarası.

Elektronik ortamda şikâyet

MADDE 10 – (1) Kurumun resmî internet sitesi aracılığıyla elektronik ortamda şikâyet başvurusu yapılabilir. Elektronik ortamda yapılan şikâyet başvurusunda 9 uncu maddede belirtilen koşulların bulunması gerekir. Bu başvurularda imza şartı aranmaz; ancak Kurum elektronik ortamda güvenli elektronik imza kullanılarak şikâyet başvurusu yapılmasına karar verebilir.

(2) Şikâyet başvurusuna ilişkin belgeler elektronik başvuruya ek yapılır.

Şikâyetin kanunî temsilci veya vekil aracılığıyla yapılması

MADDE 11 – (1) Şikâyet başvurusu, kanunî temsilci veya vekil tarafından da yapılabilir. Kanunî temsilci veya vekil aracılığıyla yapılan şikâyetlerde temsile veya vekâlete dair geçerli bir yetki belgesinin veya ispat belgesinin sunulması zorunludur.

(2) Şikâyet başvurusunun kanunî temsilci veya vekil tarafından yapılması durumunda kanunî temsilci veya vekilin;

a) Adı, soyadı ve imzası,

b) Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları için vatandaşlık kimlik numarası,

c) Yabancılar için pasaport numarası, uyruğu ve varsa kimlik numarası,

ç) Tebligata esas yerleşim yeri veya iş adresi,

d) Varsa bildirimde esas elektronik posta adresi, telefon ve faks numarası,

şikâyet başvurusunda yer alır.

(3) Kanunî temsilci veya vekil aracılığıyla yapılan şikâyet başvurularında tebligat bu kişilere yapılır.

İdari başvuru yollarının tüketilmesi

MADDE 12 – (1) Kuruma şikâyet başvurusunda bulunulabilmesi için 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun;

a) 10 uncu maddesi uyarınca idarî davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idarî makamlara başvuru yapılması,

b) 11 inci maddesi uyarınca idarî işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılmasının üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan idarî dava açma süresi içinde istenmesi,

c) 12 nci maddesi uyarınca idarî işlemde dolayı doğan zararın giderilmesinin üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan idarî dava açma süresi içinde istenmesi,

ç) 13 üncü maddesi uyarınca idarî eylemin yazılı bildirimi veya başka suretle öğrenildiği tarihten itibaren bir yıl ve her hâlde eylem tarihinden itibaren beş yıl içinde ilgili idareye başvurarak hakkın yerine getirilmesinin istenmesi,

gerekir.

(2) Birinci fıkranın (a) bendinde öngörülen başvuru yolunun tüketilmesi hâlinde (b) ve (c) bendine göre ayrıca idarî başvuru yoluna gidilmesi gerekli değildir.

(3) Kuruma şikâyet başvurusunda bulunulabilmesi için özel kanunlarda yer alan zorunlu idarî başvuru yollarının tüketilmesi gerekir.

(4) Kurum, telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ihtimali bulunan hâllerde idarî başvuru yolları tüketilmese dahi şikâyet başvurularını kabul edebilir.

(5) İdarenin tutum ve davranışına karşı idarî başvuru yollarının tüketilmesi şart değildir.

(6) İdarenin, kanunlarda açıkça kesin olduğu belirtilen işlemlerine karşı doğrudan Kuruma şikâyet başvurusu yapılabilir.

Şikâyet başvuru süresi

MADDE 13 – (1) 12 nci madde uyarınca idareye yapılacak başvuruya;

a) İdare tarafından verilecek cevabın tebliği tarihinden,

b) İdare tarafından altmış gün içinde cevap verilmediği takdirde bu sürenin bittiği tarihten, itibaren altı ay içinde Kuruma şikâyet başvurusunda bulunulabilir.

(2) İdarenin tutum ve davranışları ile kanunlarda kesin olduğu belirtilen işlemlere karşı, tutum ve davranışın gerçekleştiği veya öğrenildiği tarihten veya işlemin tebliği tarihinden itibaren altı ay içinde Kuruma şikâyet

başvurusunda bulunulabilir.

Şikâyet başvurusunun kaydı ve tarihi

MADDE 14 – (1) Kuruma yapılan veya ulaşan şikâyet başvurusu, tarih ve sayı verilmek suretiyle kaydedilir ve elden teslim edilenler için alındı belgesi verilir.

(2) Şikâyet tarihi;

- a) Şikâyet başvurusunun Kuruma, bürolarına, valilik veya kaymakamlıklara verildiği,
- b) Posta, elektronik posta veya faksın Kuruma ulaştığı,
- c) Elektronik ortamda yapılan şikâyet başvurusunun Kurumun elektronik sistemine ulaştığı, tarihtir.

Engellilerin şikâyet başvurusu

MADDE 15 – (1) Kurum, engellilerin şikâyet başvurusu yapabilmesi için gerekli tedbirleri alır.

Şikâyet başvurusunun gizliliği

MADDE 16 – (1) Şikâyetçinin talebi üzerine şikâyet başvurusu gizli tutulur. Şikâyet başvurusunun gizli kalmasına yönelik her türlü tedbir Kurum tarafından alınır.

Dava açma süresinin durması

MADDE 17 – (1) Dava açma süresi içinde yapılan şikâyet başvurusu, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurur.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Ön İnceleme

Şikâyet başvuru bürosu ve dağıtım bürosu

MADDE 18 – (1) Şikâyet başvuru bürosu, Başdenetçinin görevlendireceği yeterli sayıda personelden oluşur.

(2) Şikâyet başvuru bürosunun görevleri şunlardır:

- a) Kuruma yapılan şikâyet başvurusunun kaydını yapmak, numara vermek ve dosyalamak.
- b) Şikâyet başvurusunu dağıtım bürosuna göndermek.
- c) Başdenetçi tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

(3) Dağıtım bürosu, Başdenetçinin görevlendireceği yeterli sayıda uzman veya uzman yardımcısı ile diğer personelden oluşur.

(4) Dağıtım bürosunun görevleri şunlardır:

- a) Şikâyet başvurusunu iş bölümü esaslarına göre ilgili denetçiye göndermek.
- b) Başdenetçi tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

(5) Şikâyet başvurusunun iş bölümü esaslarına göre ilgili denetçiye gönderilmesi dönüşümlü olarak dağıtım bürosunda görevlendirilecek uzman veya uzman yardımcısı tarafından yerine getirilir.

(6) Şikâyet başvurusunun hangi denetçinin görev alanına girdiği hususunda oluşacak tereddüt, Başdenetçi veya görevlendireceği bir denetçi tarafından giderilir.

Ön inceleme yapılması

MADDE 19 – (1) Şikâyet başvurusu, inceleme ve araştırmaya geçilmeden önce ön incelemeye tabi tutulur. Ön incelemede şikâyet başvurusu;

- a) Kurumun görev alanına girip girmediği,
 - b) Süresi içinde yapılıp yapılmadığı,
 - c) Kurumda incelenmekte ve araştırılmakta olan bir şikâyet başvurusuyla sebepleri, konusu ve taraflarının aynı olup olmadığı,
 - d) Kurum tarafından daha önce sonuçlandırılan bir şikâyetle sebepleri, konusu ve taraflarının aynı olup olmadığı,
 - e) Yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarıncaya bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin olup olmadığı,
 - f) İdari başvuru yollarının tüketilip tüketilmediği,
 - g) 8 inci maddenin birinci fıkrası kapsamında yapılıp yapılmadığı,
 - h) Belli bir konuyu içerip içermediği,
 - ı) Kanuna göre şikâyet başvurusunda bulunması gereken bilgilerin yer alıp almadığı,
 - j) Menfaat ihlali içerip içermediği,
- yönlerinden incelenir.

Ön inceleme üzerine yapılacak işlemler ve verilecek kararlar

MADDE 20 – (1) Şikâyet başvurusunun, (e) bendi hariç olmak üzere 19 uncu maddede yer alan şartlardan herhangi birini taşıması hâlinde incelenemezlik kararı verilir. Bu karar, şikâyetçiye tebliğ edilir ve tebliğ ile birlikte durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden tekrar işlemeye başlar.

(2) İdari başvuru yolları tüketilmeden yapılan şikâyet başvurusu hakkında ilgili idareye gönderme kararı verilir. Gönderme kararı şikâyetçiye de tebliğ edilir. Kuruma şikâyet tarihi, ilgili idareye başvuru tarihi olarak kabul

edilir. Şikâyet başvurusunun Kurum tarafından ilgili idareye gönderilmesi üzerine;

- a) İdare tarafından şikâyetçiye verilecek cevabın tebliği tarihinden,
- b) İdare tarafından altmış gün içinde cevap verilmediği takdirde bu sürenin bittiği tarihten, itibaren altı ay içinde Kuruma yeniden şikâyet başvurusu yapılabilir.

(3) Şikâyet edilen idarenin yanlış gösterilmesi durumunda Kurum, resen doğru idareyi belirler ve inceleme aşamasına geçer.

(4) İncelenemezlik kararı doğrultusunda, eksikliklerin giderilmesi şartıyla süresi içinde yeniden Kuruma şikâyet başvurusu yapılabilir.

(5) Şikâyet başvurusunun 19 uncu maddede yer alan şartları taşıması hâlinde inceleme ve araştırma aşamasına geçilir.

(6) Ön inceleme şartlarının bulunmadığının sonradan anlaşılması hâlinde de incelenemezlik veya gönderme kararı verilir.

İncelenemezlik ve gönderme kararlarında bulunması gereken hususlar

MADDE 21 – (1) İncelenemezlik ve gönderme kararlarında aşağıdaki hususlara yer verilir:

- a) Şikâyet numarası ile karar numarası ve tarihi.
- b) Şikâyetçinin ve varsa temsilcisinin adı, soyadı ve adresi.
- c) Şikâyet edilen idare.
- ç) Şikâyet konusu.
- d) Gerekçe.
- e) Karar.
- f) Şikâyet konusuna ilişkin başvuru yolları, süresi ve başvurulacak makam.
- g) İmza ve mühür.

BEŞİNCİ BÖLÜM

İnceleme ve Araştırma

İnceleme ve araştırma usulü

MADDE 22 – (1) İdarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışları, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk ve iyi yönetim ilkeleri yönlerinden incelenir ve araştırılır.

(2) Şikâyet başvurusu Başdenetçi, denetçi veya görevlendirilecek uzman ve uzman yardımcıları tarafından incelenir ve araştırılır.

(3) Aynı sebep ve konuya ilişkin benzer nitelikteki şikâyet başvuruları birleştirilerek incelenebilir.

(4) Şikâyet konusunun insan haklarına, temel hak ve özgürlüklere, kadın ve çocuk haklarına ilişkin olması halinde yerinde inceleme ve araştırma yapılabilir. Kamuyu ilgilendiren genel konulara yönelik şikâyetlerde ise, şikâyetçi veya şikâyet edilen idarenin talebi üzerine yerinde inceleme ve araştırma yapılabilir. İlgili idare ve yetkililer bunun için gerekli her türlü kolaylığı sağlamakta yükümlüdür.

İdareden bilgi ve belge istenmesi

MADDE 23 – (1) Başdenetçi veya denetçi, inceleme ve araştırma konusu hakkında ilgili idareden bilgi ve belge isteyebilir. İdare, istenilen bilgi ve belgeleri derhal elektronik posta yoluyla Kurumun elektronik posta adresine gönderir ve bu isteğin tebliğ edildiği tarihten itibaren en geç otuz gün içinde de asıllarını gönderir. Bu süre içinde istenen bilgi ve belgeleri haklı bir neden olmaksızın vermeyenler veya eksik verenler hakkında Başdenetçi veya denetçinin başvurusu üzerine ilgili merci soruşturma açar. Soruşturma açılmasına ilişkin işlem ve soruşturma sonucu hakkında ilgili merci Kurumu bilgilendirir.

(2) Devlet sırrı veya ticarî sır niteliğindeki bilgi ve belgeler, yetkili mercilerin en üst makam veya kurulunca açıkça gerekçesi belirtilmek suretiyle verilmeyebilir. Ancak, Devlet sırrı niteliğindeki bilgi ve belgeler Başdenetçi veya görevlendireceği denetçi tarafından yerinde incelenebilir. İncelenen Devlet sırrı niteliğindeki bilgi ve belgeler açıklanamaz ve bu bilgi ve belgelere kararda yer verilemez.

Bilirkişi görevlendirilmesi

MADDE 24 – (1) Başdenetçi veya denetçiler, inceleme ve araştırma konusuyla ilgili olarak özel veya teknik bilgiyi gerektiren hâllerde alanında uzman kişilerden bilirkişi görevlendirebilir. Bilirkişiler, adli yargı ilk derece mahkemesi adalet komisyonlarınca belirlenen listelerde yer alanlardan, üniversite öğretim elemanlarından veya meslek odası mensuplarından da seçilebilir.

(2) Bilirkişi olarak görevlendirilecek kişilerin;

- a) Mesleklerinde en az beş yıllık deneyim sahibi olması,
- b) Affa uğramış veya ertelenmiş olsa bile Devlete karşı işlenen suçlar ile zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflâs gibi bir suçtan veya kaçakçılık, resmî ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, gerçeğe aykırı bilirkişilik yapma, yalan tanıklık suçlarından biriyle hükümlü bulunmaması,
- c) Disiplin yönünden meslekten ya da memuriyetten çıkarılmamış veya sanat icrasından geçici olarak yasaklanmamış olması,

gerekir.

(3) Bilirkişiler, çalıştıkları veya iş ilişkisi içinde bulundukları idareyle ilgili veya kendilerinin, eşlerinin ve üçüncü dereceye kadar (bu derece dâhil) kan ve kayın hısımlarının şikâyet başvurularında bilirkişilik yapamaz.

(4) Bilirkişi daha önce bilirkişilik göreviyle ilgili olarak bir kurulda yemin etmemişse, “Görevimi adalete bağlı kalarak, bilim ve fenne uygun olarak, tarafsızlıkla yerine getireceğime namusum ve vicdanım üzerine yemin ederim” şeklinde yemin eder.

(5) Bilirkişi, Başdenetçi veya denetçi tarafından belirlenen süre içinde raporunu Kuruma sunmak zorundadır. Bu süre, görevin verildiği tarihten itibaren iki ayı geçemez. Konunun kapsamlı ve karışık olması hâlinde bu süre bir ay daha uzatılabilir.

(6) Bilirkişi, görevi sebebiyle yahut görevini yerine getirirken öğrendiği sırları saklamak, kendisi ve başkaları yararına kullanmaktan kaçınmakla yükümlüdür.

(7) Bilirkişilere, Kanunun 19 uncu maddesinin ikinci fıkrasına göre ödeme yapılır.

Tanık veya ilgili kişilerin dinlenmesi

MADDE 25 – (1) Başdenetçi veya denetçiler, inceleme ve araştırma konusuyla ilgili olarak tanık veya ilgili kişilerin dinlenmesine karar verebilir. Tanık veya ilgili kişiler, Başdenetçi, denetçi veya uzmanlar tarafından dinlenebilir.

(2) Görüntülü ve sesli iletişim tekniğinin kullanılması suretiyle tanık veya ilgili kişi dinlenebilir.

(3) Tanık veya ilgili kişilerin dinlenmesi, şikâyet başvurusunun mahiyetine göre Başdenetçi veya denetçi tarafından belirlenecek yer, zaman ve usulde yapılır.

(4) Tanığa “Bildiğimi doğru söyleyeceğime namusum ve vicdanım üzerine yemin ederim” şeklinde yemin ettirilir.

(5) Tanık veya ilgili kişinin beyanı tutanağa geçirilir ve tutanak, beyan sahibi ile beyanı alan tarafından imzalanır.

(6) Tanık veya ilgili kişilere, 10/2/1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu hükümlerine göre ödeme yapılır.

Şikâyetten vazgeçme

MADDE 26 – (1) Şikâyetçi, karar verilinceye kadar şikâyetinden vazgeçebilir. Bu durumda Kurum inceleme ve araştırmasını sonlandırır.

Şikâyet konu talebin idarece yerine getirilmesi

MADDE 27 – (1) Karar verilmeden önce şikâyet konu talebin ilgili idare tarafından yerine getirilmesi hâlinde Kurum inceleme ve araştırmasını sonlandırır.

Şikâyetçinin ölümü veya tüzel kişiliğinin sona ermesi

MADDE 28 – (1) Şikâyetçi gerçek kişi ise ölümü, tüzel kişi ise tüzel kişiliğinin sona ermesi durumunda inceleme ve araştırma sonlandırılır. Ancak, şikâyet konusunun mirasçıları ilgilendirmesi hâlinde inceleme ve araştırmaya devam edilebilir.

İncelenmekte olan şikâyet hakkında dava açılması

MADDE 29 – (1) İnceleme ve araştırma devam ederken şikâyet konusuyla ilgili olarak dava açılması hâlinde Kurum inceleme ve araştırmasını dava sonuçlanıncaya kadar bekletebilir veya şikâyet başvurusunun mahiyetine göre inceleme ve araştırmasını sonlandırabilir. Bekletilen şikâyet başvurusu hakkında kesinleşen dava sonucuna göre Kurum, inceleme ve araştırmayı karara bağlar.

İnceleme ve araştırmanın sonlandırılmayacağı hâller

MADDE 30 – (1) Şikâyetten vazgeçme, şikâyet konu talebin idarece yerine getirilmesi ve şikâyetçinin ölümü veya tüzel kişiliğinin sona ermesi hâllerinde şikâyet konusunun; insan haklarına, temel hak ve özgürlüklere, kadın haklarına, çocuk haklarına ve kamuyu ilgilendiren genel konulara yönelik olması durumunda inceleme ve araştırmaya devam edilebilir.

ALTINCI BÖLÜM

İnceleme ve Araştırma Sonucunda Verilecek Kararlar

Karar türleri

MADDE 31 – (1) Kurum, şikâyet başvurusuna ilişkin inceleme ve araştırma sonucunda tavsiye kararı, ret kararı veya karar verilmesine yer olmadığına dair karar verir.

Tavsiye kararı

MADDE 32 – (1) İnceleme ve araştırma sonucunda şikâyetin yerinde olduğu kanaatine varılması hâlinde tavsiye kararı verilir. Kararda idare hakkında aşağıdaki tavsiyelerden bir veya birkaçına yer verilir:

- Hatalı davranıldığının kabulü.
- Zararın tazmini.
- İşlem yapılması veya eylemde bulunulması.
- Mevzuat değişikliğinin yapılması.

- d) İşlemin geri alınması, kaldırılması, değiştirilmesi veya düzeltilmesi.
- e) Uygulamanın düzeltilmesi.
- f) Uzlaşmaya gidilmesi.
- g) Tedbir alınması.
- (2) Kurum, birinci fıkrada yer alan tavsiyeler dışında başka bir tavsiye kararı da verebilir.
- (3) İlgili merci, tavsiye doğrultusunda tesis ettiği işlemi, aldığı önlemi veya tavsiye edilen çözümü uygulanabilir nitelikte görmediği takdirde bunun gerekçesini otuz gün içinde Kuruma bildirir.

Ret kararı

MADDE 33 – (1) İnceleme ve araştırma sonucunda şikâyetin yerinde olmadığı kanaatine varılması hâlinde ret kararı verilir.

Karar verilmesine yer olmadığına dair karar

MADDE 34 – (1) Kurum;

- a) Şikâyetçinin başvurusundan vazgeçmesi,
- b) Şikâyetçi gerçek kişi ise ölümü veya tüzel kişi ise tüzel kişiliğinin sona ermesi,
- c) Şikâyet konusu talebin ilgili idare tarafından yerine getirilmesi,
- ç) İnceleme ve araştırma devam ederken şikâyet konusu hakkında dava açılması, üzerine inceleme ve araştırmasını sonlandırması hâlinde karar verilmesine yer olmadığına dair karar verir.

Kararlarda yer alacak hususlar

MADDE 35 – (1) İnceleme ve araştırma sonucunda verilecek kararlarda aşağıdaki hususlar yer alır:

- a) Şikâyet numarası ile karar numarası ve tarihi.
- b) Şikâyetçinin ve varsa temsilcisinin adı, soyadı ve adresi.
- c) Şikâyet edilen idare ve adresi.
- ç) Şikâyet konusu, hukuki sebepler ve istemin özeti.
- d) Dosyadaki bilgi ve belgelerin özeti.
- e) Gerekçe.
- f) Verilen karar ve sonuç.
- g) Şikâyet konusuna ilişkin başvuru yolları, süresi ve başvurulacak makam.
- ğ) İmza ve mühür.

Karar verme süresi

MADDE 36 – (1) Kurum, inceleme ve araştırmasını şikâyet tarihinden itibaren en geç altı ay içinde sonuçlandırır. Bu süre içinde inceleme ve araştırmanın sonuçlandırılmaması hâlinde şikâyetçiye sonuçlandırılmama gerekçesi ve dava açma süresinin işlemeye başladığı hususu bildirilerek inceleme ve araştırmaya devam edilir; ancak 29 uncu madde hükümleri saklıdır.

Kararın tebliği

MADDE 37 – (1) Kurum, kararlarını ilgili mercie ve şikâyetçiye tebliğ eder.

(2) Kamu hizmeti yürüten özel hukuk tüzel kişileri hakkında verilen tavsiye kararları denetim ve gözetimden sorumlu bakanlığa veya kamu kurum ve kuruluşuna da gönderilebilir.

Dava açma süresinin yeniden işlemeye başlaması

MADDE 38 – (1) Şikâyet başvurusunun Kurum tarafından reddedilmesi hâlinde, durmuş olan dava açma süresi gerekçeli ret kararının ilgiliye tebliğinden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlar.

(2) Şikâyet başvurusunun Kurum tarafından yerinde görülerek kabul edilmesi hâlinde; ilgili merci Kurumun tavsiyesi üzerine otuz gün içinde herhangi bir işlem tesis etmez veya eylemde bulunmaz ise durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye başlar.

(3) Kurumun karar verilmesine yer olmadığına dair karar vermesi hâlinde durmuş olan dava açma süresi kararın ilgiliye tebliğinden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlar.

(4) Kurumun, inceleme ve araştırmasını, şikâyet başvuru tarihinden itibaren altı ay içinde sonuçlandıramaması hâlinde bu durum gerekçesiyle birlikte şikâyetçiye tebliğ edilir. Durmuş olan dava açma süresi tebliğden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlar.

Yeniden inceleme ve araştırma

MADDE 39 – (1) Başdenetçilik, kararın verilmesinden sonra sonucu etkileyebilecek bilgi ve belgelerin ortaya çıkması durumunda şikâyet hakkında yeniden inceleme ve araştırma yapabilir.

YEDİNCİ BÖLÜM

Başdenetçi ve Denetçilerin Görev ve Yetkileri ile İş Bölümü ve Çalışma Esasları

Başdenetçinin görev ve yetkileri

MADDE 40 – (1) Başdenetçinin görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Kurumu yönetmek ve temsil etmek.
- b) Kuruma gelen şikâyetleri incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmak.
- c) Denetçiler arasında iş birliğini sağlamak ve uyumlu çalışmalarını gözetmek.
- ç) Denetçilerin görev alanına ilişkin olarak ortaya çıkan tereddütleri gidermek.
- d) Birisi kadın ve çocuk hakları alanında görevlendirilmek üzere, denetçiler arasındaki iş bölümünü belirlemek ve gerektiğinde değiştirmek.
- e) Gerek gördüğünde şikâyet başvurusunu bizzat sonuçlandırmak.
- f) Kanunun uygulanmasına ilişkin yönetmelikleri hazırlamak ve gerektiğinde değişiklik yapmak.
- g) Yıllık raporu hazırlamak ve Komisyona sunmak.
- ğ) Yıllık raporu beklemeksizin gerek gördüğü konularda özel rapor hazırlamak.
- h) Raporları kamuoyuna duyurmak.
- ı) Kurumun faaliyetleri hakkında açıklama yapmak.
- i) Yokluğunda kendisine vekâlet edecek denetçiye belirlemek.
- j) Genel Sekreteri ve diğer personeli atamak.
- k) Genel Sekreter, uzman ve uzman yardımcılarının görevleri sebebiyle bir suç işledikleri öne sürüldüğü takdirde ceza soruşturması ve kovuşturması yapılabilmesi için izin vermek.
- l) Bilirkişi görevlendirmek ve tanık ya da ilgili kişileri dinlemek.
- m) İhtiyaç duyulan iş ve konularla ilgili olarak kamu kurum ve kuruluşlarındaki personelin geçici olarak görevlendirilmesini istemek.
- n) İnceleme ve araştırma konusuyla ilgili olarak idareden bilgi ve belge istemek.
- o) İnceleme ve araştırma konusuyla ilgili olan devlet sırrı niteliğindeki bilgi ve belgeleri yerinde incelemek veya görevlendireceği denetçiye inceletmek.
- ö) 22 nci madde kapsamında yerinde inceleme ve araştırma yapmak.
- p) İstenen bilgi ve belgeleri vermeyenler hakkında ilgili merciden soruşturma açılmasını istemek.
- r) Gerekli görülen yerlerde büro açılmasına karar vermek.
- s) Kurumun görev alanıyla ilgili olarak uluslararası işbirliğine ilişkin çalışmaları yürütmek.
- ş) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.

Denetçilerin görev ve yetkileri

MADDE 41 – (1) Denetçilerin görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Görevlendirildikleri konu veya alanlara ilişkin şikâyetleri incelemek, araştırmak ve Başdenetçiye önerilerde bulunmak.
- b) İnceleme ve araştırma konusuyla ilgili olarak idareden bilgi ve belge istemek.
- c) İstenen bilgi ve belgeleri vermeyenler hakkında ilgili merciden soruşturma açılmasını istemek.
- ç) Gerek gördüğü konularda özel rapor hazırlamak ve Başdenetçiye sunmak.
- d) Başdenetçi tarafından görevlendirilmesi hâlinde Kurumun faaliyetleri hakkında açıklama yapmak.
- e) Bilirkişi görevlendirmek ve tanık ya da ilgili kişileri dinlemek.
- f) Başdenetçi tarafından görevlendirilmesi hâlinde devlet sırrı niteliğindeki bilgi ve belgeleri yerinde incelemek.
- g) 22 nci madde kapsamında yerinde inceleme ve araştırma yapmak.
- ğ) Başdenetçiye, yokluğunda vekâlet etmek.
- h) Kanunda verilen görevlerin yapılmasında Başdenetçiye yardımcı olmak.
- ı) Başdenetçi tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

Genel Sekreterliğin oluşumu ve görevleri

MADDE 42 – (1) Genel Sekreterlik, Kurumun idarî ve malî işleriyle sekretarya hizmetlerini yerine getirir. Genel Sekreterlikte, Genel Sekreter ve diğer idarî personel görev yapar.

(2) Genel Sekreterliğin görevleri şunlardır:

- a) Kurumun büro işlerini yürütmek.
- b) Şikâyet başvurularının kayıt işlerini yürütmek.
- c) Kurumun insan gücü planlaması ve personel politikası ile ilgili çalışmaları yapmak, personel sisteminin geliştirilmesi için Başdenetçiye teklifte bulunmak.
- ç) Genel Sekreterlikte görev yapan personelin sevk ve idaresini sağlamak.
- d) Kurumda çalışan personelin özlük işleri ile sağlık ve sosyal hizmet faaliyetlerini yürütmek.
- e) Kurum personelinin atama, nakil ve terfi işlemlerini yürütmek.
- f) Kurumun eğitim planını hazırlamak, uygulamak ve değerlendirmek.
- g) Hizmet içi eğitim, kurs ve benzeri yerlere katılacak Kurum personelinin görevlendirmek ve malî haklarının ödenmesine ilişkin işlemleri yürütmek.
- ğ) Kurum personelinin izin ve emeklilik işlemlerini yürütmek.

- h) Kurumun arşiv hizmetlerini yürütmek.
- ı) Genel evrak faaliyetlerini düzenlemek ve yürütmek.
- i) Kararların ve raporların otomasyonunu sağlamak ve bunları arşivlemek.
- j) 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 22/12/2005 tarihli ve 5436 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 15 inci maddesi ve diğer mevzuatla mali hizmetler birimi ve strateji geliştirme birimlerine verilen görevleri yapmak.
- k) Kurumun taşınır ve taşınmazlarına ilişkin işlemleri ilgili mevzuat çerçevesinde yürütmek.
- l) Bütçenin harcanması konusunda Başdenetçiye bilgi vermek.
- m) Kurumun görev alanıyla ilgili hususlarda bilişim sisteminin kullanılmasını sağlamak, bilgi sistemleri ve otomasyonu konusundaki gelişmeleri izlemek.
- n) Kurum bilgi mimarisinin hazırlanması, veri tabanlarının kurulması, güncellenmesi ve arşivlenmesi çalışmalarını yapmak.
- o) Kurumun sivil savunma ve seferberlik hizmetlerini planlamak ve yürütmek.
- ö) Kurumun basın ve halkla ilişkiler ile tanıtım faaliyetlerini yürütmek.
- p) Protokol işlerini düzenlemek.
- r) Kurumun idari, mali ve teknik işlerini yürütmek.
- s) Kanunlarla veya Başdenetçilik tarafından verilen diğer işleri yapmak.

Uzman ve uzman yardımcılarının görevleri

MADDE 43 – (1) Uzman ve uzman yardımcıları, Başdenetçi veya denetçiler tarafından verilen görevleri yerine getirir.

(2) Uzman ve uzman yardımcıları, Kurumun aslî hizmetlerini yürütmek üzere Kamu Denetçiliği Uzmanlığı Yönetmeliğinde belirtilen görevleri yapar.

İş bölümüne esas konu veya alanlar

MADDE 44 – (1) Denetçiler arasındaki iş bölümü aşağıdaki konu veya alanlara göre belirlenir:

- a) İnsan hakları.
- b) Kadın ve çocuk hakları.
- c) Engelli hakları.
- ç) Ailenin korunması.
- d) Sosyal hizmetler.
- e) Eğitim-öğretim, gençlik ve spor.
- f) Bilim, sanat, kültür ve turizm.
- g) Adalet, milli savunma ve güvenlik.
- ğ) Sağlık.
- h) Nüfus, vatandaşlık, mülteci ve sığınmacı hakları.
- ı) Kamu personel rejimi.
- i) Mülkiyet hakkı.
- j) Ekonomi, maliye ve vergi.
- k) Enerji, sanayi, gümrük ve ticaret.
- l) Çalışma ve sosyal güvenlik.
- m) Orman, su, çevre ve şehircilik.
- n) Ulaştırma, basın ve iletişim.
- o) Gıda, tarım ve hayvancılık.
- ö) Mahalli idarelerce yürütülen hizmetler.
- p) Diğer konu ve alanlar.

(2) Denetçilerin sorumlu oldukları konu veya alanlar, Başdenetçi tarafından yönerge ile belirlenir.

(3) Başdenetçi, denetçiler arasında iş birliğini sağlar ve denetçilerin uyumlu çalışmasını gözetir.

İş bölümüne ilişkin ilkeler

MADDE 45 – (1) İş bölümü yapılırken aşağıdaki ilkeler göz önünde bulundurulur:

- a) Denetçilerin tecrübe ve uzmanlık alanının gözetilmesi.
- b) Şikâyet sayısının ve dönemsel olarak şikâyet yoğunluğunun dikkate alınması.
- c) Benzer konuların aynı denetçinin sorumluluğunda bulundurulması.

Başdenetçi ve denetçilerin çalışma esasları

MADDE 46 – (1) Denetçiler, Başdenetçi tarafından görevlendirildikleri konu veya alanlarda tek başlarına çalışır ve kararlarını Başdenetçiye sunar. Başdenetçi, incelenmesi ve araştırılması gereken başka bir hususun olmadığına kanaat getirmesi hâlinde veya gerekli gördüğünde şikâyet başvurusunu sonuçlandırdıktan sonra kararı şikâyetçiye ve ilgili mercie bildirir.

(2) Şikâyet konusunun birden fazla denetçinin görev alanına girmesi durumunda şikâyet başvurusu, Başdenetçi tarafından birden fazla denetçinin inceleme ve araştırmasına bırakılabileceği gibi bir denetçinin inceleme ve araştırmasına da bırakılabilir. Şikâyet konusunun birden fazla denetçinin inceleme ve araştırmasına bırakılması hâlinde de denetçiler tek başlarına çalışarak konu veya alanlarına ilişkin kararlarını Başdenetçiye sunar.

(3) Denetçiler, şikâyet başvurusuna ilişkin inceleme ve araştırmasını kendisine bağlı çalışma grupları ile birlikte yürütebilir. Çalışma grubunda yeteri kadar uzman ve uzman yardımcısı ile koordinasyondan sorumlu uzman görevlendirilebilir.

(4) Başdenetçi, denetçiler ve Genel Sekreter, görevlerini yerine getirirken dil, ırk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din ve mezhep ayırımı yapamaz.

(5) Başdenetçi, denetçiler ve Genel Sekreter, görevleri sebebiyle herhangi bir şekilde öğrendikleri meslekî veya ticarî sırları görevlerinden ayrılmış olsalar bile açıklayamaz, kendilerinin veya başkalarının yararına kullanamaz.

(6) Başdenetçi, denetçiler ve Genel Sekreter, görevleri süresince resmî veya özel hiçbir görev alamaz, ticaretle uğraşamaz. Bilimsel yayınlarda bulunma, görevleri veya meslekleri ile ilgili olarak davet edildikleri ulusal veya uluslararası kongre, konferans ve benzeri toplantılara katılma, derneklerde üyelik ve kâr amacı gütmeyen kooperatiflerde ortaklık hâlinde bu fıkra hükümleri uygulanmaz.

Bağımsızlık ve tarafsızlık

MADDE 47 – (1) Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, Başdenetçiye ve denetçilere görevleriyle ilgili olarak emir ve talimat veremez, genelge gönderemez, tavsiye ve telkinde bulunamaz.

(2) Başdenetçi ve denetçiler, görevlerini yerine getirirken tarafsızlık ilkesine uygun davranmak zorundadır.

(3) Başdenetçi, denetçiler ve Genel Sekreter; kendilerinin, eşlerinin ve üçüncü dereceye kadar (bu derece dâhil) kan ve kayın hısımlarının şikâyetlerini inceleyemez.

(4) Başdenetçi, denetçiler ve Genel Sekreter, siyasî partilere üye olamaz; herhangi bir siyasî parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef alan bir davranışta bulunamaz.

Raporlar

MADDE 48 – (1) Kurum, her takvim yılına ilişkin olarak yürüttüğü faaliyetleri ve önerileri kapsayan yıllık rapor hazırlar. Bu rapor, takip eden yılın Ocak ayının son gününe kadar Komisyona sunulur. Komisyon, bu raporu ara verme ve tatil dönemleri hariç olmak üzere iki ay içinde görüşüp kendi kanaat ve görüşlerini de içerecek şekilde özetleyerek Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kuruluna sunulmak üzere hazırladığı raporu Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderir. Komisyonun raporu Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda ivedilikle görüşülür.

(2) Kurumun yıllık raporu, ayrıca Resmî Gazete’de yayımlanmak suretiyle kamuoyuna duyurulur.

(3) Gerek görülen konularda yıllık rapor beklenmeksizin özel rapor hazırlanabilir.

(4) Kurum, açıklanmasında fayda gördüğü hususları yıllık raporu beklenmeksizin her zaman kamuoyuna duyurabilir.

Açıklama yapma yetkisi

MADDE 49 – (1) Kurumun faaliyetleri hakkında açıklama yapmaya Başdenetçi veya görevlendireceği denetçi yetkilidir.

SEKİZİNCİ BÖLÜM

Çeşitli ve Son Hükümler

Uluslararası işbirliği

MADDE 50 – (1) Kurum, görev alanıyla ilgili olarak uluslararası kuruluşlara üye olabilir. Bu kuruluşlarla işbirliğine ilişkin çalışmalarda yer alır, koordinasyonu sağlar ve gerektiğinde uluslararası kuruluşlar ve bunların temsilcilikleriyle ortaklaşa projeler yürütür.

Bilgilendirme ve tanıtım

MADDE 51 – (1) Şikâyet başvuru bürosunda görevli personel, gerçek ve tüzel kişileri Kanun kapsamında sahip oldukları hakları kullanabilmeleri için bilgilendirmekle yükümlüdür. Bilgilendirme telefonla da yapılabilir.

(2) Kurum, başvuru usul ve esaslarına ilişkin her türlü tanıtım faaliyetinde bulunabilir. Tanıtım, farklı dillerde de yapılabilir.

Kurum kararlarının ve raporlarının yayımlanması

MADDE 52 – (1) Kanunî engel bulunmamak kaydıyla Kurumun kararları ve raporları, kişisel veriler korunmak suretiyle resmî internet sitesinde veya başka surette yayımlanabilir.

Süreler

MADDE 53 – (1) Bu Yönetmeliğin uygulanmasında süreler, tebliğ tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlar.

(2) Tatil günleri sürelere dâhildir. Sürenin son günü tatil gününe rastlarsa, süre tatil gününü izleyen çalışma gününün bitimine kadar uzar.

Tebliğat

MADDE 54 – (1) Bu Yönetmelik hükümlerine göre yapılacak tebligatlar, 11/2/1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu ile 19/1/2013 tarihli ve 28533 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Elektronik Tebligat Yönetmeliği hükümlerine göre yapılır.

Yönetmeliğin yürürlüğe girmesinden önceki eylem ve işlemler ile tutum ve davranışlar hakkında şikâyet başvurusu

GEÇİCİ MADDE 1 – (1) Kuruma şikâyet başvurularının kabul edilmeye başlandığı 29/3/2013 tarihinden önceki son altı ay içinde idarî başvuru yolları tüketilmiş her türlü eylem ve işlem ile tutum ve davranışlara karşı bu Yönetmelikte yer alan başvuru şartlarının yerine getirilmesi kaydıyla Kuruma şikâyet başvurusu yapılabilir. Mahallî idareler, bağlı idareleri ve birliklerin hakkındaki şikâyet başvuruları açısından ise 29/3/2014 tarihinden önceki son altı ay içinde idarî başvuru yollarının tüketilmiş olması gerekir.

Yürürlük

MADDE 55 – (1) Bu Yönetmelik;

a) Mahallî idarelerin, bağlı idarelerinin ve birliklerinin eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarına karşı yapılacak şikâyetler açısından 29/3/2014,

b) Diğer idarelerin eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarına karşı yapılacak şikâyetler açısından 29/3/2013,

c) Şikâyet başvurusu dışındaki diğer hükümleri açısından yayımı, tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

MADDE 56 – (1) Bu Yönetmelik hükümlerini Kamu Başdenetçisi yürütür.

EK-3

TÜRKİYE’NİN İLK KAMU BAŞDENETÇİSİ VE KAMU DENETÇİLERİ

29.03.2013 tarihi itibarıyla şikayet başvurularını kabul etmeye başlayan Kamu Denetçiliği Kurumunun ilk Kamu Başdenetçisi ve beş kişiden oluşan Kamu Denetçileri 2012 Kasım ayı içerisinde seçilmişlerdir.

Türkiye’nin İlk Kamu Başdenetçisi

M. Nihat ÖMEROĞLU

27.04.1947 tarihinde Antakya’da doğmuştur. Antakya Lisesini bitirmiş, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesinden 1971 yılında mezun olduktan sonra, askerliğini Bilecik’te yedek subay olarak yapmıştır. Antakya hakim adayı olarak mesleğe başlayan Ömeroğlu, sırasıyla; Lice, Azdavay, Ulukışla, Enez, Pınarhisar, Gaziantep Hakimliği, Bursa Ağır Ceza Mahkemesi Başkanlığı ile Adalet Bakanlığı Hukuk ve Ceza İşleri Genel Müdürlüğü görevlerinde bulunmuştur. 25.07.2005 tarihinde Yargıtay Üyeliğine seçilen M. Nihat Ömeroğlu, 27.04.2012 tarihinde emekli olduktan sonra TBMM Genel Kurulunca 27.11.2012 tarihinde Kamu Başdenetçisi olarak seçilmiştir. Halen bu görevi yürütmektedir. Yayımlanmış çok sayıda mesleki inceleme yazısı ve makaleleri olan Ömeroğlu, evli ve 3 çocuk babasıdır (http://www.ombudsman.gov.tr/custom_page-345-sn-m-nihat-omeroglu.html).

Türkiye’nin İlk Kamu Denetçileri

Muhittin MIHÇAK

1945’ de doğmuş, 1967’ de İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesinden mezun olmuş ve yedek subaylığını İstanbul’ da Teğmen-Adli Subay olarak yapmış olup, hizmetleri nedeniyle takdirname almıştır. Askerlik sonrası; İstanbul Hâkim Adaylığı, İstanbul-Beykoz Cumhuriyet Savcı Yardımcılığı, Silopi Hâkimliği, Mut ve Silifke Ceza Hâkimliği, Kozan Ağır Ceza Mahkemesi Başkanlığı, Adalet Komisyonu Başkanlığı, Adalet Müfettişliği, Kayseri-Ankara Devlet Güvenlik Mahkemeleri Üye Hâkimliği, Ankara Devlet Güvenlik Mahkemesi Başkanlığı ve Adalet Komisyonu Başkanlığı, Yargıtay Üyeliği ve Yargıtay Ceza Dairesi Başkanlığı görevlerinde bulunmuştur. Yargıtay Dergisinde yayınlanan mesleki çalışmaları Daily News’ de yayınlanmış, ayrıca, “Çıkar Amaçlı Suç Örgütleri ve Cürüm İşlemek İçin Teşekkül Oluşturmak Suçları” adlı eseri mevcuttur. 2010 yılında Yargıtay Ceza Dairesi Başkanı olarak yaş haddinden emekli olmuş, Ankara Barosuna Avukat olarak kayıtlı iken 28.11.2012 tarihinde “Kamu Denetçisi” seçilmiştir. Evli ve Doç. Dr. M. Kıvanç Mihçak isimli bir oğlu vardır (http://www.ombudsman.gov.tr/custom_page-340-sn-muhittin-mihcak.html).

Abdullah Cengiz MAKAS

1969 yılında Amasya’da doğdu. 1995 yılında Orta Doğu Teknik Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü’nden mezun oldu. 2001 yılında Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü’nde Ekonomi alanında yüksek lisansını yaptı. 1996 yılından bu yana kamuda üst düzey görevlerde bulunmuştur. 1996 yılında Maliye Bakanlığı Bakan Danışmanlığı görevinin ardından sırasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi, Başbakanlık, Sermaye Piyasası Kurulu ve İMKB Takas ve Saklama Bankası’nda çeşitli kademelerde danışmanlık ve yöneticilik görevlerini yürüttü. Kamu görevi sırasında çeşitli ülkelerde yapılan uluslararası toplantılara çalıştığı kurumları temsilen katıldı. Son olarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nda Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Genel Müdür Yardımcısı

iken 28.11.2012 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından Kamu Denetçisi olarak seçildi. Evli ve üç çocuk babası olan Makas, İngilizce ve Arapça bilmektedir (http://www.ombudsman.gov.tr/custom_page-341-sn-abdullah-cengiz-makas.html).

Mehmet ELKATMIŞ

1947'de Nevşehir'in Nar kasabasında doğdu. İlk ve orta okulu kasabasında tamamladı ve Nevşehir Lisesinden mezun oldu. 1971 yılında Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesini bitirerek aynı yıl Nevşehir'de avukatlık stajına, 1972 yılı sonunda Ürgüp'te serbest avukatlığa başladı. Askerlik görevini askeri hakim olarak tamamladı. Askerlik dönüşünde 1974 yılı Kasım ayında Nevşehir'de tekrar serbest avukatlığa başladı. Avukatlık yaptığı dönemlerde ve üniversite öğrenciliği yıllarında, siyasi partilerde kuruculuk ve il başkanlığı görevlerinde bulundu.

1991 – 1995 – 1999 ve 2002 tarihlerinde yapılan seçimlerde 19, 20, 21 ve 22. Dönemler Nevşehir milletvekilliğine seçildi. TBMM'de görev yaptığı bu dönemlerde, TBMM Başkanlık Divanı üyesi ve katip üyelik ve TBMM İdare Amirliği görevlerinde bulundu. Ayrıca TBMM'de uzun yıllar KİT komisyonu üyeliği, Susurluk Araştırma Komisyonu Başkanlığı, İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Başkanlığı; TEDAŞ, Civan Gate, SSK ve TBMM Genel Kurulu yapımındaki usulsüzlükleri soruşturma komisyonlarında üye olarak görev yaptı. 28.12.2012 tarihinde TBMM tarafından Kamu Denetçisi olarak seçildi. Bu görevleri yanında bir çok sivil toplum örgütünde ve vakıflarda kurucu ve yöneticilik görevlerinde bulundu. Ayrıca birçok ulusal ve uluslararası toplantılara, panel, açık oturum ve sempozyumlara izleyici, konuşmacı ve başkan olarak katıldı. Pek çok gazete ve dergilerde, TV'lerde röportajları beyanları ve makaleleri yayımlandı. 4 çocuk babasıdır (http://www.ombudsman.gov.tr/custom_page-342-sn-mehmet-elkatmis.html).

Serpil ÇAKIN

1968 yılında Tokat'ta doğdu. Lise tahsilini Tokat'ta tamamladıktan sonra A.Ü. Hukuk Fakültesi'ne girdi. Üniversite eğitiminin ardından bir süre Has Hukuk Bürosu'nda sigortalı avukatlık yaptı. Daha sonra serbest avukatlık ve Ankara Altındağ ilçesi Tüketici Hakem Heyeti üyeliği yaptı. Bir süre siyasetle uğraştı. 2008-2012 yılları arasında Emek İnşaat ve İşletme A.Ş.'de önce Ticaret ve İşletmeler şefi, daha sonra Hukuk Müşaviri olarak görev yaptı. 28.11.2012 tarihinde de TBMM Dilekçe ve İnsan Hakları Komisyonu'ndan oluşan Karma Komisyon tarafından Kamu Denetçisi olarak seçilmiştir. Evli ve 2 çocuk sahibidir (http://www.ombudsman.gov.tr/custom_page-343-sn-serpil-cakin.html). Kamu Denetçiliği Kurumunda Kadın ve Çocuktan Sorumlu Kamu Denetçisi olarak görev yapmaktadır.

Zekeriya ASLAN

02.02.1969 Afyonkarahisar ili Sandıklı İlçesi Ülfeciler Köyü'nde doğdu. İlköğretimini köy ilkokulunda yaptıktan sonra Orta-Lise tahsilini Sandıklı İmam Hatip Lisesi'nde tamamladı. 1987-1991 yılları arasında Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde üniversite eğitimi tamamladı. 1992 yılında avukatlık stajını Afyonkarahisar merkezde yaptıktan sonra 1994 yılında serbest avukatlığa Sandıklı ilçesinde başladı. 2007 yılına kadar serbest avukatlığa devam etti. 2007-2011 yılları arasında Afyonkarahisar milletvekili olarak TBMM'de bulundu. Milletvekilliği döneminde Adalet Komisyonunda ve KKTC Dostluk Grubu Başkanı olarak görev aldı. Serbest avukatlığı zamanında çeşitli yardım derneklerinde, sivil toplum örgütlerinde fiili olarak çalıştı. Yine aynı dönem içinde Sandıklı Belediyespor Kulüp başkanlığı yaptı. Milletvekilliği döneminde Parlamenterler Spor Derneği'nde görev aldı. Bu görevi devam etmekte olup Meclispor futbol takımında da faal olarak futbol oynamaktadır.

ÖZGEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı, Soyadı: Serdar ARI

Uyruğu: Türkiye (TC)

Doğum Tarihi ve Yeri: 01Aralık 1977, Tunceli

Medeni Durumu: Bekar

Tel: 0507 7398275

E-mail: serdar.ari@msn.com

Yazışma Adresi: Cizre Meslek Yüksekokulu Cizre / ŞIRNAK

EĞİTİM

Derece	Kurum	Mezuniyet Tarihi
Yüksek Lisans	: EÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü	2014
Lisans	: Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi	2007
Lise	:Bornova Hayrettin Duran Lisesi, İzmir	1994

İŞ DENEYİMLERİ

Yıl	Kurum	Görev
2010 -...	Şırnak Üni. Cizre MYO,	Öğretim Görevlisi
2003-2010	Ege. Üni. Bilgi İşlem Daire Başk.	Network-Donanım

YABANCI DİL

İngilizce