

FRANSA'DA OMBUDSMAN DENETİMİ: HAKLARIN SAVUNUCUSU'NUN YAPISI, GÖREV VE YETKİLERİ HAKKINDA BİR İNCELEME^(*)

Dr. Öğr. Üyesi **Ezgi AVCIOĞLU AKSOY^(**)**

Öz

Ombudsman denetimi anayasal kurum olarak ilk kez 1809 yılında İsveç'te uygulanmış daha sonra ise farklı ülkelere yayılmıştır. 1950'lerde Batı Avrupa'da örnekleri ortaya çıkmaya başlayan ombudsman denetimi, Fransa'da 1973 yılında Médiateur ile kurulmuştur. 1989 yılında "Cumhuriyet Médiateurü" (Médiateur de la République) adını alan bu kurum 2011 yılında yapılan bir düzenleme ile de spesifik alanlarda benzer denetimi yapan üç kurumla birleşerek "Hakların Savunucusu" (Défenseur des droits) haline gelmiş ve Fransa'da ombudsman denetimi alanında yeni bir süreç başlamıştır. Selef kurumların kaynak ve yetkilerini devralan Hakların Savunucusu bir idari otorite olarak Fransa'da daha önce eşi görülmemiş bir güç elde etmiş ve idari yargının yanında kişilerin temel hak ve özgürlüklerinin korunmasında temel bir rol edinmiştir.

Hakların Savunucusu yapısı itibarıyla, bir Ombudsman örneği olarak tek bir kişinin yönetimindedir. Kurumun başında olacak ve esasen Kurum'un saygınlığını ve etkisini belirleyecek kişinin bağımsızlığı büyük önem taşıdığından, Savunucu'nun bağımsızlığı, kanun koyucu tarafından özel hükümlerle düzenlenmiştir.

Hakların Savunucusu'nun görevleri düzenlenirken Médiateur'ün görevleri ana eksen olarak tutulmuştur. Bu durum kapsama alınan yeni görevler olan çocukların savunulması, ayrımcılıkla mücadele, güvenlik personelinin etik ihlallerine karşı savunma görevlerinin farklı yetki ve usullerle düzenlenmiş olmasına neden olmuştur. Böylelikle Kurumun görevlerinin heterojen niteliği ön plana çıkmıştır.

Hakların Savunucusu'nun inceleme ve araştırma yetkileri ise kapsamının genişliği ile dikkat çekmektedir. Savunucu hem denetim kapsamında bilgi ve belgelere erişme gibi temel yetkilere sahiptir hem de idari otoritelerin savsaklamalarına karşı hâkimden tedbir kararı alınmasını isteme yetkilerine kavuşturulmuştur. Denetim sonucunda ise Savunucu'ya tavsiye kararı vermenin yanında, tavsiyesinin uygulanmaması halinde kamuoyuna özel rapor sunma gibi idare üzerinde baskı yaratan yetkiler de verilmiştir. Böylelikle Hakların Savunucusu denetim sürecinde ve kararlarının uygulanması hususunda çok daha etkin bir role kavuşturulmuştur.

Anahtar Kelimeler

Ombudsman, Hakların Savunucusu, Temel Hak ve Özgürlükler, İdari Denetim, İyi Yönetim.

^(*) Makalenin Dergiye Geliş Tarihi: 11.12.2024 - Makalenin Kabul Edildiği Tarih: 20.02.2025
DOI No: 10.54704/akdhfd.1600002

^(**) Manisa Celal Bayar Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü / Manisa, Türkiye
E-posta: ezgiavcioglu@hotmail.com
Orcid Id: https://orcid.org/0000-0001-6650-2685



OMBUDSMAN IN FRANCE: A REVIEW ON THE STRUCTURE, DUTIES AND POWERS OF THE DEFENDER OF RIGHTS

Abstract

Ombudsman oversight was first implemented as a constitutional institution in Sweden in 1809 and then spread to different countries. Ombudsman supervision, examples of which started to emerge in Western Europe in the 1950s, was established in France in 1973 with the *Médiateur*. In 1976, this institution was renamed as the “*Médiateur de la République*” (*Médiateur de la République*), and with a regulation made in 2011, it merged with the *Médiateur* and three other institutions that perform similar audits in specific areas and became the “Defender of Rights” (*Défenseur des droits*), and a new process in the field of ombudsman audit started in France. The Defender of Rights, which has a wide range of duties and powers, has a fundamental role alongside the administrative judiciary in protecting the fundamental rights and freedoms of citizens against the malfunctioning of the administration in France.

Due to its structure, the Defender of Rights is under the management of a single person, an example of an Ombudsman. Since the independence of the person who will be the head of the Institution and who will essentially determine the reputation and influence of the Institution is of great importance, the independence of the Defender has been regulated by special provisions by the legislator.

While regulating the duties of the Defender of Rights, the main axis was kept as the duties of the *Médiateur*. This situation has caused the new duties included in the scope of defense of children, combating discrimination, and defending against ethical violations of security officers to be regulated with different authorities and procedures. Thus, the heterogeneous nature of the Institution's duties came to the fore.

The examination and research powers of the Defender of Rights attract attention with their broad scope. The Defender has basic powers such as accessing information and documents within the scope of the audit and has the authority to request an injunction from the judge against the negligence of the administrative authorities. As a result of the audit, in addition to making a recommendation decision, the Defender is also given powers that put pressure on the administration, such as presenting a special report to the public in case its recommendation is not implemented. Thus, the Defender of Rights has been given a much more active role in the audit process and the implementation of its decisions.

Keywords

Ombudsman, Defender of Rights, Fundamental Rights and Freedoms, Administrative Control, Good Governance.

Extended Abstract

Ombudsman, as an institution that inspects the legality and equity of the administration's transactions and actions, first started in Sweden in the 18th century, and after remaining specific to Sweden for more than a century, it began to be implemented in other countries. Ombudsman supervision began with the establishment of the *Médiateur* institution in France in 1973, because of the increasing number of examples in the world and increasing political demands, within the scope of the modernization process in public administration during the Fifth Republic era.

The *Médiateur* of the Republic, which was greatly appreciated for its effective and successful supervision, was transformed into a Defender of Rights with constitutional status in 2008, inspired by the Spanish example. Thus, ombudsman supervision has entered a new phase in France. The transformation of the *Médiateur* of the Republic into the Defender of Rights in France is remarkable in that it reveals that the claim that the defense of rights and freedoms is now only under the authority of the Council of State and the Supreme Court has disappeared. In the period from the 1970s to the 2000s, the defense of rights and freedoms ceased to be a field specific to the national judiciary and became a competitive field. The transition from *Médiateur* to Defender of Rights under the supervision of the ombudsman in France is a result of this development. In addition, the increase in the number of administrative authorities working to defend rights and freedoms within the French administrative organization and their excessive budgets have become a problem for both academics and the parliament, and a demand for

rationalization has emerged. This demand for rationalization has created the Defender of Rights as the unification of four institutions. Thus, alongside the Defender of Rights, the Médiateur of the Republic, the Defender of Children (Défenseur des enfants), the High Authority fighting for equality and against discrimination (Haute Autorité de Lutte Contre les Discriminations et pour l'Egalité) and the National Commission on Security Ethics (Commission Nationale de Déontologie de la Sécurité) emerged as a new institution in which its duties and powers were combined. With the transferred resources and combined powers, the Defender of Rights has gained unprecedented power and has acquired a fundamental position in the protection of rights and freedoms.

Due to its structure, the Defender of Rights is under the management of a single person, an example of an Ombudsman. Since the independence of the person who will be the head of the Institution and who will essentially determine the reputation and influence of the Institution is of great importance, the independence of the Defender has been regulated by special provisions by the legislator. In this context, assurances have been brought to the Defender that he will not be dismissed and cannot be touched due to the transactions and actions he takes within the scope of his duty. However, the fact that the Defender is elected by the executive continues as a legacy from the Médiateur institution.

While regulating the duties of the Defender of Rights, the main axis was kept as the duties of the Médiateur. This situation has caused the new duties included in the scope of defense of children, combating discrimination, and defending against ethical violations of security officers to be regulated with different authorities and procedures. Thus, the heterogeneous nature of the Institution's duties came to the fore. This situation caused the new institution to be criticized on the grounds that it could not provide the desired simplicity in the doctrine.

The Defender of Rights has been given important examination and research powers. While regulating the powers of the institution, the method of combining the investigation tools of the predecessor institutions was preferred. Thus the Defender of Rights had broad investigative powers. The primary authority of the Rights Defender is the authority to obtain information. The Defender also has the authority to conduct on-site inspections. While regulating the powers of the Defender of Rights, one of the important goals was to break the malicious resistance of the administration. In this context, the Defender of Rights has been given legal tools to take a position against these malicious practices. The Defender of Rights does not have executive decision-making powers similar to a typical Ombudsman institution. Therefore, if he decides that his intervention is necessary, his primary authority is to make an advisory decision.

In France, the right of apply to the Defender of Rights is used effectively by people. As can be seen from annual reports, social demand for the Institution continues to increase. This shows that the Institution continues to have a significant impact on the protection of rights.

GİRİŞ

İdarenin işlem ve eylemlerinin hukuka ve hakkaniyete uygunluğunun denetimini yapan bir kurum olarak tarihte ilk kez 18. yüzyılda İsveç'te başlayan Ombudsman denetimi, yüzyılı aşkın bir zaman İsveç'e özgü kaldıktan sonra önce Finlandiya ve Danimarka gibi Kuzey Avrupa ülkelerinde uygulanmaya başlamış ve zaman içerisinde Anglo-Sakson ve Kıta Avrupası ülkelerine yayılmıştır.

Ombudsman kurumunun bu yayılışında değişen devlet anlayışı ve yurttaş kavramına yeni bakış açısı etkili olmuştur. Özellikle 20. yüzyılda refah devleti anlayışıyla birlikte Devletin idari hizmetlerinde görülen artış, idare ile yurttaş arasındaki çatışma alanlarını artırmış, bu çatışmaların basit, ulaşımı kolay ve hızlı yollardan çözülmesine ilişkin talep ortaya çıkmıştır. Ombudsman kurumu karakteristik özellikleriyle böyle bir talebin karşılanması açısından çok cazip bir alternatif olmuştur. Ancak kurumun gerekliliği, köklü bir idare hukuku geleneğine sahip ve yurttaşların idarenin kötü yönetimine karşı korunması için

halihazırda etkin bir idari yargı denetimi bulunan Fransa’da başlangıçta önemli bir şüpheyle karşılanmıştır. Gerek akademisyenler gerekse uygulayıcılar Kurumun yasama organı ile olan karakteristik ilişkisinin kuvvetler ayrılığı yönünden yarattığı belirsizlik ve idari yargının varlığının yeterliliği gibi nedenlerle başlangıçta Ombudsmana sıcak bakmamışlardır. Ancak bu önyargılar uzun süre devam edememiş, Dünyada örneklerinin çoğalması ve artan siyasal talepler Beşinci Cumhuriyet döneminde kamu yönetiminde modernleşme süreci kapsamına Ombudsman denetimini de dahil etmiştir. Böylelikle Fransa 1973 yılında Médiateur kurumunu kurarak Kıta Avrupası’na da ombudsman denetiminin girmesine vesile olmuştur.

Médiateur kurumu başlangıçtaki tartışmalı sürece rağmen Fransa’da önemli bir başarı göstermiştir. Médiateur kısa süre içerisinde idarenin iyileştirilmesi açısından reformist bir pozisyon elde etmiş, hakkaniyet incelemesi ile yurttaşların yargı aracılığı ile çözemedikleri idari uyuşmazlıklarını etkili bir şekilde çözüme kavuşturmuştur. Fransa’da ombudsman denetimi açısından yaşanan önemli gelişmelerden biri 2008 yılında bu denetimin Hakların Savunucusu adı ile anayasada düzenlenmiş olmasıdır. Anayasadaki düzenleme çerçevesinde 2011 yılında Fransa’da Hakların Savunucusu yeni Ombudsman olarak Médiateur’ün yerini almıştır. Hakların Savunucusu ile temel hak ve özgürlüklerin korunması noktasında faaliyet gösteren dört farklı kurum olan Médiateur, Çocukların Savunucusu (Défenseur des enfants), Eşitlik için ve ayrımcılığa karşı mücadele eden Yüksek Otorite (Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l’égalité) ve Güvenlik Etiği Milli Komisyonu’nun (Commission nationale de déontologie de la sécurité) görev ve yetkileri birleştirilerek tek bir kurum haline getirilmiştir. Böylelikle yeni kurum hak ve özgürlüklerin korunmasında genel yetkili bir idari otorite haline gelmiştir.

Fransa’da ombudsman denetimini incelemeyi amaçladığımız bu çalışmada öncelikle Fransa’da ombudsman denetiminin tarihi gelişimi üzerinde durulmuştur. Çalışmanın ikinci kısmında ise Hakların Savunucusu’nun yapısı ve özellikle bağımsızlığına yönelik düzenlemeler incelenmiştir. Çalışmanın sonraki iki bölümü ise Kurum’un görev ve yetkilerine ayrılmıştır.

I. OMBUDSMAN DENETİMİNİN FRANSA’DA TARİHİ GELİŞİMİ

A. MÉDIATEUR ÖNCESİ

Ombudsman denetiminin başlangıcı 1713 yılında kurulan, 1809’da ise anayasal bir kurum haline gelen İsveç Ombudsmanı olsa da kurum 1950’lere kadar Batı Avrupa’da keşfedilmemiştir. Ancak bu dönemde özellikle Batı dünyasında yaşanan politik değişimler Ombudsman denetiminin burada hızla yayılmasına sebep olmuştur.

Özellikle İkinci Dünya Savaşından sonra değişen politik anlayış genel olarak refah devleti anlayışı olarak ifade edilmektedir¹. Refah devleti anlayışı merkezi idare ile yerinden yönetim kurumlarının üstlendiği hizmetlerin ciddi oranda artmasına neden olmuştur. Bu dönemde, bu tür hizmetleri kullanan veya bu hizmetlerden etkilenenlerin çıkarlarını temsil eden yeni tür baskı grupları ortaya çıkmış ve bu da yeni bir siyasi atmosfer yaratarak, politika yapımına halkın daha fazla katılımı için talebin artması; hükümet ve yönetimde daha fazla açıklık için baskıların yapılması ve halkın idari kararlara itiraz etmeye daha hazır olması gibi sonuçlar ortaya çıkarmıştır. Bu süreç kaçınılmaz olarak vatandaş ve kamu otoriteleri arasındaki çatışma alanlarını da genişletmiştir. İdari faaliyetlere itirazın artması, idari eylem ve işlemlerin geleneksel denetim mercii olan yargıya da önemli bir zorluk doğurmuştur. Bu nedenle, akademik çevrelerde, ‘*çalışma şekli bir şikâyetin araştırılması ve ardından genellikle mağdur tarafa bir çare veya çözüm sağlamaya çalışmak için müzakere veya ikna süreci*’ olan daha az resmî ve daha erişilebilir şikâyet ele alma mekanizmalarına yönelik yeni bir ilgi ortaya çıkmış, bu ilgi hükümetler tarafından da desteklenmiştir².

İşte bu kapsamda Ombudsman, Batı Avrupa’da modern refah devletinde idari gücün büyümesine verilen yeni bir yanıt türü olarak ön plana çıkmış ve Ombudsman benzeri kurumlar kurulmaya başlamıştır. Ancak Ombudsman Fransa’da başlangıçta bir önyargıyla karşılanmıştır. 1960’larda Fransa’da genel kanı idari yargı mekanizması ile Ombudsmanın uyuşmayacağı yönünde olmuş, hatta Ombudsman mevcut kurumlara karşı bir meydan okuma olarak görülmüştür³. Zira güçlü bir idare hukuku sistemine sahip olan Fransa’da adli, idari ve akademik çevreler, idari şikâyetlerin giderilmesi için radikal bir kurumsal yenilik ihtiyacının bulunmadığını düşünmüşlerdir. Bu düşüncüyü Profesör Drago “*en iyi ombudsman Danıştay (Conseil d’État)’dır*” ifadeleriyle özetlemektedir⁴. Keza Danıştay’ın seçkin bir üyesi olan Nicole Questiaux, 60’lı yılların ortalarında yayınlanan Ombudsmanlık kurumlarına ilişkin küresel bir araştırmaya yaptığı katkıda “*Fransa’daki anayasal, adli ve idari örgütlenmenin Ombudsmana yer bırakmadığını*” yazdığında meslektaşlarının görüşlerini özetlemiştir⁵.

Başlangıçta katı bir önyargıyla yaklaşılsa da bu önyargı Fransa’da Ombudsman denetiminin kurulmasına uzun süre engel olamamıştır. Ombudsman denetiminin 1960’ların sonlarında özellikle İngiltere ve Kanada gibi ülkelerde baş-

¹ Gencay Şaylan, *Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi*, (Ankara: İmge Yayınevi, 2016) 103.

² David Clark, “The Citizen and the Administration in France- the Conseil D’État versus Ombudsman Debate Revisited,” *Public Administration*, C. 62 (1984): 161-162.

³ Clark, “The Citizen and the Administration in France- the Conseil D’État versus Ombudsman Debate Revisited”, 163.

⁴ Roland Drago, Préface de André Legrand, *L’ombudsman scandinave, études comparées sur le controle de l’administration* (Paris: LGDJ, 1970)

⁵ Donald C. Rowat editör, *The Ombudsman* (London: Allen and Unwin, 1968) 218.

laması, Fransa'nın siyasi ve akademik çevrelerinde kuruma ilgiyi uyandırmış, yurttaşların kişisel haklarının idare karşısında daha iyi korunabilmesini sağlamak için Ombudsman denetiminin kurulması hem merkez hem de merkez sol görüşlü politikacılar tarafından bir siyasi talep olarak ortaya konulmaya başlanmıştır. Bu süreçte kamu yönetiminin etkinliğini ve insancılığını geliştirmek amacıyla başlatılan idari reformun parçası olarak Ombudsman denetiminin kurulması politik ajandanın içerisine girmiştir⁶. Fransa'da Ombudsman kurumu kurulmasının bir diğer önemli sebebi ise idari yargının yurttaşlarda yarattığı hayal kırıklığı olmuştur⁷. İdari yargı çok yavaş işlemekle, fazlasıyla kamu çıkarı yanını tutmakla ve bu nedenle yurttaş haklarının tam olarak tanınmasını engellemekle, zarara uğrayanların zararlarını iyi tazmin edememekle suçlanmış, bu suçlamalar hükümeti farklı bir şikâyet çözüm mekanizması yaratmaya yöneltmiştir⁸.

Fransa'da Ombudsman denetimi kurulmasına yönelik ilk somut siyasi adımlar hem Bağımsız Cumhuriyetçi hem de Sosyalist Parti'den gelmiş, bu partiler ayrı ayrı İsveç Ombudsmanını model alan bir parlamento Ombudsmanı kurulmasını öngören kanun teklifleri sunmuşlardır⁹. Ancak bu tekliflere, kuvvetler ayrılığına dayanan Fransa'nın 1958 Anayasası'nın ruhuyla bağdaşmadığı için hükümet tarafından sıcak bakılmamış ve hükümet bu tekliflerden birkaç hafta sonrasında yurttaşlarla idare arasında arabuluculuk yapmakla görevli bir Médiateur kurulmasını öngören kanun tasarısı hazırlamıştır. Bu kanun tasarısının özelliği Médiateur'un, parlamento Ombudsmanından farklı olarak, siyasal otoriteden bağımsız ancak bununla birlikte idari teşkilatın içinde yer alan bir idari otorite konumunda tasarlanmış olmasıdır¹⁰.

B. MÉDIATEUR

3 Ocak 1973 tarihinde 15 maddeden oluşan Médiateur'un Kurulmasına Dair Kanun¹¹ ile Fransa'da Ombudsman denetimi başlamıştır. 1973 tarihli Kanun'da Médiateur'un Bakanlar Kurulu tarafından atanması öngörülmüştür. Médiateur'e Devlet idaresi ve yerel yönetimlerde, kamu şirketlerinde ve kamu hizmeti yürüten diğer tüm kurumlarda "*idarenin kötü işlemesi*" hakkında halktan gelen şikâyetleri araştırma konusunda geniş bir yetki verilmiştir. Ancak yurttaşların şikâyetlerini doğrudan Médiateur'e yapabilmeleri mümkün olmayıp, şikâyetlerin bir milletve-

⁶ Clark, "The Citizen and the Administration in France- the Conseil D'État versus Ombudsman Debate Revisited", 163.

⁷ Clark, "The Citizen and the Administration in France- the Conseil D'État versus Ombudsman Debate Revisited", 165.

⁸ İbrahim Kaboğlu, editör, *Bağımsız İdari Otoriteler* (İstanbul: Alkım yayınları, 1998) 40.

⁹ Clark, "The Citizen and the Administration in France- the Conseil D'État versus Ombudsman Debate Revisited", 164; Kaboğlu, *Bağımsız İdari Otoriteler*, 40.

¹⁰ Kaboğlu, *Bağımsız İdari Otoriteler*, 40.

¹¹ Loi n°73-6 du 3 janvier 1973 instituant un Médiateur de la République, JORF du 4 janvier 1973.

kili ya da senatör aracılığıyla Médiateur’a iletilmesi öngörülmüştür¹². Bu koşula rağmen Médiateur’e önemli ölçüde şikâyet iletilmiştir¹³.

Médiateur’ün 1973 tarihli Kanun kapsamındaki yetkilerinin başında bir kamu makamına tavsiyelerde ve/veya önerilerde bulunma yetkisi gelmekteydi (m. 9). Bununla birlikte Médiateur kusurlu memurlara karşı disiplin veya yasal işlem başlatma yetkisine (m. 10); soruşturma yetkilerine (m. 12 ve 13); ve tanıtım yetkilerine sahipti (m. 14). Ayrıca ilgili Kanun Médiateur’ün Cumhurbaşkanı ve parlamentoya yıllık bir rapor sunmasını öngörmekteydi. Yine bir kamu makamının belirli bir süre içinde verilen tavsiyeye uymaması durumunda da bir ‘özel rapor’ düzenleyebilmesi mümkündü (m. 9).

Médiateur soruşturma yetkileri kapsamında kamu görevlilerini sorgulama yetkisine sahipti. Ayrıca Médiateur’ün ilgili bakandan ya da yetkili idareden soruşturma konusu olayla ilgili herhangi bir belge veya dosyanın iletilmesini talep edebilmesi de mümkündü. Ancak 1973 tarihli Kanun uyarınca Médiateur’ün önceden bakanlık izni olmadan kamu görevlilerini doğrudan sorgulaması veya belge talep etmesi mümkün değildi.

Mediateur’ün klasik ombudsman yapısında olduğu gibi parlamento tarafından belirlenmemesi, yurttaşların doğrudan başvuru yapamıyor oluşu ve araştırma yetkilerindeki kısıntılar kurumun bağımsızlığına şüpheyle bakılmasına ve akademik ve siyasi çevrelerde önemli eleştirilerin yapılmasına neden olmuştur¹⁴. Ancak bu eksikliklerine rağmen Ombudsman kurumu Fransa’da, baştan itibaren seçilen tecrübeli ve saygın Médiateur’lerle birlikte idari sistem içerisinde önemli bir etki yaratmayı başarmıştır¹⁵.

Médiateur, “*idarenin kötü işleyişi*” kavramına kendine özgü geniş bir yorum getirerek, idare üzerinde özel bir hakkaniyet denetimi geliştirmiştir. Hakkaniyet denetimi Médiateur’ün katı bir hukuka uygunluk denetimi yapmakla görevli idari yargıdan daha hızlı ve daha etkili sonuçlar almasına sebep olmuştur. Eski Médiateur Paul Legatte’in hakkaniyetin Fransa toplumunun birliği ve bütünlüğü için gerekli bir ilke düzeyine yükseldiğini ve Fransa’da hakkaniyet ilkesine layık olduğu gücü vermenin Cumhuriyet Médiateur’üne ait olduğunu ifade etmesi

¹² Bu hükümle, kurulan yeni kurumla parlamentonun iş birliği yapması amaçlanmıştır. İskandinav ülkelerdeki gibi Médiateur’ün parlamento tarafından seçilmesi öngörülmemekle birlikte, yurttaşların Médiateur’e başvurusunun hiç olmazsa parlamenterler aracılığıyla yapılması istenmiştir. Ayrıca parlamenterler aracılığıyla başvurunun, başvurularda bir filtreleme yaratacağı ve kurumu aşırı iş yükünden koruyacağı da düşünülmüştür. Kaboğlu, *Bağımsız İdari Otoriteler*, 43; Lucie Cluzel-Metayer, “Réflexions à propos de la saisine du Défenseur des droits”, *Revue française d’administration publique*, n°. 139 (2011): 450.

¹³ Clark, “The Citizen and the Administration in France- the Conseil D’État versus Ombudsman Debate Revisited”, 167; Kaboğlu, *Bağımsız İdari Otoriteler*, 42.

¹⁴ Clark, “The Citizen and the Administration in France- the Conseil D’État versus Ombudsman Debate Revisited”, 168-169.

¹⁵ Kaboğlu, *Bağımsız İdari Otoriteler*, 42.

Médiateur ile hakkaniyet denetimi arasındaki ilişkiyi gözler önüne sermesi açısından önemlidir¹⁶.

Médiateur, Fransa'da üç reformist hareket açısından öncü rol üstlenmiştir. Bunların başında mevzuatın iyileştirilmesi gelmiştir. Bunun yanında kamu makamlarının halkın hakları ve yetkileri hakkındaki bilgileri daha yeterli bir şekilde kamuoyuna duyurması ve idari prosedürlerin basitleştirilmesi ihtiyacı da Médiateur'un kararları aracılığıyla karşılık bulmuştur¹⁷. Médiateur'un bu başarısı kanun koyucu tarafından da ödüllendirilmiş ve 1976 yılında yapılan kanun değişikliğiyle¹⁸ Kurum'un yetkileri genişletilmiştir. Bu kanun değişikliği ile Kurum'un hakkaniyet temelli çözüm mekanizması ve reformist uygulamaları yasal yetkiler olarak düzenlenmiştir. Mevcut uygulamayı düzenli hale getiren kanun değişikliği ile Mediateur'e bireysel bir anlaşmazlığa hakkaniyetli bir çözüm önerme ile kanun ve idari düzenlemelerde değişiklik önerme yetkisi vermiştir. Bundan sonra, Mediateur'un faaliyetlerinin reformist yönü giderek daha fazla öne çıkmıştır. Ayrıca, milletvekilleri ve senatörlere vakaları kendi inisiyatifleriyle Mediateur'e havale etme yetkisi verilmiş ve böylece iki kurum arasında daha yakın bağlar kurulmuştur¹⁹.

Médiateur, başlangıçtaki önyargıların aksine, Ombudsman tarzı bir kurumun idare hukuku sistemine gereksiz bir zorluk yaratmadan dahil olabileceğini göstermesi açısından önemli bir örnek olmuştur. Médiateur çalışmalarıyla ciddi bir başarı elde etmiş ve başvuru sayısının yüksekliği yurttaşların önemli bir ihtiyacına karşılık geldiğini ortaya koymuştur²⁰. Daha sonra da yapılan çeşitli kanun değişiklikleriyle²¹ kurumun bağımsızlığını sağlamaya yönelik çeşitli güvenceler getirilmiş 1989 yılındaysa Kurum nihai adı olan Cumhuriyet Médiateurü ismini almıştır.

C. MÉDIATEUR'DEN HAKLARIN SAVUNUCUSU'NA (DÉFENSEUR DES DROITS) GEÇİŞ

Médiateur kurumuyla ilgili en önemli hukuki gelişmelerden biri 2008 yılında kurumun anayasal bir kuruluş haline gelmesidir. Dünya üzerinde Ombudsman kurumlarının bağımsızlığını güçlendirmek adına bu kurumların anayasalarda öngörüldüğü bilinmektedir. Fransa'da bu yönde bir adım atarak Beşinci Cumhuriyet'in

¹⁶ Paul Legatte, *Le principe d'équité, défendre le citoyen face à l'administration*, (Paris: Presses de la Renaissance, 1992), 185.

¹⁷ Clark, "The Citizen and the Administration in France- the Conseil D'État versus Ombudsman Debate Revisited", 171-172.

¹⁸ Loi n°76-1211 du 24 décembre 1976 Modification De La Loi 736 Du 3-1-1973, JORF du 28 décembre 1976.

¹⁹ Clark, "The Citizen and the Administration in France- the Conseil D'Etat versus Ombudsman Debate Revisited", 172.

²⁰ Jean Waline, *Droit administratif*, (Paris: Dalloz, 2016) 744; Kaboğlu, *Bağımsız İdari Otoriteler*, 46.

²¹ Loi n° 89-18 du 13 janvier 1989 portant diverses mesures d'ordre social, JORF du 14 janvier 1989; Loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, JORF n°33 du 8 février 1992; Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, JORF n°0088 du 13 avril 2000.

kurumlarının modernizasyonuna dair 23 Temmuz 2008 tarih ve 2008-724 sayılı anayasa değişikliğine ilişkin olarak çıkartılan Kanunla²² Ombudsman denetimini anayasal bir hale getirmiştir. Bu değişiklikte ilham kaynağı, Franco döneminden sonra parlamento tarafından seçilen bir “Halkın Savunucusu”nun varlığını anayasal hale getirmiş olan İspanya oluşturmuştur²³. Anayasal statü ile Cumhuriyet Médiateur’ü “Hakların Savunucusu” (Défenseur des droits) ismini almıştır²⁴. Bu gelişmeden sonra ise Cumhuriyet Médiateurü kurumunda 2011 yılında önemli bir revizyon gerçekleştirilmiş, spesifik alanlarda benzer denetimi gerçekleştiren üç kurum olan Çocukların Savunucusu (Défenseur des enfants), Eşitlik için ve ayrımcılığa karşı mücadele eden Yüksek Otorite (Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l’égalité), Güvenlik Etiği Milli Komisyonu (Commission nationale de déontologie de la sécurité) ve Cumhuriyet Médiateur’ü, Hakların Savunucusu (Défenseur des droits) adı altında birleştirilmiş ve tümünün görevini üstlenen yeni bir kurum oluşturulmuştur²⁵. Böylece Fransa’da ombudsman denetiminde yeni bir döneme geçilmiştir²⁶.

II. HAKLARIN SAVUNUCUSU’NUN YAPISI

A. HAKLARIN SAVUNUCUSU’NUN KURULUŞU

Hakların Savunucusu anayasal bir organ olarak ilk kez 1958 Fransız Anayasası’nda değişiklik yapan 23 Temmuz 2008 tarih ve 2008-724 sayılı Ana-

²² Loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V. République, JORF n°0171 du 24 juillet 2008.

²³ Jean-Louis Autin, “Le statut du Défenseur des droits” *Revue française d’administration publique* n° 139 (2011): 429; Olivier Renaudie, “La genèse complexe du Défenseur des droits” *Revue française d’administration publique* n° 139 (2011): 400.

²⁴ İsim belirleme hususunda Médiateur kanun tasarısı hazırlanırken belirli tartışmalar yaşanmış, Hakların Savunucusu’na benzer isimler bu dönemde de gündeme gelmiştir. Bunlardan ilki “Yurttaş Koruyucusu”dur. Kanada’dan esinlenen bu ifade, yasa raportörü tarafından ilgiye değer görülmüş, ancak “Koruyucu” terimi Vichy rejimini fazlasıyla anımsattığı için uygun bulunmamıştır. Tartışılan ikinci isim ise “İnsan Hakları Yüksek Komiserliği” olmuştur. “Yüksek Komiserlik unvanına atfedilen otorite havası” öngörülen kuruma uygun bulunmayarak bu isimden de vazgeçilmiştir. Tartışılan üçüncü isim ise, bizzat metnin raportörü tarafından belirlenen “Médiateur, Hak ve Özgürlüklerin Savunucusu” olmuştur. Fakat hak ve özgürlüklerin savunulmasının “Danıştay ve Yargıtay’ın yetkisinde” kalması gerektiği gerekçesiyle bu ilaveye de karşı çıkmıştır. Renaudie, “La genèse complexe du Défenseur des droits”, 398.

²⁵ Loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, JORF n°0075 du 30 mars 2011; Loi n° 2011-334 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, JORF n°0075 du 30 mars 2011. Bu birleştirme Fransa’da zaman zaman Danıştay ve parlamento tarafından da dile getirilen bağımsız idari otoritelerin çoğalmasına çare bulma kaygısının da bir sonucu olarak gerçekleşmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Jacques Chevallier, “Le Défenseur des droits: unité ou diversité?”, *Revue française d’administration publique* n° 139 (2011): 433-445.

²⁶ Başlangıçta hak ve özgürlüklerin korunmasından sorumlu tüm kurumların Hakların Savunucusu çatısı altında birleştirilmesi planlanmış olsa da nihayetinde bu maksimalist görüş benimsenmemiş ve birleşim dört kurumla sınırlı kalmıştır. Chevallier, “Le Défenseur des droits: unité ou diversité?”, 433.

yasa Değişikliğine İlişkin Kanun'la kurulmuştur. Bu değişiklik 1958 Fransız Anayasası'nın Onuncu başlığından sonra Hakların Savunucusu ismiyle yeni bir başlık eklenmiştir ve 71-1 maddesi ihdas olmuştur. 71-1 maddesi uyarınca “*Hakların Savunucusu, Devlet idareleri, mahalli idareler, kamu kuruluşları ve kamu hizmeti misyonuyla görevlendirilen veya organik yasanın kendisine bu görevleri atfettiği herhangi bir kuruluş tarafından hak ve özgürlüklere saygı gösterilmesini sağlar*”. 1958 Anayasası'nın 71-1 maddesinin 3. fıkrası ile Hakların Savunucusu'nun yetki ve usullerinin kanunla düzenleneceği öngörülmüştür. Bu kapsamda kanun koyucu tarafından 2011-333 sayılı Hakların Savunucusu Hakkında Organik Kanun çıkarılmıştır. Hakların Savunucusu aynı zamanda 29 Mart 2011 tarih ve 2011-334 sayılı Kanun ve 29 Temmuz 2011 tarihli ve 2011-904 ve 2011-905 sayılı Kararnameler²⁷ ile düzenlenmiştir.

Ombudsman kurumuna güç veren hukuki dayanağın anayasa olması bu göreve gelecek kişilerin bağımsızlıklarının temini açısından daha etkili olmaktadır. Zira ombudsmana ait yasal statünün değişikliği ne kadar zor olursa kurumun kalıcılığı ve halkın gözündeki güvenilirliği de o derece yüksek olmaktadır²⁸. Bu sebeple Hakların Savunucusu'nun anayasal bir kurum olması Fransa'da Ombudsman denetimini güçlendirir niteliktedir. Öğretide de anayasal bir kuruma dönüşüm Fransız Cumhuriyet Médiateur'ünün uzun süre beklediği bir anayasal kutsama olarak görülmüş: onu önemli ölçüde genişletilmiş yetkilere sahip bir İnsan Hakları Savunucusuna dönüştürerek temelde yapılanın da bu olduğu ifade edilmiştir²⁹.

B. HAKLARIN SAVUNUCUSU'NUN HUKUKİ NİTELİĞİ

Hakların Savunucusu'nun selefi olan Médiateur kurumunun hukuki niteliği uzun süre Fransız idare hukuku öğretisinin tartışmalı hususlarından birini oluşturmuştur. Zira Médiateur'ün niteliği, ne kurumu oluşturan 4 Ocak 1973 tarihli Kanunda, ne de kurum yetkilerine eklemeler yapan 24 Aralık 1976 tarihli Kanunda açıkça belirlenmemiştir. Fransız Danıştay'ı 10 Temmuz 1981 tarihli kararında Médiateur'ü her ne kadar görevi idari yargının denetimi dışında olsa da “*özellikle atanma şekli nedeniyle*” bir idari otorite olarak kabul etmiştir³⁰. Ancak Fransız öğretisinin büyük çoğunluğu tarafsızlığı tartışmasız olan bir makamın “*idari*”

²⁷ Décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits, JORF n°0175 du 30 juillet 2011. Décret n° 2011-905 du 29 juillet 2011 relatif à l'organisation et au fonctionnement des services du Défenseur des droits, JORF n°0175 du 30 juillet 2011.

²⁸ Ömer Baylan, *Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkında Şikâyetleri ve Türkiye İçin İsveç Ombudsman Formülü*, T.C. İçişleri Bakanlığı Tetkik Kurulu Başkanlığı Yayınları No: 12 (Ankara: Gaye Matbaası, 1978), 8-9; Zekeriya Temizel, *Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı Ombudsman*, (İstanbul: IULA-EMME, 1997), 57; Tufan Erhürman, “Ombudsman”, *Amme İdaresi Dergisi* C. 31, S. 3 (Eylül 1998): 89.

²⁹ Waline, *Droit administratif*, 748.

³⁰ CE, Ass. 10.07.1981, Erişim Tarihi Aralık 5, 2024, <https://www.conseil-etat.fr/publications-colloques/discours-et-interventions/les-autorites-administratives-independantes>.

olarak kabul edilmesine karşı çıkmıştır³¹. Bu süreçte kanun koyucunun düzenlemesi bile öğretideki tartışmayı bitirmeye yeterli olmamıştır. 13 Ocak 1989 tarihli Kanun ile Médiateur “bağımsız otorite” olarak belirlenmiş ve bilinçli bir şekilde “idari” kelimesi kullanılmamıştır. Bu düzenlemeye rağmen Danıştay, Hakların Savunucusu oluşturulana kadar görüşünde değişiklik yapmamıştır³².

2011-333 sayılı Kanun’un 2. maddesinin ilk halinde kanun koyucu Hakların Savunucusu’nu “bağımsız anayasal otorite” olarak nitelendirerek bir ilke imza atmıştır. Yasal metinde yine “idari” kelimesinden kaçınılmış ve kurumun anayasal statüsüne vurgu yapılmıştır. Anayasa Konseyi 2011-333 sayılı Kanun’un anayasaya uygunluğunu incelediği kararında³³, söz konusu nitelemenin, Hakların Savunucusu’nun, bağımsızlığı anayasa ile tesis edilmiş idari bir makam olduğunu belirttiğini ifade ederek Danıştay’a benzer şekilde Hakların Savunucusu’nun statüsünü “idari” olarak tanıtmıştır³⁴.

Kanun koyucu, Bağımsız İdari Otoriteler ve Bağımsız Kamu Otoriteleri Hakkında 20 Ocak 2017 tarihli ve 2017-54 sayılı Organik Kanun’un 5. maddesi ile Hakların Savunucusu’nu bu sefer açıkça “bağımsız idari otorite” olarak nitelendirilmiştir³⁵. Böylelikle pozitif hukuk açısından nitelik tartışması sona ermiştir.

Bağımsız idari otoriteler oluşturma arzusu Fransa’da “hassas” sektörlerden, yani vatandaşların hak ve özgürlüklerini etkileyen sektörlerden sorumlu oldukları için merkezi hükümet idarelerinin belirli birimlerine daha fazla özgürlük ve bağımsızlık verme arzusundan kaynaklanmıştır. Ancak bu otoritelerin kendilerine ait tüzel kişilikleri bulunmamaktadır. Bunlar Devlet tüzelkişiliğinin içerisinde yer alırlar. Bağımsızlıkları ise Bakanlık hiyerarşisine tabi olmamalarından kaynaklanmaktadır. Bu kapsamda kararlarını özgürce alabilme yetkileri bulunmaktadır³⁶.

Hakların Savunucusu da bir bağımsız idari otorite olarak yürütme organının bir parçasıdır ve ayrı bir tüzel kişiliği bulunmadığı için Devlet tüzelkişiliği içerisinde yer almaktadır³⁷. Burada dikkat çeken husus Fransa’da Ombudsman denetiminin kuruluşunun geleneksel Ombudsman kuruluşuyla farklılaşmış ol-

³¹ Autin, “Le statut du Défenseur des droits”, 422.

³² Autin, “Le statut du Défenseur des droits”, 422.

³³ CC, Décision n° 2011-626, 29.03.2011, JORF n°0075 du 30 mars 2011.

³⁴ Médiateur’ü ve buna bağlı olarak Hakların Savunucusu’nu idari bir makam haline getiren tez kuvvetler ayrılığı teorisi anlayışına dayanmaktadır. Çünkü Ombudsman’ın ne yasama ne de yargı erkine bağlı olamayacağı gerçeğinden, onun “daha iyi bir terim bulmak için yürütme erki olarak adlandırılan” erke ait olduğu sonucu çıkarılmıştır. Autin, “Le statut du Défenseur des droits”, 425.

³⁵ Loi n°2017-54 du 20 janvier 2017 - art. 5, JORF n°0018 du 21 janvier 2017.

³⁶ Waline, *Droit administratif*, 96; Marie-Thérèse Viel ve Lale Burcu Önüt, “Uzman İdari Kurumlar”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* C. 15, S. 1 (2013): 65.

³⁷ Fransa’da bağımsız idari otoritelere ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Kaboğlu, *Bağımsız İdari Otoriteler*; Ender Ethem Atay, “Fransız İdare Hukukunda Bağımsız İdari Otoriteler (Bio’lar): Rekabet Konseyi”, Perşembe Konferansları, Erişim Tarihi; Kasım 27, 2024, <https://www.rekabet.gov.tr/Dosya/persembe-konferanslari-yayinlari/perskonfyn71.pdf>

masıdır. Geleneksel olarak Ombudsman yürütme organının dışında parlamento ile ilişkili olarak kurulmaktadır. Ancak Fransa'nın köklü idare hukuku geleneği böyle bir yapılanmaya en baştan itibaren sıcak bakmamıştır. Öğretilerde klasik Ombudsman'ın doğrudan parlamentoya bağlı görülen yapısına değinilerek böyle bir siyasi denetimin Fransa için hiç düşünülmediği ifade edilmiştir³⁸. Bu nedenle Médiateur bağımsız idari otorite olarak kurulmuştur. Hatta Médiateur Fransa'da bağımsız idari otoritelerinin varlığının kabul edilmesine doğru atılan ilk adım olarak görülmektedir³⁹. Ancak bu otoritelerin "bağımsız" ve "idari" nitelikleri arasındaki çatışma nedeniyle Devlet teşkilatındaki pozisyonları tartışma konusu olmaya devam etmektedir⁴⁰.

C. HAKLARIN SAVUNUCUSU'NUN SEÇİMİ VE BAĞIMSIZLIĞI

"Hakların Savunucusu" bir terim olarak hem kurumu hem de kurumun başında olan yöneticiyi ifade etmektedir. Geleneksel olarak Ombudsman kurumu tek kişinin denetimi ve gücüyle özdeşleşmiş bir yapıya sahiptir. Bu sebeple Ombudsman seçilecek kişinin bir idareye yönetici olma özelliklerinin ötesinde yurttaşların güvenini toplamaya elverişli kişisel niteliklere sahip olması gerekmektedir⁴¹. Bu sebeple Fransa'da önceleri Médiateur sonra ise Hakların Savunucusu olarak seçilecek kişinin belirlenmesinde çok hassas davranılmıştır. Bu süreçte Fransa'nın ilk Médiateur'ü yurttaş nezdinde büyük bir saygınlığa ve popülerliğe sahip olan Antoine Pinay olmuştur. Sonrasında da otorite ve güven telkin edici, uzun yıllara dayanan yönetim, hükümet ya da parlamento deneyimine sahip kişiler arasından seçim yapılmaya devam edilmiştir⁴².

Ombudsman denetimi için kurumun başında olan ve kurumla özdeşleşmiş olan yöneticinin bağımsızlığı tanımlayıcı bir özelliktir⁴³. Bu nedenle bir kurumun gerçek anlamda Ombudsman olarak kabul edilebilmesi için bu kurumun başında olan kişinin bağımsızlığının sağlanması büyük önem arz etmektedir. Bu kapsamda ülkeler Ombudsman düzenlemelerine, kurumun yöneticisinin bağımsızlığına ilişkin özel hükümler koymaktadır. İşte Fransa'da da ombudsman denetimi oluşturulurken, baş yöneticinin bağımsızlığının sağlanması temel amaçlardan biri olmuştur. Bu kapsamda 2011-333 sayılı Kanun'un birinci başlığı altında düzenlenen ilk maddeleri (m. 1-3) Hakların Savunucusu'nun bağımsızlığını sağlamaya yönelik hükümlerden oluşmaktadır. Bu hükümler esasen Médiateur düzenlemesine benzer olup, yıllar içerisinde biriken yasal kazanımları birleştirir niteliktedir⁴⁴.

³⁸ Rowat, *The Ombudsman*, 217.

³⁹ Atay, "Fransız İdare Hukukunda Bağımsız İdari Otoriteler (Bio'lar): Rekabet Konseyi", 70.

⁴⁰ Autin, "Le statut du Défenseur des droits", 423; Viel ve Önüt, "Uzman İdari Kurumlar", 63-64.

⁴¹ Erhürman, "Ombudsman" 96.

⁴² Autin, "Le statut du Défenseur des droits", 425.

⁴³ Erhürman, "Ombudsman", 89.

⁴⁴ Autin, "Le statut du Défenseur des droits", 428.

Ombudsmanın bağımsızlığının sağlanması için Ombudsmanın seçilme biçimi büyük önem arz etmektedir. Özellikle yürütme organından bağımsızlığı sağlamak adına genellikle Ombudsmanın yasama organı tarafından seçilmesi öngörülmektedir⁴⁵. Ancak Fransa’da Ombudsmanın belirlenmesi en başından beri yürütmenin görevi olarak düzenlenmiştir. Öğretide bu durumun Ombudsmanın bağımsızlığının sağlanması noktasında önemli bir eksiklik olduğu vurgulansa da bu eleştiriler kanun koyucuyu etkilemeyi başaramamış ve yeni kurumda da Hakların Savunucusu’nun belirlenmesi yürütmenin meselesi olmaya devam etmiştir⁴⁶.

1958 Fransız Anayasası’nın 71-1 maddesi ve 2011-333 sayılı Kanun’un birinci maddesi uyarınca Hakların Savunucusu Cumhurbaşkanı tarafından imzalanan Bakanlar Kurulu kararnamesi ile atanmaktadır⁴⁷. Atamanın yapılmasında yürütmenin her iki kanadının da mutabakatının bulunması Hakların Savunucusu’nun idare içindeki pozisyonunu güçlendirir niteliktedir.

Hakların Savunucusu’nu belirleme yetkisinin yürütme organına verilmiş olması Hakların Savunucusu ile parlamento arasında olması beklenen organik bağ zayıflatması açısından Ombudsman kurumunun genel özellikleriyle bağdaşmaktadır. Ancak Hakların Savunucusu’nu düzenleyen yasal metinde bağımsızlığı sağlamaya yönelik hükümlerle, Kurum’a yapılabilecek müdahalelerin önlenmeye çalışıldığı görülmektedir. Zira Fransa’da Ombudsman düzenlenirken en başından itibaren bağımsızlığa büyük özel gösterilmiş, hükümet tarafından yapılan açıklamalarda, Cumhurbaşkanı’na denk bir görevden alınamama güvencesinin kanunla verilmesinin gerektiği ifade edilmiştir⁴⁸. Bu kapsamda 2011-333 sayılı Kanun’un birinci maddesi Hakların Savunucusu’nun görevden alınmasına ilişkin bir güvence öngörmektedir. İlgili madde uyarınca Hakların Savunucusu’nun gö-

⁴⁵ Kemal Gözler ve Gürsel Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, (Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2021), 745; Baylan, *Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkında Şikâyetleri ve Türkiye İçin İsveç Ombudsman Formülü*, 8-9; Temizel, *Yurttaşın Yönetime karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organi Ombudsman*, 57.

⁴⁶ Autin, “Le statut du Défenseur des droits”, 429; Hakların Savunucusu’nun oluşturulmasına dair Balladur Komitesi taslağında, İspanyol örneğine paralel olarak Hakların Savunucusu’nun Millet Meclisi’nin 5’te 3 çoğunluğu ile seçilmesinin öngörülmüş olmasına rağmen, bu taslak düzenlemesi hükümet tarafından değiştirilmiştir. Bu değişiklik “Bu madde ile oluşturulan Savunucu, İngiliz Ombudsmanına daha çok benzemektedir ve bu nedenle atamasının nihai olarak Cumhurbaşkanı’na emanet edilmesi haklıdır” gibi beklenmedik bir karşılaştırmalı hukuk argümanı ile gerekçelendirilmiştir. Renaudie, “La genèse complexe du Défenseur des droits”, 402.

⁴⁷ Hakların Koruyucusu, Anayasanın 13. maddesinin son fıkrasında öngörülen yeni usul uygulandıktan sonra, Cumhurbaşkanı tarafından atanır. Anayasanın 13. maddesindeki yeni usul ile, Cumhurbaşkanı’na “hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması açısından” bazı iş veya görevlerin “önemi” dikkate alınarak bazı kararlarından önce her iki meclisteki yetkili daimi komisyonun görüşünü alma yükümlülüğü getirilmiştir. Komisyonların her ikisinde kullanılan olumsuz oyların toplamı, iki komisyon bünyesinde açıklanan toplam oyların beşte üçüne eşit olduğunda, Cumhurbaşkanı atama yapamaz. Viel ve Önüt, “Uzman İdari Kurumlar”, 71.

⁴⁸ Hüseyin Gül ve Ramazan Kılıç, “Fransa Tecrübesi Perspektifinden Türkiye’de Kamu Denetçiliği”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* S. 49 (Temmuz 2016): 193.

revine sadece kendi talebi halinde ya da görevini yerine getirmesini engelleyen hallerin varlığı halinde, Danıştay tarafından son verilebilecektir. Bu hükümlerle Hakların Savunucu'nun özellikle politik nedenlerle görevden alınmasının önlenmesi amaçlanmıştır.

Ombudsmanın bağımsızlığını sağlama konusunda bir diğer önemli husus ise ceza soruşturma ve kovuşturmalara ilişkindir. Ombudsmanın bağımsızlığının tam olarak sağlanabilmesi için görüşleri ve görevlerini yerine getirirken yaptığı işlemleri sebebiyle parlâmenter dokunulmazlığa benzer şekilde izlenemeyecekleri, sorgulanamayacakları, tutuklanamayacakları ve yargılanamayacakları şeklinde “dokunulmazlıkları” bulunmalıdır⁴⁹. Bu kapsamda Fransa'da da Hakların Savunucusu'na ve yardımcılara parlâmenter dokunulmazlık benzeri ayrıcalıklar tanındığı görülmektedir. 2011-333 sayılı Kanun'un 2. maddesinde Hakların Savunucusu'nun ve yardımcılarının görüşleri veya görevlerini yerine getirirken gerçekleştirdikleri eylemleri nedeniyle kovuşturulamayacakları, aranamayacakları, tutuklanamayacakları, gözaltına alınamayacakları veya yargılanamayacakları düzenlenmiştir.

Ombudsmanın bağımsızlığını sağlamaya yönelik diğer hususlar ise yeniden seçilme ve görev süresine ilişkindir. Genel olarak öğretilde Ombudsmanın birden fazla kez seçilebilmenin öngörülmesinin görev süresince kendisini seçen hükümet çoğunluğuna bağlı hareket etmesini teşvik edeceği ifade edilmektedir⁵⁰. Bu kapsamda yeniden seçilme kaygısının olmaması Ombudsmanı daha bağımsız hareket etme konusunda destekleyecektir⁵¹. Bu nedenle pek çok ülkede Ombudsman yeniden seçilmemektedir. Fransa'da da tercih bu yönde olmuştur. 1958 Anayasası'nın 71-1. maddesinin 4. fıkrası uyarınca Hakların Savunucusu bir defaya mahsus olmak üzere altı yıllığına seçilmektedir. Görev süresinin kendisini seçen organın görev süresinden uzun tutulması da Ombudsmanın bağımsızlığını sağlamak için ayrı bir öneme haizdir⁵². Hakların Savunucusu'nun Cumhurbaşkanlığı tarafından imzalanan Bakanlar Kurulu kararı ile seçildiği düşünüldüğünde Hakların Savunucusu'na verilen altı yıllık görev süresinin, hükümetin ve Cumhurbaşkanının görev süresinden uzun tutulduğu görülmektedir. Altı yıllık görev süresi aynı zamanda, Avrupa Ombudsmanlarının ortalama görev süresine de tekabül etmektedir⁵³.

⁴⁹ Temizel, *Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı Ombudsman*, 58.

⁵⁰ Sibel İnceoğlu, “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı Üzerine Düşünceler”, Uluslararası Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Sempozyumu, 09 Mart 2011, (İstanbul: Doğu Üniversitesi Yayınları 2012) 60; Aynı yönde B. Zakir Avşar, *Ombudsman İyi Yönetilen Bir Türkiye İçin Kamu Denetçisi*, (İstanbul: Hayat Yayınları, 2012), 129; Temizel, *Yurttaşın Yönetime karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı Ombudsman*, 79; Baylan, *Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkında Şikâyetleri ve Türkiye İçin İsveç Ombudsman Formülü*, 167; Erhürman, “Ombudsman”, 92.

⁵¹ Autin, “Le statut du Défenseur des droits”, 428.

⁵² Erhürman, “Ombudsman”, 92; Autin, “Le statut du Défenseur des droits”, 428.

⁵³ Autin, “Le statut du Défenseur des droits”, 428.

Hem 1958 Fransız Anayasası'nın 71-1 hükmü ile hem de 2011-333 sayılı Kanun'un 11. maddesi ile Hakların Savunucusu ile yardımcılara ikinci görev yasağı getirilmiştir. Bu kapsamda Hakların Savunucusu görevde bulunduğu süre boyunca bir başka işle uğraşamamaktadır. Ne kendisi ne de yardımcıları, görevleri boyunca hükümete, Anayasa Mahkemesine, Yüksek Yargı Konseyi, Ekonomik, Sosyal ve Çevre Konseyi ya da diğer kurumlara üye olamazlar. Mesleki bağdaşmazlık ile herhangi bir çıkar çatışması ihtimali ortadan kaldırılarak Hakların Savunucusu'nun bağımsızlığının korunmasına yönelik bir güvence getirilmektedir.

2011-333 sayılı Kanun'un 2. maddesinde ise Hakların Savunucusu'nun işlevsel bağımsızlığı açıkça düzenlenmiş ve hiyerarşik güç altında olmadığı ortaya konulmuştur. Bu maddede Hakların Savunucusu'nun bağımsızlığı vurgulanmış ve yetkilerini kullanırken talimat almayacağı ve talimat aramayacağı ifade edilmiştir.

D. HAKLARIN SAVUNUCUSU'NUN TEŞKİLATI

Hakların Savunucusu'nun teşkilatı yürütülecek görevlerin çeşitliliği ve ortaya çıkan iş yükü dikkate alınarak, birleştirilen kurumların görev alanlarına göre ikili bir şekilde düzenlenmiştir. Bu düzenlemeden Cumhuriyet Médiateurünün kurumun ana eksenini olarak konumlandığı açık bir şekilde anlaşılmaktadır. Zira bu kapsamdaki görevler Savunucu tarafından doğrudan yürütülebilecektir⁵⁴. Hakların Savunucusu, "kendi yetkisi altında bulunan" birimlerin yapılandırılmasına karar vermekten ve tüm çalışanları atamaktan sorumludur.

Médiateur dışındaki selef kurumların sorumluluğunda olan görev ve yetki alanlarında ise farklı bir yapı oluşturulmuştur. Diğer görevleri konusunda kendisine üç kurul yardımcı olmaktadır: - çocuk haklarının savunulması ve geliştirilmesi için bir kurul; - ayrımcılıkla mücadele ve eşitliğin geliştirilmesi için ikinci bir kurul; - güvenlik alanında etik için üçüncü bir kurul⁵⁵.

Bu kurulların oluşumu Organik Kanun'un 13, 14 ve 15. maddelerinde belirtilmiştir; Ulusal Meclis ve Senato Başkanları ve duruma göre Danıştay Başkan Yardımcısı, Birinci Başkan ve Yargıtay Başsavcısı veya Ekonomik, Sosyal ve Çevre Konseyi Başkanı tarafından atanan önde gelen kişilerden oluşurlar. Üç kurulun her birine Hakların Savunucusu başkanlık eder, ancak kurullarda Hakların Savunucusu'nun önerisi üzerine Başbakan tarafından atanan bir yardımcısı da bulunur. Yardımcılar, Hakların Savunucusu'na bağlıdırlar ve onun otoritesi altında görev yaparlar. Hakların Savunucusu'nun görevinin sona ermesi ile yardımcılarının da görevi sona erer.

Hakların Savunucusu'nun teşkilatına ilişkin ayrıntılı düzenlemeler 2011-905 sayılı Kararname ile yapılmıştır.

⁵⁴ Chevallier, "Le Défenseur des droits: unité ou diversité?", 441.

⁵⁵ Waline, *Droit administratif*, 745.

Hakların Savunucusu, Fransa genelinde ve yurtdışındaki Fransız vatandaşları için, kendi yetkisi altında, coğrafi yetki alanları dahilinde şikayetleri soruşturabilecek ve bildirilen zorlukların çözümüne ve hak ve eşitliğe yönelik bilgilendirme ve teşvik eylemlerine katılabilecek temsilciler atayabilir. Tutukluların Organik Kanun'un hükümlerinden yararlanmalarını sağlamak amacıyla, her cezaevi için bir veya daha fazla temsilci atanması öngörülmüştür. Bu temsilciler, ikamet ettikleri yerdeki Temyiz Mahkemesi Cumhuriyet Savcısı tarafından özel olarak yetkilendirilirler. Hakların Savunucusu'nun yeminli ve Cumhuriyet Savcısı tarafından özel olarak yetkilendirilmiş temsilcileri, özellikle Fransız Ceza Kanunu'nun 225-3-1. maddesinin uygulandığı durumlarda, ayrımcılık suçlarını kaydedebilirler. (2011-333 m. 37) 2024 yılı itibarıyla Hakların Savunucusu'nun Paris'teki merkez ofisinde yaklaşık 250 kişi çalışmakta ve yaklaşık 570 temsilci Fransa'nın dört bir yanında ve denizaşırı ülkelerde insanlara haklarının korunmasında yardımcı olmaktadır⁵⁶.

Kurum'un Paris'teki çeşitli departmanlara yayılmış, alanında uzman (istihdam, barınma, sağlık, vb.) avukatlardan oluşan ekipleri, kuruma gönderilen talepleri araştırmaktadır. Aynı zamanda, çok disiplinli bir ekip (sosyologlar, avukatlar, siyaset bilimciler, demograflar, vb.) kurumun eşitliği ve haklara erişimi teşvik etmeye yönelik girişimlerini tasarlamakta ve uygulamaktadır⁵⁷.

III. HAKLARIN SAVUNUCUSU'NUN GÖREVLERİ

Hakların Savunucusu'nun görevlerinin selefinden önemli ölçüde farklılaştığı görülmektedir. Médiateur'ün "idarenin kötü işlemlerini düzeltme" temel görevi, yeni kurumla kamusal makamların ihlallerine karşı kişilerin hak ve özgürlüklerini savunmaya evrilmiştir⁵⁸. Fransa'da Hakların Savunucusu'na geçişle Ombudsman yetkilerini güçlendirmek öncelikli hedef olmakla birlikte, Savunucuya yerini alacağı makamların halihazırda sahip olduğu görevlerin de verilmesi amaçlanmıştır⁵⁹.

Hakların Savunucusu'nun görevleri Organik Kanun'un 4. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddede Hakların Savunucusu genel olarak bir araya getirilmiş kurumlar olan Cumhuriyet Médiateur'ü, Çocukların Savunucusu, Eşitlik İçin ve Ayrımcılığa Karşı Mücadele Eden Yüksek Otorite ve Güvenlik Etiği Milli Komisyonu'nun görevlerini üstlenmiştir⁶⁰. Bu görevler şunlardır:

⁵⁶ Erişim Tarihi: Kasım, 27, 2024, <https://www.defenseurdesdroits.fr/la-secretaire-generale-et-les-equipes-de-linstitution-214>

⁵⁷ Erişim Tarihi: Kasım, 27, 2024, <https://www.defenseurdesdroits.fr/la-secretaire-generale-et-les-equipes-de-linstitution-214>

⁵⁸ Sébastien Denaja, "Le Défenseur des droits", *Politeia* n° 15 (2009): 513.

⁵⁹ Serge Slama, "Les pouvoirs du Défenseur des droits: une cote mal taillée?", *Revue française d'administration publique* n° 139 (2011): 462.

⁶⁰ Chevallier, "Le Défenseur des droits: unité ou diversité?", 436.

- Devlet idaresi, mahalli idareler, kamu kurumları ve kamu hizmeti yürüten kuruluşlarla olan ilişkilerde hak ve özgürlükleri savunmak;
- Kanunlarda veya Fransa tarafından usulüne uygun olarak onaylanmış veya uygun bulunmuş uluslararası antlaşmalarda yer aldığı şekliyle çocuğun yüksek yararını ve haklarını savunmak ve geliştirmek;
- Kanunla veya Fransa tarafından usulüne uygun olarak onaylanmış veya uygun bulunmuş uluslararası antlaşmalarda yasaklanmış doğrudan veya dolaylı ayrımcılıkla mücadele etmek ve eşitliği teşvik etmek;
- Fransa Cumhuriyeti topraklarında güvenlik faaliyetleri yürüten kişilerin meslek etiğine uymalarını sağlamak

Bu görevlerin dışında Hakların Savunucusu'na 2016 yılında 2016-1690 sayılı Kanun⁶¹ ile yeni bir görev daha verilmiştir. Bu görev ihbarcılığı yönlendirmeye ve korunmalarına ilişkindir. 2016-1690 sayılı Kanun ile eklenen 2011-333 sayılı Kanun'un 4. maddesinin 5. fıkrası uyarınca Hakların Savunucusu;

- Kanunla belirlenen koşullar altında ihbarda bulunan herhangi bir kişiyi uygun makamlara sevk etmek ve söz konusu kişinin hak ve özgürlüklerini güvence altına almakla yükümlüdür.

A. KAMU KURUM VE KURULUŞLARI İLE KAMU HİZMETİ YÜRÜTEN KURULUŞLARLA İLİŞKİLERDE HAK VE ÖZGÜRLÜKLERİN SAVUNULMASI

Médiateur adı altında yapılandırıldığı dönemlerden itibaren üstlenmiş olduğu ana misyon olan kişilerin kamu kurum ve kuruluşları ve kamu hizmeti yürüten kuruluşlarla olan ilişkilerinde karşılaşmış oldukları hak ve özgürlük ihlallerinin ortadan kaldırılması görevi Hakların Savunucusu yapılandırması içerisinde de temel görevlerinden biri olarak devam etmektedir. Bu kapsamda Hakların Savunucusu kamu hizmetinden yararlananların haklarının savunucusu olarak karşımıza çıkmaktadır.

B. ÇOCUĞUN HAKLARININ SAVUNULMASI

Fransa'da çocukların haklarını savunmak amacıyla bağımsız idari otorite olarak 6 Mart 2000 tarihinde hayata geçirilen ve yıllık ortalama 2.000 başvuruyu inceleyen Çocukların Savunucusu (Défenseur des enfants), 2011 tarihinden itibaren Hakların Savunucusu bünyesine dahil edilmiştir⁶². Yeni yapılanmayla beraber çocukların haklarının savunulması Hakların Savunucusu'nun ana görevlerinden biri olarak düzenlenmiştir. Ayrıca Hakların Savunucusu'nun teşkilatının içerisinde Çocuk Haklarının Savunulması ve Geliştirilmesi için ayrı bir kurul oluşturulmuştur. Hakların Savunucusu kanunların ve usulüne uygun yürürlüğe konulmuş

⁶¹ Loi organique n° 2016-1690 du 9 décembre 2016 relative à la compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte, JORF n°0287 du 10 décembre 2016.

⁶² Gül ve Kılıç, "Fransa Tecrübesi Perspektifinden Türkiye'de Kamu Denetçiliği", 192.

uluslararası antlaşmaların çocuklara vermiş olduğu hakları savunmakla görevlendirilmiştir. Bu kapsamda 1989 yılında Birleşmiş Milletler tarafından oybirliği ile kabul edilen ve Fransa'nın da onayladığı “Uluslararası Çocuk Hakları Anlaşması” çocukların haklarını düzenleyen temel uluslararası antlaşmalardan biridir. Bu Antlaşmada yer alan haklara ve Fransa tarafından çocuklara yönelik olarak kanunlarla kabul edilen diğer haklara saygı gösterilmemesi veya çocukların bu haklarını kullanamayacak bir duruma düşürülmeleri hakların savunucusunu harekete geçirecektir. Fransa’da yaşayan Fransız veya yabancı çocuklarla birlikte, yabancı ülkelerde yaşayan Fransız çocukları da Hakların Savunucusu’nun koruması altındadır⁶³.

C. AYRIMCILIĞA UĞRAYANLARIN SAVUNULMASI

Fransa’da ayrımcılıkla mücadele için kurulmuş farklı kuruluşlar 2005 yılından itibaren “Ayrımcılığa Karşı Mücadele ve Eşitlik Yüksek Otoritesi” (La Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l’égalité) adı altında bağımsız bir idari otorite haline getirilmiştir. Bu otorite de 2011 yılında Hakların Savunucusu çatısı altına dahil edilmiştir. Böylelikle ayrımcılıkla mücadele Hakların Savunucusu’nun temel görev alanlarından biri haline gelmiştir. Ayrımcılıkla mücadele görevi için Hakların Savunucusu’nun teşkilatı içerisinde Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitliğin Geliştirilmesi Kurul’u oluşturulmuştur. Hakların Savunucusu bu görevi kapsamında kanunda veya usulüne uygun yürürlüğe konulmuş uluslararası antlaşmalarda yasaklanan alanlarda kişiler arasında doğrudan veya dolaylı olarak yapılan ayrımcılıkla mücadele etmektedir. Fransız hukukunda ayrımcılık yasağını düzenleyen temel maddelerden biri Fransız Ceza Kanunu’nun 225. maddesidir⁶⁴. Bu madde ile Fransız hukukunda ayrımcılığın gerçekleşebilmesi için karşılanması gereken iki kümülatif koşul belirlenmiştir. Buna göre ayrımcılığın kanunla tanımlanmış bir kritere dayanması ve kanun kapsamındaki bir durumla ilgili olması gerekmektedir⁶⁵. Fransız Ceza Kanunu’nun 225. maddesinde gerçek kişiler ve tüzel kişiler arasında ırk, cinsiyet, ailevi durum, hamilelik, fiziksel görünüm, ekonomik durum, ikamet yerleri gibi 25’ten fazla ayrı kriter sayılarak, bunlara dayalı ayrımcılık yasaklamıştır. Yine 225-2 hükmü ile ayrımcılığın kapsamına giren alanlar düzenlenmiştir. Buna göre istihdama erişim, kariyer, disiplin cezası, işten çıkarılma; ücret, sosyal yardımlar; özel mal ve hizmetlere erişim (konut, kredi, boş zaman); kamu mal ve hizmetlerine erişim (okul, sağlık hizmetleri, medeni durum, sosyal hizmetler); kamuya açık bir yere erişim (gece kulübü, valilik, mağaza, belediye binası); sosyal korumaya erişim; eğitim ve öğ-

⁶³ Gül ve Kılıç, “Fransa Tecrübesi Perspektifinden Türkiye’de Kamu Denetçiliği”, 192.

⁶⁴ Erişim Tarihi: Kasım 28, 2024, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000045391831

⁶⁵ Erişim Tarihi: Kasım 28, 2024, <https://www.defenseurdesdroits.fr/lutter-contre-les-discriminations-et-promouvoir-legalite-185>

retim (kayıt, kabul, değerlendirme vb. koşullar) ayrımcılık yasağının kapsamına giren alanlardır⁶⁶. Bu çerçevede ilgili kriterler kapsamında söz konusu alanlarda ayrımcılığa uğradığını düşünen gerçek ve tüzel kişilerin Hakların Savunucusu'na başvurabilmeleri mümkündür.

D. GÜVENLİK PERSONELİNİN ETİK İHLALLERİNE KARŞI KİŞİLERİN SAVUNULMASI

Fransa'da güvenlik personelinin etik kurallara uygun davranmasını gözetmek için 6 Haziran 2000 tarihli ve 2000-494 sayılı Kanunla, Güvenlik Etiği Milli Komisyonu (Commission Nationale de Déontologie de la Sécurité) kurulmuştur. Bağımsız bir idari otorite olarak kurulan bu kuruluşun görevleri 2011 yılında Hakların Savunucusu'na devredilmiştir. Bu kapsamda güvenlik personelinin mesleki etik kurallarına uyumunun izlenmesi Hakların Savunucusu'nun görevlerinden biri olarak düzenlenmiştir. Bu kapsamda Hakların Savunucusu teşkilatı içerisinde güvenlik alanında etikten sorumlu olacak özel bir kurul oluşturulmuştur.

Etik kurallar hem kamu hem de özel güvenlik personelinin faaliyetlerini düzenlemektedir. Bu kurallar çeşitli kanun ve kararnamelerle belirlenmiştir ve güvenlik personeline bir dizi yükümlülük getirmektedir. Mesleki gizlilik ve sağduyu, dürüstlük, muhakeme, tarafsızlık, halka saygı, güç kullanımına ilişkin kurallar bu kapsamda sayılabilir. Hakların Savunucusu güvenlik personelinin bu iyi davranış kurallarına uymasını sağlamaktan sorumlu makamdır. Güvenlik personelinin orantısız güç kullanımı, onur kırıcı davranışlar (uygunsuz jestler veya sözler, hakaretler, tehditler, tanıdık dil kullanımı, vb.), kötü niyetli bir üst arama-sı, anormal koşullar altında gerçekleştirilen bir kimlik kontrolü, şikâyetle bulunmada zorluk çıkarılması gibi haller etik ihlali kapsamındadır⁶⁷.

Devlet ve belediye kolluk memurları, jandarma, cezaevi memurları, gümrük memurları, toplu taşıma güvenlik memurları, asayiş hizmetleri mensupları, özel güvenlik hizmetleri çalışanları (özel dedektifler, güvenlik görevlileri, güvenlik görevlileri, nakit taşıma acenteleri, vb.), köy ve orman bekçileri Hakların Savunucusu'nun bu görevi kapsamında güvenlik personeli olarak kabul edilir⁶⁸.

E. İHBARCILARIN SAVUNULMASI

İhbarcılarının savunulması görevi Hakların Savunucusu'na, İhbarcılarının Yönlendirilmesi ve Korunması için Hakların Savunucusu'nun Yetkisine İlişkin 9 Aralık 2016 tarihli ve 2016-1690 sayılı Organik Kanun⁶⁹ ile verilmiştir. Bu kapsamda

⁶⁶ Erişim Tarihi: Kasım 28, 2024, <https://www.defenseurdesdroits.fr/comment-savoir-si-je-suis-victime-de-discrimination-141#critres-relevant-de-la-seule-igislation-franaise--7141>

⁶⁷ Erişim Tarihi: Kasım 28, 2024, <https://www.defenseurdesdroits.fr/controler-le-respect-de-la-deontologie-par-les-professionnels-de-la-securite-195>

⁶⁸ Erişim Tarihi: Kasım 28, 2024, <https://www.defenseurdesdroits.fr/controler-le-respect-de-la-deontologie-par-les-professionnels-de-la-securite-195>

⁶⁹ JORF n°0287 du 10 décembre 2016.

Hakların Savunucusu ihbarcılarını bilgilendirme, yönlendirme ve koruma yükümlülüğü altına girmiştir⁷⁰.

Bilgilendirme yükümlülüğü kapsamında Hakların Savunucusu ihbarcılarının kendilerine ilişkin kurallara yönelik bilgi taleplerine cevap vermektedir. Yönlendirme yükümlülüğü kapsamında Hakların Savunucusu ihbarcılarını ihbarın konusu açısından başka bir makama başvurulması gerekiyorsa o makama yönlendirmelidir (Örneğin mali suçlar ya da sağlık suçları). Eğer başvuru kendi görev kapsamına giren konulara ilişkinse konuyu kendisi incelemektedir. İhbarcılarının korunma yükümlülüğü kapsamında ise ihbarcılar, ihbar edilen kamu kurum ve kuruluşlarının ya da kamu hizmeti yürüten kuruluşların misillemelerine karşı korunmaktadır. Ayrıca bu kapsamda ihbarcılarının statüsüne ilişkin görüş de yayınlanmaktadır. İhbarcılara yardım yükümlülüğü ihbarcılara yardım eden ve bu nedenle misillemeye maruz kalan gerçek ve tüzel kişileri (Örneğin, iş arkadaşı ya da bir dernek) ve ihbarcı ile bağlantılı olan ve ihbarın bir sonucu olarak misilleme mağduru olan bireyleri (örneğin bir akraba) veya kuruluşları (örneğin bir şirket) da kapsamaktadır⁷¹.

IV. HAKLARIN SAVUNUCUSU'NUN DENETİMİNİN KAPSAMI, NİTELİĞİ VE BAŞLAMA USULÜ

A. DENETİMİN KAPSAMI VE NİTELİĞİ

Ombudsman kurumu esas olarak idarenin işlem, eylem ve davranışlarını denetlemektedir. Bu bakımdan kurumun denetiminin kapsamını kamu kurum ve kuruluşları oluşturmaktadır. Genel olarak Ombudsmanın özel hukuk kişilerinin kendi aralarındaki ilişkileri ile yasama ve yargı organları üzerinde denetim yetkisine sahip olması söz konusu olmaz⁷².

1958 Anayasası'nın 71-1 maddesi ve 2011-333 sayılı Kanun uyarınca Devlet idaresi, mahalli idareler ve kamu kurumları ve kamu hizmeti yürüten özel hukuk kişileri denetim kapsamındadır. Görüldüğü üzere Hakların Savunucusu'nun denetiminin kapsamı ağırlıklı olarak "idare" olmakla birlikte organik anlamda idarenin kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarının yanında kamu hizmeti

⁷⁰ Kanun metninin ilk halinde öngörülen bir diğer yükümlülük olan "gerektiğinde ihbarcılara mali yardım sağlama yükümlülüğü" Anayasa Konseyi tarafından "anayasal hükümler tarafından Hakların Savunucusu'na verilen hak ve özgürlüklere saygı gösterilmesini sağlama görevi, kendisine ihbarda bulunabilecek kişilere gerekli olabilecek mali yardımı sağlama görevini içermemektedir. Sonuç olarak, organik kanun koyucu, Anayasa tarafından Hakların Savunucusu'na verilen yetkinin sınırlarını göz ardı etmeden, bu makamın ilgili kişilere mali yardım veya mali yardımda bulunabileceğini öngöremez." gerekçesiyle anayasaya aykırı bulunmuştur. CC, 2016-740 DC, 08 décembre 2016, JORF n°0287 du 10 décembre 2016 texte n° 3.

⁷¹ Erişim Tarihi: Kasım 28, 2024, <https://www.defenseurdesdroits.fr/orienter-et-protéger-les-lanceurs-dalerte-180>

⁷² Erhürman, "Ombudsman", 88-89.

yürüten özel hukuk kişileri de Kurum’un denetimi altına alınmıştır. Bu çerçevede Kurum’un denetim kapsamı bakımından “kamu hizmeti” yürüten kuruluşların esas alındığı görülmektedir.

Ombudsman denetimini yargı denetiminden ayıran en önemli özellik bu denetimin yalnızca bir hukuka uygunluk denetimi olmamasıdır. Ombudsman şikâyet konusu işlem ve eylemleri sadece hukuka uygunluk açısından denetle-mekle kalmaz, aynı zamanda bu işlem ve eylemlerin hakkaniyete uygunluğunu da denetler. Bu açıdan Ombudsman denetimi, idarenin haksız ve adaletsiz uygulamalarıyla karşı karşıya kalan yurttaşlara, hâkimden daha erişilebilir ve hâkimin aksine, sadece yasaya saygının ötesine geçmekte özgür olan bir koruyucu sunma arzusunun yansıtmaktadır⁷³. Özellikle Fransa’da Ombudsman denetimi, kuruldu-ğu günden beri “hakkaniyet” noktasında önemli bir etki yaratmıştır. Yurttaşların idari yargı yoluyla elde edemedikleri kazanımları elde edebilmelerini sağlamıştır.

B. DENETİMİN BAŞLAMASI

Dünyada ombudsman denetimi uygulamaları incelendiğinde üç farklı de-netime başlama yolu bulunduğu görülmektedir. Bunlar Ombudsman tarafından kendiliğinden denetimin başlatılması, Ombudsmana başvuru üzerine denetime başlanması ve özel bir kişinin bireylerin şikâyetlerini Ombudsmana ilemesi ile denetimin başlamasıdır⁷⁴. Fransa’daki ombudsman denetimi incelendiğinde her üç denetime başlama yolunun da benimsendiği görülmektedir.

1. Kişilerin Hakların Savunucusu’na Doğrudan Başvurması

Fransa’da Médiateur döneminde ombudsman denetimine yurttaşların doğru-dan başvuramıyor oluşu söz konusu denetimin etkinliğine ilişkin önemli eleştiri odaklarından biri olmuştur. Bu dönemde yurttaşların şikâyetlerini ancak parla-menterler ya da senatörler aracılığı ile ombudsmana iletebilmesi mümkün kılın-mıştır. Bu yöntemde her ne kadar parlamento ile ombudsman arasındaki ilişkinin güçlendirilmesi gibi bir amaç güdülmüş olsa da dünya örneklerinde yurttaşla-rın ombudsmana doğrudan başvurabiliyor oluşu, kuruma erişimi çok daha etkili hale getirmektedir. Bu nedenle yeniden yapılanmada İspanyol Ombudsman uy-gulamaları dikkate alınarak denetimin başlaması yeniden düzenlenmiştir. Yeni düzenlemede ombudsman denetimini harekete geçirmek noktasında yurttaşların önündeki sınır kaldırılmış ve kuruma doğrudan başvurunun önü açılmıştır.

a. Başvuruda Bulunabilecekler

1958 Anayasası’nın 71-1 maddesinin 2. fıkrası uyarınca kurumun denetimi altında olan kurum ve kuruluşların yürüttüğü bir kamu hizmetinden ya da bu ni-

⁷³ Waline, *Droit administratif*, 748

⁷⁴ Kemal Özden, *Ombudsman (Kamu Denetçisi) ve Türkiye’deki Tartışmalar*, (Ankara: Seçkin Ya-yıncılık, 2010), 86.

telikteki bir kurumun işleyişinden olumsuz etkilendiğini düşünen herhangi bir kişinin Kurum'a başvurabilmesi öngörülmektedir. İlgili fıkra da başvuru şartlarının Kurum'un kuruluş kanununda düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Görüldüğü üzere ilgili maddede Hakların Savunucusu'na başvuru hakkı sadece yurttaşlara tanınmış bir hak niteliğinde değildir⁷⁵.

Hakların Savunucusu'na başvurabilecekler 2011-333 sayılı Kanun'un 5. maddesinde düzenlenmiştir. İlgili maddede başvuruda bulunabilecekler kurumun görev konularına ilişkin olarak farklılaşmaktadır.

Kamu kurum ve kuruluşları ile kamu hizmeti yürüten kuruluşlarla ilişkilerde hak ve özgürlüklerin savunulması görevi kapsamında kurumun görev alanına giren kurum ve kuruluşlar tarafından hak ve özgürlüklerinin ihlal edildiğini düşünen gerçek ve tüzel kişilerin Hakların Savunucusu'na başvurabilmesi mümkündür.

Çocukların savunulması görevi kapsamında haklarının korunması talebi çocuğun kendisi tarafından yapılabileceği gibi, çocuğun kanuni temsilcileri, aile üyeleri, tıbbi veya sosyal hizmetler veya olayın meydana geldiği tarihte en az beş yıldır usulüne uygun olarak kayıtlı olan ve ana sözleşmesinde çocuğun haklarını savunmayı öngören herhangi bir dernek de bu kapsamda Hakların Savunucusu'na başvuruda bulunabilecektir.

Ayrımcılığa uğrayanların savunulması görevi kapsamında kendini doğrudan veya dolaylı olarak ayrımcılık mağduru olarak gören herhangi bir kişi Hakların Savunucusu'na başvurabilir. Bunu yanında olayın meydana geldiği tarihte en az beş yıldır usulüne uygun olarak kayıtlı olan ve ana sözleşmesinde ayrımcılıkla mücadele edeceği veya ayrımcılık mağdurlarına yardım edeceği belirtilen herhangi bir dernek de tarafından da kendini ayrımcılık mağduru olarak gören kişiy-le birlikte veya onun rızasıyla Kurum'a başvuru yapabilecektir.

Güvenlik personelinin etik ihlallerine karşı kişilerin savunulması görevi kapsamında güvenlik alanında etik kuralların ihlalini teşkil ettiğine inandığı eylemlerin kurbanı olan veya bunlara tanık olan herhangi bir kişinin Hakların Savunucusu'na başvurabilmesi mümkündür.

b. Başvurunun Şartları ve Usulü

2011-333 sayılı Kanun ile Kurum'a başvuru bazı şartlara tabi tutulmuştur. Organik Kanun'un 6. maddesi uyarınca Kurum'un görev alanına giren kurum ve kuruluşlar tarafından hak ve özgürlüklerinin ihlal edildiğini düşünen gerçek ve tüzel kişilerin Hakların Savunucusu'na başvurmadan önce ilgili kuruluşa daha

⁷⁵ Meclise tasarı olarak geldiğinde "Yurttaş Haklarının Savunucusu" olarak kabul edilmiş olan kurum adı, başvurunun sadece yurttaşlar tarafından yapılabileceği şeklinde anlaşılabileceği gerekçesiyle Hakların Savunucusu ismi ile değiştirilmiştir. Renaudie, "La genèse complexe du Défenseur des droits", 403; Cluzel-Métayer, "Réflexions à propos de la saisine du Défenseur des droits", 451.

önce şikayetlerini iletmış ve çözüm için adım atmış olmaları gerekmektedir. Buradaki amaç, bir tür zorunlu ön idari başvuru mekanizması oluşturarak aşırı başvuru akınını önlemektir⁷⁶. Bu ön adımlara ek olarak, şikayetçinin başvurmakta bir menfaati olduğunu da gerekçelendirmesi gerekecektir. İdari mahkemelerde olduğu gibi, şikayetçi kendisini “olumsuz etkileyen” bir karara veya tedbire itiraz etmelidir⁷⁷. Kamu hizmetinin kötü işleyişine ilişkin bir konu söz konusu olduğunda, Hakların Koruyucusuna başvurmadan ilgili idareye başvuru yapılmış olması gerekliliği, Hakların Koruyucusunun yetkileri üzerinde önemli bir kısıtlamaya sebep olmaktadır⁷⁸.

2011-333 sayılı Kanun uyarınca kamu kurum ve kuruluşlarının kendi aralarındaki uyuşmazlıklar başvuru konusu olamaz. Ayrıca kamu kurum ve kuruluşları ile kamu görevlileri arasında görevlerini yerine getirirken ortaya çıkabilecek uyuşmazlıklar, ayrımcılık ve güvenlik personelinin etik ihlali halleri dışında Kurum’a havale edilemez.

İlgili kişiler ülke genelinde ve diğer ülkelerde sayıları 570’i bulan temsilcilerle müracaat ederek içinde bulundukları durumla ilgili danışıp, yüz yüze görüşerek başvurularını yapabilirler. Ayrıca, Hakların Savunucusu’nun internet sitesi⁷⁹ üzerinden, ya da posta yoluyla da başvurabilirler. Başvuruda, kişilerin durumunun anlaşılmasına yardımcı olan her türlü belgenin eklenmesi ve iletişim adreslerinin belirtilmesi gerekir. Başvuru dernekler tarafından yapılıyorsa dernek ana sözleşmelerinin başvuru belgelerine eklenmesi gerekmektedir. Başvuru kamu kurum ve kuruluşları tarafından hak ve özgürlüklerin ihlaline ilişkinse ilgili kuruluşla şikâyetin çözümü için daha önce adım attığını kanıtlar belgelerinde başvuru belgelerine eklenmesi gerekir (2011-904 sayılı Kararname m. 1).

2011-333 sayılı Kanun’un 6. maddesi uyarınca Kurum’a yapılan başvuru ücretsizdir. Bu kapsamda başvurandan herhangi bir harç ya da bedel talep edilmesi mümkün değildir.

c. Başvurunun Dava Açma Süresi Üzerindeki Etkisi

2011-333 sayılı Kanun’un 6. maddesi uyarınca Hakların Savunucusu’na yapılan başvuru dava açma süresini durdurmamakta ya da kesmemektedir. Ülkemizde olduğu gibi bazı ülkelerde ombudsman denetimine başvurulmasının dava açma süresini durdurması uygulaması Fransız ombudsman denetiminde karşımıza çıkmamaktadır.

Fransa’da en başından beri ombudsman denetimiyle yargı denetiminin birbirinden ayrı tutulmaya çalışıldığı ve birbirlerinin yerlerine geçebilecek başvuru

⁷⁶ Cluzel-Métayer, “Réflexions à propos de la saisine du Défenseur des droits”, 452.

⁷⁷ Cluzel-Métayer, “Réflexions à propos de la saisine du Défenseur des droits”, 452.

⁷⁸ Viel ve Önüt, “Uzman İdari Kurumlar”, 70.

⁷⁹ Erişim Tarihi: Aralık, 3, 2024, <https://www.defenseurdesdroits.fr/>

yolları olarak kabul edilmemesi gerektiği düşüncesinin ağırlık kazandığı görülmektedir. Ombudsmana başvurunun dava açma süresini durdurulmaması yolunda ki tercih de bu düşüncenin bir uygulaması niteliğindedir. Ancak öğretide Hakların Savunucusu'na yapılan başvurular ile yargı yolu arasındaki ilişkinin daha farklı düzenlenebileceği ifade edilerek, İdari Belgelere Erişim Komisyonu (Commission d'accès aux documents administratifs) gibi diğer bağımsız idari makamlara yapılan başvuruların dava açma süresini askıya aldığı göz önüne alındığında, 3 Ocak 1973 tarihli Médiateur Kanunu'nun başvurunun dava açma süresi üzerinde durdurucu olmayan etkisine ilişkin hükümlerinin aynen devam ettirilmesinin gerekçesinin ne olduğunun açıkça belirtilmiş olması gerektiği vurgulanmıştır⁸⁰. Ayrıca Hakların Koruyucusuna yapılan başvurunun dava açma süresini durdurulmamasının Savunucu'nun yetkilerine önemli bir sınırlama getirdiği ifade edilmektedir. Zira kişiler idari davaya konu olabilecek idari işlemlere karşı başvuru durumunda Hakların Savunucusu ile idari yargı arasında bir seçim yapmak zorunda kalmaktadır⁸¹.

2. Hakların Savunucusu'nun Denetime Re'sen Başlaması

Hakların Savunucusu'nun denetime başlayabilmesi Médiateur'un aksine⁸² yalnızca başvuru şartına bağlı tutulmamıştır. 1958 Anayasasının 71-1 maddesinin 2. fıkrası uyarınca Kurum'un denetime re'sen başlayabilmesi de mümkündür. Dünya'da pek çok ombudsman örneğinde denetimin re'sen başlayabildiği görülmektedir. Özellikle Ombudsman denetimi hakkında toplumun yeterli bilgi sahibi olmaması ya da yurttaşların herhangi bir misilleme tehlikesine karşı başvuruda bulunmaktan çekinmeleri gibi ihtimaller karşısında denetimin re'sen başlaması ombudsman denetiminin etkinliğini artıran önemli bir yetkidir. Bu kapsamda Hakların Savunucusu'na denetime re'sen başlama yetkisi verilerek, Médiateur döneminde eleştirilen önemli bir eksiklik giderilmiştir.

3. Özel Kişiler Aracılığıyla Denetimin Başlaması

Hakların Savunucusu'nun denetimini başlatan bir diğer yöntem ise özel kişiler aracılığıyla Kurum'a başvurdur.

Yurttaşların doğrudan Kurum'a başvuruları yanında, şikâyetlerin belirli kişiler aracılığıyla Kurum'a iletilmesi de mümkündür. Médiateur uygulamasında da bulunan bu başvuru usulü Hakların Savunucusu'nda da devam ettirilmiştir.

⁸⁰ Cluzel-Metayer, "Réflexions à propos de la saisine du Défenseur des droits", 448

⁸¹ Viel ve Önüt, "Uzman İdari Kurumlar", 70.

⁸² Kanun koyucu tarafından Médiateur'e denetime re'sen başlama yetkisi verilmemiştir. Bu tercihi açıklamak için gerekçe olarak, re'sen harekete geçmenin, kurumun kaçınılmaz olarak eleştiriye açık olan ve otoritenin bağımsızlığına gölge düşürebilecek seçimler yapmasına neden olabileceği ifade edilmiştir. Ancak zamanla bu endişeler aşılmış ve re'sen harekete geçme yetkisi, kademeli olarak kurulan çok sayıda bağımsız idari makamın çoğuna verilmiştir. Cluzel-Metayer, "Réflexions à propos de la saisine du Défenseur des droits", 454.

2011-333 sayılı Kanun'un 7. maddesi uyarınca yurttaşlar şikâyet başvurularını parlamento üyelerine, senatörlere ya da Avrupa Parlamentosu'ndaki Fransız temsilcisine iletebilir. Bu kişiler, müdahalesini gerektirdiği kanaatine varırsa, şikâyeti Hakların Savunucusu'na iletecektir.

Kişilerin şikâyetlerinin Kurum'a iletilmesinin yanında parlamento üyelerinin, kendi inisiyatifleriyle de müdahalesini gerekli gördükleri herhangi bir konuyu Hakların Savunucusu'na iletebilmeleri mümkündür. Ayrıca Millet Meclisi Başkanı veya Senato Başkanı'da, meclisindeki daimî komitelerden birinin talebi üzerine, yetki alanına giren konularda meclise havale edilen her türlü dilekçeyi Hakların Savunucusu'na iletebilir. Hakların Savunucusu ayrıca Avrupa Ombudsmanı veya yabancı bir Ombudsman tarafından kendisine iletilen ve kendi görev alanına girdiğini ve müdahalesini gerektirdiğini düşündüğü şikâyetleri de inceler.

VI. HAKLARIN SAVUNUCUSU'NUN YETKİLERİ

A. İNCELEME VE ARAŞTIRMA YETKİLERİ

Ombudsman, soruşturmalarını yürütürken şikâyet konusu işlem ve eylemlerin gerçek niteliklerini tam olarak ortaya konulabilmek için hiçbir şekil şartına bağlı olmaksızın inceleme ve araştırma yapabilmelidir⁸³. Zira ombudsman denetimi “olan”ı saptayıp “olması gereken”i belirlemek amacıyla gerçekleştirilen, böylelikle yurttaşların yaygın ve derin denetim konusundaki beklentilerine yanıt vermeye çalışan bir kurumdur⁸⁴. Bu kapsamda Ombudsmana denetim aşamasında geniş inceleme ve araştırma yetkileri verilmesi Kurum'un genel özelliklerindendir. Ombudsmanın geniş inceleme ve araştırma yetkilerinin başında her türlü dosyaya ulaşabilme yetkisi gelmektedir. Bunun yanında Ombudsmana gerekirse tanık dinleme, kamu görevlilerini sorgulama, şikâyetçi ile şikâyetinde bulunanı yüzleştirme, bilirkişiye başvurma, yerinde incelemeler yapma gibi inceleme yetkilerinin verilmesi de mümkündür⁸⁵.

Fransa'da ombudsman denetiminde de bu kapsamda Hakların Savunucusu'na önemli inceleme ve araştırma yetkileri verilmiştir. Kurumun yetkileri düzenlenirken selef kurumların soruşturma araçlarının birleştirilmesi yöntemi tercih edilmiş, böylece Hakların Savunucusu geniş soruşturma yetkilerine sahip olmuştur. Fransa'da ilk Hak Savunucusu olan Dominique Baudis, başkanlığını yaptığı makama verilen yetkilerden memnun olduğunu ve Savunucu'nun “*çok önemli yasal cephaneliğini tam ve dikkatli bir şekilde kullanmak istediğini*” söyleyerek, bu yetkilerin “*önceki kurumların sahip olduğu yetkilerin basit bir şekilde*

⁸³ Temizel, *Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı Ombudsman*, 88; Baylan, *Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkında Şikâyetleri ve Türkiye İçin İsveç Ombudsman Formülü*, 9.

⁸⁴ Müslüm Akıncı, *Bağımsız İdarî Otoriteler ve Ombudsman*, (İstanbul: Beta Yayınları, 1999), 302.

⁸⁵ Temizel, *Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı Ombudsman*, 55.

birbirine eklenmesinden daha büyük” olduğunu ifade etmiştir⁸⁶. Ancak Hakların Savunucusu’nun yetkilerinin ihdas şekli öğretilde homojen olmaması, bu görevlerin bazılarının ombudsman mantığına uygun olmaması ve şimdiye kadar kolektif bir kararın sonucu alınan icrai kararların kullanılması için hukuki yapının (tek kişilik otorite) uygun olmaması gibi nedenlerle eleştirilmektedir⁸⁷.

Hakların Savunucusu’nun yetkilerinin başında bilgi edinme yetkileri gelmektedir. Hakların Savunucusu ayrıca Danıştay ve Sayıştay’dan (Cour des comptes) görüş isteme ve yerinde inceleme yapma yetkilerine de sahiptir.

1. Bilgi ve Belge İsteme Yetkileri

Ombudsmanın kararlarını doğru bir şekilde verebilmesi her şeyden önce şikâyet konusuna ilişkin her türlü bilgi ve belgeye erişebiliyor oluşuna bağlıdır. Bu nedenle Ombudsmanın bilgi edinme yetkileri inceleme ve araştırma yetkilerinin başında gelmektedir. Ombudsmanın bilgi edinme yetkileri yönetimde açıklığın sağlanması açısından da önemli bir etki yaratmıştır⁸⁸.

Hakların Savunucusu bilgi toplama yetkisi çerçevesinde şikâyet konu olan bütün gerçek veya tüzel kişiliklerden kendi önünde açıklama yapmasını isteyebilir. Bu amaçla, yardımını yararlı gördüğü herhangi bir kişiyi dinleyebilmesi de mümkündür. İlgili kişiler Hakların Savunucusu’nun görev yapmasını kolaylaştırmak için gerekeni yapmak zorundadırlar (2011-333 sayılı Kanun m. 18). Bu kapsamda tüzel kişiler temsilcilerini ve memurlarını Hakların Savunucusu’nun taleplerine cevap vermeleri için yetkilendirmekle yükümlüdürler.

2011-333 sayılı Kanun’un 20. maddesi ile ilgili gerçek veya tüzel kişilere, gerekçeli talebi üzerine, Hakların Savunucusu’na görevinin ifası için yararlı olacak tüm bilgi ve belgeleri sağlama yükümlülüğü getirilmiştir.

Médiateur düzenlemesinde yalnızca “sorumlu” bakandan veya “yetkili” makamdan belge talep etme imkanından bahsedilmektenyken Hakların Savunucusu ile bilgi ve belge talebinin bütün idareye yöneltilmesi mümkün hale getirilmiştir⁸⁹. Ancak ulusal savunma, Devlet güvenliği veya dış politika ile ilgili gizlilik konuları bilgi ve belge sağlama yükümlülüğünün sınırlarını oluşturmaktadır. Ancak bu konular haricinde, Hakların Savunucusu’na karşı herhangi bir gizlilik veya sır iddiasında bulunulması mümkün değildir. Bu kapsamda soruşturma ve incelemelerin gizliliği de ileri sürülemez.

2011-333 sayılı Kanun’da tıbbi gizlilik ve avukat-müvekkil arasındaki mesleki gizlilik özel olarak düzenlenmiştir. Buna göre bu nitelikteki bilgiler ancak ilgili kişinin açık talebi üzerine kendisine iletilir. Fakat tıbbi gizlilik kapsamındaki bilgiler, reşit

⁸⁶ Slama, “Les pouvoirs du Défenseur des droits: une cote mal taillée?”, 463.

⁸⁷ Slama, “Les pouvoirs du Défenseur des droits: une cote mal taillée?”, 462.

⁸⁸ Temizel, *Yurttaşın Yönetime karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı Ombudsman*, 54.

⁸⁹ Slama, “Les pouvoirs du Défenseur des droits: une cote mal taillée?”, 464.

olmayan veya yaşı ya da fiziksel veya zihinsel yetersizliği nedeniyle kendini koruyamayacak durumda olan bir kişiye karşı işlenen fiziksel, cinsel veya psikolojik mahrumiyet, istismar veya şiddetle ilgili olduğunda, ilgili kişinin rızası olmadan açıklanabilir.

Açıklama ile bilgi ve belge taleplerinin karşılanmaması halinde, Hakların Savunucusu’nun hâkimin uygun göreceği herhangi bir tedbirin alınması amacıyla, ihtiyati tedbir başvurusunda bulunabilmesi mümkündür.

2. Bir Çalışma Yürütülmesi İçin Danıştay ve Sayıştay’a Sevk Yetkisi

Médiateur’de olduğu gibi, Hakların Savunucusu da Danıştay başkan yardımcısından veya Sayıştay (Cour des comptes) birinci başkanından görevleri kapsamında herhangi bir çalışma yaptırmasını isteyebilir⁹⁰.

Ombudsmanlık kurumunun ilk yıllarında, hizmetler henüz gelişmemişken, bu ayrıcalık çok çeşitli alanlarda düzenli olarak kullanılmıştır. Günümüzde ise kaynak ve personel açısından Danıştay veya Sayıştay’ın raporlama ve inceleme dairelerinden çok daha fazla imkana sahip olan Hakların Savunucusu’nun neden daha fazla uzmanlığa ihtiyaç duyacağını anlamak zordur. Ancak bu ayrıcalık, muhtemelen çok az kullanılacak ya da hiç kullanılmayacak olsa da muhafaza edilmiştir⁹¹.

3. Resmi Bildirim Yetkisi

Hakların Savunucusu’nun yetkileri düzenlenirken önemli hedeflerden biri idarenin kötü niyetli direncini kırmak olmuştur. Nitekim taleplere cevap vermeyerek veya cevap vermeyi geciktirerek soruşturmayı engellemek veya geciktirmek nadir görülen bir durum olmaktan uzaktır. Bu kapsamda Hakların Koruyucusu’na bu kötü niyetli uygulamalara karşı pozisyon alabilecek hukuki araçlar verilmiştir. 2011-333 sayılı Kanun’un 21. maddesi uyarınca Hakların Savunucusu açıklama yapma ve bilgi edinme taleplerinin yerine getirilmemesi halinde, ilgili kişilere kendisi tarafından belirlenen bir süre içinde yanıt vermeleri için resmi bildirimde bulunabilir. Bu resmi bildirim üzerine harekete geçilmezse, uygun tedbirlerin alınması amacıyla konuyu hâkime havale edebilir.

4. Yerinde İnceleme Yapma Yetkileri

Organik Kanun ile Hakların Savunucusu’na yerinde inceleme yapma yetkisi verilmiştir. Yerinde incelemeler yapabilme soruşturmanın etkinliği açısından önem taşımaktadır. İlgili Kanun’un 22. maddesi uyarınca Hakların Savunucusu idari veya özel tesislerde yerinde incelemeler gerçekleştirebilir. Yerinde inceleme usulü 29 Temmuz 2011 tarihli Kararname ile detaylı bir şekilde düzenlenmiştir (2011-904 sayılı Kararname m. 4-10).

⁹⁰ Meclis tarafından getirilen Yargıtay Birinci Başkanı’ndan da talepte bulunma imkânı, Senato tarafından Yargıtay’ın istişari bir işlevi olmadığı gerekçesiyle kaldırılmıştır. Slama, “Les pouvoirs du Défenseur des droits: une cote mal taillée?”, 465.

⁹¹ Slama, “Les pouvoirs du Défenseur des droits: une cote mal taillée?”, 465.

Hakların Savunucusu'nun yerinde inceleme yetkisini kullanmasına karşı hem idari makamlara hem de özel kişilere itiraz hakkı tanınmıştır. Bu kapsamda ulusal savunma veya kamu güvenliğiyle ilgili ciddi ve öncelikli nedenlerden ötürü, bir kamu kuruluşunun idari tesislerinde yerinde inceleme yapılmasına, yetkili idari makamlarca itiraz edilebilmesi mümkündür. Ancak bu itiraz çocukların savunulması ya da güvenlik etiği ihlali iddialarında yapılamayacaktır. Böyle bir itiraz durumunda Hakların Savunucusu, yerinde incelemelere izin vermesi için hakimine gerekçeli bir talepte bulunabilir. İzin verilmesi durumunda denetimler, izin veren hâkimin yetkisi ve kontrolü altında gerçekleştirilir. Özel tesislerden sorumlu kişilerde yerinde ziyaret veya denetime itiraz etme hakkına sahiptir. Bu çerçeveden bu kişilerin itiraz hakkı konusunda önceden bilgilendirilmesi gerekmektedir. Sorumlu kişinin bu hakkını kullanması halinde, yerinde ziyaret veya inceleme ancak, hâkim tarafından izin verildikten sonra gerçekleştirilebilir. Ancak, aciliyet, denetime neden olan olayların ciddiyeti veya belgelerin imha edilmesi veya gizlenmesi riskinin haklı kıldığı durumlarda, yerinde incelemeler, hakiminin ön izniyle, binadan sorumlu kişi bilgilendirilmeden gerçekleştirilebilir. Bu durumda, tesislerden sorumlu kişi ziyarete karşı çıkamaz.

5. Danıştay'a Danışma Yetkisi

2011-333 sayılı Kanun'un 31. maddesi uyarınca Hakların Savunucusu, bir yargı merciine sunulmamış olan ve bir kanun veya idari düzenleme hükmünün yorumlanması veya kapsamıyla ilgili bir soruyu gündeme getiren bir şikâyet alındığında, Danıştay'a danışabilir. Hakların Savunucusu ya da atadığı temsilciler görüş talebinin incelendiği toplantılara danışman sıfatıyla katılabilir.

Parlamento raporları bu özgün ve benzeri görülmemiş hükmü kısaca gerekçelendirmektedir. Buna göre amaç, *"tekrar eden bazı zorluklara son vermek ve hem İnsan Hakları Savunucusuna hem de yetkili mahkemelere yapılan en çok tekrar eden taleplerin sayısını kademeli olarak sınırlamaktır"*⁹².

B. HAKLARIN SAVUNUCUSU'NUN DENETİM SONUCUNDAKİ YETKİLERİ

Hakların Savunucusu inceleme ve araştırma sürecinin sonucunda aldığı şikâyetin müdahalesini gerektirip gerektirmediğine karar verecektir. Ombudsman kurumunun ayırt edici özelliklerinden biri bağlayıcı kararlar alamamasıdır⁹³. Hakların Savunucusu'nun da tipik bir Ombudsman kurumuna benzer bir şekilde icrai karar alma yetkisi bulunmamaktadır⁹⁴. Bu nedenle müdahalesinin gerektiği kanısına varırsa öncelikli yetkisi tavsiye kararı almaktır. Ancak bunun dışında Hakların Savunucusu dostane çözüm önerme, uzlaştırma, disiplin soruşturması başlatılmasını isteme, rapor hazırlama gibi başka yetkilere de sahiptir.

⁹² Slama, "Les pouvoirs du Défenseur des droits: une cote mal taillée?", 474.

⁹³ Erhürman, "Ombudsman", 89.

⁹⁴ Gözler ve Kaplan, *İdare Hukuku Derleri*, 745.

1. Tavsiye Kararları

Tavsiye kararları alma Ombudsmanın geleneksel yetkilerinden biridir ve 1973 yılından beri Fransız ombudsman denetiminin bir parçasıdır. Hakların Savunucusu şikayetçinin hak ve özgürlüklerine saygı gösterilmesini güvence altına almak ve önüne getirilen sorunları çözmek ya da tekrarlanmalarını önlemek için muhtemel gördüğü her türlü tavsiyede bulunabilir. Yukarıda da belirtildiği üzere Ombudsman denetimi yalnızca hukuka uygunla sınırlı bir denetim şekli değildir. Kurum önündeki uyuşmazlıkları hakkaniyete uygunluk bakımından da değerlendirmektedir. Bu kapsamda tavsiye kararında uyuşmazlığın hakkaniyete uygun bir şekilde çözülmesi istenebilecektir. İlgili makamlar veya kişiler, bu tavsiyelere ilişkin olarak alınan önlemler hakkında belirlenen süre içerisinde Kurum'a bilgi vermelidir. Tavsiye kararları icrai nitelikte olmayıp, ilgili kurum ve kuruluşlar söz konusu karara uyma yükümlülüğü altında değildir. Ancak verilen tavsiye kararına uyulmaması halinde, Hakların Savunucusu özel bir rapor hazırlamakta ve bu raporu kamuoyuna açıklamaktadır. Bu durum kamuoyu denetimini ve siyasi denetimi harekete geçireceği için, bu prosedür, ilgili makam ve kişiler üzerinde Kurum'un tavsiye kararlarına uyma noktasında bir baskı oluşturmaktadır.

2. Dostane Çözüm

Hakların Savunucusu ayrıca kendisine iletilen ihtilafın arabuluculuk yoluyla dostane bir şekilde çözülmesini isteyebilir. 2011-333 sayılı Kanun'un 26. maddesi uyarınca arabuluculuk sırasında elde edilen bulgular ve toplanan ifadeler, anlaşmanın uygulanması için veya kamu düzeni nedeniyle açıklanması gerekli olmadıkça, ilgili kişilerin rızası olmaksızın hukuk davalarında veya idari davalar da sunulamaz veya sonradan ileri sürülemez.

Dostane çözüm Médiateur'da çok kullanılan bir yöntemdi ve Çocuk Savunucusu'nun misyonunun merkezi bir yönünü oluşturuyordu. Ayrımcılıkla mücadele kapsamında da seyrek de olsa kullanılabilen bir yoldu. Bu nedenle dostane çözüm konusunda en önemli yenilik, Hakların Savunucusu ile meslek etiği ihlallerinin mağdurları ile polis veya güvenlik hizmetleri arasında arabuluculuk imkânı sağlanmış olmasıdır⁹⁵.

3. Uzlaştırma

Hakların Savunucusu'na ayrımcılıkla mücadele konusunda özel bir uzlaştırma yetkisi verilmiştir. Uzlaştırma usulü, 2011-333 sayılı Kanun'un 28. maddesinde düzenlenmiştir⁹⁶. Bu kapsamda Hakların Savunucusu, Fransız Ceza Kanunu ile Fransız İş Kanunu kapsamında yaptırıma bağlanan ayrımcılık teşkil eden

⁹⁵ Slama, "Les pouvoirs du Défenseur des droits: une cote mal taillée?", 469.

⁹⁶ Bu düzenleme Eşitlik için ve ayrımcılığa karşı mücadele eden Yüksek Otorite'nin sahip olduğu uzlaştırma yetkisinin aynısı olarak kaleme alınmıştır. Slama, "Les pouvoirs du Défenseur des droits: une cote mal taillée?", 475.

olguları tespit etmesi halinde, bu eylemler halihazırda kamu davasına yol açmamışsa, gerçek kişi olması halinde 3.000 Avro'yu, tüzel kişi olması halinde 15.000 Avro'yu aşmayan bir para cezasının ödenmesini ve uygulanabilir olması halinde mağdura tazminat ödenmesini içeren bir uzlaşma önerebilir. Para cezasının miktarı, suçun ciddiyetine ve failin kaynak ve harcamalarına göre belirlenir.

Hakların Savunucusu tarafından önerilen ve fail ile mağdur tarafından kabul edilen uzlaşma, Cumhuriyet Savcısı tarafından onaylanmalıdır. Uzlaşma teklifinin reddedilmesi veya Cumhuriyet Savcısı tarafından kabul edilen ve onaylanan bir uzlaşmanın uygulanmaması durumunda, Hakların Savunucusu, doğrudan kamu davası açabilir.

4. Disiplin Soruşturması Başlatılmasını İsteme

Hakların Savunucusu'nun kamu görevlileri hakkında doğrudan disiplin soruşturması başlatma yetkisi bulunmamaktadır. Ancak 2011-333 sayılı Kanun'un 29. maddesi uyarınca bilgisi dahilinde olan ve kendisine bir yaptırım hakkı gösterecek gibi görünen olayları disiplin soruşturması başlatma yetkisine sahip makama bildirebilir. Söz konusu makamın Hakların Savunucusu'na, alınan önlemleri ve disiplin soruşturması başlatılmamışsa, kararının gerekçelerini bildirmesi gerekmektedir. Hakların Savunucusu yaptığı başvurunun gerekli tedbirlerle takip edilmediği kanaatine varırsa özel bir rapor hazırlayabilir ve bu raporu kamuoyuna açıklayabilir. Böylelikle ilgili kamusal makam üzerinde gereğin yapılması hususunda bir baskı yaratılmıştır.

Médiateur'un 3 Ocak 1973 tarihli Kanun'un 10. maddesi uyarınca sahip olduğu disiplin yetkilerinden ile karşılaştırıldığında ilk bakışta Hakların Savunucusu'nun bu kapsamdaki yetkilerinde geri adım atılmış gibi görünmektedir. Zira Médiateur'e yetkili makamın disiplin soruşturması başlatmaması halinde kendi inisiyatifiyle disiplin soruşturması başlatabilme yetkisi tanınmıştı. Ancak, söz konusu hüküm sadece vakaların disiplin organlarına sevk edilme koşullarını değiştirmekte; devlet memurlarına karşı disiplin işlemlerinin diğer yönleriyle ilgili olarak hiçbir şeyi değiştirmemektedir. Dahası ve daha da önemlisi, var olduğu otuz yedi yıl boyunca, bu ikame yetkisi Médiateur tarafından hiç kullanılmamıştır⁹⁷. Bu sebeple Hakların Savunucusu'na doğrudan disiplin soruşturması başlatma yetkisi verilmemiştir.

5. Kanuni ve İdari Düzenlemelerde Değişiklik Tavsiye Etme

Ombudsman denetiminin Fransa'daki en önemli reformist etkilerinden biri yukarıda da açıkladığımız üzere mevzuatın iyileştirilmesi yönünde olmuştur. İlk başta Médiateur'un mevzuatta değişiklik talep etme yetkisi bulunmamasına rağmen, mevzuattaki sorunlar, eksiklikler ve çözüm önerileri Kurum raporlarında

⁹⁷ Slama, "Les pouvoirs du Défenseur des droits: une cote mal taillée?", 472.

belirtilmiş, bu öneriler ışığında idarenin iyileştirilmesinde önemli adımlar atılmıştır. Sonrasında ise yukarıda belirttiğimiz üzere 1976 tarihli Kanun değişikliği ile kanuni ve idari düzenlemelerde değişiklik tavsiye etme yetkisi Kurum’a resmen verilmiştir. Bu yetki Hakların Savunucusu tarafından da kullanılmaya devam edilmektedir. 2011-333 sayılı Kanun’un 32. maddesi uyarınca Hakların Savunucusu gerekli görmesi halinde, kanuni veya idari düzenleyici işlemlerde değişikliklerin yapılmasını tavsiye edebilir.

Organik Kanun ayrıca görev alanına giren herhangi bir konu veya kanun tasarısı hakkında Başbakan ve Millet Meclisi ve Senato Başkanlarına Hakların Savunucusu’na danışma imkânı getirmiştir. Ayrıca Hakların Savunucusu Başbakan’ın talebi üzerine, kendi yetki alanına giren alanlarda uluslararası müzakerelerde Fransa’nın tutumunun hazırlanmasına ve tanımlanmasına katkıda bulunma yetki ve görevine de sahiptir.

6. Yıllık Raporlar Hazırlama

Klasik anlamda Ombudsman, incelemelerinin sonuçlarına ilişkin yıllık raporlar hazırlar ve bu raporları parlamentoya ve yürütmenin en üst makamlarına sunar⁹⁸. Böylelikle Ombudsman idare üzerinde siyasal ve idari denetimin harekete geçmesine öncülük eder.

Rapor hazırlama yetkisi Hakların Savunucusu için de öngörülmektedir. 1958 Anayasası’nın 71-1 maddesinin son fıkrası uyarınca Hakların Savunucusu, faaliyetleri hakkında Cumhurbaşkanına ve Parlamenta rapor vermelidir. Bu kapsamda Hakların Savunucusu her yıl Cumhurbaşkanına, Millet Meclisi Başkanına ve Senato Başkanına sorumluluk alanlarının her birine ilişkin, tematik bir ek de dahil olmak üzere, genel faaliyet raporu sunar. Ayrıca 2011-333 sayılı Kanun’da Uluslararası Çocuk Hakları Günü vesilesiyle çocuk haklarına ayrılmış özel bir rapor sunulması da öngörülmüştür. Bu raporlar aynı zamanda kamuoyu ile de paylaşılmaktadır.

Yıllık raporların dışında Hakların Savunucusu Cumhurbaşkanı’na, Millet Meclisi Başkanı’na ve Senato Başkanı’na başka raporlar da sunabilir. Bu raporların da yayınlanması öngörülmektedir.

SONUÇ

Yürüttüğü etkili ve başarılı denetim ile büyük takdir toplayan Cumhuriyet Médiateurü, 2008 yılında, İspanyol örneğinden esinlenerek, anayasal statüye sahip bir Hakların Savunucusu’na dönüştürülmüştür. Bu yeni kurumun anayasallaştırılması ile ona “idare içinde daha fazla ağırlık kazandırmak”, “toplum tarafından daha açık bir şekilde tanınmasını” sağlamak ve “herkesin bu kuruma başvurmasını kolaylaştırmak” amaçlanmıştır.

⁹⁸ Erhürman, “Ombudsman”, 97.

Fransa'da Cumhuriyet Médiateurü'nün Hakların Savunucusu'na dönüşümü, hak ve özgürlüklerin savunulmasının artık yalnızca Danıştay ve Yargıtay'ın yetkisinde olduğunu iddiasının ortadan kalktığını ortaya koyması açısından dikkat çekicidir. 1970'lerden 2000'lere giden süreçte hak ve özgürlüklerin savunulması ulusal yargıya özgü bir alan olmaktan çıkarak rekabetçi bir alan haline gelmiştir. Bu süreçte Avrupa düzeyinde, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Avrupa Birliği Adalet Divanı ve Avrupa Ombudsmanı hak ve özgürlüklerin savunulmasında görevli kurumlar olarak etkin bir pozisyona gelmiştir. Ulusal düzeydeyse, 1970'lerin başından bu yana bu alandaki rolü önemli ölçüde artan Anayasa Konseyi ve kanun koyucunun 1970'lerin sonundan bu yana çoğalttığı bağımsız idari makamlar hak ve özgürlükleri savunma misyonlarını yerine getirmeye başlamıştır. Fransa'da ombudsman denetiminde Médiateur'den Hakların Savunucusu'na geçiş bu gelişimin bir sonucudur.

Bunun yanında Fransa idari teşkilatı içerisinde hak ve özgürlüklerin savunulması için görev yapan idari otoritelerin sayılarının artışı ve bütçelerinin fazlalığı konuları hem akademisyenler hem de parlamento için bir sorun haline gelmiştir. Parlamento bu konuda 2006 yılında yayınladığı raporunda ilgili alanlarda faaliyet gösteren bağımsız idari makamların bir araya getirilmesini tavsiye etmiştir⁹⁹. 2010 yılında hazırlanan bir diğer rapordaysa bağımsız idari makamların bir araya getirilerek veya kaldırılarak rasyonelleştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır¹⁰⁰. İşte bu rasyonelleşme talebi Hakların Savunucusu'nu dört kurumun birleştirilmesi olarak ortaya çıkarmıştır. Böylelikle Hakların Savunucusu Cumhuriyet Médiateurü yanında, Çocukların Savunucusu (Défenseur des enfants), Eşitlik için ve ayrımcılığa karşı mücadele eden Yüksek Otorite (Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité) ve Güvenlik Etiği Milli Komisyonu'nun (Commission nationale de déontologie de la sécurité) görev ve yetkilerinin birleştirildiği yeni bir kurum olarak ortaya çıkmıştır. Ancak kurumun ana eksenini Cumhuriyet Médiateurü olarak şekillenmiştir. Böylelikle yurttaşların haklarını savunmaları için yeni ve bütünleşmiş bir yol açılarak, haklarını kimden talep edeceklerini bilemeyen yurttaşlar için bir sadeleşme yapılmıştır. Ayrıca devredilen kaynaklar ve birleştirilen yetkilerle Hakların Savunucusu daha önce eşi görülmemiş bir güce sahip haline gelmiş ve hak ve özgürlüklerin korunmasında temel bir pozisyon elde etmiştir.

Hakların Savunucusu oluşturulması aynı zamanda Avrupa Birliği Temel Haklar Şartının 41. maddesi uyarınca iyi idareyi teşvik etmeyi amaçlayan yakla-

⁹⁹ Les autorités administratives indépendantes: évaluation d'un objet juridique non identifié, Office parlementaire d'évaluation de la législation, Assemblée nationale, n° 3166 et Sénat, n° 404, 2006, Erişim Tarihi: Aralık 12, 2024, <https://www.senat.fr/rap/r05-404-1/r05-404-1.html>

¹⁰⁰ Les autorités administratives indépendantes, Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, Assemblée nationale, n° 2925, 2010, Erişim Tarihi: Aralık 12, 2024, <https://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i2925-ti.asp>

şımın da bir parçasıdır. Kurumun Médiateur döneminden beri sahip olduğu kanuni ve idari düzenlemelerde değişiklik talep etme ve rapor hazırlama yetkileri idareyi iyileştirme işlevinin birer parçasıdır.

Fransa'da Hakların Savunucusu'na başvuru yolu kişiler tarafından etkin bir şekilde kullanılmaktadır. 2023 yıllık raporu uyarınca Kuruma 137 894 adet şikâyet, bilgi ve yönlendirme talebinde bulunulmuştur. Bu talep sayısı bir önceki yıldan yüzde on daha fazladır¹⁰¹. Görüldüğü üzere Kurum'a olan toplumsal talep artarak devam etmektedir.

Hakların Savunucusu bu başarısına rağmen klasik ombudsman sisteminden bazı farklılıkları açısından da eleştirilmektedir. Öğretide en büyük eleştiri noktası ise Hakların Savunucusu'nun yürütme tarafından seçilmesidir. Fransız ombudsman denetiminde en başından beri bu yönde olan seçim yetkisi, Hakların Savunucusuna geçiş sürecinde hazırlanan kanun taslağında yasama tarafından seçilmesi öngörülmüş olsa da, yasama sürecinin sonucunda değiştirilmeden korunmuştur. Ancak bu durum Kurum'un denetiminin etkinliğine gölge düşürmemiştir ve Fransa'da hakların korunmasında önemli bir etki yaratmaya devam etmektedir.

¹⁰¹ Hakların Savunucusu 2023 Yıllık Raporu, Erişim Tarihi: Aralık 12, 2024, <https://www.defenseur-desdroits.fr/rapport-annuel-dactivite-2023-596>.

KAYNAKÇA

- Akıncı, Müslüm. *Bağımsız İdarî Otoriteler ve Ombudsman*. İstanbul: Beta Yayınları, 1999.
- Atay, Ender Ethem. “Fransız İdare Hukukunda Bağımsız İdari Otoriteler (Bio’lar): Rekabet Konseyi”, Perşembe Konferansları, Erişim Tarihi: Aralık 27, 2024, <https://www.rekabet.gov.tr/Dosya/persembe-konferanslari-yayinlari/perskonfyyn71.pdf>.
- Autin, Jean-Louis. “Le statut du Défenseur des droits”, *Revue française d’administration publique* n° 139 (2011): 421-431.
- Avşar, B. Zakir. *Ombudsman İyi Yönetilen Bir Türkiye İçin Kamu Denetçisi*. İstanbul: Hayat Yayınları, 2012.
- Baylan, Ömer. *Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkında Şikâyetleri ve Türkiye İçin İsveç Ombudsman Formülü*. T.C. İçişleri Bakanlığı Tetkik Kurulu Başkanlığı Yayınları No: 12, Ankara: Gaye Matbaası, 1978.
- Chevallier, Jacques. “Le Défenseur des droits: unité ou diversité?”, *Revue française d’administration publique* n° 139 (2011): 433-445
- Clark, David. “The Citizen and the Administration in France- the Conseil D’État versus Ombudsman Debate Revisited”, *Public Administration* C. 62 (1984): 161-179.
- Cluzel-Metayer, Lucie. “Réflexions à propos de la saisine du Défenseur des droits”, *Revue française d’administration publique* n° 139 (2011): 447-460
- Denaja, Sébastien. “Le Défenseur des droits”, *Politeia* n° 15 (2009)
- Erhürman, Tufan. “Ombudsman”, *Amme İdaresi Dergisi* C. 31, S. 3 (Eylül 1998): 87-102.
- Gözler, Kemal ve Kaplan, Gürsel. *İdare Hukuku Dersleri*, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2021.
- Gül, Hüseyin ve Kılıç, Ramazan. “Fransa Tecrübesi Perspektifinden Türkiye’de Kamu Denetçiliği”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* S. 49 (Temmuz 2016): 183-213.
- İnceoğlu, Sibel. “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı Üzerine Düşünceler”, Uluslararası Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Sempozyumu, 09 Mart 2011 (İstanbul: Doğu Üniversitesi Yayınları, 2012): 54-66.
- Kaboğlu, İbrahim, editör. *Bağımsız İdarî Otoriteler*. İstanbul: Alkım Yayınları, 1998.
- Legatte, Paul. *Le principe équité, Défendre le citoyen face a l’administration*. Paris: Presses de la Renaissance, 1992.
- Légrand, André. *L’Ombudsman Scandinave*. Paris: LGDJ, 1970.
- Özden, Kemal. *Ombudsman (Kamu Denetçisi) ve Türkiye’deki Tartışmalar*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2010.
- Renaudie, Olivier. “La genèse complexe du Défenseur des droits”, *Revue française d’administration publique* n° 139 (2011): 397-408.
- Rowat, Donald C., editör. *The Ombudsman*. London: Allen and Unwin, 1968.
- Slama, Serge. “Les pouvoirs du Défenseur des droits: une cote mal taillée?”, *Revue française d’administration publique* n° 139 (2011): 461-476

Şaylan, Gencay. *Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi*. Ankara: İmge Yayınevi, 2016.

Temizel, Zekeriya. *Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı Ombudsman*. İstanbul: IULA-EMME, 1997.

Waline, Jean. *Droit administratif*. Paris: Dalloz, 2016.

Viel, Marie-Thérèse ve Önüt, Lale Burcu. "Uzman İdari Kurumlar", *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* C. 15, S. 1 (2013): 57-71.

İnternet Kaynakları

<https://www.defenseurdesdroits.fr>

<https://www.conseil-etat.fr/>

<https://www.legifrance.gouv.fr>

Les autorités administratives indépendantes: évaluation d'un objet juridique non identifié, Office parlementaire d'évaluation de la législation, Assemblée nationale, n° 3166 et Sénat, n° 404, 2006, Erişim Tarihi: Aralık 10, 2024, <https://www.senat.fr/rap/r05-404-1/r05-404-1.html>.

Les autorités administratives indépendantes, Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, Assemblée nationale, n° 2925, 2010, Erişim Tarihi: Aralık 10, 2024, <https://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i2925-ti.asp>.

Hakların Savunucusu 2023 Yıllık Raporu, Erişim Tarihi: Aralık 10, 2024, <https://www.defenseurdesdroits.fr/rapport-annuel-dactivite-2023-596>.