

Ombudsman-Yargı İlişkileri ve Yargı Ombudsmanlığı Sistemi: Karşılaştırmalı Bir İnceleme¹

Ombudsman-Judiciary Relations and Judicial Ombudsman: A Comparative Study Analysis

Serdar Güleener²

Özet

Son dönemde başta Türkiye olmak üzere birçok ülkede yargı organlarının işleyişine dair önemli sıkıntılar söz konusudur. Uzun yargılama ve tutukluluk süreleri bu sıkıntıların başlıcalarıdır. Bunların üstesinden gelmek için birçok ülke yargı sistemini reforma tabi tutmaktadır. Böylece yargının bağımsız ve tarafsız karakterine zarar vermeden daha hesap verebilir ve şeffaf bir hale getirerek halk nezdinde yargıya dönük güveni arttırmaya çalışılmaktadır. Bu çalışmada yargıyı hesap verebilir kılmak noktasında ombudsmanlık sisteminin oynadığı rol incelenecektir. Bu çerçevede öncelikle ombudsmanlık sisteminin kamu yönetiminin denetlenmesinde oynadığı rol ele alınacak, daha sonra ombudsman-yargı ilişkileri çeşitli ülke deneyiminden hareketle karşılaştırmalı bir biçimde incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Hesap Verebilirlik, Yargının Hesap Verebilirliği, Ombudsman, Yargı Ombudsmanı.

1 Bu makale, Güncel Hukuk Dergisi'nin Eylül 2012/9-105 sayısında Türkiye'de Yargı Sorununa Bir Farklı Çözüm Önerisi: Yargı Ombudsmanlığı başlığıyla yayımlanan yazının gözden geçirilmiş ve genişletilmiş halidir.

2 Dr., Anayasa Mahkemesi Raportörü, serdar.guleener@anayasa.gov.tr

Abstract

It is obvious that there are some crucial problems about functioning of judicial organs in many countries as well as in Turkey in recent times. The main problems are long detention periods and long trial periods in judiciary. Many countries are in an effort to make reforms in their judicial systems in order to overcome these problems. Therefore, some countries seek for an increase in confidence towards more accountable and more transparent judicial systems without damaging the independence and objectivity of judiciary. In this paper, first of all, the role of ombudsman for accountable judicial systems will be analyzed. Then, the role of ombudsman in the public administration and the ombudsman-judiciary system relations in the axis of various experiences of some countries will be examined.

Keywords: *Accountability, Judicial Accountability, Ombudsman, Judicial Ombudsman.*

Giriş

Kamu Yönetimi ve Ombudsman Denetimi

Etkin ve verimli işleyen bir kamu yönetimi sisteminin gerçekleştirilebilmesi aynı zamanda onun sorumluluk alanı içinde kalmasının sağlanmasıyla mümkündür. Bunu gerçekleştirmek için başvuru temel mekanizma ise denetimdir. Denetim, bir faaliyetin sonuçlarının olabildiğince planlara uygun bir biçimde gerçekleştirilebilmesi için standartların koyulmasını, faaliyetin sonunda elde edilen sonuçların bu standartlarla karşılaştırılmasını ve planlananın dışında bir sonuç elde edilmişse, bunun düzeltilmesi için tedbirler alınması ifade eden bir süreçtir (Sanal, 2002: 4). Böylece hukuka bağlı bir yönetimin ilk şartı olan eylem ve işlemlerin hukuk kurallarına bağlı kalıp kalmadığı tespit edilebilmekte hem de ortaya çıkması muhtemel zararların önüne geçilebilme imkânı sağlanmaktadır.

Kamu yönetiminin denetlenmesinde birçok farklı sistem kullanılmakla birlikte, bunları yargısal ve yargı dışı olmak üzere iki temel kategori içinde ele almak mümkündür. Yargısal denetim idari yargı organları tarafından gerçekleştirilirken, yargı dışı denetim ise “siyasi”, “idari”, “kamuoyu (baskı grupları)” ve “ombudsman” denetimi şeklinde sayılabilir (Gözübüyük, 2002: 1; Gözübüyük ve Tan, 1998: 731-750; Gözler, 2009: 803-804; Eryılmaz, 2010: 170-248; Sanal, 14-40).

Yargısal denetimde kamu yönetiminin sergilediği tutum ve davranışlardan dolayı haksızlığa uğrayan bir kimse, yetkili yargı organına başvuruda bulunmakta, ortaya çıkan haksızlığın giderilmesini istemektedir (Gözübüyük, 2002: 2). Yargısal denetimi gerçekleştiren görevlilerin teminatlı ve meslekten yargıçlar olması, mahkemelerin bağımsız nitelikte olması uyumsuzluğun tarafları açısından önemli bir güvence teşkil etmektedir (Gözler, 2009: 812). Bununla birlikte diğer denetim yollarına göre geç işlemesi ve kamu yönetiminin işleyişini aksatması bu denetim yolunun önemli eksikliklerini meydana getirmektedir (Gözübüyük, 2002: 3-4).

Siyasi denetimin ardında demokratik temsil düşüncesi yer almaktadır. Siyasi organlar seçime işbaşına geldikleri için, halka hesap vermekle yükümlüdürler. Kamu yönetimi de siyasilerin programlarını icra edebilmesini sağlayan temel aygıt olduğundan, siyasi organlara karşı

sorumlu hareket etmek durumundadır. Bu sorumluluğun sağlanması ise, siyasiler tarafından gerçekleştirilen bir denetimle mümkündür (Eryılmaz, 2010: 170). Yasama organı, soru, gensoru, meclis araştırması, meclis soruşturması, genel görüşme ve bütçenin kabulü gibi bazı araçlar kullanarak kamu yönetimini denetleme imkânına sahip olmaktadır. Yasama organı siyasi denetim yoluyla yürütme üzerinde bir denetim sağlayabilmekte ancak bu daha ziyade siyasi bir sorumluluğun işletilmesi sonucunu doğurmaktadır. Pratikte, kamu yönetiminin eylem ve işlemlerinden hak ve menfaatleri zarar gören birisine yapılan haksızlığın durdurulması ya da verilen zararların tazmin edilmesi pek mümkün olmamaktadır (Gözler, 2009: 805).

İdari denetim ise kamu yönetiminin kendisi tarafından denetlenmesini ifade etmektedir. Buna göre idare dışsal herhangi bir mekanizma ile değil, doğrudan idarenin kendisi tarafından denetlenmektedir³ (Gözübüyük ve Tan, 1998: 731-742; Atay, 2006: 121-135; Gözler, 2009: 806). Kamu yönetiminin kamuoyu ve baskı grupları tarafından denetimi de yine siyasi denetimde olduğu gibi temelinde siyasal katılmanın olduğu bir anlayışın ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Ortak fikirler ve çıkarlar doğrultusunda birleşen insanlardan meydana gelen kamuoyu ve baskı grupları, ortak menfaatlerini ve tutumlarını gerçekleştirmek üzere (son yıllarda gönüllülük esasına dayalı baskı grupları da buraya dâhil edilmelidir) özellikle kamu yönetimini etkilemeye çalışırlar (Eryılmaz, 2010: 206). Bunun yanı sıra giderek etkisini arttıran bilgi ve iletişim teknolojileri de sağlamış oldukları imkânlar nedeniyle kamu yönetiminin faaliyetlerinin daha göz önüne gerçekleştirilerek daha hem şeffaf bir hale gelmesine hem de kamuoyunun güçlenmesine katkı sağlamaktadır. Bu şekilde fiili olarak kamu yönetimi üzerinde bir denetim sistemi oluşturulmaktadır.

Kamu yönetiminin denetlenmesi noktasında kullanılan araçlardan bir başkası ombudsman denetimidir. Ombudsmanın tanımı noktasında çok farklı görüşler söz konusu olmakla birlikte, genel anlamıyla kamu yönetimi ile yurttaşlar arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkları tarafsız ve bağımsız (hakem) bir biçimde çözmekle görevlendirilmiş ve bu doğrultuda oldukça geniş

3 Gözler, kamu yönetiminin idari denetiminde beş farklı aracın varlığından bahsetmektedir. Bunlar; “İsti’raf Yolu”, “hiyerarşi denetimi”, “vesayet denetimi”, “Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kurulu” tarafından yapılan denetim, İnsan Hakları Kurulları tarafından yapılan denetimdir (Gözler, 2009: 806).

yetkilerle donatılmış bir denetim organını ifade etmektedir.⁴ Hak ve özgürlüklerin korunması, yurttaşların kötü yönetime karşı korunması ve yurttaşlar ile kamu yönetimi arasındaki ilişkilerde hakkaniyetin sağlanması ombudsmanın görev alanının sınırlarını belirlemektedir (Temizel, 1997: 767-768). Bugün başta Avrupa Birliği'ni meydana getiren ülkeler olmak üzere birçok ülkede ombudsmanlık sistemi benimsenmiştir.

Ombudsmanlık sistemine böylesi yoğun bir ilginin ortaya çıkmasında farklı durumlara kolayca uyum sağlayabilme kapasitesinin yanı sıra değişik yönetsel ve hukuksal sistemlere kendini kolayca adapte edebilmesinin de etkisi söz konusudur (Abraham, 2008: 682). Bu da beraberinde birçok ombudsman türünün ortaya çıkmasına neden olmuştur. Ombudsman konusunda çok çeşitli sınıflandırmalar yapmak mümkündür. Sınıflandırmalardaki bu çeşitlilik kurumun tarihselliği ile yakından ilgili gözükmektedir.

Ombudsmanlığın doğuşu 19. yüzyılın erken dönem İsveç'ine dayanmaktadır. Birinci dalgayı başlatan bu süreci, Danimarka ve Yeni Zelanda gibi refah devletleri izlemiştir. İkinci dalgaın ardından yaygınlaşarak yeni durum ve şartlara uyarlanabilir bir hal almıştır. Bugün de devam eden üçüncü dalga ile Latin Amerika, Güney Afrika, Doğu Avrupa, İspanya ve Portekiz gibi totaliter rejimlerin yerini demokrasiye bıraktığı ülkeler ombudsman denetimine anayasal sistemlerinde yer vermeye başlamıştır (Abraham, 2008: 682-683).

Günümüzde değişen toplumsal, siyasal ve ekonomik taleplere bağlı olarak ombudsmanın uzmanlık alanlarında önemli bir çeşitlenme söz konusudur. Parlamento ombudsmanı, insan hakları ombudsmanı, çocuk hakları ombudsmanı, silahlı kuvvetler ombudsmanı, öğrenci ombudsmanı, basın ombudsmanı, yerel yönetimler ombudsmanı, sağlık ombudsmanı, adli hizmetler ombudsmanı, tüketici ombudsmanı, çocuk ombudsmanı, fırsat eşitliği ombudsmanı, cinsel yönlendirme temelli ayrımcılığa karşı ombudsman, etnik ayrımcılığa karşı ombudsman, bedensel engelliler ombudsmanı, üniversite ombudsmanı, bankacılık ombudsmanı, basın yakınmaları

⁴ Bir çok ülke anayasal sistemi içinde ombudsmanlık kurumuna yer vermektedir. Hollanda (ulusal ombudsman), Fransa (arabulucu), Kanada (vatandaş koruyucusu), İspanya (halk savunucusu), Avusturya (halkın avukatı), Romanya (halkın avukatı), Portekiz (adalet temsilcisi), İngiltere (yönetim için parlamento komiseri), Polonya (sivil haklar savunucusu) ve İtalya (sivil savunucu) bu ülkelerden başlıcalarıdır (Tortop, 1998: 3-4).

ombudsmanı, haber ombudsmanları, internet ombudsmanı ve yargı ombudsmanı gibi çok çeşitli uzmanlık alanlarında bu kuruma rastlamak mümkündür.

Bugün Türkiye’de ombudsmanlık kurumuna ilişkin oldukça büyük bir akademik ilginin varlığından bahsetmek mümkündür. Bunların büyük bir kısmını ombudsman kurumunun ortaya çıkışını ve statüsünü kurumun tarihselliğini ya da çeşitli ülke deneyimlerinden yola çıkarak değerlendiren çalışmalar⁵ (Oytan, 1975; Arslan, 1986; Temizel, 1997; Tayşi, 1997; Tortop, 1998; Erhürman, 1998; Eken, 1998; Akıncı, 1999; Kestane, 2006; Şengül, 2007) oluştururken diğer bir kısmını ise ombudsmanlık kurumunu Türkiye açısından değerlendiren çalışmalar olarak öne çıkmaktadır (Esgün, 1996; Sezen, 2001; Kılavuz vd., 2003; Süler, 2010), doğrudan uzmanlık ombudsmanlarına odaklanan çalışmaların sayısı ise oldukça azdır. Bu noktada Avşar (2007) ve Özden’in (2010) çalışmaları ombudsmanın çeşitlerine karşılaştırmalı bir biçimde yer vermeleri açısından dikkat çekici gözükmele birlikte uzmanlık ombudsmanlarını ayrıntılı bir biçimde değerlendirmek noktasında eksik kalmaktadırlar.

Bu makalenin ilgi alanını oluşturması açısından eksikliğinden bahsedilmesi gereken başka bir nokta ise bir uzmanlık ombudsmanı olan yargı ombudsmanlığı’dır. Amerika Birleşik Devletleri (New Jersey, Michigan ve Maryland), Birleşik Krallık ve İsrail’de doğrudan uygulama imkânı bulan yargı ombudsmanlığı özellikle yargının bağımsızlığı ve hesap verebilirliği konusunda son yıllarda giderek artan bir üne kavuşmuştur. Türkiye’de bu konuya yer veren herhangi bir çalışmaya rastlanmaması önemli bir eksiklik olarak göze çarpmaktadır.

Bu makalede tüm bu eksiklikler göz önüne alınarak öncelikli olarak yargı ombudsmanının varlık sebebi olan yargısal hesap verebilirlik konusu ana hatlarıyla ele alınacak ve ardından yargı ombudsmanlığı uygulamaları çeşitli ülke deneyimleri çerçevesinde analiz edilecektir.

Hesap Verebilir Bir Yargı Sistemi ve Yargı Ombudsmanı Uygulamaları

Devletin değişen rollerine bağlı olarak kamu yönetimi sisteminde ortaya çıkan sorunların halkın kamu yönetimine olan güveninde ciddi

⁵ Bu konuya ilişkin olarak Ergun’un Victor J. Pickl’den yaptığı, “Ombudsman ve Yönetimde Reform” adlı çeviri de Türkçe literatür açısından önemli bir başvuru kaynağı olarak gösterilebilir. Bu eser için bkz. (Pickl, 1986).

bir sarsıntıya yol açtığı söylenebilir. Nitekim bu güven kaybı, kamu yönetiminin daha etkin ve verimli bir hale getirilmesi doğrultusunda çeşitli arayışların doğmasını sağlamıştır. Hesap verebilirlik olgusu da bu arayışların bir ürünüdür. Kamu görevlilerinin sahip oldukları yetkilerin ve kullandıkları kaynakların hesabını verebilmesini ifade eden bu kavram, sağladığı şeffaflıkla demokratik bir yönetimin de temel unsurlarından biri halini almaktadır.

Diğer devlet organları gibi yerine getirdiği kamusal hizmetler ve kullandığı kamusal kaynaklardan dolayı hesap verebilir olması beklenen yargı; yasama ve yürütme kuvvetleri karşısında bağımsız ve tarafsız niteliği nedeniyle ayrıcalıklı bir konuma sahiptir. Oysa başta Türkiye olmak üzere birçok ülkede yargının işleyişinden kaynaklanan ciddi sorunlar ortaya çıkmakta ve bunlara muhatap olan bireyler önemli hak ve özgürlük ihlalleri ile yüz yüze kalmaktadır. Böylece yargıya olan güven yara almakta, bu da doğrudan yargının bağımsız ve tarafsız niteliğini zedelemektedir. Bu noktada onun bağımsız ve tarafsız karakterini engellemeden, performansını arttırmanın yöntemlerinden biri yargının hesap verebilirliğinin sağlanabilmesidir (Contini ve Mohr, 2007: 28). Yargının hesap verebilir hale getirilmesi düşüncesini besleyen çok çeşitli kaynaklar söz konusudur. Bunların ortak noktası yargının toplum yaşantısının her alanında gittikçe artan bir etkiye sahip olduğu kabulünden hareket etmesidir. Bu da beraberinde halkın yasama ve yürütme organlarından talep ettiği hesap verebilirliği yargıdan da talep etmesi sonucunu doğurmaktadır (Hammergren, 2002: 150).

Yargının hesap verebilirliğine dönük olarak artan taleplerin gündeme getirdiği bir diğer konu yargı ombudsmanlığı kurumudur. Yargının özellikle idari yönden hesap verebilir kılınmasını sağlayan önemli aktörlerden olan ombudsman, yargı ile yargısal hizmetlere muhatap olanların birbirlerini daha iyi tanımalarını sağlamaktadır (Gülener, 2011: 239). Böylece yargı, daha şeffaf hale getirilerek, yargıya olan güvenin artışına katkı sağlanmaktadır (Verma, 2007: 1).

Tablo 1. Yargı-Ombudsman İlişkileri

OMBUDSMAN TÜRÜ	ÜLKE
Yargı ombudsmanı olarak görevli	Birleşik Krallık, İsrail, ABD -New Jersey -Michigan -Maryland
	Kuzey ve Batı Avrupa Avusturya, Finlandiya, Yunanistan, İrlanda, İspanya, İsveç, Lüksemburg, Portekiz
Yargı ile ilgili görevli	Orta ve Doğu Avrupa Rusya, Romanya, Polonya, Slovakya, Arnavutluk, Bosna-Hersek Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Ukrayna, Litvanya, Gürcistan, Moldova, Letonya
	Orta Asya Azerbaycan, Kazakistan, Kırgızistan

Tablo 1’den de görüldüğü üzere dünyadaki örnekler incelendiğinde yargı-ombudsman ilişkisi farklı biçimler göstermekle birlikte temelde iki farklı görüntü sergilemektedir. Bunlardan ilki İsrail, Birleşik Krallık ve ABD’de (New Jersey, Michigan ve Maryland) görülen, doğrudan bir uzmanlık ombudsmanı aracılığıyla yargıyı hesap verebilir kılmaktadır. İkincisi ise özellikle Avrupa’daki bir çok ombudsman uygulamasında görülen, doğrudan yargı ile bağlantılı olmayan ancak, sahip olduğu yetkilerden biri yargıyı (özellikle idari yönden) denetlemek olan ombudsman çeşididir.

Birleşik Krallık:⁶ Yargı Atamaları ve Yönetimi Ombudsmanı

Asıl adı “Yargı Atamaları ve Yönetimi Ombudsmanı” (YAYO) olan yargı ombudsmanının kuruluşu 3 Nisan 2006 tarihli “Anayasa Reformu Kanunu” ile gerçekleşmiştir. Yargı ombudsmanının görev alanını yargı atamaları ile yargının disiplin ve yönetim süreçlerine ilişkin konular oluşturmaktadır. Bu çerçevede gerçekleştirdiği faaliyetleri bir broşür halinde yayımlamak da ombudsmanın görevlerinden biridir (judicialombudsman.gov.tr, 2011).

YAYO hem halktan hem de yargı mekanizması içinden başvuruları kabul etmektedir. Yapılacak olan başvurular toplu olarak değil bireysel olarak gerçekleştirilmektedir. YAYO iki farklı amaca hizmet etmek için kurgulanmış bir organdır. Bunlardan birincisi, erteleme, kaba ve önyargılı davranışlar, yanlış işlemler, hatalı tavsiyeler gibi kötü yönetim (maladministration) belirtilerinin düzeltilmesi, ikincisi ise yapıcı eleştiriler ve tavsiyeler vasıtasıyla elde ettiği geri bildirimleri yargının standartlarını yükseltebilmek için kullanmasıdır. Bu amaçlara ulaşırken de açık, şeffaf ve adil bir süreç içinde hareket etmeyi hedeflemektedir.

Birleşik Krallık’ta yargı ombudsmanı Bakanın önerisi üzerine Kraliçe tarafından atanmaktadır. Ombudsman seçilebilmek için adayın bazı görevlerde bulunmamış olması gerekmektedir. Buna göre İngiltere’de ve Galler’de yüksek mahkemelerde avukatlık yapmıyor olmak, İngiliz ya da Galler Yüksek Mahkemesi’nde hukuki danışman olarak çalışıyor olmamak, İskoçya’da hukuki danışmanlık yapıyor olmamak, Kuzey İrlanda’da bir baroya kayıtlı olmamak, Kuzey İrlanda Yüksek Mahkemesi’nde savcılık yapmamış olmak ve hali hazırda herhangi bir yargı makamında görev almıyor olmak gerekmektedir. (publications.parliament.uk, 2011).

YAYO’nun statüsüne ilişkin bir diğer konu görev süresidir. Ombudsmanın görev süresi beş yılı aşmayacak şekilde belirlenmektedir. Toplamda ise aynı kişi on yıldan fazla ombudsman olarak görev yapamamaktadır. Ombudsman kendisi Kraliçe’ye istifasını sunabileceği gibi Adalet Bakanı tarafından da görevden alınabilmektedir. Örneğin yargının içinden gerçekleşen bir şikayette, şikayetçi YAYO’ya gitmeden önce yargı atamalarını gerçekleştiren

⁶ İngiltere’de var olan yargı ombudsmanlığına benzer bir yapı Kuzey İrlanda’da bulunmaktadır (Bkz. nijao.gov.uk, 2012).

“Yargı Atamaları Komisyonu”na başvurmak zorundadır. Komisyona itiraz gerçekleştirilip sonuç alınmadığı takdirde ombudsmana başvurabilir ve yirmi sekiz gün içinde (uygun görürse bu süreyi aşabilir) şikâyet karara bağlamak zorundadır (judicialombudsman.gov.tr, 2011).

Ombudsman bir temyiz makamı olarak çalışmamaktadır. Başvuruya konu olan olayın düzeltilmesi için ancak tavsiyede bulunabilir. Ombudsman yapılan başvurular karşısında şu üç yoldan birini tercih edebilir (judicialombudsman.gov.tr, 2011):

- Başvurunun tamamını ya da bir kısmını haklı/haksız bulabilir,
- Başvuruya konu olan sorunun nasıl çözülmesi gerektiği konusunda Adalet Bakanı ve Yargısal Atamalar Komisyonuna tavsiyede bulunabilir,
- Prosedürlerde değişiklik yapılmasını tavsiye edebilir,
- Başvuruyu haklı görürse, Yargısal Atamalar Komisyonunun gösterdiği kötü yönetimden (maladministration) dolayı tazminat ödenmesini isteyebilir.

Ombudsmana yapılacak olan başvurular web sayfasındaki şikâyet formu doldurulmak suretiyle gerçekleşmektedir.⁷ Ombudsmanın her mali yıl sonunda Bakana ilgili yıl gerçekleştirilen faaliyetlere ilişkin bir performans raporu sunma zorunluluğu bulunmaktadır (publications.parliament.uk, 2011).

İsrail: Yargı Ombudsmanı

İsrail’de yargı ombudsmanlığı mekanizması doğrudan halk tarafından yargıçlara ilişkin gelen şikâyetlerle ilgilenmektedir. İsrail yargı ombudsmanının Adalet Bakanlığına bağlı bir bütçesi olmasına rağmen tamamen bağımsız bir statüye sahiptir. İlk kez 2002 yılında çıkarılan Yargıç Şikâyetleri Ombudsmanı Kanunu’nda⁸ yer verilen bu mekanizmanın kuruluşu Ekim 2003 tarihinde gerçekleşmiştir.

7 Ombudsman şikâyet formu için bkz. <http://www.judicialombudsman.gov.uk/docs/conduct-complaint-form.pdf> (25.02.2011).

8 Bkz. “Ombudsman for Complaints against Judges Law”, <http://www.justice.gov.il/NR/rdonlyres/5E97F18F-9224-4B99-BBBC-676C4B50A682/0/law.pdf> (25.02.2011).

İsrail’de yargı ombudsmanı olarak atanacak kişinin Yüksek Mahkemede yargıçlık yapma zorunluluğu bulunmaktadır. Atama usulünde ise karma bir sistem uygulanmaktadır. Adalet Bakanı ve Yüksek Mahkeme Başkanının önerisi üzerine Yargı Atamaları Komitesi tarafından atanmaktadır. Ancak Komitenin önerilen kişiyi reddetme yetkisi bulunmaktadır (justice.gov.il, 2011). Ombudsman adayının toplumdaki ve hukuk sistemi içindeki tanınabilirliği, atanmasında dikkate alınan ölçütlerden bir diğeridir.

Ombudsmanın görev süresi beş yıldır. Ancak görevi, süresinin dolması, ölüm, istifa ve görevden alınma gibi nedenlerden birine bağlı olarak sona erer. Ombudsmanın seçim dönemi, önceki ombudsmanın görev süresi dolmasından doksan gün önce başlar ve en geç görev süresinin dolmasına otuz gün kala sona erdirilmelidir. Herhangi bir nedenle ombudsmanlık makamında meydana gelen bir boşalmanın ardından yeni ombudsman seçimi kırk beş gün içinde gerçekleştirilmelidir (justice.gov.il, 2011).

Yargı ombudsmanı tüm mahkemelerdeki yargıçlara ilişkin şikâyetleri inceleme yetkisine sahiptir. Görevini yerine getirirken yargı bağımsızlığını gözetmek durumundadır. Bu çerçevede herhangi bir biçimde mahkemelerin kararlarına karışma, yerlerine geçerek karar alma ya da karar düzeltme yetkisi bulunmamaktadır. Yargıçların yargılama faaliyetine dair gerçekleştirdikleri eylem ve işlemlerden zarar gören kişiler ombudsmana başvurabilir. Bununla birlikte Yüksek Mahkeme Başkanı ve ya Adalet Bakanı da bir yargıç hakkında soruşturma açmasını ombudsmandan isteyebilir (justice.gov.il, 2011). Ombudsmana yapılacak olan şikâyetler, başvuran kişinin adının ve adresinin de açıkça yer aldığı yazılı bir başvuru ile gerçekleşir. Bununla birlikte, Ombudsman, yargıçların davanın yönetimine ilişkin yerine getirdikleri görevler dışındaki konular, asılsız şikâyetler, temyiz başvurularına ilişkin konular, polis soruşturmaları ve disiplin kurulunu ilgilendiren konulara dair şikâyetlerle ilgilenmemektedir (justice.gov.il, 2011). Yapılan şikâyetler dikkate alındığında “duruşmaların gereksiz yere uzaması”, “çıkar çatışması”, “duruşmaya bakan yargıcın değişmesine bağlı olarak duruşmaların sıkça ertelenmesi”, “görülmemekte olan bir davada yargıcın uygunsuz davranışlar göstermesi” (örneğin, gereksiz ve kırıcı davranışlar, davacılara ve avukatlara kibâr davranmamak, duruşma sırasında ya da kararlarda saldırgan bir dil kullanmak), kural ihlalleri, yargılamaya gereksiz müdahale, yargının yönetiminde

ortaya çıkan kusurlar, yargıcın duruşmada önyargılı ya da taraflı olduğunun açığa çıkması gibi başlıklar öne çıkmaktadır (justice.gov.il, 2011).

Kendisine gelen şikâyetle ilgili olarak her türlü bilgi ve belgeye başvurabileceği gibi çeşitli kişi yada organlardan da faydalanabilir. Şikâyetçi ile kendisinden şikâyet edilen yargıcın ifadelerine başvurabilir. Eğer yargıç sözlü ifade vermeyi reddederse, bunu yazılı olarak vermek zorundadır. Açılan soruşturma, şikâyetin Ombudsmana ulaştırılmasının ardından bir yıl içinde sonuçlandırılması gerekmektedir (justice.gov.il, 2011).

Yapılan soruşturma sonunda şikâyet haklı bulunursa hem şikâyet sahibi hem de yargıç bilgilendirilir. Eğer yapılan soruşturmada (disiplin) suç işlendiği şüphesi doğarsa, bu durumda ombudsman, başsavcıyı, bakanı ve Yüksek Mahkeme Başkanını bilgilendirerek, gerektiğinde disiplin işlemleri başlatılmasını sağlayabilir. Bununla birlikte Yargıç Atamaları Komitesi'nde yargıcın görevden alınmasını kendisi tavsiye edebileceği gibi, bunun Adalet Bakanı ya da Yüksek Mahkeme Başkanının yapmasını da talep edebilir. Eğer bu talepleri karşılanmazsa bunun nedenlerinin yazılı bir biçimde ombudsmana iletilmesi gerekmektedir (justice.gov.il, 2011).

Ombudsman bazı konulara ilişkin olarak elde ettiği bulguları açıklayamamaktadır. Örneğin ülke savunması ilgilendiren yada dış ilişkileri ve diğer devletlerle olan ticari ilişkileri ilgilendiren konulara dair bilgi ve belgeler bu kapsamda yer almaktadır (justice.gov.il, 2011). Ayrıca ombudsman her yıl faaliyet raporu hazırlamak zorundadır. Bu raporda; toplam şikâyet sayısı, bunlardan kaç tanesi hakkında soruşturma açıldığı, bunların kaç tanesinin haklı bulunduğu, soruşturma açılmayanların niçin soruşturulmadığı, soruşturmaların ortalama olarak ne kadar sürede sonuçlandırıldığı, henüz sonuçlanmamış olan soruşturmaların sayısı, soruşturmaya konu olan şikâyetlerin nedenleri, (eğer varsa) cezai sorumluluk doğurabilecek ya da disiplin suçu oluşabileceği şüphesi bulunan şikâyetlerin sayısı, (eğer varsa) kaç soruşturmada şikâyet konu olan yargıcın görevine son verilmesi tavsiyesinde bulunduğu yer almalıdır (justice.gov.il, 2011). Hazırlanan faaliyet raporu Adalet Bakanına iletilmekte ve Adalet Bakanı ise raporu Parlamente'ye (Knesset Constitutional) sunmaktadır.

Amerika Birleşik Devletleri: New Jersey, Michigan ve Maryland Yargı Ombudsmanı Uygulamaları

Yargı ombudsmanın önemli örneklerinden biri de ABD'nin New Jersey Eyaleti "Yargı Ombudsmanı Programı" (NJYOP) dır. 1996 yılında açılan iki yıllık bir deneme sürecinden geçen, 1998 yılından itibaren resmi anlamda faaliyette bulunmaya başlayan New Jersey Yargı Ombudsmanı Programı'nın kuruluşunda çok çeşitli etkenler rol oynamıştır. Halkın mahkemeleri daha yakından tanıma isteği, yargıçların kötü yönetimi, davaların sıkça ertelenmesi, mahkeme süreçleri hakkındaki yanlış anlaşmaların önlenmesi gibi yargı sisteminde meydana gelen olumsuzlukları engelleyerek, yargının bağımsızlığını, tarafsızlığını ve kalitesinin artırılması bunların başlıcalarıdır (judiciary.state.nj.us, 2011).

NJYOP üç ana hizmet biriminden meydana gelmektedir. Bunlar "kamusal bilgi", "mahkeme kullanıcı yardımı" ve "topluluk ilişkileri" servisidir. Her üç servis ombudsmanın üç ana görev alanını meydana getirmektedir. Bu çerçevede halka bilgi sağlamak amacıyla mahkemelerin nasıl çalıştığına dair sorulan soruları cevaplandırmak, mahkemelerin davaları kabul etmek için aradığı şartları konusunda ve dava dosyası hakkında bilgi vermek, çeşitli program ve servisler hakkında yayın ve broşür basmak, hukuki danışman temini ve ya avukat tavsiyesinde bulunmak, muhatapların hukuki sorunları hakkında (mahkemeye götürülüp götürülmediğine dikkate alınmaksızın) görüş bildirmek, muhatabın davasının akıbeti hakkında ilgili yargıçla görüşmek ya da muhatabı görüştürmek, seminerler düzenlemek ve mahkemelere turlar düzenlemek gibi konularda faaliyette bulunmaktadır (judiciary.state.nj.us, 2011). Tüm bunlara ek olarak halktan mahkemelere ilişkin görüş ve önerilerini toplayarak, mahkeme hizmetlerinin geliştirilmesi yönünde tavsiyelerde de bulunmaktadır.⁹

Genel anlamıyla değerlendirildiğinde New Jersey'de yargı ombudsmanın ayırt edici dört temel özelliği mevcuttur (Bertran, 2002: 3-4). Bunlardan birincisi, tarafsızlıktır. Buna göre belirli bir şikâyetten hareketle kişisel bir sorunu çözmeye çalışmaktan öte yargı sisteminin daha sağlıklı işleyebilmesi için çalışmaktadır. Bunun

⁹ Bu konuda mahkeme hizmetlerinden faydalananlar üzerinde yapılan bir ankete Ombudsman'ın web adresinden ulaşılabilir.Bkz."New Jersey Judiciary Court User Satisfaction Survey", "http://www.judiciary.state.nj.us/ombuds/cus_survey.htm" (28.02.2011).

için mahkemelerde görevli olanlardan, mahkemelerden hizmet alanlardan hatta yargıçlardan gelen şikâyetleri de değerlendirmeye almaktadır. İkincisi, güvendir. Ombudsman çalışmalarını büyük bir gizlilik içinde yürütmektedir. Örneğin şikâyetçinin kimliği, şikâyetçi isterse gizli kalabilir. Ombudsmanın üçüncü ayırt edici özelliği, bağımsız hareket edebilmesidir. Bürokrasinin herhangi bir kademesinin engeline takılmadan ama diğer devlet organlarının çalışmalarına saygı göstererek süratle sorunları çözmeye çalışmaktadır. Dördüncü ve son özelliği ise etkinliktir. Ombudsman faaliyetlerine ilişkin raporları yönetimin üst kademesinde yer alan birimlere iletmek suretiyle idarenin, işleyişteki olumsuzluklardan haberdar olabilmesini ve yargının hesap verebilirliğini sağlamaktadır.

New Jersey yargı ombudsmanı Birleşik Krallık ve İsrail örneklerinden farklı olarak, şikâyet¹⁰ ilişkin süreçte öncelikli olarak şikâyetçiyi dinleme yoluna gitmekte, bu şekilde konunun açıklığa kavuşturulmasını sağlamaya çalışmaktadır. Sorduğu sorularla konuyu aydınlatmaya çalışan ombudsman, gerekli görürse soruşturma açmakta ve bu soruşturmanın aşamalarını ve zamanlamasını sonuçlarını açıklamaktadır (Bertran, 2002: 6).

ABD'deki uygulamalardan bir diğeri Maryland Yargı Ombudsmanı'dır. NJYO'na benzer özellikler taşıyan bu modelde, yargı ile halk arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkların çözmek ve halka yargısal konularda destek hizmeti vermek başlıca amaçlardır. Diğer örneklerde olduğu gibi bu uygulamada da yargısal karar verme görevi söz konusu değildir. Aldığı kararları gerekli yerlere birer tavsiye şeklinde sunmaktadır (mdcourts.gov, 2012).

ABD'de görülen son uygulama, Michigan Yargı Ombudsmanı'dır. Tam adı "Doğu Bölgesi Yargı Ombudsmanı" olan bu modelde halk ile yargı kurumu arasındaki anlaşmazlıklardan ziyade, yargının iç işleyişine dair uyuşmazlıklarla ilgilendiği görülmektedir. Avukatlar ile yargıçlar arasında doğan uyuşmazlıklar ana ilgi alanını meydana getirmektedir (michbar.org, 2012).

Ombudsman-Yargı İlişkisi: Çeşitli Ülke Uygulamaları

Yukarıda bahsedilen uygulamalardan farklı olarak birçok ülkede

10 Şikâyet sürecine ilişkin olarak bkz. "Procedures for Filing a Complaint in the Office of the Ombudsman", <http://www.judiciary.state.nj.us/essex/ombudsman/filecomplaint.htm> (01.03.2011).

yargı ombudsmanlığı adı altında herhangi bir yapı bulunmamaktadır. Ancak bu ülkelerde ombudsmana özellikle yargı sisteminin idaresinde ve işleyişinde ortaya çıkan aksaklıkların giderilmesi konusunda önemli yetkiler tanınmıştır. Çeşitli ülke uygulamaları buna ışık tutacak niteliktedir. Bu çerçevede en eski uygulamalar olan Batı ve Kuzey Avrupa örnekleri ile Sovyetler Birliği'nin yıkılmasının ardından ortaya çıkan Orta ve Doğu Avrupa ile Orta Asya ülkelerindeki ombudsman uygulamaları ele alınacaktır.

Batı ve Kuzey Avrupa Uygulamaları

Avrupa'daki en önemli uygulamaların başında Avusturya gelmektedir. Avusturya'da ombudsman, Anayasa'nın dördüncü bölümünde, 148. maddesinde "Ombudsman Konseyi" başlığı altında düzenlenmektedir. Bununla birlikte 1982 tarihli Federal Kanun ile de yasal zeminine kavuşmuştur. Buna göre ombudsman vatandaşların yargı organlarından kaynaklı şikâyetlerini incelemek zorundadır. Ancak ombudsmanın bu şikâyetlere ilişkin yetkisi, mahkemelerin yönetiminden ziyade yargısal prosedürlerden kaynaklı ortaya çıkan olumsuzluklardır (Kofler, 2008a: 94).

Finlandiya'da kamusal anlamda şikâyetleri kabul eden iki temel kurum bulunmaktadır. Bunlardan biri "Parlamento Ombudsmanı" diğeri ise "Adalet Şansölyesi"dir. Finlandiya Anayasası'nın 108. maddesi Adalet Şansölyesi'ni 109. maddesi ise Parlamento Ombudsmanı'nı düzenlemektedir. Adalet Şansölyesi, Parlamento ombudsmanından farklı olarak çeşitli düzenlemeleri hukuka uygunluk açısından kontrol etmekle görevlidir. Bunun yanında her ikisi de mahkemelerin, diğer idari otoritelerin ve kamu görevlilerinin, kamu çalışanlarının, görevlerini yerine getirirken, hukukun ve görevlerinin gerektirdiği şekilde davranmalarını denetlemekle görevlidir. Görüldüğü üzere mahkemeler de bu denetim kapsamındadır. Ancak mahkemeler üzerinde gerçekleştirilecek olan denetim, yargıçların hukuka aykırı biçimde yaptıkları yönetimi kapsamaktadır. Yüksek Mahkeme, Yüksek İdare Mahkemesi ve Yüksek Ceza Mahkemesi'nin yargıçlarına karşı da bu yetkiyi kullanabilmektedir (Stern, 2008c: 184).

Yunanistan'da Ombudsman Kanunu'nun 3. maddesine göre, üzerinde ombudsman denetimi uygulanamayacak olan organlardan biri yargıdır. Ancak mahkemelerden kaynaklanan çocuk haklarına dair ihlâllerde söz konusu ihlâle ilişkin rapor hazırlamaktadır. İrlanda'da

ombudsmanlık kurumunu düzenleyen 1980 tarihli Kanun'a¹¹ göre ombudsman idari organların denetimini gerçekleştirmekle görevlidir. Yargı organları tamamıyla bu ombudsman denetimi dışında olmakla birlikte 1998 tarihli “Mahkeme Hizmetleri Kanunu” kapsamında mahkeme hizmetlerinin daha etkin bir biçimde gerçekleştirilmesi için yargılamaların hızlandırılması yönünde girişimlerde bulunabileceği hükme bağlanmıştır (Kofler, 2008e: 242).

İspanya Ombudsmanı, “Halkın Savunucusu” adıyla da bilinmektedir. Temel görevi, idarenin faaliyetlerini denetleyerek, bu konuda parlamentoyu bilgilendirmektir. Bu kapsamda yargı organlarını idari yönden denetleme yetkisi bulunmaktadır. Ombudsmanlık kurumunun dünyadaki en önemli örneklerinden biri olan İsveç'te, kişilere dönük olarak herhangi bir idari organdan, resmi ya da kamu görevlisinden ortaya çıkabilecek yanlış ya da adil olmayan her türlü uygulama ombudsmanın denetimi kapsamındadır (jo.se, 2011). Yargı organlarından da kaynaklanabilecek çeşitli olumsuzluklar bu kapsam dahilindedir. Örneğin İsveç Anayasası'na¹² göre Yüksek Mahkeme ya da Yüksek İdare Mahkemesi gibi üst derece mahkemelerinin üyeleri görevleriyle ilgili herhangi bir suça iştirak ettikleri takdirde ombudsman tarafından görevden alınabilmektedir.

Lüksemburg Ombudsmanı, kamu yönetiminde ortaya çıkan aksaklıklara dair şikayetleri kabul ettiği gibi, mahkemelerin faaliyetlerine dair şikayetleri de kabul etmektedir (ombudsman.lu, 2011). Bu çerçevede davalarının çok uzun sürdüğünü düşünen kişiler ombudsmana şikayette bulunabilmektedir. Ancak ombudsmanın mahkeme kararlarına müdahale etmek gibi bir yetkisi bulunmamaktadır. İdarenin lehine verilmiş ve kişilere çok ağır ve dayanılmaz yükler getiren bir yargı kararı söz konusu ise buna dair şikayetler ombudsmana iletilebilmektedir. Ombudsman da ilgili idari birime şikayeti aktarmaktadır (ombudsman.lu, 2011).

Portekiz'de ombudsman yargı organlarının idari yönden işleyişinde denetim yetkisine sahiptir. Bununla beraber, bir kanunun anayasaya aykırılığı nedeniyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurmada yetkili kılınan organlardan biridir.

11 Bkz. The Ombudsman Act 1980”, <http://www.ombudsman.gov.ie/en/AboutUs/Thelegislationweoperateunder/TheOmbudsmanAct1980/> (04.03.2011).

12 Bkz. “Sweeden Constitution”, http://www.servat.unibe.ch/icl/sw00000_.html (04.12.2010).

Orta ve Doğu Avrupa Uygulamaları

Sovyetler Birliği'nin dağılmasının ardından kurulan birçok yeni devlet kamu yönetimi sistemlerinde ombudsmanlık denetimine içinde yer vermiştir. Bu kapsamdaki en başta gelen örneklerden biri Rusya'dır.

Rusya'da "İnsan Hakları Komiseri" adını alan ombudsman yargı alanında da önemli yetkiler kullanabilmektedir. Ombudsman Kanunu'nun 30. maddesine göre mahkeme tarafından verilmiş bir kararın yeniden görüşülmesini isteme hakkı bulunmaktadır. Ayrıca duruşmalara gözlemci olarak katılabilmektedir.

Romanya'da "Halkın Avukatı" adını taşıyan ombudsman yargı organları üzerinden doğrudan bir kontrole sahip olmamakla beraber kendisine yargı organlarına ilişkin gelen şikayetleri ilgili makamlara iletme yetkisi bulunmaktadır.

Polonya'da yargı organları yargı bağımsızlığını zedelememek kaydıyla ombudsmanın denetimi kapsamındadır. Ombudsman Kanunu'nun 13. maddesine göre Ombudsman savcılar da dâhil hukukun uygulanmasında rol oynayan diğer organlar üzerinde denetim gerçekleştirebilir ve görülmekte olan davaların durumları hakkında bilgi isteyebilir. Bunun yanı sıra görülmekte olan davalara katılabilmekte hatta olağan üstü temyiz yoluyla mahkeme kararlarının iptalini isteyebilmektedir.

Slovakya'da ombudsmanlık kurumunun yasal dayanağını oluşturan 2001 tarihli Kanunu'na¹³ göre Ombudsman idari organlardan ya da diğer devlet kurumlarından yönelebilecek ihlallere karşı kişilerin temel hak ve özgürlüklerini korumakla görevlidir. Ombudsman'ın yargı organları üzerindeki denetimi yalnızca idari bir nitelik göstermektedir. Bunu yanında Ombudsman Kanunu'nun 3. maddesine göre yargıçların işledikleri (hafif) suçlara ilişkin olarak da denetim yetkisi kullanabilmektedir.

Arnavutluk'ta ombudsman-yargı ilişkilerinin sınırı insan haklarının korunmasıdır. 2005 yılına kadar olan dönemde ombudsman yalnızca yargıya ilişkin idari ve prosedürel şikayetlerle ilgilenmiştir (Stern, 2008a: 74). Daha sonra Ombudsman Kanunu'nda yapılan

13 Bkz. "On National Council of the Slovak Republic Act of 4 December 2001 On Public Defender of Rights", http://www.anticorruption.bg/ombudsman/eng/readnews.php?id=4849&lang=en&t_style=tex&l_style=default (03.03.2011).

değişiklikle birlikte Ombudsman'a tanınan temel yetkilerden biri, nihai mahkeme kararlarının tekrar değerlendirilmesi için Yüksek Mahkeme'ye başvuru hakkıdır.

Bosna Hersek'te Ombudsman'ın yargı organları ile ilişkisinin belirleyicisi mahkemelerin işleyişi ve idaresinde meydana çıkan sorunların denetimidir. Dolayısıyla mahkemelerin kararları üzerinde herhangi bir denetim yetkisi söz konusu değildir. Bir davanın başlatılmasında ya da beklemede olan bir davaya dair özellikle performansın geliştirilmesi durumunda müdahale edebilir (Kofler, 2008c: 124).

Hırvatistan'da "Halkın Hakları'nın Savunucusu" olarak da isimlendirilen Ombudsman 1994 tarihinde faaliyete geçmiştir (Kofler, 2008d: 133-134). Hırvatistan Ombudsmanı doğrudan mahkemeler üzerinde yetki kullanamamaktadır. Ancak uygulamada özellikle uzun yargılama süreleri hakkında çeşitli şikâyetler almakta ve bunları Adalet Bakanı'na yönlendirmektedir (Kofler, 2008d: 135).

Çek Cumhuriyeti'nde mahkemeler, ombudsmanın denetimi dışında olmakla beraber, mahkemelerin idaresi konusunda yetki kullanabilmektedir. Yine kuruluş kanununun 1. maddesine göre devam etmekte olan bir davanın işleyişine dair bilgileri mahkemeden isteyabilmektedir.

Estonya'da ombudsman kurumunun karşılığını "Adalet Şansölyesi" oluşturmaktadır. Adalet Şansölyesi 1999 yılında anayasada yapılan değişiklikle idari organların, bireyin temel hak ve özgürlüklerine ihlal edip etmediğini gözetmekle görevlidir (oiguskantsler.ee, 2011). Mahkemeler ombudsmanın denetiminde değildir. Ancak 2002 yılında Mahkemeler Kanunu'nda yapılan bir değişiklikle yargıçlara karşı disiplin işlemleri yapılmasını talep etme yetkisi verilmiştir. Ayrıca Parlamento'ya sorarak Yüksek Mahkeme yargıçlarının dokunulmazlıklarının askıya alınmasına ve devam eden yargılamalara ilişkin bilgi isteme yetkisi vardır (Stern, 2008b: 166).

"Parlamento İnsan Hakları Komiseri" olarak da anılan Ukrayna Ombudsmanı da yargı organları üzerinde yetki kullanabilmektedir. Örneğin sürmekte olan davalarda duruşmalara katılabilmektedir. Bunun yanı sıra başta sağlık olmak üzere çeşitli nedenlerle temyiz

başvurusu yapamayan kişiler adına bu başvuruları gerçekleştirmekte ve Anayasa Mahkemesi'ne kanunların anayasaya aykırılığı nedeniyle dava da açabilmektedir.

Litvanya Ombudsmanı prensip olarak yargı organlarını denetleyememektedir. Ancak hak ve özgürlük ihlallerinin gerçekleşmesi durumunda ilgili organlara teklif ya da önerilerde bulunma yetkisi bulunmakta ve mahkeme öncesinde gerçekleşen soruşturmalarda ortaya çıkabilecek bir hak ve özgürlük ihlalinde ilgi kamu görevlileri hakkında inceleme başlatabilmektedir.

Gürcistan'da "(Gürcistan'ın) Kamu Savunucusu" adını alan Ombudsman, kuruluş kanununun 12. maddesine göre, mahkemelerin temel hak ve özgürlüklerin ihlaline ilişkin verdikleri nihai kararlara karşı yapılan şikayetleri ya da temyiz başvurularını incelemekle görevlidir. Yine Kanun'un 21. maddesine göre eğer ombudsman ortaya çıkan hak ve özgürlük ihlalinin mahkemenin verdiği nihai kararın esasını etkilediği kanaatine varırsa doğrudan ilgili mahkemeye verdiği kararı yeniden gözden geçirmesini tavsiye edebilir.

Makedonya'da Ombudsman Kanunu'nun 12. maddesine göre ombudsmanın yargı organları üzerindeki denetimi daha ziyade performans (idari denetim) yöneliktir. Diğer devlet organları üzerinde sahip olduğu yetkileri, yargının bağımsız niteliğini zedeledikten, yargı organları üzerinde de kullanabilmektedir.

Moldova Cumhuriyeti'nde ombudsman, yargı organlarının verdikleri kararlara karşı bir denetim gerçekleştirememektedir. Ancak uzun yargılama süreleri gibi konularda denetim uygulayabilmektedir. Bu kapsamda hak ihlalinin varlığını tespit etmesi durumunda Yargıçlar Yüksek Konseyi'ne gerekli disiplin süreçlerinin başlatılması amacıyla başvuruda bulunabilir (Stern, 2008f: 314).

Letonya Ombudsmanını diğer örneklerde olduğu gibi yargı organları üzerinde bir denetimi söz konusu değildir. Ancak eğer kamu yararı söz konusu ise özel kişilerin hak ve menfaatlerini mahkemelerde savunma yetkisi bulunmaktadır (Stern, 2008e: 273).

Orta Asya Ülkeleri

Ombudsman-yargı ilişkisi noktasında Orta Asya ülkelerinin Orta ve Doğu Avrupa ülkelerindeki ombudsmanlık uygulamalarına yakınlık gösterdiği söylenebilir. Bu çerçevede Azerbaycan'da

2001 yılında çıkarılan bir yasa ile kurulan ve “İnsan Hakları Temsilcisi” adını taşıyan ombudsman mahkemelerde meydana gelebilecek kırtasiyecilik, belgelerin kaybolması ya da geciktirilmesi gibi nedenlerle ortaya çıkabilecek şikâyetleri kabul etmekte ve denetim mercii olarak “Mahkeme Hukuk Konseyine” başvuruda bulunabilmektedir (Kofler, 2008b: 104).

Kazakistan’da ilk kez 1995 Anayasası’nda yer verilen ancak çeşitli devlet organları tarafından bazı engellere maruz kalan ombudsmanlık kurumunun hayata geçişi 2002 yılında gerçekleşmiştir. Mahkemeler, bu denetimin kapsamı dışında olmakla beraber, hak ve özgürlüklerin korunması amacıyla duruşmalarda ombudsmanın yer alabilme ve mahkemelerin verdiği kararların yeniden incelenmesini istemek suretiyle temyize gönderebilme yetkisine sahiptir (Stern, 2008d: 258-260).

İlk kez 2002 tarihli Ombudsman Kanunu ile faaliyete geçen Kırgız Ombudsmanı, vatandaşların anayasal haklarını korumak ve gözetmekle yükümlü kılınmıştır (Kofler, 2008f: 264-265). Ombudsmanın yargı organları üzerinde doğrudan denetimi olmamakla birlikte daha ziyade gözlemci statüsündedir. Bu çerçevede Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme (Yargıtay) gibi üst derece mahkemelerinin de toplantılarına katılabilmektedir.

Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsman) ve Yargı

Türkiye’de yargı sistemi son yıllarda, gittikçe artan bir oranda etkinlik ve verimlilik konusunda önemli eleştirilere maruz kalmaktadır. Eleştirilerin odak noktasında, yargının hesap verebilirliği ve şeffaflığındaki yetersizlikler yer almaktadır. Özellikle adil yargılanma hakkı kapsamı içinde yer alan uzun tutukluklar başta olmak üzere verilen birçok kararda söz konusu eleştiriler yüksek bir tonda dile getirilmektedir. Kuşkusuz toplum yaşantısının birçok alanının daha fazla oranda yargının etkisinde kalmasına paralel biçimde artan iş yükü, yargı organlarının etkinliği ve verimliliğini olumsuz biçimde etkilemektedir.

Bu kapsamda 2010 yılında gerçekleştirilen anayasa değişikliği sonucu Anayasa’nın 74. maddesine eklenen bir hüküm ile kamu denetçiliği anayasal bir kurum halini almış ardından çıkarılan 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu¹⁴ ile yasal bir dayanağa kavuşmuştur.

14 Kabul Tarihi: 14/6/2012, R.G. Tarihi: 29/4/2012, R.G. No. 28338.

6328 sayılı Kanun'un 1. maddesine göre Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kuruluş 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" biçiminde tanımlanmaktadır.

Görüldüğü üzere idarenin her türlü eylem ve işleminin, tutum ve davranışının kurumun görev alanına girdiği anlaşılmaktadır. Ancak aynı Kanun'un 5. Maddesinin (2) numaralı fıkrasının c) bendi yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararları denetim dışında bırakmaktadır. Oysa ki yukarıdaki bir çok örnekte de görüldüğü üzere, doğrudan olmasa bile bir çok ombudsman uygulamasında yargı yönetimine ilişkin kullandığı yetkilerden bahsetmek mümkündür.

Yargı yetkisinin kullanımı sadece verilen yargı kararlarını değil, aynı zamanda yargının işleyişine ilişkin diğer süreçleri de ifade eden bir kavramdır. Örneğin mahkeme yönetiminden ya da yargıç davranışından kaynaklanan yetkiler de aslında yargı yetkisinin kullanımından ilişkindir. Dolayısıyla bu tip uygulamalarda ortaya çıkan olumsuzluklar da esas itibarıyla kendisi de idari teşkilatın bir parçası olan yargıyla ilişkili olarak değerlendirilmelidir.

İlgili Kanun'un gerekçesi¹⁵ incelendiğinde kurumun getiriliş amaçlarından birinin yargının yükünün hafifletilmesi olduğu ifade edilmektedir. Aslında bu amaç, yargıdaki etkinlik ve verimlilik sorununun çözümüne dolaylı da olsa katkı sağlamaktadır. Fakat yargının işleyişinden kaynaklanan sorunlara herhangi bir çözüm getirmemektedir. Kanaatimizce 6328 sayılı Kanun mevcut haliyle yargının şeffaflığının ve hesap verebilirliğinin sağlanmasına ilişkin önemli bir fırsatı kaçırmıştır.

Sonuç ve Değerlendirme

Yargı kuvveti, bağımsız konumu nedeniyle yasama ve yürütüme karşısında önemli bir ayrıcalığa sahiptir. Ancak son yıllarda kamu yönetimi sistemlerinde ortaya çıkan değişim ve dönüşüme bağlı olarak, kamu yönetiminin bir parçası olan yargı organlarının da performanslarının sorgulanabilir hale gelmiştir. Bu sorgulama

15 Bkz. Türkiye Büyük Millet Meclisi, Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı ile Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve Anayasa Komisyonu Raporları (1/626).

beraberinde yargının da eylem ve işlemlerinden ve kullandığı kaynaklardan dolayı hesap verebilir kılınmasını gerektirmektedir. Esas itibarıyla mahkemelerin kamuya açık biçimde yapılması ya da yargı kararlarına karşı temyiz yollarının varlığı gibi uygulamaların yargıyı hesap verebilir kıldığı yönünde baskın bir görüş mevcuttur. Fakat bu uygulamalar yargının artan etki alanı karşısında yetersiz kalmakta ve zaman zaman yargının işleyişindeki aksaklıklardan etkilenmektedir. Bu yetersizlikten hareketle yargı ombudsmanlığı sistemi son dönemde yargının hesap verebilir kılınmasında rol oynayan temel aktörlerden biri olarak kullanılmaktadır.

Uzun yıllardır kamu yönetimi ile halk arasındaki uyuşmazlıklarda hakem rolü oynayan ve birçok ülke kamu yönetiminin hesap verebilir kılınmasında da kullanılan ombudsmanlık sistemi yargı organları açısından ya yargı ombudsmanı adıyla bir uzmanlık ombudsmanı şeklinde ya da kamu yönetimini denetlemekle görevli bir parlamento ombudsmanının denetimi kapsamına yargı organlarının da alınmasıyla gerçekleşmektedir.

Doğrudan bir uzmanlık ombudsmanlığını kabul eden sistemlerde yargının hesap verebilir kılınmasında ombudsman önemli yetkiler kullanabilirken, diğer örneklerde ombudsmanın yargı organları üzerindeki yetkilerinin daha dar olduğu dikkat çekmektedir. Özellikle eski Doğu Bloku ülkeleri başta olmak üzere demokrasilerini konsolide etmeye çalışan, bu çerçevede daha demokratik ve şeffaf demokratik sistemler kurmaya çalışan ülkelerde ombudsmanlara yargı üzerinde de denetim etkisinin tanındığı görülmektedir. Ancak hepsinde ortak olan görev, yargının bağımsız karakterine zarar vermeden ve kararlarını etkilemeden vatandaşların hak ve özgürlüklerine dönük meydana gelebilecek ihlalleri engellemektir. Mahkemeler verdikleri kararlarla kişilerin yaşamları üzerinde doğrudan etkide bulunmaktadır. Bu etki yeri geldiğinde hak ve özgürlüklerin çok çeşitli biçimlerde ciddi zararlar görmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla demokratik bir rejimde kamu yönetiminin önemli bir unsuru olan yargı organlarının da hesap verebilir kılınarak daha şeffaf hale gelmesi beklenmektedir. Yargı ombudsmanlığı sistemi, bu şeffaflığı ve hesap verebilirliği doğrudan halk ile mahkemeler arasında kurduğu güçlü iletişim kanallarıyla sağlayan ve halkın yargıya olan güveninin arttırarak, yargı bağımsızlığını güçlendiren bir aktör olarak düşünülebilir.

Kaynakça

“About”, <http://www.justice.gov.il/MOJEng/Ombudsman/About.htm> (24.02.2011).

ABRAHAM, A. (2008) “The Future in International Perspective: The Ombudsman as Agent of Rights, Justice and Democracy”, *Parliamentary Affairs*, Vol. 61, No. 4, p. 681-693.

AKINCI, M. (1999) *Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman*, Beta Yayınları, İstanbul.

“Annual Report”, <http://www.justice.gov.il/MOJEng/Ombudsman/Annual+report/> (28.02.2011).

ARSLAN, S. (1986) “İngiltere’de Ombudsman Müessesesi”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 9, Sayı 1, ss. 157-172.

ATAY, Ender E. (2006) *İdare Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara.

AVŞAR, Z. (2007) *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye İçin Kamu Hakemi*, Asil Yayın Dağıtım, Ankara.

BERTRAN, M. (2002) “Judiciary Ombudsman: Solving Problems in the Courts.” *29 Fordham Urban Law Journal* 2009, p. 1-15.

“Conduct Complaint Form”, <http://www.judicialombudsman.gov.uk/docs/conduct-complaint-form.pdf> (25.02.2011).

Contini, Francesco ve Richard Mohr (2007), “Reconciling Independence and Accountability in Judicial Systems”, *Utrecht Law Review*, Vol. 3, No. 2, (December), p. 26-43.

“Constitutional Reform Bill” <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200304/ldbills/030/04030.188-191.html> (23.02.2011).

“Judiciary Ombudsman”, <http://mdcourts.gov/ombudsman.html> (26.03.2012).

EKEN, M. (1998) “Yönetim Karşısında Vatandaşın Korunmasında Ombudsman Kurumunun Rolü”, *Türkiye’de Yönetim Geleneği*, Davut Dursun ve Hamza Al (Ed.), İlke Yayıncılık, İstanbul, ss. 131-139.

ERHÜRMAN, T. (1998) “Ombudsman”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 31, Sayı 3, Ankara, ss. 87-102.

ERYILMAZ, B. (2010) *Bürokrasi ve Siyaset Bürokratik Devletten Etkin Yönetime*, 4. Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul.

ESGÜN, İbrahim U. (1996) “Ombudsman Kurumunun Türkiye için Gerekliliği Üzerine Bir Değerlendirme”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 45, Sayı 1-4, ss. 251-278.

“Estonian Model of the Institution of the Chancellor of Justice”, <http://www.oiguskantsler.ee/?menuID=51&PRINT=1> (03.03.2011).

GÖZLER, K. (2009) *İdare Hukuku Dersleri*, 8. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa.

GÖZÜBÜYÜK, Ş.(2002) *Yönetmelik Yargı*, 15. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara.

GÖZÜBÜYÜK, Ş. ve Turgut Tan (1998) *İdare Hukuku Genel Esaslar*, Cilt I, Turhan Kitabevi, Ankara.

“Guide”, http://www.ombudsman.lu/doc/guide_en.pdf (05.03.2011).

GÜLENER, S. (2011) “Yargı Bağımsızlığını Güçlendirici Bir Mekanizma Olarak Yargısal Hesap Verebilirlik ve Türk Yargı Sistemi”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 15, Sayı 2, Ankara, ss. 215-252.

HAMMERGREN, L. (2002) “Judicial Independence and Judicial Accountability: The Shifting Balance in Reform Goals”, *Guidance for Promoting Judicial Independence and Impartiality*, Office of Democracy and Governance, Washington DC., p. 149-157.

“History of the Ombudsman Program”, <http://www.judiciary.state.nj.us/essex/ombudsman/hist-omboff.htm> (28.02.2011).

KILAVUZ, R., A. Yılmaz ve F. İzci (2003) “Etkin Bir Denetim Aracı Olarak Ombudsmanlık ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 4, Sayı 1, s. 68.

KOFLER, B. (2008a) “Austria”, *European Ombudsman-Institutions*, Gabriele Kucsko-Stadlmayer (ed.), SpringerWienNewYork, Austria, p. 91-99.

KOFLER, B. (2008b) “Azerbaijan”, *European Ombudsman-Institutions*, Gabriele Kucsko-Stadlmayer (ed.), SpringerWienNewYork, Austria, p. 101-105.

KOFLER, B. (2008c) “Bosnia-Herzegovina”, *European Ombudsman-Institutions*, Gabriele Kucsko-Stadlmayer (ed.), SpringerWienNewYork, Austria, p. 120-125.

KOFLER, B. (2008d) “Crotia”, *European Ombudsman-Institutions*, Gabriele Kucsko-Stadlmayer (ed.), SpringerWienNewYork, Austria, p. 133-137.

KOFLER, B. (2008e) “Ireland”, *European Ombudsman-Institutions*, Gabriele Kucsko-Stadlmayer (ed.), SpringerWienNewYork, Austria, p. 239-244.

KOFLER, B. (2008f) “Kyrgyzstan”, *European Ombudsman-Institutions*, Gabriele Kucsko-Stadlmayer (ed.), SpringerWienNewYork, Austria, p. 263-267.

“Ombudsman for Complaints Against Judges Law”, <http://www.justice.gov.il/NR/rdonlyres/5E97F18F-9224-4B99-BBBC-676C4B50A682/0/law.pdf> (25.02.2011).

“Ombudsman for the Eastern District of Michigan”, <http://www.michbar.org/journal/pdf/pdf4article1017.pdf> (11.03.2012).

“On National Council of the Slovak Republic Act of 4 December 2001 On Public Defender of Rights”, http://www.anticorruption.bg/ombudsman/eng/readnews.php?id=4849&lang=en&t_style=tex&l_style=default (03.03.2011).

“On what issues can the Greek Ombudsman intervene?”, http://www.synigoros.gr/en_what_cases.htm (04.03.2011).

“Northern Ireland Judicial Appointments Ombudsman”, <http://www.nijao.gov.uk/profile.htm> (04.04.2012).

OYTAN, M. (1975) “Ombudsman Eli ile İdarenin Denetimi Konusunda Kıyaslamalı Bir İnceleme”, *Danıştay Dergisi*, Sayı 18-19, Ankara, s. 193-214.

ÖZDEN, K. (2010) *Ombudsman: Türkiye'deki Tartışmalar*, Seçkin Yayınevi, Ankara.

PICKL, Viktor J. (1986) “Ombudsman ve Yönetimde Reform”, (Çev. Turgay Ergun), *Amme İdaresi Dergisi*, , Cilt 19, Sayı 4, ss. 37-46.

“Procedures for Filing a Complaint in the Office of the Ombudsman”,
Procedures for Filing a Complaint in the Office of the Ombudsman”,
<http://www.judiciary.state.nj.us/essex/ombudsman/filecomplaint.htm> (01.03.2011).

SANAL, R. (2002) *Türkiye’de Yönetim Denetim ve Devlet Denetleme Kurulu*, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayın No. 314, Ankara.

SEZEN, S. (2001) “Ombudsman: Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm?”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 34, Sayı 4, Ankara, ss. 71-96.

STERN, J. (2008a) “Albania”, *European Ombudsman-Institutions*, Gabriele Kucsko-Stadlmayer (ed.), SpringerWienNewYork, Austria, p. 69-77.

STERN, J. (2008b) “Estonia”, *European Ombudsman-Institutions*, Gabriele Kucsko-Stadlmayer (ed.), SpringerWienNewYork, Austria, p. 161-169.

STERN, J. (2008c) “Finland”, *European Ombudsman-Institutions*, Gabriele Kucsko-Stadlmayer (ed.), SpringerWienNewYork, Austria, p. 179-188.

STERN, J. (2008d) “Kazakhstan”, *European Ombudsman-Institutions*, Gabriele Kucsko-Stadlmayer (ed.), SpringerWienNewYork, Austria, p. 256-262.

STERN, J. (2008e) “Latvia”, *European Ombudsman-Institutions*, Gabriele Kucsko-Stadlmayer (ed.), SpringerWienNewYork, Austria, p. 269-275.

STERN, J. (2008f) “Republic of Moldova”, *European Ombudsman-Institutions*, Gabriele Kucsko-Stadlmayer (ed.), SpringerWienNewYork, Austria, p. 309-316.

SÜLER, Gamze Y. (2010) “Ombudsmanlık Kurumu ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, *Bütçe Dünyası Dergisi*, Sayı 34, ss. 157-167.

“Sweden Constitution”, http://www.servat.unibe.ch/icl/sw00000_.html (04.12.2010).

ŞENGÜL, R. (2007) “Kamu Yönetiminin Etkin Denetlenmesi için Ombudsman Kurumunun Statüsü Nasıl Olmalıdır?”, *Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları*, M. Akif Çukurçayır ve Gülse Gökçe (Ed.), Çizgi Kitabevi, Konya, ss. 371-402.

TAYŞI, İ. (1997) “Ombudsman Kurumu ve Ülkemize Uygulanabilirliği”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı 25, Nisan-Haziran, Ankara, ss. 106-123.

Türkiye Büyük Millet Meclisi, Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı ile Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve Anayasa Komisyonu Raporları (1/626).

TEMİZEL, Z. (1997) “Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bir Başka Denetim Organı: Ombudsman”, *Yeni Türkiye*, Yıl 3, Sayı 14, (Mart-Nisan), Ankara, ss. 764-769.

“The Parliamentary Ombudsman”, http://www.jo.se/Page.aspx?MenuId=12&ObjectClass=DynamX_Documents&Language=en (09.12.2010).

TORTOP, N. (1998) “Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 31, Sayı 1, Ankara, ss. 3-11.

VERMA, A. (2007) Judicial Acoountability, Grievanes Against Judiciary and Ombudsman: A Source of Law, <http://ssrn.com/abstract=998208> (08.12.2010).

