

CEZAEVİ OMBUDSMANLIĞI: ABD VE İNGİLTERE SİSTEMLERİNİN KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ

Prison Ombudsman: A Comparative Analysis of the U.S. and England's System

Sibel GÜZELDAĞ*

*"Bir ulusun gerçekten tanınabilmesi, ancak hâpishanelerine girildiğinde mümkündür, derler. Bir ulus, en ayrıcalıklı vatandaşlarına nasıl davrandığına göre değil, dezavantajlı bireylerine ve mahkûmlarına nasıl muamele ettiğine göre değerlendirilmelidir."*¹

Öz: Cezaevi ombudsmanlığı, mahkûm haklarının korunması, cezaevi koşullarının iyileştirilmesi açısından önemli bir denetim mekanizmasıdır. 20'nci yüzyılın ortalarından itibaren ombudsmanlık sistemi, birçok ülkede insan hakları ihlallerini önleme ve cezaevi yönetimde hesap verebilirliği sağlamayı hedeflemiştir. ABD'de eyalet düzeyinde, İngiltere'de ise merkezi bir yapılanma göstermektedir. Her iki sistem de mahkûm şikâyetlerini ele alma, insan hakları ihlallerini önleme ve rehabilitasyon süreçlerinde önemli roller sahiptir. ABD modelinde farklı yerel uygulamalar avantaj sağlarken, İngiltere modelinde sürece göçmen geri gönderme merkezlerinin dahil edilmesi ve gözaltında ölüm olaylarının soruşturulması yapıyı daha etkili hâle getirmektedir. Makalede, her iki modelin benzer ve farklı yönleri incelenmiş, uygulamaya dair örneklerle yer verilmiştir. Cezaevlerinin insan onuruna yakışır bir standarda kavuşturulması, iyi yönetim ilkelerinin ve bağımsız denetim mekanizmalarının benimsenmesiyle mümkündür.

Anahtar Kelimeler: Ombudsman, Cezaevi Ombudsmanlığı, Denetimli Serbestlik, Mahkûm Hakları, İyi Yönetişim

Abstract: Prison ombudsman is an important oversight mechanism to protect prisoners' rights and improve prison conditions. Since the mid-20th century, the ombudsman system in many countries has aimed at preventing human rights violations and ensuring accountability in prison administration. It is organised at the state level in the U.S. and at a centralised level in England. Both systems have important roles in handling prisoner complaints, preventing human rights violations and rehabilitation processes. In the U.S. model, different local practices provide advantages, whereas in English model, the inclusion of immigration removal centres and the investigation of deaths in custody make the structure more effective. In this article, similar and different aspects of both models are analysed and examples from practice are given. The restoration of prisons to a standard befitting human dignity is possible through the adoption of good governance principles and independent oversight mechanisms.

Keywords: Ombudsman, Prison Ombudsman, Probation, Prisoner Rights, Good Governance

* Avukat, Bursa Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Doktora Öğrencisi, sibelsguzeldag@gmail.com

ORCID: 0000-0002-8596-521X

¹ Nelson Mandela, Long Walk to Freedom, Back Bay Books, 1994, s. 136.

Makale Geliş Tarihi: 24.12.2024, Makale Kabul Tarihi: 13.03.2025

GİRİŞ

Yirmi bir yaşındaki Timothy Joe Souders, olaylar ölümcül bir hâl aldığıında, tutuklanmaya direnme, saldırı ve polis malına zarar verme suçlarından Michigan'daki bir hapisanede bir ila dört yıl arasında hapis yatmaktaydı. Manik depresyon ve psikoz tedavisi gören Souders, 2 Ağustos 2006 tarihinde bazı “asi davranışlar” gösterdi. Bunun üzerine *gömme dolap büyüklüğünde çelikten bir tecrit hücre*sine yerleştirildi ve burada tutuldu. Yakındaki bir hücrede tutulan ve görme engelli bir mahkûm olan Henry Franklin, susuz kalan Souders'ın boğulur gibi olduğunu ve su istediğini duydu, kendi hücresinin kapısını tekmeleyerek ve gardiyanlara bağırarak Souders'a yardım etmeye çalıştı. Kendisine “çeneni kapa ve işine bak” denildi. Franklin'in çabalarına rağmen, Souders hayatının son dört gününü bu çelik hücrede geçirdi: Çıplak olarak, elleri ve ayaklarından çelik yatağa bağlı hâlde, kendi idrarında içerisinde yatıyordu. Bulunduğu hücrenin sıcaklığı 41 dereceydi ve ne doktor ne de psikiyatrik bakım hizmeti vardı. Souders'ın ölümünü ortaya çıkaran ve mahkeme tarafından atanan cezaevi gözlemcisi Dr. Robert Cohen, bu ölümün “korkunç, gereksiz bir trajedi” olduğunu yazdı.²

Timothy Joe Souders'ın trajik ölümü, cezaevi sistemindeki denetimsizlik, kayıtsızlık ve ihmâller zincirini gözler önüne sermektedir. Souders, insani olmayan koşullarda hayatını kaybetmiş; bu durum, cezaevi sistemlerinde bağımsız ve adil bir denetim mekanizmasına duyulan ihtiyacı çarpıcı bir biçimde ortaya koymuştur. İnsan hakları ihlallerine yol açan bu yapısal sorunlar, “yaşam hakkı”nı dahi göz ardı eden bir sistemin varlığının kanıtıdır. Oysa iyi yönetim ilkelerine dayalı cezaevi sistemi, bu tür trajedileri önleyebilecek niteliktedir. Bağımsız denetim mekanizmalarının varlığı, diğer bir ifade ile cezaevi ombudsmanlığı kurumları, bu yapısal sorunların çözümünde kilit role sahiptir.

I. CEZAEVİ OMBUDSMANLIĞI

A. CEZAEVİ OMBUDSMANLIĞININ ORTAYA ÇIKIŞI

Cezaevi ombudsmanlığı, bazı ülkelerde mahkûm haklarının korunması, cezaevi şartlarının iyileştirilmesi, şikâyetlerin yönetime iletilmesi açısından büyük önem taşımaktadır. Mahkûmların temel ihtiyaçlarının karşılanmaması, insan hakları ihlalleri, cezaevlerinin yetersiz fiziksel koşulları, şiddet olayları ve güvenlik zafiyetleri gibi sorunlar, cezaevlerinin temel problemleridir. Bu ve benzer sıkıntılar kaos yaratmakta ve zamanla isyana yol açmaktadır. 1960'lar ve 1970'lerde, cezaevlerinde yaşanan sorunların değerlendirilmesi, mahkûm haklarının korunması ve etkin şikâyet mekanizmasının oluşturulması amacıyla cezaevi ombudsmanlığı konusunda önemli çalışmalar yapılmıştır. ABD, İngiltere Almanya gibi ülkelerde bu ombudsmanlık türü “mahkûm haklarını koruma” amacına yönelmiş ve etkili denetim modeli olarak cezaevi ombudsmanlığı sistemini kabul etmiştir.³ Yapıları ve fonksiyonları zaman zaman farklı olsa da

² Brian D. Heskamp, “The Prisoner's Ombudsman: Protecting Constitutional Rights and Fostering Justice in American Corrections”, Ave Maria Law Review, C. 6, S. 2, 2008, s. 528, Heinonline.

³ S. Mustafa Önen/ Selin Engin, “Birleşik Krallık'ta Cezaevi Ombudsmanlığı: Türkiye'ye Uygulanabilirliği, Ombudsman Akademik”, C. 5, S. 10, 2019, s. 18, [https://dergipark.org.tr/tr/pub/ombudsmanakademik/issue/47302/559533; (s.e.t.

cezaevi ombudsmanlığının en temel amacı cezaevlerinde yaşanan sorunları çözüme kavuşturmaktır. Ombudsman kamu kurumları ve çalışanlarına dair şikayetleri inceleyerek aksaklıkları tespit eder, çözüm yolları geliştirir ve bu konularda öneriler sunar. Ayrıca, aksaklıkların giderilmesiyle ilgili tavsiyede bulunur ve durum hakkında rapor hazırlar.⁴ Ombudsmanların, cezaevi yönetiminden bağımsız olarak çalışmaları, “güvenilirlik” açısından kritik öneme sahiptir.

B. TANIMI VE TARİHÇESİ

Ombudsmanlık sisteminin kuruluşu 19’uncu yüzyılın başlarına uzanmaktadır. İsveç Kralı XII. Charles’ın ordusu Poltava Meydan Savaşı’nda (1709) yenilgiye uğrar, Kral ve beraberindeki heyet Osmanlı Devleti’ne sığınır. Beş yıl boyunca sürgünde kalan Kral’ın ülkesinde ise “rüşvet, insan kayırma, vergide adaletsizlik ve yolsuzluk” baş gösterir. Bu sorunlarla başa çıkmak ve Kral adına hareket eden kamu görevlilerini denetlemek amacıyla 1713 yılında “Yüksek Vekil” (*Hogste Ombudsmannen- Supreme Procurator*) olarak bir kişi atanmıştır. “Uzaktaki kralın gözü ve kulağı” olarak görev yapan bu denetçiler, yüz yıl boyunca Kral tarafından atanmış ve anayasal statüye ancak 1809 yılındaki anayasa reformu ile kavuşmuşlardır.⁵ Böylece tarihteki ilk “parlamento ombudsmanlığı” kurumu oluşmuştur.⁶ Zaman içinde anayasal gelişmelerle birlikte ombudsmanlık sistemi farklı alanlarda ilerleme göstermiştir.⁷ Ombudsmanın temel görevleri arasında şunlar yer almaktadır: Temel hak ve özgürlüklerin korunması, kötü yönetimin varlığı hâlinde vatandaşları idare karşısında savunulması, idare ile vatandaşlar arasındaki ilişkilerin iyileştirilmesi ve yolsuzlukla mücadeledir.⁸ Tabii bu bahsettiklerimiz ombudsmanın genel görevlerine örnektir; ülke uygulamalarına göre görev alanları çeşitlilik göstermektedir. Genel bir ifade ile Ombudsmanın görev ve yetkilerini altı başlık altında toplamak mümkündür: “Şikâyetleri inceleme ve değerlendirme, inceleme ve denetim, mevzuatı geliştirme, danışma ve raporlama” şeklindedir.⁹

Cezaevi ombudsmanlıkları farklı adlarla anılsa da benzer roller üstlenmektedir. Örneğin, ABD’de bu sistem “Cezaevi Ombudsmanı” (*Prison/Corrections Ombudsman*), İngiltere ve Galler’de ise “Cezaevi ve Denetimli Serbestlik Ombudsmanı” (*Prison and Probation Ombudsman*) olarak adlandırılmaktadır.¹⁰

10.11.2024)]; “Ombudsmanlık (Dünyada Uygulanan Özel Amaçlı Ombudsmanlık Türleri ve Uygulamaları)”, (ed.) Oğuzhan Erdoğan, Nobel Yayıncılık, Ankara, 2020, s. 96.

⁴ Hasan Tahsin Fendoğlu, *Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık)*, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2011, s. 63; Muhammed Serkan Şahin, *Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Uygulama Örnekleri*, Astana Yayınları, Ankara, 2015, s. 21.

⁵ Şahin, s. 21; Fendoğlu, s. 61; Geoffrey Sawer, *Ombudsmen*, Melbourne University Press, 1964, s. 7.

⁶ Robert H. Fulmer, “The Prison Ombudsman, *Social Service Review*”, C. 55, S. 2, 1981, s. 306, <http://www.jstor.org/stable/30011474>; Stig JAGERSKIOLD, “The Swedish Ombudsman”, *University of Pennsylvania Law Review*, C. 109, S. 8, 1961, s. 1080 [https://scholarship.law.upenn.edu/penn_law_review/voll09/iss8/2, (s.e.t. 11.11.2024)].

⁷ Fendoğlu, s. 61; Şahin, s. 60.

⁸ Fendoğlu, s. 65; Şahin, s. 30.

⁹ Fendoğlu, s. 66-69.

¹⁰ Fendoğlu, s. 87.

C. OMBUDSMANLIK YAPISININ SUÇ VE CEZA SİSTEMİNDEKİ YERİ

Bir cezaevinin işleyişinde uyumsuzluğa ve kişiler arası çatışmaya yol açan pek çok neden vardır. Cezaevlerinin sınırlı yapısı göz önüne alındığında, mahkûmların aile bireylerinden fiziksel ve psikolojik olarak uzak kalması, diğer mahkûmlarla zorunlu yakınlık, mahkûm ve personel arasındaki sorunlar, ceza sürelerinin doğasından kaynaklanan etkiler gibi unsurlar ön plana çıkmaktadır.¹¹ Bu nedenle, cezaevlerinde yönetim ve mahkûmlar arasında denge sağlayabilecek bir mekanizmaya, yani bir arabulucuya ihtiyaç olduğu açıktır. Bu bağlamda, Ombudsman kavramı “denge ihtiyacına iyi bir yanıt” olarak değerlendirilebilir. Ombudsmanlık, cezaevlerinin “insanileştirilmesi” yönünde önemli bir adım olarak görülmektedir.¹² Cezaevlerinin yanı sıra nezarethaneler, göçmen ve sığınmacıların tutulduğu geri gönderme merkezleri türü yerlerde denetleme yetkisine sahip ombudsmanlar, sorunların etkin ve hızlı çözülmesine katkıda bulunmaktadır.¹³ Bu durum, yalnızca insan hakları ile ilgili değil; bireyin ve kurumun doğasında var olan bütünlük ve değerler arasındaki sağlıklı gerilimin (denge durumun) oluşturulması ve tanınmasından kaynaklanmaktadır.

ABD ve İngiltere, farklı yönetsel ve yasal yapılar sahip olmalarına rağmen, cezaevi ombudsmanlık sistemleri aracılığıyla, mahkûm haklarına ilişkin “etkili” denetim mekanizmaları kurmuşlardır.

II. ABD’DE CEZAEVİ OMBUDSMANLIK MODELİ: YAPISAL ÖZELLİKLER VE İŞLEYİŞ

A. ABD’NİN POLİTİK VE İDARİ YAPISI

ABD’nin politik ve idari yapısı, federal devlet modeli ve başkanlık sistemi üzerine inşa edilmiştir.¹⁴ Yasama, yürütme ve yargı erkleri arasında dengeli güç ve yetki paylaşımı (“*checks and balances*”) bulunmaktadır. Yasama ve yürütme birbirinden kesin olarak ayrılmıştır; Başkan, Meclis’i feshedemez, Meclis de istisnai hâller dışında Başkanı azletme yetkisine sahip değildir.¹⁵ Yasama yetkisi iki meclisten oluşan Kongre’ye aittir.¹⁶ Temsilciler Meclisi eyaletlerin nüfusa göre temsil edildiği, dört yüz otuz beş üyeden oluşmaktadır. Üyeler, halk tarafından iki yıllık süre için seçilir. Senato ise yüz üyeden oluşmaktadır. Her eyalet iki senatör tarafından temsil edilir ve altı yıllık süreler için seçilir. Kongre, federal bütçeyi onaylama, savaş ilan etme, vergileri belirleme ve federal yasaları kabul etme yetkisine sahiptir.¹⁷ Yürütme yetkisi hem devletin hem de yürütmenin başı olan ABD Başkanı’na aittir. Başkan dört yıllık süre için ve iki aşamalı halk

¹¹ Fulmer, s. 302.

¹² Fulmer, s. 302-303.

¹³ Fendoğlu, s. 67-68.

¹⁴ İbrahim Kaboğlu, Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar), 3. Baskı, Legal Kitabevi, İstanbul, s. 117; Bekir Parlak/ Caner Cantürk, Karşılaştırmalı Siyasal ve Yönetsel Yapılar, Değişim Yayınları, İstanbul, 2020, s. 148.

¹⁵ Atilla Yayla, Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler, 2. Baskı, Adres Yayınları, Ankara, 2014, s. 70.

¹⁶ Parlak/ Cantürk, s. 153.

¹⁷ <https://www.congress.gov/>, (s.e.t. 13.11.2024).

oylamasıyla seçilir.¹⁸ En fazla iki dönem görev yapabilir. Başkanın yetki ve görev alanı: Federal yasaların uygulanması, uluslararası anlaşmaların müzakere edilmesi ve onaylanmak üzere meclise sunulması, veto yetkisi, Bakan ve yüksek yargı mensuplarının atanması, kongre ya da meclisi olağanüstü toplantıya çağırma ve silahlı kuvvetlerde başkomutan sıfatıyla görevin icrasısıdır.¹⁹ Federal Anayasa'ya göre federal hükümetin yetki alanına girmeyen yetkiler eyaletlere ve halka aittir. Her eyaletin kendi anayasası ile ayrı yasama, yürütme ve yargı organı bulunmaktadır. Eyaletler ve federal hükümet arasındaki yetki paylaşımı, Federal Anayasa ve Yüksek Mahkeme kararıyla düzenlenmiştir.²⁰ Yargı yetkisi ise Yüksek Mahkeme ve Kongre tarafından oluşturulan diğer mahkemelere aittir.²¹ Bu yetki, federal kanunların yorumlanması ve uygulanmasını, eyaletler arası hukuki uyuşmazlıkların çözümünü ve Anayasa'ya aykırılık iddialarını içermektedir. ABD'de adli ve idari yargı ayrımı bulunmamaktadır.²² İdari yapı açısından değerlendirildiğinde, eyaletler kendi içlerinde il, ilçe ve diğer alt birimlere ("*country, municipality, town, township*") ayrılmaktadır.²³ Her eyaletin görev ve yetkileri eyalet yasaları ile belirlenmiştir. Eyalet yürütme gücünün başında ise vali bulunmaktadır.

B. OMBUDSMANLIK SİSTEMİNİN ABD'DEKİ TARİHSEL GELİŞİMİ

1960'lar, ABD'de ombudsmanlık sisteminin gelişmeye başladığı dönem olarak kabul edilmektedir. O dönemde ABD cezaevleri oldukça kalabalık, sağlık hizmetleri yetersiz ve mahkûmlara yönelik kötü muamele yaygındır. Bu süreçte ombudsmanlık sistemi, mahkûmları hak ihlallerine karşı korumak amacıyla yaygınlaşmıştır. İlk "klasik ombudsmanlık ofisi" 1969 yılında Hawaii'de kurulmuştur. Bu kurum, hükümetin idari süreçlerinin vatandaşlar üzerindeki etkilerini ele alan "bağımsız denetim mekanizması" olarak tasarlanmıştır.²⁴ Amerikan modelinde, bu kurumlar yasa ile kurulmakta ve geniş soruşturma yetkilerine sahip olmaktadır.²⁵

¹⁸ Kaboğlu, s. 117; Parlak/ Cantürk, s. 161-162; Ayferi Göze, Siyasal Düşünceler ve Yönetimler, 14. Baskı. Beta Yayıncılık, İstanbul, 2013, s. 599; Ayrıca bkz. https://constitution.congress.gov/browse/essay/intro.7-2/ALDE_00000031/ (s.e.t. 22.11.2024).

¹⁹ Parlak/ Cantürk, s. 162; Göze, s. 540 vd.; Cengiz Derdiman, Anayasa Hukuku, Alfa Aktüel Yayıncılık, Bursa, 2013, s. 79.

²⁰ Bekir Parlak, "Amerika Birleşik Devletleri'nde Ombudsmanlık Kurumu: Yapısal ve İşlevsel Analiz", (Ed.) Bekir Parlak/ Kadir Caner Doğan, Karşılaştırmalı Ombudsman İncelemeleri, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2016, s. 165-166.

²¹ https://constitution.congress.gov/browse/essay/intro.7-2/ALDE_00000031/ (s.e.t. 22.11.2024).

²² Parlak, "Ombudsman...", s. 168.

²³ <https://www.usa.gov/state-local-governments> (s.e.t. 22.11.2024).

²⁴ Larry B. Hill, "The Ombudsman Revisited: Thirty Years of Hawaiian Experience", Public Administration Review, C. 62, S. 1, 2002, s. 24[<http://www.jstor.org/stable/3110280> (s.e.t. 22.11.2024)].

²⁵ Fendoğlu, s. 150.

Mahkûm şikayetleri cezaevi ombudsmanlığı sisteminin gelişiminde oldukça önemli bir role sahiptir gelişmesinde önemli bir rol oynamıştır.²⁶ Örneğin, 1971 yılında yaşanan *Attica Hapishane İsyanı*, cezaevlerindeki şikâyet mekanizmalarının yetersizliğini net bir şekilde gözler önüne sermiştir.²⁷ 1975 yılından itibaren ABD’de cezaevi ombudsmanlık sistemi, yerel ve federal düzeyde “Cezaevi Ombudsmanı” (“*Prison Ombudsman*”) adı altında uygulanmaya başlamıştır.²⁸ Bu sistemde cezaevi ombudsmanlığı, Ombudsmanlık Ofisi (“*Office of the Ombudsman*”) çatısı altında faaliyet göstermektedir.

Mahkûm haklarının korunması, cezaevi koşullarının yetersizliği, sistematik sorunlar ile hak ihlalleri, cezaevlerinde yaşanan temel problemlerdir. Bu bağlamda cezaevleri, yalnızca ceza infaz mekânları olarak görülmemelidir; mahkûmların rehabilitasyon sürecini destekleyen, insan onuruna yakışır bir ortam olarak yeniden ele alınmalıdır. Bu noktada, ombudsmanın rolü son derece önemlidir. Ombudsmanlık, ihlallerin tespit etmek, çözüm geliştirmek ve ceza infaz sistemini daha insancıl bir hale getirmek için kritik bir işleve sahiptir. Ayrıca yargı sürecin yavaş ve maliyetli olması nedeniyle ombudsmanlık, alternatif çözüm yolu olarak öne çıkmaktadır.²⁹

20’nci yüzyılın ikinci yarısında, bazı eyaletlerde ombudsmanlık ofisleri kurulmuş (Colorado, Delaware ve Washington hariç)³⁰ ve mahkûm haklarının korunması açısından önemli bir adım atılmıştır.³¹ ABD’de merkezi yapıda cezaevi ombudsmanlık sistemi bulunmamaktadır. Her eyalet, kendi yasal düzenlemelerine göre bağımsız veya yarı bağımsız ombudsmanlık yapıları oluşturmuştur. Bu yapılar, cezaevlerinde meydana gelen ihlalleri incelemek, ayrıca mahkûmlara ve ailelerine başvuru yapabilecekleri bir kanal sunmak amacıyla faaliyet göstermektedir.³²

“Ombudsman” kurumunun işlevselliği açısından “dört temel kriter” belirlenmiştir: “Etkinlik, adalet, kamu hesap verilebilirliği ve ombudsmanın soruşturma yetkisine sahip olanlardan bağımsız” olmasıdır.³³ Bu sistem bağımsız, şeffaf ve hızlı bir mekanizma vasıtasıyla mahkûm haklarının korunmasını ve cezaevi yönetimi ile mahkûmlar arasında bir “denge kurulmasını amaçlamaktadır.³⁴ Ombudsman, bir avukat olarak düşünülmemelidir. Savunma, bir strateji olarak kullanılabilse de bu felsefe ombudsmanın temel işlevi değildir. Bir ombudsmanlık ofisi için üç temel özellik aranmaktadır: İdari

²⁶ William G. Haemmel, “The Ombudsman, or Citizens' Defender-The North Carolina Experience”, North Carolina Central Law Review, C. 10, S. 2, 1979, s. 232, [https://archives.law.nccu.edu/ncclr/vol10/iss2/4, (s.e.t. 22.11.2024)].

²⁷ Lance Tibbles, “Ombudsmen for American Prisons”, North Dakota Law Review, C. 48, S. 3, 1971, s. 383.

²⁸ Fendoğlu, s. 92.

²⁹ Tibbles, s. 389-400.

³⁰ Beş eyalette: Hawaii (1969), Nebraska (1971), Iowa, Alaska (1972), Alaska (1975), Arizona (1976)’da İskandinav türü “klasik ombudsman”lık ofisleri oluşturulmuştur [https://www.usombudsman.org/about/history-of-the-public-sector-ombudsman/ (s.e.t. 13.11.2024)].

³¹ Hill, s. 24; Haemmel, s. 232; Fendoğlu, s. 92.

³² Hill, s. 24.

³³ https://www.usombudsman.org/essential-characteristics-of-a-classical-ombudsman/ (s.e.t. 13.11.2024).

³⁴ Theartrice Williams, “The Minnesota Corrections Ombudsman”, Social Work, C. 20, S. 6, 1975, s. 488, https://doi.org/10.1093/sw/20.6.488

sorumluluklardan muafiyet, soruşturmaya tam erişim hakkı, hukuk davalarında sınırlı dokunulmazlık hâlidir. Cezaevi ombudsmanlığı sistemine baktığımızda, bu sistemin ilk olarak Minnesota eyaletinde “Düzeltilme ve İyileştirme Ombudsmanı” (“*Corrections Ombudsman*”) adı ile uygulandığı görülmektedir.³⁵ Bu model, mahkûmlar ve cezaevi personeli için bağımsız bir başvuru mekanizması sağlayarak şeffaflık ve hesap verebilirliği artırmıştır.

C. ABD CEZAEVİ OMBUDSMANI GÖREV ALANI

İdari sorumluluklardan muafiyet, genellikle bürokratik ve siyasi baskılardan uzak bir çalışma ortamı sağlamak amacıyla düşünülmektedir. ABD’deki cezaevi ombudsmanlarının bu baskılardan korunmasına yönelik iki örnek olarak Güney Carolina ve Ohio eyaletlerinde bulunan ombudsman ofisleri gösterilebilir. Her iki eyalette de bu ofisler, cezaevi sistemlerinin departman yapıları içerisinde yer almaktadır.³⁶ İlk ceza infaz ombudsmanının bulunduğu eyalet olan Minnesota’da, ombudsman vali tarafından atanmaktadır. Bu sistemde, eyalet ve ilçe ceza infaz kurumlarına atanmış ombudsmanlar, bürokrasiden bağımsız bir yapı sergilemekle birlikte, yalnızca valilik makamının siyasi olarak gölgesinde kalma riski taşımaktadır. Ülke geneli düşünüldüğünde, Minnesota Ombudsmanlık Programı genel anlamda başarılı bir model olarak kabul edilmiştir. Bu program mahkûmlara, personele ve idareye yardım sağlamakla birlikte onlarla iletişimi muhafaza ederek, görünürlüğü ve güvenilirliği korumuştur.³⁷ Geniş yetkilere sahip olan bu ombudsmanlık modeli; hapishanelere erişim, mahkûmlarla gizli görüşme yapma, Ceza İnfaz Kurumu’nun kayıt ve belgelerine sınırsız erişim hakkı ve sistematik sorunlara yönelik çözüm önerileri sunma gibi yetkilerle donatılmıştır.³⁸ Şikayetlerin hızlı şekilde çözülmesi ve sistematik reformların hayata geçirilmesi açısından bu model, etkili bir örnek teşkil etmektedir.³⁹

Ombudsmanlık kurumunun yapısındaki ikinci temel unsur, ombudsmanın soruşturmalara erişim hakkına sahip olması ve şikâyetçilerin ombudsmana kolayca ulaşabilmesidir. Bireylerin kolaylıkla ombudsmanla iletişime geçmesi ve şikâyetinde bulunması sağlanmalıdır. Bunun için: Dava süreçlerinin tamamlanması ya da diğer hukuki yolların tüketilmesi, şikâyetlerin yazılı olarak yapılması veya başvuru ücretinin alınması şeklinde formaliteler talep edilmemelidir. Bazı eyaletlerdeki ombudsmanlık ofisleri (örneğin Minnesota, Connecticut), cezaevi kurumlarını düzenli olarak ziyaret ederek, bilgiye doğrudan erişim sağlamaktadır. Diğer eyaletlerde (örneğin Iowa) ombudsmanlık faaliyetlerinin büyük bölümü posta ve telefon yoluyla yürütülmektedir. Her iki yöntemin de farklı vakalar üzerinde belirgin etkileri bulunmaktadır. Şikâyet alındıktan ve soruşturma açılmasına karar verildikten sonra, ombudsman, şikâyetin çözülmesi için her türlü bilgiye erişim hakkına sahip olmalıdır.⁴⁰ Hawaii ve Iowa uygulamalarını incelendiğinde, bu bağımsız

³⁵ Williams, s. 488.

³⁶ Fulmer, s. 307.

³⁷ Fulmer, s. 308; Williams, s. 488.

³⁸ Williams, s. 488.

³⁹ Roger Henham, “Some Alternative Strategies for Improving the Effectiveness of the English Prisons Ombudsman Scheme”, *Howard Journal of Criminal Justice*, C. 39, S. 3, 2000, s. 293, HeinOnline.

⁴⁰ Fulmer, s. 308.

ofislerin mahkûm haklarını koruma ve cezaevi personeli ile mahkûmlar arasındaki iletişimi sağlama konularında başarılı oldukları görülmektedir.⁴¹

ABD'nin California eyaletindeki ombudsmanlık sistemini incelediğimizde, meselenin yüzü farklılaşmaktadır. California Cezaevi Ombudsman Ofisi ("*CDCR Ombudsman Office*"), California Ceza İnfaz ve Rehabilitasyon Departmanı'na bağlıdır.⁴² Bu ofis, mahkûmlardan ve ailelerden gelen şikâyetleri değerlendirip çözüm önerileri sunarken aynı zamanda kendi inisiyatifleriyle mahkûm sağlığı ve güvenliği konularında araştırmalar yapabilmektedir.⁴³ Belirli durumlarda soruşturma açmayı reddetme yetkisi de bulunmaktadır.⁴⁴

İdeal ombudsman, yaratıcı metodoloji geliştirme yeteneğine, güven ve istikrara sahip olmalı; bunların yanında en önemlisi "vicdan" sahibi bir kişilik taşımalıdır.⁴⁵ Etkili bir cezaevi ombudsmanı, mahkûmların görüşlerini iletebilmeleri için bir platform sağlamalıdır.⁴⁶ Cezaevi yapısı içerisinde mahkûm haklarının güvence altına alınmadığı durumlarda, insan onurunu koruyacak alternatif yollar aranmalıdır. Cezaevi ombudsmanları, cezaevlerinin demokratikleşmesi, insan hakları ve hukuka dayalı yeni yaklaşımların geliştirilmesi çabalarının mantıklı bir uzantısı olarak değerlendirilmelidir.⁴⁷

1. Bağımsızlık

Bağımsız bir ombudsmanın en önemli görevlerinden biri, ofisin vakalarını, bulgularını ve sonuçlarını açıklayan bir Yıllık Rapor hazırlayarak bu raporu yasama organına ve valiye sunmaktır.⁴⁸ Ombudsman, yasama organına bağlı bir görevli olmasına rağmen, bağımsızlık açısından İskandinav modeli takip edilmiştir. Bu modelde, ombudsmanın görevlerini siyasi ve idari baskılardan tamamen bağımsız bir şekilde yürütmesi amaçlanmıştır.⁴⁹ Minnesota'da ombudsman vali tarafından atanmaktadır ayrıca genel eğilim, ombudsmanlık ofisinin yasama ya da yürütme organlarından bağımsız bir kurum olması yönündedir.⁵⁰ California eyaletine bakıldığında, Cezaevi Ombudsman Ofisi ("*CDCR*") bağımsız bir yapıya sahip değildir. Bu ofis, California Ceza İnfaz Kurumu Müdürü'ne halkla ilişkiler ve iletişim alanında destek sağlamak amacıyla kurulmuştur.⁵¹ Ancak, bu ofisin eleştirilen yönü, ombudsmanın CDCR'ye

⁴¹ *Hawaii*- Office of the Ombudsman State of Hawaii Fiscal Year 2022-2023 Report 54 [<https://www.ombudsman.hawaii.gov/wp-content/uploads/2023/12/Annual-Report-54-For-Web.pdf>, (s.e.t. 17.11.2024)]; *Iowa*- Iowa Office of Ombudsman Annual Report 2024 [<https://ombudsman.iowa.gov/reports/categories/71399c07797a4b85b244a95ce7b86e65>, (s.e.t. 17.11.2024)].

⁴² Arthur L. Alarcon, "Prescription for California's Ailing Inmate Treatment System: An Independent Corrections Ombudsman", *Hastings Law Journal*, C. 58, S. 3, 2006, s. 592.

⁴³ Alarcon, s. 594, 614.

⁴⁴ 1-Şikâyetçinin bir başka hukuki yolu denemesi beklenir, 2- Şikâyet iyi niyetle yapılmamıştır, 3- Şikâyet sürecinde geç kalınmıştır, 4- Şikâyetçi, mağdur kişi sıfatına haiz değildir, 5- Soruşturma için yeterli kaynak bulunmamaktadır, 6- Dikkate değer başka şikâyetler bulunmaktadır (Alarcon, s. 615).

⁴⁵ Fulmer, s. 310.

⁴⁶ Fulmer, s. 132.

⁴⁷ Alarcon, s. 599.

⁴⁸ Alarcon, s. 599.

⁴⁹ Hill, s. 33.

⁵⁰ Williams, s. 489.

⁵¹ Alarcon, s. 595.

doğrudan rapor vermesidir. Bu durum, mahkûm şikâyetlerinin tarafsız bir biçimde ele alınması zorlaştırmakta ve ombudsmanlık kurumunun “etkili çalışma” kapasitesini sınırlamaktadır. Bu bağlamda, bağımsız bir ombudsmanlık ofisinin oluşturulması, öneriler arasında yer almaktadır. Bağımsız bir ombudsman, devam eden reform çabalarında güvenilirlik ve şeffaflık sağlamakla kalmaz, aynı zamanda halkın ceza infaz sistemine olan güvenini yeniden kazanmaya yardımcı olmaktadır.⁵²

Bir ombudsmandan beklenen, mahkûmların insan haklarını savunurken kararlı, esnek inandırıcı ve kişisel yaklaşım sergileyebilmesidir. Ombudsmanın, avukat olması beklenmemekle birlikte, “hukuk” eğitimi geçmişine sahip olması tercih edilmektedir. Ayrıca, müzakere kabiliyeti, vaka analizi, araştırma ve kaynaklara odaklanma yeteneği, uyuşmazlıkları barışçıl yöntemlerle çözebilme gibi özellikler, ombudsmanlık görevini etkin bir şekilde yerine getirebilmesi açısından oldukça önemlidir.⁵³ Eyalet bazında yapılan araştırmalar, cezaevlerinde ombudsmana yapılan başvuruların, vatandaşlardan gelen şikâyet sayısına nazaran daha fazla olduğunu göstermektedir.⁵⁴ Bu durum, ombudsmanın şikâyetleri çözmedeki etkinliği ve mahkûmların adalete erişimdeki rolünün önemini ortaya koymaktadır.

2. Erişim ve İletişim

Şikâyetler genellikle telefon, mektup, e-posta ve faks yoluyla ombudsmanlık ofisine iletilmektedir.⁵⁵ California uygulamasında ise mahkûmlardan ve ailelerden gelen mektuplar, kurum ziyaretleri, cezaevi bahçelerine konulan kutular ve yasama organından gelen sorular gibi farklı kanallardan şikâyetler alınmaktadır.⁵⁶

3. Şikâyet Süreci ve İnceleme Yöntemleri

Ombudsmanlık Yasası gereği şikâyetler gizlidir. Ombudsman, gerek duyduğunda bilgi ve belge talep edebilir, tanıklığa zorlayabilir, kurum binalarını denetleme yetkisine sahiptir.⁵⁷ Bir şikâyetin incelemesi tamamlandıktan sonra, Ombudsman, vardığı sonuçları ya da önerileri şikâyetçiye bildirir. Gerekli durumlarda, ilgili departman tarafından alınan ya da alınması planlanan önlemler de paylaşılmaktadır.⁵⁸ Bazı şikâyetler neticesinde, devlet kurumlarında politika ve uygulama değişikliğine gidildiği gözlemlenmiştir.⁵⁹ Örneğin, Iowa eyaletinde İspanyolca konuşan mahkûmların yaşadığı bir sorun, bağımsız ombudsmanlık mekanizmasının aracılığıyla çözüme kavuşturulmuştur. Bu olayda, mahkûmlar, İspanyolca dilinde kuralların bulunmaması, avluda İspanyolca konuşma yasağı ve İspanyolca yazılmış İncil’e erişim sorununu cezaevi yönetimine iletmışlerdir. Ombudsman, bu konuda kilit rol oynamış; mahkûmlar ile cezaevi yetkilileri arasında iletişim sağlayarak her iki tarafın da

⁵² Alarcon, s. 593-594.

⁵³ Fulmer, s. 309; Fendoğlu, s. 65.

⁵⁴ Hill, s. 32.

⁵⁵ Hill, s. 25.

⁵⁶ Alarcon, s. 594.

⁵⁷ Hill, s. 35.

⁵⁸ Alarcon, s. 616.

⁵⁹ Hill, s. 29.

politikaları daha iyi anlamasını sağlamış ve sorun mahkemeye taşınmadan çözülmüştür.⁶⁰

Mahkûm haklarıyla ilgili örnek bir olay, dudak piercinginin çıkartılması sırasında yaşananlar üzerinden, Iowa Cezaevi Ombudsmanlığı sisteminin ne denli kritik bir rol oynadığını ortaya koymuştur. İki infaz koruma memurunu tıbbi ekipman ve yetki olmaksızın pense ve ip kullanarak müdahalede bulunması, mahkûmun ciddi sağlık sorunları yaşamasına neden olmuştur⁶¹. Bu olay sonrası, hapishane yönetimi prosedürlere uyulmadığını kabul etmiş ve daha güvenli uygulamaları hayata geçirilme yolunda adımlar atmıştır. Yeni politikalar kapsamında, mahkûmların takılarının çıkarılması işleminin yalnızca tıbbi personel tarafından yapılması ve güvenlik gerekçeleriyle alınacak kararların sıkı denetimden geçirilmesi kararlaştırılmıştır. Bu vaka, cezaevi ombudsmanlık ofisinin hesap verebilirliğini artırma ve mahkûmların temel haklarını koruma konusundaki önemini vurgulamaktadır⁶².

Benzer şekilde, *Rhodes v. Robinson*⁶³ davası, ombudsmanlık sisteminin tarafsızlık ve bağımsızlık açısından karşılaştığı zorluklara dikkat çekmiştir. Bu davada, CDCR'ye bağlı bir ombudsman şikâyet dosyasını düzgün şekilde işleme koymamak ve infaz koruma memuruyla “komplo kurmak” ile suçlanmıştır.⁶⁴ Özellikle mahkûm sayısının yüksek olduğu California gibi eyaletlerde, ombudsmanlık ofislerindeki personel yetersizliği sistemin etkinliğini olumsuz yönde etkilemektedir.⁶⁵ Bu dava, ombudsmanlık mekanizmalarının tarafsızlık ilkesine olan ihtiyacı gündeme taşımıştır.

Diğer yandan, *Hearns v. Terhune* davası, cezaevi yönetiminin ihmâl ve kötü muamele iddialarını ele alarak bu tür sorunların önemini ortaya koymuştur. Davacı, diğer mahkûmların saldırılarından korunmadığı, dokuz ay boyunca disiplin tecrit ünitesinde “insanlık dışı” koşullarda tutulduğunu ve cezaevi yönetiminin iddialarını ciddiye almadığını ileri sürmüştür.⁶⁶ Bu dava sonucunda mahkûmları kötü muamele iddiaları anayasal bir çerçeveye oturtulmuş ve ABD Anayasası'nın Sekizinci Değişikliği (“*Eight Amendment*”) temel alınarak mahkûmların fiziksel ve psikolojik haklarının korunması güvence altına alınmıştır.⁶⁷ Ayrıca, mahkûm şikâyetlerinin bağımsız ve tarafsız şekilde değerlendirilmesi gerektiği açıkça belirtilmiştir. Bu bağlamda cezaevi ombudsmanlığının, hak ihlallerini önlemede oldukça önemli bir role sahip olduğu bir kez daha anlaşılmıştır.

⁶⁰ Alarcon, s. 600.

⁶¹ Piercingi çıkarmak için yapılan başarısız girişimlerden sonra mahkûm, piercingin arkasına ipin sıkıştığı ve bu yüzden dudagının iltihaplanıp şiştiğini söylemiştir.

⁶² *Iowa- Iowa Office of Ombudsman Annual Report 2024*, s. 23, [https://ombudsman.iowa.gov/reports/categories/71399c07797a4b85b244a95ce7b86e65, (s.e.t. 12.12.2024)].

⁶³ *Rhodes v. Robinson* 408 F.3d 559 (9 th Cir. 2005) [https://law.justia.com/cases/federal/district-courts/california/caedce/1:2002cv05018/9682/238/, (s.e.t. 17.11.2024)].

⁶⁴ Alarcon, s. 596.

⁶⁵ Alarcon, s. 597. Ayrıca bkz. https://www.cdcr.ca.gov/ombuds/; https://www.ombudsman.hawaii.gov/; https://ombudsman.iowa.gov/, (s.e.t. 17.11.2024).

⁶⁶ *Hearns v. Terhune* 413 F.3d 1036 (9th Cir. 2005).

⁶⁷ https://constitution.congress.gov/constitution/amendment-8/, (s.e.t. 22.11.2024).

4. ABD Cezaevi Ombudsmanlığı Uygulamasının Sonuçları

Ombudsman, yürüttüğü soruşturmanın ardından vardığı sonuçları Bakanlığa bildirir. Bu sonuçlar; bir kuralın değiştirilmesi, iptali, ihmâlin düzeltilmesi, şikâyetçiye tazminat ödenmesi veya başka bir eylemde bulunulması gibi önerileri içerebilir. Ayrıca, yasayla ilgili uygulama sorunları tespit edildiğinde, yasama organına ya da Bakanlığa, mevzuatta değişiklik yapılması gerektiğine dair bilgi verir. Lâkin bu süreç, görüş bildirme niteliğinde olmalı; idari işlemin değiştirilmesi hususunda “zorlama” olarak algılanmamalıdır. Ombudsman, uygulamada karşılaşılan eksiklikleri ve hataları işaret eden bir denetim mekanizması konumundadır. Adaletsiz sonuçlar doğuran uygulamalarda ise mevzuatın değiştirilmesi yönünde tavsiyelerde bulunabilir.⁶⁸

Ombudsman sistemi, yalnızca bireysel şikâyetlerin çözümüne odaklanmakla kalmaz aynı zamanda hükümetin vatandaşlara yönelik genel yaklaşımını iyileştirme sürecine de katkıda bulunur. Ombudsmanlık ofisinin hazırladığı raporlar hem yerel yönetimler hem de uluslararası ombudsmanlık toplulukları tarafından referans alınmaktadır. Özellikle Minnesota ombudsmanlık sistemi gerek mahkûmlar gerek hapisane yönetimi tarafından “yararlı” olarak değerlendirilmiştir. Bu sistem, insan hakları ihlallerini önlemek ve cezaevi koşullarını iyileştirmek açısından “etkili denetim aracı” olarak değerlendirilmiştir. Ayrıca, mahkûm haklarının yasal süreç başlatılmadan korunmasına ve dava sayılarının azaltılması açısından da önemli bir örnek olmuştur.⁶⁹ Bu sistemin başarısı, cezaevi ombudsmanlığının etkinliğinin bir kanıtıdır. İnsan haklarını merkeze alan bu yaklaşımlar, sistemin toplum nezdinde güvenilirliğini artırmıştır.

II. İNGİLTERE CEZAEVİ VE DENETİMLİ SERBESTLİK OMBUDSMANLIK MODELİ: YAPISAL ÖZELLİKLER VE İŞLEYİŞ

A. İNGİLTERE’NİN POLİTİK VE İDARİ YAPISI

İngiltere, Birleşik Krallık’ın diğer ülkeleriyle birlikte, Monark liderliğinde “*Westminster Modeli*” adı verilen parlamenter demokrasi sistemiyle yönetilmektedir. Yazılı bir anayasası yoktur; ancak “anayasa geleneği” olarak adlandırılan gelenek ve teamüllerden oluşan bir sistemle yönetilmektedir.⁷⁰ Yürütme yetkisi Monark ve Başbakan başkanlığındaki kabine arasında paylaşılırken, yasama yetkisi çift meclisli Parlamento tarafından yerine getirilir.⁷¹ Yasama ve yürütme erkleri eşit statüde olup birbirlerine müdahale etmez; aksine, işbirlikçi bir ilişki içinde organik bir bağ ile faaliyet göstermektedir. Bu yapı, karşılıklı etkileşim ve uyum içerisinde “fonksiyonel bir ortaklık” anlayışını temsil etmektedir.⁷² Parlamento, monarşiye dayalı rejimde güçlü bir role sahiptir.⁷³

⁶⁸ Alarcon, s. 618.

⁶⁹ Williams, s. 489.

⁷⁰ Yayla, s. 104.

⁷¹ Fendoğlu, s. 482; <https://cdn.tbmm.gov.tr>, (s.e.t. 17.11.2024).

⁷² Sezen Kama, “Parlamenter Hükümet Sistemi Olarak ‘Westminster Modeli’ Britanya Örneği Üzerine Bir Deneme”, MÜHFHAD, C. 22, S. 2, 2016, s. 170.

⁷³ Bekir Parlak/ Caner Cantürk (2020), Karşılaştırmalı Siyasal ve Yönetişel Yapılar, Değişim Yayınları, İstanbul, s.191; Önen/ Engin, s. 17.

Ayrıca parlamento: Taç, Lordlar Kamarası ve Avam Kamarasından oluşan üçlü bir yapıdadır. Avam Kamarası (“*House of Commons*”) halk tarafından seçilmiş milletvekillerinden oluşur ve temel yasama yetkisini elinde bulundurur.⁷⁴ Lordlar Kamarası (“*House of Lords*”) atanmış ya da miras yolu ile üyelik kazanmış kişilerden oluşur. Devletin başında ise Kral/Kraliçe (Monark) bulunmaktadır. Parlamento’nun başlıca işlevleri; yasaların kabulü, vergilerin düzenlenmesi, devlet bütçesinin yönetimi ve ayrıca hükümet politikalarının denetlenmesidir.⁷⁵ İngiltere’de Monark’ın görev ve yetkileri, anayasal çerçevede törensel ve semboliktir.⁷⁶ Bu yetki, Bakanların tavsiyesi ve parlamento onayı ile kullanılmaktadır. Monarkın başlıca görev ve yetkileri arasında Başbakan’ın atanması, kraliyet onayı, parlamento’nun toplanması ve feshi bulunmaktadır. Ayrıca silahlı kuvvetler başkomutanlığı ve diplomatik temsil diğer yetkileri arasındadır. Başbakan, Avam Kamarasında çoğunluğu sağlayan partinin lideri olup hükümetin başıdır.⁷⁷ Bakanlar Kurulu ise Başbakan tarafından atanır ve Avam Kamarasına karşı sorumludur.⁷⁸ Sağlık, eğitim, güvenlik gibi temel kamu hizmetleri Westminster’daki merkezi hükümet tarafından düzenlenirken, yerel yönetimler konut, ulaşım, çevre planlaması hizmetlerinden sorumludur. İdari yapı büyükşehirler (Londra, Manchester vd.) ile ilçeler (“*counties*”) ve ilçelere bağlı alt birimler (“*districts*”) ve daha küçük yerel yönetimlerden oluşur.⁷⁹ Yargı sistemi ise “Common Law” temeline dayanır. Yazılı bir anayasa olmadığından, yasaların anayasaya uygunluğunu denetleyecek bir Anayasa Mahkemesi bulunmamaktadır.⁸⁰ İngiltere’de yargı bağımsız olup temel görevleri arasında adaletin sağlanması, anayasal ve hukuki uyumluluğun denetlenmesi ve kişi haklarının korunması bulunmaktadır. Ancak, parlamenter parlamenter egemenlik ilkesi nedeniyle mahkemeler, yasama işlemlerinin anayasaya uygunluğunu denetleme yetkisine (“*judicialreview*”) sahip değildir.⁸¹ Yüksek Mahkeme (“*Supreme Court*”) ülkedeki en üst yargı organı olarak temyiz davalarına bakmaktadır.⁸²

B. OMBUDSMANLIK SİSTEMİNİN İNGİLTERE’DEKİ TARİHSEL GELİŞİMİ

İsveç’te 18’inci yüzyılda başlayan kamu denetimi mekanizması, Birleşik Krallık’ta 20’nci yüzyılın ortalarında benimsenmiştir. İngiltere’de ombudsmanlık sistemi, 1967 yılında kabul edilen *Parlamenter Komiserlik Kanunu* (“*Parliamentary Commissioner Act 1967*”) ile yasal güvenceye kavuşmuştur.⁸³ Bu yasa ile Parlamento’ya bağlı bir ombudsmanlık ofisi kurulmuş ve vatandaşların kamu

⁷⁴ Parlak/ Cantürk, s. 196; Göze, s. 493; Ergun Özbudun, “İngiltere’de Parlamento Egemenliği Teorisi”, Ankara Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 25, S. 1, 1968, s. 61, [https://dergipark.org.tr/tr/pub/auhfd/issue/42774/516544, (s.e.t. 19.11.2024)].

⁷⁵ Önen/ Engin, s. 17-18.

⁷⁶ Yayla, s. 63, Göze, s. 505; Tatal, s. 128.

⁷⁷ Önen/ Engin, s. 18.

⁷⁸ J. Krieger, “Britain”, Introduction to Comparative Politics (7th ed.), M. Kesselman, J. Krieger, & W. Joseph (Ed.), Cengage Learning, Boston, 2014, s. 56.

⁷⁹ Hazell, s. 73.

⁸⁰ Yayla, s. 105.

⁸¹ Krieger, s. 61.

⁸² https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1967/13/contents, https://ppo.gov.uk/, (s.e.t. 17.11.2024).

⁸³ Tatal, s. 128.

yönetimiyle ilgili şikâyetlerini inceleme yetkisi tanınmıştır. Ombudsman, hükümetin önerisi üzerine Monark tarafından atanmaktadır.⁸⁴ İngiltere’de bağımsız bir idare hukuku alanı ve idari yargı bulunmaması, ombudsmanlığın önemini artırmıştır.⁸⁵ Başlangıçta Parlamento İdare Komiseri (“*Parliamentary Commissioner for Administration*”) ünvanıyla oluşturulan bu yapı, merkezi yönetim birimlerinin ve kamu otoritelerinin idari işlemlerini bağımsız bir şekilde denetlemekle görevliydi. Ombudsman, kamu hizmetlerinde “kötü yönetim” (“*maladministration*”) vakalarını belirleyerek vatandaşın şikâyetlerini değerlendirir ve bu konuda çözüm önerileri sunar.⁸⁶

İngiltere’de cezaevi ombudsmanlığı, 1994 yılında kurulmuştur. Bu kurumun ortaya çıkışı, 1990 yılında cezaevi isyanlarının ardından gerçekleşmiştir. Söz konusu dönem Birleşik Krallık’ta cezaevleri açısından zorlayıcı bir süreci ifade etmektedir.⁸⁷ İsyanların ardından 1991 yılında hazırlanan *Woolf Raporu* doğrultusunda, cezaevlerindeki şikâyetlerin bağımsız şekilde ele alınması amacıyla Cezaevi Ombudsmanlığı Ofisi kurulmuştur.⁸⁸ Bu yapı, cezaevi hizmet belgeleriyle yetkilendirilmiş ve öncelikle mahkûm şikâyetlerini ele almak için tasarlanmıştır.⁸⁹ Zamanla, göçmen gözaltı merkezleri ve Denetimli Serbestlik Hizmetleri (“*NPS*”) gibi alanlarda da yetkileri genişlemiştir.⁹⁰ 2001 yılında, ombudsmanlık ofisinin yetki alanı “denetimli serbestlik” hizmetlerini kapsayacak şekilde genişletilmiş ve adı “Cezaevleri ve Denetimli Serbestlik Ombudsmanı” (“*Prison and Probation Ombudsman - PPO*”)⁹¹ olarak değiştirilmiştir.⁹² Bu gelişmeyle

⁸⁴ Zekeriya Temizel, Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı Ombudsman, Kent, Ankara, 1997, s. 103.

⁸⁵ Total, s. 129.

⁸⁶ Total, s. 130; Kemal Özden, Ombudsman (Kamu Denetçisi) ve Türkiye’deki Tartışmaları, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2010, s. 66-68.

⁸⁷ HMP Strangeways (şimdiki adıyla HMP Manchester) ve diğer yirmi cezaevinde şiddet eylemleri başlamıştır. Bu süreci takiben 25 Şubat 1991 yılında *Cezaevi Huzursuzlukları: Woolf Raporu* (“*Prison Disturbances: Woolf Report* / Cm 1456) yayınlanmıştır. *Woolf Raporu*, İngiltere ve Galler’deki cezaevi sisteminin reformuyla ilgili dönüm notası niteliğinde bir belge olup, cezaevlerinde adalet ve meşruiyet eksikliğinin yarattığı huzursuzlukları göz önüne sermiştir. [Stephen Shaw, “The Ombudsman’s Role in Probation”, *Probation Journal*, C. 58, S. 2, 2011, s. 127, <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0264550510390110>, (s.e.t. 19.11.2024)]. Ayrıca bkz. <https://api.parliament.uk/historic-hansard/lords/1991/jul/23/prison-disturbances-the-woolf-report>, (s.e.t. 19.11.2024); Rapora göre cezaevi sisteminin sağlıklı bir biçimde işleyebilmesi “güvenlik, kontrol ve adalet” unsurlarına bağlıdır [Andrew Coyle, Cezaevi yönetiminde İnsan Haklarını Göz Önüne Alan Bir Yaklaşım, International Centre for Prison Studies, s. 57, <https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/turkish3.pdf>, s.e.t. 22.11.2024)].

⁸⁸ Shaw, s. 127; Nicola Padfield, “Monitoring prisons in England and Wales: who ensures the fair treatment of prisoners?”, *Crime Law Social Change*, C. 70, 2018, s. 67, Springer, [<https://doi.org/10.1007/s10611-017-9719-x>, (s.e.t. 19.11.2024)].

⁸⁹ Çeliksoy/ Bayan, 2020: 98.

⁹⁰ Mary Seneviratne, “The Prisons and Probation Ombudsman: A review”, *Nottingham Law Journal*, C. 19, S. 2, 2010, s. 1, [https://www4.ntu.ac.uk/nls/document_uploads/112697.pdf, (s.e.t. 20.11.2024)].

⁹¹ İngiltere ve Galler, ortak bir cezaevi ombudsmanlığı sistemine sahiptir. İskoçya ve Kuzey İrlanda ise kendi bağımsız ombudsmanlık mekanizmalarına sahiptir. Bu çalışmada İngiltere’de uygulanan *PPO* sistemi ele alınmıştır. Makalenin devamında bu kavram *PPO* kısaltmasıyla ifade edilmiştir.

birlikte hem cezaevlerindeki mahkûm şikâyetleri hem de denetimli serbestlik süreçlerinde yaşanan sorunlar ombudsmanlık sisteminin kapsamına dahil edilmiştir.

C. İNGİLTERE CEZAEVİ VE DENETİMLİ SERBESTLİK OMBUDSMANI GÖREV ALANI

İngiltere Cezaevi ve Denetimli Serbestlik Ombudsmanı (PPO) iki temel işlevi yerine getirmektedir: Mahkûmlar, gözaltı merkezleri ya da denetimli serbestlik gözetimindeki kişilerden gelen şikayetler incelenmektedir. İkinci olarak, gözaltında yaşanan ölüm vakaları hakkında bağımsız soruşturmalar yürütülmektedir. Bu soruşturmalar, özellikle şüpheli ölümler, intihar gibi vakaları kapsamaktadır. PPO'nun yetki alanı, *Woolf Raporu*'nda belirtilen kapsamdan daha geniş bir alana yayılmıştır. Ancak, hali hazırda hukuk ya da ceza davalarına konu olan şikayetler PPO'nun görev alanı dışında kalmaktadır. Ayrıca, yargı organları, polis, Kraliyet Savcılık Servisi, Şartlı Tahliye Kurulu ve Sekreteryası tarafından alınan kararlar ve verilen tavsiyeler PPO'nun yetki alanına dahil değildir.⁹³ Bu sınırlandırmalar, PPO'nun yalnızca belirli alanlarda faaliyet gösterebilmesini ve o alanlara odaklanmasını sağlamaktadır.

1. Bağımsızlık

PPO, idari düzenleme ile oluşturulmuş, Adalet Bakanlığı'na bağlı ve bakanlık tarafından finanse edilen bir kurumdur. Kanuni bir statüsü olmayan PPO, Adalet Bakanı'na karşı sorumludur ve yıllık raporlarını Parlamento'ya sunulmak üzere Bakan'a iletir. PPO'nun talebi üzerine Bakan, diğer soruşturma raporlarını da Parlamento'ya sunma imkânına sahiptir.⁹⁴ Ofisin bütçesi Adalet Bakanlığı tarafından belirlenir; personeli memurlardan oluşur ve çalışma alanları Bakanlık tarafından sağlanır. Bu yapısıyla PPO, bakanlık sistemi ile bütünleşmiş bir kurum olup bağımsız bir ombudsman değildir. Bunun yanı sıra, stratejik ve operasyonel karar alma süreçlerinde sınırlı bir özerkliğe sahiptir.⁹⁵

PPO mahpus şikâyetlerinin ele alınmasında yeni yöntemler geliştirmiş bu alanlarda önemli destek sağlamıştır. Ayrıca ölüm olaylarının soruşturulması hususunda etkili bir şekilde çalışmış ve yüzlerce mahpus için çözüm üreterek, cezaevi şikâyet sistemine meşruiyet kazandırmış ve bu vesileyle başarılı olmuştur. Ölümlü vakaların araştırılması ombudsmanlığın standart bir alanı değildir; bu durum daha detaylı araştırma sürecine ihtiyaç duyulan, önemli bir iştir. Ancak PPO'nun bağımsız bir statüye sahip olmaması, kuruluşundan itibaren önemli bir eleştiri noktası olmuştur. Ofisin yasal statüye kavuşturulması gerektiği ifade edilse de bu yöndeki girişimler, mevzuatın bağımsızlık açısından yetersiz kaldığını göstermektedir.⁹⁶

⁹² Shaw, s. 128.

⁹³ Seneviratne, s. 3.

⁹⁴ Önen/ Engin, s. 19.

⁹⁵ Seneviratne, s. 12.

⁹⁶ Seneviratne, s. 21.

2. Erişim ve İletişim

PPO'ya başvuru yapabilmek için Cezaevi Servisi, Denetimli Serbestlik Servisi veya Birleşik Krallık Sınır Ajansı tarafından işletilen iç şikâyet mekanizmalarının tüketilmiş olması gerekmektedir. Ancak bu durum, bazı mahkûmların “başvuru yollarını bilememesi” açısından sorun teşkil etmiştir.⁹⁷ Bununla birlikte, başvuruların yazılı yapılması şartı aranmamıştır. Okuma-yazma güçlüğü çekenler için telefonla veya temsilci aracılığıyla başvuru yapılabilmektedir.⁹⁸ Ayrıca resmi posta adresine, e-posta ya da çevrimiçi form yoluyla başvurular kabul edilmektedir.⁹⁹

3. Şikâyet Süreci ve İnceleme Yöntemleri

PPO'nun ana görevi mahkûm şikâyetlerini incelemektir.¹⁰⁰ Süreç ilgili makam tarafından ölümün bildirilmesiyle başlar.¹⁰¹ 2004 yılı itibarı ombudsmanın görev alanı genişlemiş; AİHS'nin 2'nci maddesi kapsamında, kapalı kurumlarda meydana gelen ölüm olaylarını araştırmak ve bazı ad hoc soruşturmalar yürütmekle görevli kılınmıştır.¹⁰² Bu yetki, yalnızca mahkûmların değil, aynı zamanda göçmen geri gönderme merkezlerindeki kişileri, Denetimli serbestlik (NPS) yurtlarında kalanları ve refakat altında tutulan kişileri ve ölümleri de kapsamaktadır. Soruşturmalar genellikle madde bağımlılığı, intihar ve doğal ölümler gibi vakalar üzerinde yoğunlaşmaktadır.¹⁰³ Mahkûmlardan gelen şikâyetler PPO çalışmalarının büyük kısmını oluşturmaktadır.¹⁰⁴

Şikâyetçinin, konuyu öğrenmesinden itibaren “on iki” aylık süre içerisinde başvuru yapma hakkı bulunmaktadır.¹⁰⁵ Ombudsman, uzlaşma sağlamayı hedefler, ancak uzlaşma sağlanamaması durumunda ön değerlendirme yapar ve şikâyetin incelenabilir olup olmadığını denetler. İç süreçler tamamlanmışsa ve başvuru uygun görülürse inceleme süreci başlatılır. Bu süreden itibaren soruşturma “on iki” hafta içinde tamamlanmalıdır.¹⁰⁶ Bu süreçte ilgili belge ve evraklara erişim sağlanabilir, ayrıca çalışanlar ve diğer kişilerle görüşme yapmak da mümkündür tamamlanmalıdır.¹⁰⁷

PPO bireysel ölümleri inceler ve Cezaevleri Müfettişliği ile karşılıklı bilgi paylaşımında bulunur.¹⁰⁸ Ölümlü olaylarda PPO tarafından hazırlanan ölümcül

⁹⁷ Seneviratne, s. 8.

⁹⁸ Seneviratne, s. 8; Önen / Engin, s. 24.

⁹⁹ Seneviratne, s. 8.

¹⁰⁰ Seneviratne, s. 3.

¹⁰¹ <https://ppo.gov.uk/what-happens-during-an-investigation/> (s.e.t. 20.11.2024).

¹⁰² Seneviratne, s. 3-4; Padfield, s. 67, Cezaevi disiplin süreçleri, AİHS'nin 6'ncı maddesiyle bağlantılı “Adil yargılanma Hakkı” ve kararın PPO üzerindeki etkileri için bkz. ilgili bkz *Ezeh and Connors v. United Kingdom*, App. No. 39665/98, 400086/98, (ECtHR, 15.07.2002); İngiltere’de cezaevinde intihar eden, cezaevinin kötü koşulları ve devletin sorumluluğu ile ilgili bkz. *Keenan v. United Kingdom*, App. No. 27229/95 (ECtHR, 03.04.2001). Ayrıca, İngiltere’de gözaltında ölümler ve devletin etkili soruşturma yükümlülüğüyle ilgili bkz. Sibel Güzeldag, Yaşam Hakkı ve Sınırları, On İki Levha, İstanbul, 2021.

¹⁰³ Shaw, s. 128, 134.

¹⁰⁴ Seneviratne, s. 7.

¹⁰⁵ Çeliksoy/ Bayan, s. 98.

¹⁰⁶ Seneviratne, s. 9; Çeliksoy/ Bayan, s. 98.

¹⁰⁷ Seneviratne, s. 10.

¹⁰⁸ Shaw, s. 131.

olay raporları, adli tabipler tarafından kullanılmakta ve bu raporlar, soruşturmaların ayrılmaz bir parçası olarak kabul edilmektedir.¹⁰⁹

Bir mahkûmun intihar ettiği vakada PPO'nun raporu, cezaevi personelinin mahkûmun intihar riskiyle ilgili açık sinyalleri fark edemediğini ve gerekli önlemleri almadığını ortaya çıkarmıştır. Örnek olay otızmlı Bayan N'nin trajik hikâyesidir. Cezaevine ilk geldiğinde, eskort aracında kendisine zarar vermiş ve gergin bir hâlde getirilmiştir. Personel ACCT prosedürlerini¹¹⁰ başlatmış olsa da Bayan N'nin sıkıntıları devam etmiş ve kendisine zarar vermeyi sürdürmüştür. Gürültülü koğu ortamında zorlanan Bayan N, zorbalığa uğradığını belirtmiş ve hücrelerine dönmeyi reddetmiştir. Kısa bir süre sonra ise hücrelerinde asılı halde bulunmuş ve hastanede hayatını kaybetmiştir. PPO'nun konuyla incelemesi sonucunda, ACCT süreçlerinin kötü yönetildiği ve risklerin yeterince değerlendirilmediği anlaşılmıştır. Bu olay, cezaevlerinde risk yönetimi ve personel eğitiminin hayati yönünü vurgulamaktadır. Yaşananları takiben cezaevlerinde intihar önleme politikaları gözden geçirilmiş ve bu alanda personel eğitimi artırılmıştır.¹¹¹

Konuyla ilgili bir başka örnek ise Yarlı's Wood Göçmen Geri Gönderme Merkezi'nde yaşanan olaylardır. 28-29 Nisan 2023 tarihlerinde bu merkezde yaşanan karışıklık neticesinde on üç tutuklu kaçmıştır¹¹². Bu olay, Yarlı's Wood'daki yönetsel ve güvenlik uygulamalarının tekrar gözden geçirilmesi gerekliliğini ortaya koymuştur. İçişleri Bakanlığı, bu olayın ardından PPO tarafından yürütülen bir soruşturma ile güvenlik açıkları ve yönetim zafiyetlerinin tespitini amaçlamıştır. Ekim 2023'te İçişleri Bakanlığı'na sunula nihai raporda, on üç maddelik önerilerde bulunmuş ve tamamı kabul edilerek uygulamaya konulmuştur¹¹³. Bu soruşturma, Yarlı's Wood'daki güvenlik ve yönetim uygulamalarının gözden geçirilmesi gerekliliğini ortaya koymuştur. PPO'nun soruşturması ve önerileri, benzer olayların tekrarını önlemek amacıyla atılan önemli bir adımdır. Bu yönde yapılacak iyileştirmeler hem gözaltında bulunanların hem de merkezin etkin yönetimini sağlama açısından önem taşımaktadır.

¹⁰⁹ Seneviratne, s. 10.

¹¹⁰ ACCT ("*Assessment, Care in Custody, and Teamwork*") İngiltere ve Galler'deki cezaevlerinde intihar ve kendine zarar verme riski taşıyan mahkûmlara destek sağlama amacıyla uygulanan bir bakım planlama sürecidir. Türkçe'de "Değerlendirme, Gözaltında Bakım ve Takım Çalışması" anlamına gelen bu süreç, mahkûmların güvenliğini artırmayı, refahlarını desteklemeyi ve kendine zarar verme davranışlarını en aza indirmeyi hedeflemektedir. Söz konusu bakım planıyla mahkûmların düzenli gözlemlenmesi ve desteklenmesi sağlanmaktadır [Assessment, Care in Custody and Teamwork – User Guidance (ACCT), s. 2, pogp.hmpps.intranet.org.uk, (s.e.t. 12.12.2024)].

¹¹¹ PPO Annual Report 2022-2023, s. 41 [https://ppo.gov.uk/corporate_document/annual-report-2022-23/, (s.e.t. 12.12.2024)].

¹¹² Hasta güvenliği, sağlık hizmetleri kayıtlarının yetersiz tutulması, olayların eksik raporlanması, güvenlik koşullarının yetersizliği, aşırı kalabalık ve ortak kullanım alanlarının yetersizliği bu kaçışın zeminini hazırlayan gerekçeler arasındadır [Report on an unannounced inspection of Yarlı's Wood Immigration Removal Center (by) HM Chief Inspector of prisons, 2023, s. 4 vd. [(www.justiceinspectorates.gov.uk), (s.e.t. 12.12.2024)].

¹¹³ Report on an unannounced inspection of Yarlı's Wood Immigration Removal Center, s. 4 vd.; www.justiceinspectorates.gov.uk, (s.e.t. 12.12.2024); <https://ppo.gov.uk/news/ppo-conduct-special-investigation-at-yarls-wood-immigration-removal-centre/> (s.e.t. 12.12.2024).

Cezaevi sistemindeki olumsuzlukların arasında yer alan uzun süreli başvuru ve inceleme süreçleri, mahkûm şikâyetlerinin gecikmesine ve sistemin üzerindeki yükün artmasına neden olmaktadır.¹¹⁴ Bunun yanı sıra cezaevindeki risk yönetimi ve sağlık hizmetlerinde yaşanan aksaklıklar, mahkûmlar açısından ciddi sorunlar doğurmaktadır. Ancak bu zorluklar zamanla, risk yönetimi, bilgi paylaşımı ve sağlık hizmetlerinin iyileştirilmesine yönelik çözümler geliştirilmesine ve bu alanda önemli ilerlemelere zemin hazırlamıştır. İngiltere cezaevleri için sürecin en önemli yanı, özellikle kırılgan bireylerin desteklenmesi ve ölümlerin önlenmesi açısından koruma mekanizması sağlanmasıdır.

4. İngiltere Uygulamasının Sonuçları

PPO, her bir şikâyetiyle ilgili olarak nihai karar alır ve bu kararı hem ilgili kişiye hem de ilgili kuruma “yazılı” olarak bildirir.¹¹⁵ Kararda, konuyla ilgili tavsiye ve önerilere yer verilerek sorunların çözümüne yönelik tespitlerde bulunulur. Bu nedenle, raporların en önemli özelliği cezaevleri sisteminde “hesap verilebilirliğin” sağlanmasıdır.¹¹⁶ Bu sistemin en önemli yanı, mahkûm şikâyetleri ile gözetiminde yaşanan ölümlerin bağımsız soruşturulması suretiyle cezaevi sisteminin iyileştirilmesi yönünde sağladığı katkılardır.

Cezaevi istemindeki olumsuzluklar arasında, başvuru ve inceleme süreçlerinin uzunluğu dikkati çekmektedir. Bu durum mahkûm şikâyetlerinin çözümünde gecikmelere yol açarak sistemin yükünü artırmaktadır.¹¹⁷ Ayrıca cezaevlerinde risk yönetimi ve sağlık hizmetlerindeki aksaklıklar mahkûmlarla ilgili ciddi yaratmıştır. Zaman içerisinde bu sorunların ele alınması; risk yönetimi, bilgi paylaşımı ve sağlık hizmetlerinin iyileştirilmesi yönünde önemli ilerlemeler sağlamıştır.

IV. ABD VE İNGİLTERE CEZAEVİ OMBUDSMANLIĞI SİSTEMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

A. YÖNETİM VE ORGANİZASYON YAPISININ KARŞILAŞTIRILMASI

ABD ve İngiltere'deki cezaevi ombudsmanlık sistemlerinin yapısı ve işleyişi birbirinden önemli farklılıklar göstermektedir. ABD'de eyaletlere göre farklı ombudsmanlık yapıları bulunmaktadır. Federal düzeyde genel bir cezaevi ombudsmanı bulunmamakla birlikte, eyalet bazında cezaevi ombudsmanlık ofisleri oluşturulmuştur. Yetki alanı açısından düşünüldüğünde, eyaletler arası uygulama da değişiklik göstermektedir. Bazı eyaletlerde ombudsmanlık ofisleri

¹¹⁴ Seneviratne, s. 8.

¹¹⁵ 2023/24 döneminde bir önceki yıla kıyasla, şikâyet sayısında %2'lik artış yaşanmıştır: Cezaevleri ile ilgili 4345, denetimli serbestlikle ilgili 219, göçmen geri gönderme merkezleriyle ilgili 9 şikâyet alınmıştır. 1830 soruşturma tamamlanmış, 115'i reddedilmiş ve 29'u geri çekilmiştir. Ölüm olgularıyla ilgili olarak, 2023/24 döneminde 360 ölüm vakası hakkında soruşturma başlatılmıştır.

[<https://www.gov.uk/government/publications/prisons-and-probation-ombudsman-2023-to-2024-annual-report>, (s.e.t. 26.11.2024)].

¹¹⁶ Seneviratne, s. 11.

¹¹⁷ Seneviratne, s. 8.

mahkûm hakları ve cezaevi koşulları ile ilgili şikâyetleri incelerken, diğer eyaletlerde rehabilitasyon ve yeniden topluma kazandırma daha ön plandadır.

İngiltere’de ombudsmanlık ofisi merkezi yapıya sahip olmasıyla, tutarlı ve sistematik bir yaklaşım sergilemektedir. Bu yapı, cezaevlerinde hesap verilebilirliği sağlama ve mahkûm haklarının korunmasında önemli bir işleve sahiptir. Bu sistemin ayırt edici yanı mahkûm şikâyetlerinin yanında ölüm vakaları gibi kritik olayların araştırılması da bulunmaktadır. ABD’de ombudsmanlık uygulaması daha bölgesel nitelikte iken, İngiltere’de merkezi bir yapı bulunmasına rağmen bağımsızlığı eleştirilmektedir. Özellikle Hawaii, Iowa gibi eyaletlerde, İngiltere’de uygulanan klasik bağımsız ombudsmanlık modeline benzer bir sistemin izlendiği dikkat çekmektedir.¹¹⁸ Ayrıca, her iki sistemde de ofis vakalarını, bulgularını ve sonuçlarını açıklayan bir rapor hazırlamaktır.¹¹⁹

B. ŞİKÂYET SÜREÇLERİ VE DENETİM

ABD’de ombudsmanlar, şikâyetlerin hızlı şekilde çözülmesi ve mahkûm haklarının korunmasında etkili bir role sahiptir. Bağımsızlık ve doğrudan erişim ABD sisteminde öne çıkan avantajlardır. İngiltere’de ise PPO’nun hazırladığı raporlar vasıtasıyla mahkûmların sorunlarına pratik çözümler aranmaktadır. Örnek olarak, bir mahkûm “gözlük yerine lens” talebinde bulunmuştur, bu gibi bireysel meseleler yargı yoluna başvurmadan, etkili biçimde çözülmektedir.¹²⁰ Raporun önemi açısından konu incelendiğinde, ilgili tarafların ve kamuoyunun hangi şikâyetleri yaptığı, bunların nasıl çözüme kavuşturulduğu, politika değişiklikleri sistemin şeffaflığına katkıda bulunmaktadır.

C. HER İKİ MODELİN GÜÇLÜ VE ZAYIF YÖNLERİ

ABD’de CDCR sistemindeki en ciddi sorun ofisin bağımsız olmamasıyla ilgilidir. Bu durum, mahkûm şikâyetlerinin tarafsız olarak incelenmesini engellemektedir. Sessizlik Kodu (“*Code of Silence*”) gibi hapisane kültüründe yer alan olumsuz unsurlar, personel hatalarının üzerini örtmektedir.¹²¹ İngiltere açısından bakıldığında ise PPO’nun denetimli serbestlikteki etkinliği maalesef daha sınırlıdır. Ayrıca cezaevi hizmetleriyle ilgili aksaklıklara kıyasla, denetimli serbestlikte şikâyet sayıca düşüktür.¹²² Mahkûmlardan bu sayının yüksek olmasının nedeni toplumdan uzak yaşamaları bağlamında düşünülebilir. İngiltere sisteminin olumlu yanı, kapalı kurumlarda ölüm olaylarının araştırılması konusudur. Bu yönü ile cezaevi sisteminde iyileştirmeler yapılmış ve kamu hizmeti değer kazanmıştır. Sistemin olumsuz yanı ise, PPO şikâyet sisteminin karmaşık yapısı, erişim zorluğu ve sürecin yavaş işlemesiyle ilgilidir.¹²³

¹¹⁸ Alarcon, s. 599.

¹¹⁹ Örnek raporlar için bkz. *Minnesota- Office of the Ombuds for Corrections Annual Report 2023*, [https://mn.gov/obfc/reports/ (s.e.t. 17.11.2024)]; *Washington- Office of the Corrections Ombuds Annual Report 2023*, [https://oco.wa.gov/data-publications-reports/reports/annual-reports-and-updates (s.e.t. 17.11.2024)]; İngiltere için bkz. *Prison and Probation Annual Report 2023-2024*, [https://ppo.gov.uk/corporate_document/annual-report-2023-24/, (s.e.t. 17.11.2024)].

¹²⁰ Alarcon, s. 599.

¹²¹ Alarcon, s. 602.

¹²² Denetimli serbestlik sürecinde her beş yüz kişiden, sadece bir kişi ile her bin kişiden, yalnızca bir kişi ombudsmana şikâyettedir bulunmaktadı (Shaw, s. 130).

¹²³ Shaw, s. 129-130.

Cezaevlerinde iç şikâyet yolunun tüketilmesi şartı hem süreci uzatmakta hem de mahkûmlar üzerinde olumsuz bir etkiye yaratmaktadır.¹²⁴ Oysa bağımsız bir ombudsman şikâyetleri etkili bir biçimde ele alabilir; böylece mahkûm sayısından yaşanan düşüş, maddi kaynaklar üzerinde tasarruf anlamına da gelecektir.¹²⁵

V. KARŞILAŞTIRMALI İNCELEMEDE ANA BULGU VE ÇIKARIMLAR

Bağımsız bir ombudsmanlık ofisi, mahkûmların şikâyetlerini çözmek amacıyla cezaevi dışında yer alan bir otorite sayılmaktadır. İyi yönetim ilkeleri açısından düşündüğümüzde, cezaevi ombudsmanlığının bu ilkeye uygun olarak güçlendirilmesi hem mahkûm hakları hem de cezaevlerinin rehabilitasyon işlevini daha etkili bir hâle getirmektedir. Böylece, adalet sistemine olan güven artmakta ve daha insani bir ceza adaleti sistemi kurgulamak mümkün hâle gelmektedir.

İngiltere ekseninde düşündüğümüzde, İngiltere Ombudsmanlık şeması mahkûmların haklarının korunması konusunda destek sunmasına rağmen, yasal ve operasyonel eksiklikler nedeniyle sınırlı bir etkiye sahiptir. İngiltere’de PPO’nun yasal statüye kavuşturulması, ABD’de ise federal düzeyde koordineli bir yapının oluşturulması, sistemin güvenilirliğinde olumlu etki yaratabilecektir. Her iki sistem ekseninde düşünüldüğünde, Ombudsman bürokratik hataların düzeltilmesi, vatandaş-kamu yönetimi arasında güvenin artırılması ve şikâyetlerin etkili biçimde ele alınması için çaba göstermektedir.

SONUÇ

Cezaevi ombudsmanlığı, mahkûmların seslerini duyurmalarına, sorunların etkin bir şekilde çözülmesine ve cezaevlerinde bağımsız denetimin sağlanmasına katkıda bulunan önemli bir mekanizmadır. Ombudsmanlık kurumu, cezaevi ve mahkûmlar arasında adil bir denge kurarak insan onuruna yakışır şartların sağlanmasında “kilit rol” üstlenmektedir. Bu yapı, mevcut sorunları çözmenin haricinde, taraflar arası çatışmaları önleyerek bir güven ortamı oluşturmayı hedeflemektedir. Ombudsman ise bu ilişkide denge gözetken bir role sahiptir. Bu denge sağlanamadığında -tarafsızlık ve şeffaflık ilkesinden sapıldığında- makalede de vurgulandığı üzere, isyan ve kaos gibi ciddi sorunlarla karşılaşmaktadır.

Mahkûmların şikâyet mekanizmasından yararlanabilmesi için 1960’lar ve 1970’lerde cezaevi ombudsmanlığı için önemli çalışmalar yapılmıştır. ABD, İngiltere örneklerinde cezaevi ombudsmanlığı, mahkûm haklarını koruma ve cezaevi şartlarını iyileştirme amacına yönelmiştir. ABD’de eyalet uygulamaları yapıya esneklik kazandırırken, merkezi sistemin eksikliği hissedilmektedir. İngiltere özelinde ise PPO’nun geri gönderme merkezleri ile denetimli serbestlik hizmetlerini kapsayan bir yapıdan oluşması, mahkûm hakları lehindedir. Topluma kazandırma sürecinde sorunları çözmek, ayrıca gözaltında ölüm olgularını soruşturmak bu kurumun güçlü yapısını işaret etmektedir.

¹²⁴ Padfield, s. 66.

¹²⁵ Alarcon, s. 603.

Gelişen insan hakları standartları, cezaevi ombudsmanlık sistemlerini daha bağımsız, şeffaf ve etkili hâle getirmektedir. Bu bağlamda, uluslararası iyi uygulama örneklerinin incelenmesi ve deneyim paylaşılması; cezaevi koşullarının iyileştirilme ve insan onuruna yakışır muamele görme açısından oldukça önemli bir adımdır. Bu sistemler, adalet sistemine güveni artırırken, mahkûmların rehabilitasyon süreçlerini desteklemekte ve onları yeniden topluma kazandırmaktadır. İyi yönetim ilkelerine dayanan bir cezaevi sistemi, Saunders ve daha nicelerinin hikâyesini değiştirebilecek niteliktedir. Bu bağlamda, cezaevi ombudsmanlığı kurumları, yapısal sorunların giderilmesinde merkezi öneme sahiptir.

KAYNAKÇA

Alarcon A L, "Prescription for California's Ailing Inmate Treatment System: An Independent Corrections Ombudsman", *Hastings Law Journal*, C. 58, S. 3, 2006, ss. 591-622.

Coyle A, Cezaevi yönetiminde İnsan Haklarını Göz Önüne Alan Bir Yaklaşım, International Centre for Prison Studies, <https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/turkish3.pdf>

Çeliksoy E/ Bayan B, "Genel ve Özel Amaçlı Ombudsmanlık Örnekleri: İngiltere ve Türkiye", *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, C. 3, S. 1, 2020, ss. 92-103. <https://doi.org/10.33712/mana.714918>

Derdiman C, *Anayasa Hukuku*, Alfa Aktüel Yayıncılık, Bursa, 2013.

Fendoğlu H T, *Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınevi, Ankara, 2015.

Fendoğlu H T, *Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık)*, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2011.

Fulmer R H, "The Prison Ombudsman, Social Service Review", C. 55, S. 2, 1981, ss. 300-313, <http://www.jstor.org/stable/30011474>

Göze A, *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*, 14. Baskı, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2013.

Güzeldag S, *Yaşam Hakkı ve Sınırları*, On İki Levha, İstanbul, 2021.

Haemmel W G, "The Ombudsman, or Citizens' Defender-The North Carolina Experience", *North Carolina Central Law Review*, C. 10, S. 2, 1979, ss. 227-247, <https://archives.law.nccu.edu/ncclr/voll0/iss2/4>

Hazell R, *Devolution and the Future of the Union*, Constitution Unit, University College London, 2015.

Henham R, "Some Alternative Strategies for Improving the Effectiveness of the English Prisons Ombudsman Scheme", *Howard Journal of Criminal Justice*, C. 39, S. 3, 2000, pp. 290-305, HeinOnline.

Heskamp, B D, "The Prisoner's Ombudsman: Protecting Constitutional Rights and Fostering Justice in American Corrections", *Ave Maria Law Review*, C. 6, S. 2, 2008, pp. 527-558. Heinonline.

Hill L B, "The Ombudsman Revisited: Thirty Years of Hawaiian Experience", *Public Administration Review*, C. 62, S. 1, 2002, ss. 24-41 <http://www.jstor.org/stable/3110280>

İngiltere Avam Kamarasında Yasama, Denetim ve Bütçe Süreçleri, TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, 2019, <https://cdn.tbmm.gov.tr/TbmmWeb/Yayinlar/Dosya/1565b3e9-7048-4591-80b2-c8b4ddaf874.pdf>

Jagerskiold S, "The Swedish Ombudsman", *University of Pennsylvania Law Review*, C. 109, S. 8, 1961, ss. 1077-1099, https://scholarship.law.upenn.edu/penn_law_review/voll09/iss8/2

Kaboğlu İ, *Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)*, 3. Baskı, Legal Kitabevi, İstanbul, 2006.

Kama S, "Parlamentar Hükümet Sistemi Olarak "Westminster Modeli" Britanya Örneği Üzerine Bir Deneme", *MÜHFHAD*, C. 22, S. 2, 2016, ss. 61-201.

Krieger J, "Britain", *Introduction to Comparative Politics* (7th ed.), M. Kesselman, J. Krieger, & W. Joseph (Ed.), Cengage Learning, Boston, 2014, ss. 36-75.

Mandela N, *Long Walk to Freedom*, Back Bay Books, 1994.

Ombudsmanlık (Dünyada Uygulanan Özel Amaçlı Ombudsmanlık Türleri ve Uygulamaları) (2020), (ed.) Oğuzhan ERDOĞAN, Nobel, Ankara.

Önen S M / Engin S, “Birleşik Krallık’ta Cezaevi Ombudsmanlığı: Türkiye’ye Uygulanabilirliği, Ombudsman Akademik”, C. 5, S. 10, 2019, ss. 15-37, <https://dergipark.org.tr/tr/pub/ombudsmanakademik/issue/47302/559533>

Özbudun E, “İngiltere’de Parlamento Egemenliği Teorisi”, Ankara Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 25, S. 1, 1968, ss. 60-79, <https://dergipark.org.tr/tr/pub/auhfd/issue/42774/516544>

Özden K, Ombudsman (Kamu Denetçisi) ve Türkiye’deki Tartışmaları, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2010.

Parlak B/ Cantürk C, Karşılaştırmalı Siyasal ve Yönetmelik Yapılar, Değişim Yayınları, İstanbul, 2020.

Parlak B/ Doğan K C, Karşılaştırmalı Ombudsman İncelemeleri, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2016.

Parlak B, “Amerika Birleşik Devletleri’nde Ombudsmanlık Kurumu: Yapısal ve İşlevsel Analiz”, (Ed.) Bekir Parlak/ Kadir Caner Doğan, Karşılaştırmalı Ombudsman İncelemeleri, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2016, ss. 161-182.

Padfield N, “Monitoring prisons in England and Wales: who ensures the fair treatment of prisoners?”, Crime Law Social Change, C. 70, 2018, pp. 57–76, Springer.

Sawer G, Ombudsmen, Melbourne University Press, 1964.

Seneviratne M, “The Prisons and Probation Ombudsman: A review”, Nottingham Law Journal, C. 19, S. 2, 2010, pp. 1-21, https://www4.ntu.ac.uk/nls/document_uploads/112697.pdf

Shaw S, “The Ombudsman’s Role in Probation”, Probation Journal, C. 58, S. 2, 2011, ss. 126-136, <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0264550510390110>

Şahin M S, Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Uygulama Örnekleri, Astana Yayınları, Ankara, 2015.

Temizel Z, Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı Ombudsman, Kent, Ankara, 1997.

Tibbles L, “Ombudsmen for American Prisons”, North Dakota Law Review, C. 48, S. 3, 1971, ss. 383-422.

Tutal E, Dünya’da ve Türkiye’de Ombudsmanlık, Adalet Yayınevi, Ankara, 2014.

Williams T, “The Minnesota Corrections Ombudsman”, Social Work, C. 20, S. 6, 1975, pp. 488-490, <https://doi.org/10.1093/sw/20.6.488>

Yayla A, Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler, 2. Baskı, Adres Yayınları, Ankara, 2014.

Raporlar

Hawaii- Office of the Ombudsman State of Hawaii Fiscal Year 2022-2023 Report 54, <https://www.ombudsman.hawaii.gov/wp-content/uploads/2023/12/Annual-Report-54-For-Web.pdf>

Iowa- Iowa Office of Ombudsman Annual Report 2024 <https://ombudsman.iowa.gov/reports/categories/71399c07797a4b85b244a95ce7b86e65>

Minnesota- Office of the Ombuds for Corrections Annual Report 2023, <https://mn.gov/obfc/reports/>

Washington- Office of the Corrections Ombuds Annual Report 2023, <https://oco.wa.gov/data-publications-reports/reports/annual-reports-and-updates>

Birleşik Krallık- PPO Annual Report 2023-2024, https://ppo.gov.uk/corporate_document/annual-report-2023-24/

Birleşik Krallık- PPO Annual Report 2022-2023,
https://ppo.gov.uk/corporate_document/annual-report-2022-23/
Birleşik Krallık- Assessment, Care in Custody and Teamwork – User Guidance (ACCT) [pogp.hmpsintranet.org.uk](https://ppo.gov.uk/corporate_document/annual-report-2022-23/)
Prison & Probation Ombudsman Annual Report 2023/2024,
(https://ppo.gov.uk/corporate_document/annual-report-2023-24/)
Report on an unannounced inspection of Yarl’s Wood Immigration Removal Center, (by) HM Chief Inspector of Prisons, 2023,
www.justiceinspectorates.gov.uk

Mahkeme Kararları

Hearns v. Terhune 413 F.3d 1036 (9th Cir. 2005) <https://www.casemine.com/>
Rhodes v. Robinson 408 F.3d 559 (9 th Cir. 2005) <https://law.justia.com/>
Ezeh and Connors v. United Kingdom, App. No. 39665/98, 400086/98,
(ECtHR, 15.07.2002)
Keenan v. United Kingdom, App. No. 27229/95 (ECtHR, 03.04.2001).

Web Adresleri

<https://api.parliament.uk/historic-hansard/lords/1991/jul/23/prison-disturbances-the-woolf-report>
<https://www.congress.gov/bill/118th-congress/house-bill/3019>
<https://www.congress.gov/bill/118th-congress/house-bill/3019/text>
<https://www.cdcr.ca.gov/ombuds/>
<https://ombudsman.iowa.gov/>
<https://www.ombudsman.hawaii.gov/>
<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1967/13/contents>,
<https://ppo.gov.uk/>
<https://ppo.gov.uk/what-happens-during-an-investigation/>
<https://constitution.congress.gov/constitution/amendment-8/>
<https://www.congress.gov/>
<https://www.usa.gov/state-local-governments>
https://constitution.congress.gov/browse/essay/intro.7-2/ALDE_00000031/
<https://ppo.gov.uk/news/ppo-conduct-special-investigation-at-yarls-wood-immigration-removal-centre/>