



OMBUDSMANLIK VE AVRUPA BİRLİĞİ OMBUDSMANI

Dr. Öğr. Üyesi Ahmet Ziya ÇALIŞKAN*

Öz

Ombudsmanlık müessesesi, merkezi idareden bağımsız olan ve kural olarak kanunla düzenlenen, hatta birçok ülkede anayasa ile öngörülen bir müessesedir. Ombudsman kamu kurum ve görevlilerinin faaliyetlerinden hoşnutsuz olan vatandaşların şikâyetleri üzerine, idareyi yapılan yanlış uygulamalardan ötürü uyarır ve hukuka uygun davranmaya çağırır. Ombudsmanlığın üç temel özelliği bulunmaktadır. Bunlar; yasallık, bağımsızlık ve denetçilik özelliğidir. Bu çalışmada, müessesenin temel özellikleri bağlamında, Avrupa Birliği Ombudsmanının özel olarak irdelenmesi ve milli ombudsmanlıkla topluluk ombudsmanlığı arasındaki benzerliklerin ve farklılıkların ortaya konulması amaçlanmaktadır. Müessese 1992 yılında Avrupa Birliği mevzuatına girmiştir ve milli ombudsmanlardan farklı olarak AB Ombudsmanı, AB kurum ve kuruluşlarına yönelik şikâyetleri inceleyip karara bağlamaktadır. Müessesenin ihdas edildiği günden bugüne, ilgili mevzuatında değişiklikler yaşanmaktadır. Güncel mevzuatı ışığında, yıllık raporlarının da değerlendirilmesi suretiyle, Avrupa Birliğinde ombudsmanlık uygulamasının gerek başvuru konuları gerekse bunlara karşı olan yaklaşım açısından geldiği son noktanın incelenip ortaya konulması, ombudsmanlık denetiminin her açıdan geliştirilip canlılığını koruması açısından oldukça büyük bir önem arz etmektedir.

Anahtar Kelimeler

Ombudsman • Kamu Denetçisi • İdare Hukuku • İdarenin Denetlenmesi
• Avrupa Birliği

* Dr. Öğr. Üyesi, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı, Konya, Türkiye | Asst. Prof., Selçuk University, Faculty of Law, Department of Administrative Law, Konya, Turkey.

✉ azic@selcuk.edu.tr • ORCID 0000-0002-5472-8967

📄 **Atıf Şekli** | Cite As: ÇALIŞKAN Ahmet Ziya, "Ombudsmanlık ve Avrupa Birliği Ombudsmanı", *SÜHFD.*, C. 28, S. 3, 2020, s. 1263-1302.

📄 **İntihal** | Plagiarism: Bu makale intihal programında taranmış ve en az iki hakem incelemesinden geçmiştir. | This article has been scanned via a plagiarism software and reviewed by at least two referees.

OMBUDSMAN AND EUROPEAN UNION OMBUDSMAN

Abstract

The Ombudsman is an institution that is independent from the central administration and is regulated by law as a rule, and even stipulated by the constitution in many countries. Ombudsman has three main characteristics. These; legality, independence and auditing feature. In this study, it is aimed to specifically examine the European Union Ombudsman in the context of the basic characteristics of the institution and to reveal the similarities and differences between the national ombudsman and the community ombudsman. Within the framework of the current legislation, by evaluating the annual reports, it is of great importance to examine and reveal the latest point of the practice of ombudsman in the European Union in terms of both the application issues and the approach to them, in terms of improving the ombudsman audit in every aspect and maintaining its vitality.

Key Words

Ombudsman • Administrative Law • Extra-Judicial Control
• Control of Administration • European Union

GİRİŞ

Hukuk devleti anlayışının gelişmesi ve tam olarak yerleşmesi, devletleri her alanda yeni gelişmelere yönlendirmiştir. Bu gelişmelerden birisi de kamu yönetiminin yargı dışı yollardan denetlenmesini konu edinen ombudsman müessesesidir. Her ne kadar ombudsman müessesesi İsveç'te hukuk devleti kavramından önce ortaya çıkmış olsa da bu müessesenin gelişmesi ve bugünkü halini alması hukuk devleti anlayışının gelişmesi ve yerleşmesine bağlı olmuştur.

Ombudsman müessesesi ilk olarak İsveç'te ortaya çıkmıştır ve daha sonra bütün dünyaya yayılmıştır. Ombudsman idareyi denetlemekle görevlendirilmiştir. O bu görevi mutlak bir bağımsızlık ve tarafsızlık içerisinde yapar. Ombudsman Devlet hiyerarşisinin içerisinde yer almaz. Onun sadece parlamentoya karşı sorumluluğu söz konusudur.

Ombudsman idareyi denetlerken çok geniş bir araştırma ve denetim yetkisi ile donatılmıştır. Her türlü bilgi ve belgeye erişebilme hakkı ve olanağı vardır. Kendisine yapılan başvurularla ilgili olarak, bilirkişi görevlendirmesi yapması ve tanık dinlemesi de mümkündür. Om-

budsmen idarenin aksayan yönlerini ortadan kaldırmaya çalışır. Onun görevi idarenin kötü yönetim vakalarını ortadan kaldırmaktır. Bu görevi yerine getirirken ombudsmana kural olarak icraî etkililiği olacak yetkiler tanınmamıştır. Onun idareyi bağlayıcı karar alma yetkisi yoktur. O sadece kamu hizmetlerinin sunulma tarz ve yöntemlerinin iyileştirilmesi ve geliştirilmesi konularında tavsiye ve telkinlerde bulunabilir.

İsveç'te 18. yüzyılda ortaya çıkan ombudsman müessesesi özellikle 20. yüzyılda bütün dünyaya hızla yayılmıştır. Avrupa Birliği'nin tam anlamıyla kurumsallaşmasıyla, 1992 yılında imzalanan Avrupa Birliği Antlaşması diye de adlandırılan Maastricht Antlaşması'nda Avrupa Birliği için de bir ombudsman müessesesi öngörülmüş ve ihdas edilmiştir. Nitekim 1995 yılında ilk Avrupa Ombudsmanı Avrupa Parlamentosu tarafından seçilmiş ve göreve başlamıştır.

Avrupa Ombudsmanının görev alanı, milli ombudsmanlardaki durumun aksine sadece vatandaşı olduğu ülke ile sınırlı olmayıp, bütün Avrupa Birliği'nin kurum ve organlarını kapsamaktadır.

Bu çalışmada, ombudsman müessesenin temel özellikleri bağlamında, Avrupa Birliği Ombudsmanının özel olarak irdelenmesi ve milli ombudsmanlıkla topluluk ombudsmanlığı arasındaki benzerliklerin ve farklılıkların ortaya konulması amaçlanmaktadır. Müessese 1992 yılında Avrupa Birliği mevzuatına girmiştir ve milli ombudsmanlardan farklı olarak Avrupa Birliği Ombudsmanı, Avrupa Birliği kurum ve kuruluşlarına yönelik şikâyetleri inceleyip karara bağlamaktadır. Müessesenin ihdas edildiği günden bugüne, ilgili mevzuatında birtakım değişiklikler yaşanmıştır. Güncel mevzuatı ışığında, yıllık raporlarının da değerlendirilmesi suretiyle, Avrupa Birliğinde ombudsmanlık uygulamasının gerek başvuru konuları gerekse bunlara karşı olan yaklaşım açısından geldiği son noktanın incelenip ortaya konulmasının, ombudsmanlık denetiminin her açıdan geliştirilip canlılığını koruması açısından büyük bir önem arz ettiği ortadadır.

I. OMBUDSMANLIK MÜESSESESİ

Ombudsman müessesesinin kökenleri İsveç'e dayanmaktadır¹. Ombudsmanlık, merkezi idareden bağımsız² olan ve kural olarak kanunla düzenlenen, hatta ülkemizde de olduğu gibi anayasa ile öngörülen bir müessesedir³. Ombudsman kamu kurum ve görevlilerinin faaliyetlerinden hoşnutsuz olan vatandaşların, bu memnuniyetsizliklerini şikâyet ettikleri bir müessesedir. Ombudsman vatandaşların çağrısı üzerine harekete geçebildiği gibi kendiliğinden de harekete geçebilmektedir⁴. Ombudsman kendisine iletilen şikâyetlere bağlı olarak veyahut da kendiliğinden gerekli gördüğü konularda araştırmalar ve tetkikler yapar. İdareyi yapılan yanlış uygulamalardan ötürü uyarır ve idareyi hukuka uygun davranmaya çağırır⁵. Bu uyarılar yayımlanan raporlar aracılığıyla veyahut da parlamentoya bilgi verme şeklinde gerçekleştirilir⁶. Ombudsman bağlayıcı karar alma yeteneğinden yoksun bir kuruluştur⁷. Ülkemizde "kamu denetçisi"⁸ şeklinde adlandırılan ombudsmanın işlevi idareyi denetlemektir. Bu denetim kamu yöne-

-
- ¹ **TORTOP, N.**, "Ombudsman Sistemi ve Çeşitli ülkelerde Uygulanması", AİD, C. 31, Sy. 1, TODAİE, Mart 1998, s. 3-4; **AKINCI, M.**, "Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman", İstanbul 1999, s. 265; **ULER, Y.**, "Ombudsman (Kamu Denetçisi)", 1. Ulusal İdare Hukuku Kongresi Üçüncü Kitap Çeşitli İdare Hukuku Konuları, Ankara, Danıştay Yayınları, 1992, s. 1022.
 - ² **OYTAN, M.**, "Ombudsman Eli ile İdarenin Denetimi Konusunda Kıyaslamalı Bir İnceleme", DD., yıl: 5, Sy. 18-19, s. 196; **LEGRAND, A.**, "Médiateur ou Ombudsman", A.J.D.A., Mayıs 1973, s. 229; **GAMMELTOFT-HANSEN, H.**, "Ombudsman Kavramı", çev. ERGUN, T., AİD, C. 29, Sy. 3, TODAİE, Eylül 1996, s. 201; **GARANT, P.**, Du Protecteur du Citoyen Québécois au Médiateur Français (L'Omboudsmanie en Francophonie), A.J.D.A., Mayıs 1973, s. 240; **AKTAN, A.**, "İdare Hukukunda Yeni Bir Adım "Arabulucu"", MBD., sy. 50, 1977, s. 6.
 - ³ **AKIN, C.**, "Cumhuriyetimizin 75. Kuruluş Yıldönümünde Yönetimin Denetlenmesinde Yeni Bir Denetim Yolu: Ombudsman (Yüksek Yönetim Denetçisi)", TİD, yıl: 70, Sy. 421, s. 523; **ARSLAN, S.**, "İngiltere'de Ombudsman Müessesesi", AİD, C. 19, Sy. 1, TODAİE, Mart 1986, s. 158; **OYTAN**, s. 196.
 - ⁴ **ERHÜRMAN, T.**, Türkiye İçin Nasıl Bir Ombudsman Formülü, AÜHFD, yıl: 49, sy. 1-4, 2000, s. 160; **ULER**, s. 1026; **GAMMELTOFT-HANSEN**, s. 198.
 - ⁵ **AKIN**, s. 521; **GARANT**, s. 237; **TORTOP**, s. 4.
 - ⁶ **ULER**, s. 1026; **ERHÜRMAN**, s. 160; **ARSLAN**, s. 157.
 - ⁷ **AKIN**, s. 525, 530; **GAMMELTOFT-HANSEN**, s. 195, 198, 200; **GARANT**, s. 241.
 - ⁸ Bkz. 14.6.2012 tarih ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu.

timini idari açıdan, yani yargı dışı denetleme yöntemlerinden birisidir⁹. Bu denetimin, yargısal denetim kadar etkili olacağını söylemek çok mümkün gözükme de hak arama özgürlüğüne katkı sağlayacağı da bir gerçektir¹⁰.

Bugün itibariyle ombudsman kurumu idareye karşı olan şikayetleri alan bir denetim organı olmaktan ileriye giderek, kamu yönetimine kamu hizmetlerinin sunumuna ilişkin olarak yol gösteren, kamu hizmetlerinin sunulmasının geliştirilmesinde de etkili bir rol oynayan bir kurum haline gelmiştir¹¹.

A. OMBUDSMANLIK MÜESSESESİNİN TARİHİ GELİŞİMİ

Ombudsman müessesesi ilk olarak 1713 yılında İsveç'te ortaya çıkmıştır. İsveç ile Rusya arasındaki 1709 tarihli Poltova meydan savaşında İsveç Kralı XII. Şarl Ruslara yenilmiş ve Osmanlı'ya sığınmıştır. Kral Şarl (Demirbaş Şarl) ülkesinden uzak olmasına rağmen ülkesini yönetmeye devam etmiştir. 1713 yılında çıkardığı bir buyrukla kendisini temsil edecek ve ülkesindeki kamu görevlilerinin, özellikle hâkimlerin, yasalara uygun davranmalarını sağlayacak bir temsilci tayin etmiştir. Bu tayin edilen temsilci bugünkü "ombudsman"ın ilk şeklidir¹².

İsveç Kralı Demirbaş Şarl'ın Osmanlı Devleti'nde misafir edildiği yıllarda, Osmanlı'nın Abbasi'lerden devraldığı denetim kurumlarından olan Divan-ı Mezalim, Kadi-ı Kudat, Kazaskerlik ve Muhtesip kurumları gibi kurumlardan etkilenerek, ülkesini tayin ettiği bir temsilcisi aracılığıyla uzaktan da olsa idare ettiği ifade edilir¹³. Bahsedilen ku-

⁹ Gammeltoft-Hansen, s. 199; Arslan, s. 157.

¹⁰ Atay, E. E., "Hukuk Devleti İlkesi Işığında İdarenin Denetimi ve Kamu Denetçiliği Kurumu", Ombudsman Akademik Dergisi, Aralık 2014, Sy. 1, s. 27.

¹¹ Köseoğlu, Ö., "Avrupa Ombudsmanının Hukuki Statüsü, İşleyişi ve Kurumsal Etkinliği", Sayıştay Dergisi, Sy. 79, Ekim-Aralık 2010, s. 36.

¹² Akinci, s. 266; Uler, s. 1022; Akın, s. 519.

¹³ Geniş bilgi için bkz. Kuşcu, A. D., "Eyyûbiler'de Mezâlîm Mahkemeleri ve Dârü'l-Adl", Türkiyat Araştırmaları Dergisi, Sy. 26, Yl. 2009, 207-229; Daha geniş bilgi için bkz. Coşkun, B., /Günaydin, H., "Ombudsmanlığın Kökeni Meselesi Bağlamında Türk-İslam Devlet Geleneğinde Şikâyet Hakkının Kurumsal Tekâmülü", Ombudsman Akademik Dergisi, Aralık 2015, Sy. 3, s. 9-60; Atalay, C., "Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumunun Ortaya Çıkışı", Kastamonu Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Nisan

rumların birlikte çalıştığı bir sistem içinde devlet, insan hak ve özgürlüklerini korumakta ve hukuk ihlallerini önlemekteydi. İsveç'teki ilk Ombudsman uygulaması, yapı ve fonksiyon itibariyle bu sisteme birebir benzemektedir¹⁴.

İlk aşamada bu şekilde ortaya çıkan ombudsman müessesesi, 1809 yılında İsveç Anayasa'sında yer almıştır¹⁵. Bu tarihten itibaren yüzyılı aşkın bir süre boyunca ombudsmanlık İsveç dışına çıkmamıştır. Nihayet 1919 yılında, İsveç'ten sonra, ilk olarak Finlandiya ombudsman müessesesini tesis etmiş ve bu müesseseye Anayasa'sında yer vermiştir. Daha sonra 1952 yılında Norveç askeri bir ombudsmanlık müessesesi kurmuştur¹⁶. Norveç'in 1952 yılında ombudsman müessesesini kurması aslında ombudsmanın İskandinav ülkelerinde yaygınlaşmasının ve birinci ombudsman dalgası diye tabir edilen dönemin¹⁷ başlangıç noktasıdır¹⁸. Bu gelişmelerin akabinde 1954 yılında Danimarka Ombudsmanı tesis edilmiştir, 1957 yılında Batı Almanya askeri bir ombudsman müessesesi kurmuştur, iki senelik bir müzakere döneminden sonra Norveç bu defa da artık sivil ombudsman müessesesini tesis etmiştir¹⁹.

İskandinav ülkelerinden sonra, bu defa Anglo-Sakson ülkeleri birer birer ombudsmanlığı kabul etmeye başlamışlardır. Bu döneme de ikinci ombudsman dalgası denilmektedir²⁰. Bu dönemde İngiltere 1957 yılında²¹, Yeni Zelanda 1962 yılında, İngiliz Güyanası 1966 yılında,

2016, sy. 12, s. 465; ŞAHYAR AKDEMİR, D., "Uluslararası Alanda Ombudsmanlık Kurumu ve Türkiye", MANAS Sosyal Araştırmalar Dergisi, 2019 C. 8 sy. 4, s. 3536.

¹⁴ TURHAN, D. G., /ÖKTEN, S., "Avrupa Birliği'nde Ombudsmanlık", Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Yl. 2014/1, Sy. 19, s. 216.

¹⁵ Geniş bilgi için bkz. GİŞİ, S., "Ombudsmanlık Kurumu, İsveç ve Fransa Ülke Uygulamaları ile Avrupa Ombudsmanı Üzerine Bir İnceleme", YBHD, Yl 2, Sy. 2017/2, s. 13-16.

¹⁶ AKINCI, s. 269.

¹⁷ Bu dönem 1950-60 yılları arasındaki dönemdir, bkz. GARANT, s. 237-AKIN, s. 520.

¹⁸ OYTAN, s. 195; AKIN, s. 520.

¹⁹ GARANT, s. 237, AKINCI, s. 269-270.

²⁰ AKIN, s. 520; GARANT, s. 237.

²¹ İngiltere'de mahiyeti itibariyle ombudsman müessesesi olan kuruluşa Parlamento Komiserliği denilmektedir, bkz. ARSLAN, s. 157 vd.

Maurice Adası ve Alberta 1967 yılında, Yeni Brunswick ve Manitoba²² 1969 yılında ve nihayet Yeni İskoçya ile Kuzey İrlanda da 1970 yılında ombudsman müessesesini kurmuşlardır²³. Daha sonraları Fransa 1973'te²⁴, İtalya 1974'te²⁵, Avusturya, Avustralya ve Portekiz 1976 yılında, Gana 1980'de, Hollanda ve İspanya 1981'de, Pakistan 1983'te²⁶ ombudsman müessesesini kabul etmiştir²⁷.

Fransa'da 2008 yılında yapılan anayasa değişikliği ile Fransız Médiateur'ünün yerini Hakların Savunucusu isimli bağımsız idari otorite almıştır. 2011 yılında çıkarılan bir kanunla, Médiateur'ün yanı sıra Fransa'daki bağımsız idari otoritelerden olup 2000 yılında kurulan Güvenlik ve Deontoloji Milli Komisyonu, aynı şekilde 2000 yılında ihdas edilip bağımsız idari otorite statüsünde olan Çocuk Hakları Koruyucusu, 2004 yılında yine bağımsız idari otorite olarak kurulan Ayrımcılığa Karşı ve Eşitlik için Mücadele Yüksek Otoritesi de kaldırılmıştır. Bu sayılan denetim birimlerinin hepsinin yerini, İspanyol Ombudsmanı olan Halkın Savunucusu modeli örnek alınarak Hakların Savunucusu isimli denetim organı almıştır²⁸.

Ülkemizde ise 2010 yılında yapılan anayasa değişikliği ile Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne bağlı olarak Kamu Denetçiliği Kurumunun kurulması öngörülmüştür. Nitekim 2012 yılında çıkarılan 6328 sayılı kanunla; kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak suretiyle, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı

²² OYTAN, s. 195.

²³ GARANT, s. 237.

²⁴ ŞENGÜL, R., "Fransa'da Kamu Yönetiminin Dentlenmesinde Kamu Arabulucusunun (Médiateur de la République) Rolü", DD., yıl: 32, sy. 105, s. 31; LEGRAND, s. 229.

²⁵ AKINCI, s. 276.

²⁶ AKINCI, s. 278.

²⁷ AKIN, s. 520.

²⁸ Kanunlaşma aşamasında, Fransa'daki bir diğer bağımsız idari otorite olan Hürriyeti Kısıtlama Alanları Genel Denetçisi (Ceza ve Tevkif evleri) isimli kurumun da kaldırılması teklif edilmiş fakat kanuna eklenmemiştir, geniş bilgi için bkz. https://fr.wikipedia.org/wiki/D%C3%A9fenseur_des_droits, (17.3.2020); Fransa'daki Hakların Savunucusuna ilişkin geniş bilgi için bkz. GİŞİ, s. 20-22.

içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak üzere Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmuştur.

Bugün itibariyle dünyada 100'ün üzerinde devletin, bu adla veya başka bir ad altında, ombudsmanı bulunmaktadır. Bunlardan 37 tanesi Avrupa ülkesidir.

Temelleri İsveç'te atılan ombudsman müessesesi, günümüzde dünyanın dört bir yanında uygulanan ve idarenin görevlilerinin ve kuruluşlarının denetlenmesinde oldukça etkili olan bir mekanizmadır²⁹.

Ombudsman müessesesinin örgütlenme şekline baktığımızda ise, bazı ülkeler farklı uzmanlık alanları belirleyerek yönetsel yapılarına bu kurumu entegre etmişlerdir. Örneğin bazı ülkelerde parlamento ombudsmanı, yerel yönetimler ombudsmanı, hükümet ombudsmanları ile birlikte özel amaçlı kurulmuş ombudsmanlar da görülebilmektedir. Birçok ülkede ise ülkemizde de olduğu gibi, ulusal ombudsman şeklinde sadece bir tek ombudsmanlık kurumu bulunmaktadır. Bununla birlikte bazı ülkelerde ise ulusal düzeyde bir ombudsmanlık kurulması yoluna gidilmemiş, bunun yerine eyalet, şehir ve belediye düzeyinde ombudsmanlık kurumları kurulmuştur³⁰.

B. OMBUDSMAN KAVRAMI

Ombudsman kanunla veya hatta anayasa ile kurulan bir müessesedir. Ombudsman işlevsel anlamda bağımsız ve özerktir. Hiçbir makam ombudsmana görevi ile ilgili emir veremez, herhangi bir telkinde bulunamaz. Ombudsman yasama ve yürütmeden ayırdır, fakat parlamentoya karşı sorumludur. Ombudsmanın çok tecrübeli ve konusunda uzman olmasına dikkat edilir³¹. Ombudsman son derece güvenilir ve tarafsız bir insandır. Ombudsman ilgililerin veya yasal temsilcilerinin

²⁹ AKINCI, s. 278-279.

³⁰ KAYA, E., "Ombudsmanlık Kavramı ve Dünyada Ombudsmanlık Uygulamaları", *International Journal of Disciplines Economics & Administrative Sciences Studies*, 2018, C. 4, Sy. 8 s. 158.

³¹ GÖKÇE, A. F., "Çağdaş Kamu Yönetiminde Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Türkiye İçin Askeri Ombudsmanlık Önerisi", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Yıl 2012, C. 17, sy. 2, s. 207.

başvurusu üzerine veya re'sen harekete geçer³². Ombudsmana başvurmanın herhangi bir yöntemi ve şekli yoktur³³, halk tarafından kolayca ve külfetsiz bir şekilde başvurulabilir. Ombudsman kamu görevlileri veya kuruluşları tarafından gerçekleştirilen adaletsizlik ve kötü yönetim vakaları³⁴ üzerine, şikâyetçi olunan veya gerek gördüğü konularda araştırma ve tetkikler yapar. Ombudsman bu konuda çok geniş bir inceleme ve araştırma yetkisine sahiptir. Ombudsmanın bu kötü yönetim vakalarını düzenlediği raporlarla kamuoyuna duyurma yetkisi vardır. İdareyi yaptığı haksızlıklardan ötürü tenkit etme, idarenin takdir yetkisini kötüye kullanmasını engellemek için gayret sarf etme, idarenin mevzuata uymasını temin etme, kamu hizmetlerinin hakkaniyete uygun ve daha iyi görülmesini isteme hakkı vardır. Fakat bütün bunları ancak icraî olmayan yöntemlerle yapabilmektedir. Ombudsmanın bağlayıcı karar alma yetkisi yoktur³⁵. O ancak idareye tavsiyelerde bulunur. Hukuka uygun davranmayı önerebilir³⁶.

³² Fransız "Médiateur"ünün böyle bir yetkisi yoktu, o ancak başvuru üzerine harekete geçebilirdi, hatta Fransız Médiateur"üne vatandaşların doğrudan başvuru hakkı dahi yoktu, ona ancak bir milletvekili aracılığıyla başvurulabilirdi, bkz. ŞENGÜL, s. 34, yerini alan Haklar Savunucusuna ise kendiliğinden harekete geçme yetkisi tanındığı gibi, ilgililerin doğrudan veya onlar adına yasal temsilcilerinin başvurabilmeleri de kural altına alınmıştır, bkz. 29.3.2011 tarih ve 2011-333 sayılı Fransız Haklar Savunucusuna ilişkin kanun md. 5/4, (www.legifrance.gouv.fr-17.3.2020).

³³ Yeni Zelanda'da başvurularda harç alınmaktadır, şikâyetin yazılı olarak yapılması gerekmektedir ve ilgili belgelerin de başvuru dilekçesine eklenmesi gerekir, bkz. AKIN, s. 526; İspanya, Hollanda ve Danimarka'da ihtilaflı durumun ortaya çıkışından itibaren en az bir yıl geçtikten sonra ombudsmana başvurulabilir, bkz. TORTOP, s. 7.

³⁴ Vatandaş ile kamu idareleri arasındaki ilişkilerde, hakka uygun davranmama, gereksiz yere gecikme, bireyin hakkı olan bilgileri vermeyi ihmal etme, insanları bilerek yanlış yönlendirme, ırk, dil, cinsiyet gibi nedenlerle eşitliğe aykırı davranma, başvuru hakkını kullanmaya dair bilgi vermeme, hatalı bir prosedür izleme, taraf tutma, hizmetten yararlananların menfaatini zedeleyici işlemlerde bulunma gibi davranışlar kamu idareleri ve personelleri açısından kötü yönetim vakalarına örnek olarak gösterilebilir, bkz. AKINCI, s. 330.

³⁵ Letowska, bu durumu havlayabilen fakat ısıramayan bir bekçi köpeğinin durumuna benzetmektedir, bkz. LETOWSKA, E., "The Polish Ombudsman (The Commissioner for the Protection of Civil Rights), International and Comparative Law Quarterly, Vol: 39, Part: 1, January 1990, in ERHÜRMAN, s. 159.

³⁶ ERHÜRMAN, s. 160; OYTAN, s. 196; GAMMELTOFT-HANSEN, s. 195.

Kanada Québec eyaletinin dönemin ombudsmanı, nam-ı diğer “vatandaşın koruyucusu” Bay Marceau, ombudsmanı; “sâde bir vatandaş (...) araştırma yapma ve tavsiyede bulunma yetkisi yasal olarak tanınan ve yeni bir şekilde organize olmuş bir vatandaş...” şeklinde tanımlamaktadır. “Koruyucu müesseseyi oluşturarak, Québec Millet Meclisi bir vatandaş aracılığıyla, herkese doğrudan, kendi kendiliğinden, topluluğun bir üyesi olarak, idarenin kendisini ilgilendiren işlemlerini kontrol edebilme yetkisini tanımıştır” demek suretiyle bu müessesenin neden ibaret olduğunu anlatmaktadır³⁷.

Ombudsman bir mahkeme değildir. Ombudsmanın belli bir meslekten olması veya belli bir statüden olması da şart değildir. Ombudsman dürüst, güvenilir ve hakkaniyete riayet eden birisi olmalıdır. Bu müessesenin amacı idareyi denetlemektir. Vatandaşları idarenin her türlü adaletsiz ve yanlış davranışına karşı korumaktır. Bunu ne kadar iyi, süratli ve ucuz yaparsa o kadar iyidir³⁸.

C. OMBUDSMAN MÜESSESESİNİN ÖZELLİKLERİ

Ombudsman müessesesinin en temel özelliklerinden birisi yasa ile kurulmasıdır. Hatta ülkemizde ve Fransa’da da olduğu gibi birçok ülkede anayasal statüye sahiptir. Esasında burada kastedilen yasama organının iradesinin bir ürünü olmasıdır. Müessesenin bir diğer özelliği ise yasama, yürütme ve yargı organları karşısındaki bağımsızlığıdır. Ombudsman müessesesinin en önemli özelliği hatta varlık nedeni idareyi denetlemesidir, yani denetçilik özelliğidir.

1. YASALLIK

Ombudsman müessesesinin en temel özelliklerinden birisi onun yasal bir kuruluş olmasıdır. Ombudsman müessesesi kanunla³⁹, hatta

³⁷ Québec Barosu Dergisi, yl. 1970, s. 73, in **GARANT**, s. 237.

³⁸ **AKIN**, s. 524; **OYTAN**, s. 195-196.

³⁹ **ERHÜRMAN**, s. 160; **TORTOP**, s. 4-5; Hollanda Ombudsmanı 4 Şubat 1981 tarihli bir kanunla ihdas edilmiştir, Avusturya’da “halkın avukatı” denilen ombudsmanların statüsü 24 şubat 1977 tarihli bir kanunla belirlenmiştir, İngiltere’nin “parlamento komiserliği” şeklinde adlandırılan ombudsman müessesesi 1967 yılında kabul edilen bir kanunla, İrlanda’nın “parlamento komiserliği” diye adlandırılan ombudsman müessesesi de 1980 yılında kabul edilen bir kanunla ihdas edilmiştir, bkz. **TORTOP**, s. 4-5, Danimarka’da 1954 yılında çıkartılan Ombudsman yasası vardır, bkz. **ERGANİ, N. K.**, “Danimarka Ombudsmanı”, *DD.*, yıl: 32, sy. 105, s. 3,

birçok zaman ülkemizde de olduğu gibi anayasa⁴⁰ ile ihdas edilen bir kuruluştur. Kuruluş, görev ve çalışma esasları yönetmelikle de düzenlenebilmektedir⁴¹. Böylelikle ombudsman devletin resmi bir kuruluşu, bir organı olmaktadır. Ombudsman genellikle parlamento tarafından seçilmektedir⁴². Cumhurbaşkanı, hükümet ya da başka bir organ tarafından atandığı da olabilmektedir⁴³. Ombudsmanın yasa ile kurulmasının yanında parlamentoya bağlı olarak görev yapması da ayrı bir özelliğidir⁴⁴. Uluslararası Ombudsman Enstitüsü de bir müessesenin ombudsman sayılabilmesi için parlamentoya bağlılığı şartını aramaktadır⁴⁵. Bu bağıllık sadece organik bir bağıllık olup ombudsmanın bağımsızlığını zedelemeyiz. Ombudsmanın parlamentoya karşı sorumluluğu da bu bağıllıktan doğmaktadır.

2. BAĞIMSIZLIK

Ombudsman siyasi irade karşısında mutlak bir bağımsızlığa sahiptir⁴⁶. O, herhangi bir makam veyahut merciden emir ve talimat almaz. Hiçbir makam ombudsmana telkinde bulunamaz⁴⁷. Bağımsızlık

Québec (Kanada) Ombudsmanı ("vatandaşın koruyucusu" diye adlandırılmaktadır) 1969 yılında çıkartılan bir yasayla kurulmuştur, bkz. **GARANT**, s. 237, Almanya'da ombudsmanlık hakkında 26 Haziran 1957 tarihli bir yasa vardır, bkz. **OYTAN**, s. 204.

⁴⁰ Ülkemizde Kamu Denetçiliği Kurumu Anayasasının 74. maddesinde düzenlenmektedir; İsveç Anayasa'sının 6'ncı maddesinde, bkz. **AKINCI**, s. 268, Finlandiya Anayasa'sının 49. ve 59'uncu, İspanya Anayasa'sının 54'üncü, Portekiz Anayasa'sının 23'üncü, Hollanda Anayasa'sının 108'inci, Avusturya Anayasa'sının 148'inci maddelerinde Ombudsman müessesesine ilişkin hükümler vardır, bkz. **TORTOP**, s. 4, Danimarka Ombudsmanı 1953 yılında Danimarka Anayasa'sına eklenen bir hükümle kurulmuştur, bkz. **ERGANİ**, s. 3, Alman Anayasa'sına 19 mart 1956 yılında eklenen bir madde (m. 46) ile ombudsman müessesesinin temelleri atılmıştır, bkz. **OYTAN**, s. 203.

⁴¹ **AKIN**, s. 523.

⁴² **TORTOP**, s. 5.

⁴³ **AKIN**, s. 524.

⁴⁴ **TORTOP**, s. 4.

⁴⁵ **ULER**, s. 1025.

⁴⁶ **ODYAKMAZ, Z.**, "Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumunun Tanıtılması ve 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Bazı Maddelerinin Değerlendirilmesi", Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Türkiye Adalet Akademisi'nin 10. Kuruluş Yılı Armağanı, Yıl 4, sy. 14, Temmuz 2013, s. 54-55.

⁴⁷ **OYTAN**, s. 196; **GAMMELTOFT-HANSEN**, s. 195; **AKINCI**, s. 295.

müessesenin özünü oluşturur⁴⁸. Siyasal sorumluluğu hükümetler tarafından üstlenilen idari faaliyetlerin parlamenter denetiminin çerçevesi, ombudsmanın denetleme yetkisinin de çerçevesini oluşturur. Bu anlamda ombudsman parlamentonun bir tür kolu gibidir. Hükümet karşısındaki bağımsızlığının teminatı da bu statüsüdür⁴⁹. Ombudsmanın ataması hükümet tarafından veya başka bir organ tarafından yapılsa bile, görevden alınması mutlaka parlamento tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu durum onun bağımsızlığını pekiştirip otoritesinin kaynağını güçlendirmektedir⁵⁰. Parlamentonun ombudsmanı atamak ve görevden almak dışında ona karşı herhangi bir tesiri olmamaktadır⁵¹. O işlevsel anlamda mutlak bir bağımsızlığa sahiptir. Hükümetin olduğu gibi parlamentonun da ona herhangi bir emir veya talimat verme yetkisi yoktur⁵².

Ombudsmanın yasama ve yürütmeden bağımsızlığı, kamuoyunun onun tarafsızlığına olan inancının ve ona olan güvenin devam etmesi için çok önemlidir. Bu durum aynı zamanda ombudsmanın siyasal çatışmalara alet olmasını da önlemektedir⁵³.

3. DENETÇİLİK

Ombudsman müessesesinin varlık nedeni ona verilen denetçilik görevidir⁵⁴. Devletin herhangi bir faaliyetinden şikâyetçi olan vatandaşlar, memnun olmadıkları durumdan ötürü ombudsmana başvurabilirler. Ombudsman böyle bir durumun varlığı halinde kendiliğinden de duruma el koyabilir. Ombudsman yapılan yanlışlığı, haksızlığı, hukuka aykırılığı veyahut da en genel anlamıyla kötü yönetim vakasını, öğrenir öğrenmez hemen harekete geçip olayı bütün yönleriyle soruştur-

⁴⁸ AKIN, s. 524.

⁴⁹ TORTOP, s. 4.

⁵⁰ AKIN, s. 524.

⁵¹ ODYAKMAZ, Z., /GÜZEL, O., "Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçileri Hakkında Disiplin Soruşturması Açılması Usulü", TBB Dergisi 2014 (113), s. 146; ÇAĞDAŞ, T., "Ombudsman Kurumu ve Türkiye'de 6328 Sayılı "Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu"nun Düzenlenmesi", İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 4 (2), Güz 2017, s. 90.

⁵² ERHÜRMAN, s. 159; GARANT, s. 237.

⁵³ GAMMELTOFT-HANSEN, 201.

⁵⁴ AKINCI, s. 286.

maya başlar. Ombudsmanın idarenin işlemlerini denetleme faaliyetinde, denetime konu olan işlemler daha ziyade birel işlemlerdir. Burada denetimin konusu vatandaşı subjektif olarak etkileyen şart işlemler ve öznel işlemlerdir. İdarenin eylemleri de ombudsmanın sorgulama alanına girebilmektedir⁵⁵. İdarenin işlem ve eylemleri kadar, örneğin ülkemizde olduğu gibi kamu görevlilerinin tutum ve davranışları da denetimin kapsamına girebilmektedir⁵⁶. Ombudsman araştırdığı konularda öncelikle idarenin davranışının doğru olup olmadığına bakar. Yasalara, anayasaya ve uluslararası anlaşmalara aykırı bir durumun var olup olmadığı üzerinde durur. Ombudsman yaptığı araştırma ve incelemeler sonucunda, idareden yapılan yanlışlıkların düzeltilmesini ister⁵⁷. Kendisinin bizzat bu kötü yönetim vakalarını düzeltme yetkisi bulunmamaktadır⁵⁸.

Ombudsman yaptığı çalışmalar neticesinde normatif düzenlemelerin eksik yönlerini, kamu idarelerinin yanlışlıklarını ve kamusal faaliyetlerin aksayan yönlerini yıllık ve dönemsel raporlarına ekleyerek yasama organına bilgi verir. Yasama organını yapılan yanlışlıklardan ötürü uyarır⁵⁹.

Ombudsman denetiminin yargı dışı bir denetim yöntemi olması sebebiyle gerek ülkemizdeki Kamu Denetçiliği Kurumu gerekse Avrupa Birliği Ombudsmanı açısından, kuvvetler ayrılığı ilkesi gereği yargı erkinin bağımsızlığı ilgili düzenlemelerle teminat altına alınmıştır. Bu anlamda yargı organları önüne taşınmış herhangi bir idari uygulamanın ombudsmana götürülmesine olanak bulunmamaktadır. Aksi bir uygulama hem kuvvetler ayrılığına aykırı olur hem de yargı bağımsızlığını zedeleyerek yargıya olan güvenin sarsılmasına sebebiyet verir.

II. AVRUPA OMBUDSMANI

Ombudsman müessesesinin bütün dünyada olduğu gibi Avrupa'da da yaygınlaşması Avrupa Birliği için bir ombudsman müessesesi

⁵⁵ AKINCI, s. 289; ERHÜRMAN, s. 158.

⁵⁶ 14.6.2012 tarih ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, md. 1.

⁵⁷ TORTOP, s. 7.

⁵⁸ ÖZER, M. A., "Avrupa Ombudsmanı ve Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu: Mukayeseli Bir İnceleme", TAAD, Yl. 8, Sy. 31 (Temmuz 2017), s. 68.

⁵⁹ ULER, s. 1026; AKIN, s. 527, 530; OYTAN, s. 196.

tesis etme fikrini geliştirdi. 1979 yılında Avrupa Parlamentosu bir ombudsman atama kararı aldı, fakat herhangi bir gelişme olmadı. 1980 yılında bu konu tekrar gündeme getirildi, somut bir adım atılamadı. Daha sonraları, 4 Mayıs 1990 tarihinde, dönemin İspanyol Başbakanı Felipe GONZALEZ, Avrupa Konseyi'nin diğer üyelerine yazdığı bir mektupta "Avrupa Vatandaşlığı" fikrini sunmuştu. Bu mektupta GONZALEZ aynı zamanda Avrupa vatandaşlığına bağlı olarak gelen özel hakların korunması için gerekli mekanizmaların kurulmasını teklif etmişti. Burada öngörülen mekanizmalardan biri de ombudsman müessesesi idi. 1991 Mart'ında Danimarka delegasyonu, ombudsman atamasına yönelik yapılacak antlaşma için madde teklifinde bulunmuştu. Nihayet Maastricht'te imzalanan "Avrupa Birliği Antlaşmasının müzakereleri esnasında, Avrupa vatandaşlığına bağlı olarak bu konu tekrar gündeme getirildi. Antlaşmanın Avrupa vatandaşlığını kuran kısmında Avrupa Ombudsmanına başvurma yetkisi düzenlendi. Bu antlaşma ile Avrupa Ombudsmanı kurulmuş oldu⁶⁰.

A. KURULUŞU

Avrupa ombudsmanlığı ilk olarak Maastricht'te imzalanan Avrupa Birliği Antlaşması'nda düzenlenmiştir. Bu antlaşmanın ilk hâlinde ombudsman, antlaşmanın Avrupa vatandaşlığını düzenleyen 8/D ile ombudsmanı düzenleyen 138/E maddelerinde yer alıyordu. Avrupa Birliği Antlaşmasında 2002 yılında yapılan değişikliklerle, ombudsmana başvurma hakkı 21. maddede, ombudsman da 195. maddede düzenlenmiştir. Bunun yanı sıra Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Antlaşması'nın 20. maddesinde, Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nu kuran antlaşmanın 107. maddesinde de ombudsmana yer verilmiştir. Fakat bu iki antlaşmada da ombudsmana ayrılan maddeler Avrupa Birliği Antlaşması'ndakilerin tekrarından ibarettir. Avrupa Temel Haklar Şartı'nın (Nice Şartı) 43. maddesinde ombudsmana başvurma hakkı düzenlenmektedir. Avrupa İyi İdari Davranış Kanunu'nun 26. maddesinde ombudsmana başvurma hakkından bahsedilmektedir. Avrupa Om-

⁶⁰ <https://www.ombudsman.europa.eu/fr/publication/fr/3468>, "Avrupa Ombudsmanı'nın 1995 Yılı Raporu", (17.3.2020).

budsmannının Statüsü ve Avrupa Ombudsmanının Yürütmeye İlişkin Hükümleri isimli iki düzenleyici metin daha vardır.

Avrupa Birliğini söz konusu müesseseyi kurmaya iten nedenlere bakılacak olursa; Avrupa Adalet Divanı'na başvuruların pahalı, uzun ve karmaşık usuller gerektirmesi, Avrupa Parlamentosu üyelerinin harekete geçirilmesindeki zorluklar, Birliğin genişlemesiyle birlikte yaşanan nüfus artışı ve buna paralel olarak Birlik bürokrasisinin genişlemesi ve kötü yönetim uygulamalarının denetlenmesinde yeni mekanizmalara duyulan ihtiyaç gibi hususlar bu konudaki en temel etkenler olmuştur⁶¹.

1. AVRUPA BİRLİĞİ ANTLAŞMASI (MAASTRİCHT ANTLAŞMASI)

Maastricht Antlaşması diye de bilinen Avrupa Birliği Antlaşması, 07 Şubat 1992 tarihinde Hollanda'nın Maastricht kentinde, üye devletlerce imzalanmıştır. "Avrupa Birliği" kavramı resmi olarak ilk defa bu antlaşmada kullanılmıştır. Bu antlaşmayla, siyasi anlamda Avrupa Birliği'nin temelleri atılmıştır. Bu antlaşma C 191 numaralı ve 29 Temmuz 1992 tarihli Avrupa Birliği Resmî Gazetesinde yayımlanmıştır.

Avrupa Birliği Antlaşmasının, ilk hâlinin, İkinci Bölüm başlığı Avrupa Vatandaşlığı şeklinde düzenlenmiştir. Bu antlaşmanın ilk hâlinde, 8. maddenin 1. fıkrası; "Birliğin vatandaşlığı ihdas edilmiştir", şeklindedir. Bu maddenin 2. fıkrası, birliğin vatandaşlarının bu antlaşmada öngörülen haklara sahip oldukları ve yüklenen yükümlülüklere tâbi oldukları belirtilmektedir. Antlaşma'nın 8 D maddesinin ilk kısmında birliğin bütün vatandaşlarının, antlaşmanın 138 D maddesi uyarınca, Avrupa Parlamentosu önünde şikâyet haklarının olduğunu belirtmektedir. İkinci kısmında ise birliğin bütün vatandaşlarının, antlaşmanın 138 E maddesine uygun olarak tesis edilen, Ombudsmana başvurabilecekleri belirtilmiştir. Avrupa Ombudsmanının atanması, görevden alınması, çalışma şartları, hak ve yetkileri, görevleri ve hukuki durumu bu antlaşmanın 138 E maddesinde düzenlenmiştir. Bu antlaşmada 2002 yılında yapılan değişikliklerle, Avrupa Birliği vatandaşlarının Avrupa Parlamentosu önünde şikâyet hakları 21. maddenin 1.

⁶¹ KÖSEOĞLU, s. 38.

fıkrasında, ombudsmana başvurulabilme hakları 2. fıkrasında düzenlenmiştir. Ombudsman müessesesini düzenleyen kurallar da, ilk aşamada söz konusu antlaşmanın bu değişik hâlinin 195. maddesinde düzenlenmiştir. Daha sonra ise Avrupa Birliği Antlaşmasının 2012 yılında güncellenen haliyle söz konusu madde 228. madde olmuştur.

2. DİĞER KANUNİ DÜZENLEMELER

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu, Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu Antlaşmalarında ve Avrupa Temel Haklar Şartı (Nice Şartı) ile Avrupa İyi İdari Davranış Kanunu'nda ombudsmana ilişkin hükümler mevcuttur. Ayrıca Avrupa Ombudsmanının statüsünü saptayan bir Avrupa Parlamentosu kararı ile Avrupa Ombudsmanının Yürütmeye İlişkin Hükümleri ve Avrupa Ombudsmanının Uygulama Yönetmeliği adında üç adet yasal düzenleme daha vardır⁶².

a. AVRUPA KÖMÜR VE ÇELİK TOPLULUĞU ANTLAŞMASI

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu 18 Nisan 1951 tarihli Paris Antlaşması ile kurulmuştur. Maastricht Antlaşmasıyla birlikte bu antlaşmada birçok değişiklik yapılmış, daha ziyade bu antlaşmaya birçok madde eklenmiştir. Maastricht Antlaşması ile ihdas edilen Avrupa Ombudsman müessesesine bu antlaşmada da yer verilmiştir. Antlaşmanın 20 D maddesi buna ayrılmıştır. Söz konusu madde 1992 yılında Maastricht Antlaşmasının yapılması ile birlikte eklenen maddelerden biridir. Bu madde Avrupa Birliği Antlaşması'nın 138 E maddesinin baştan sona aynısıdır.

b. AVRUPA ATOM ENERJİSİ TOPLULUĞU ANTLAŞMASI

Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu 25 Mart 1957 tarihli Roma Antlaşması ile kurulmuştur. Bu antlaşmaya da tıpkı Avrupa Kömür ve

⁶² Bu metinlerin yanı sıra 2008 yılında Avrupa Birliği ve Konseyinin 2008/52/CE sayılı, medeni hukuk ve ticaret hukuku alanlarında başvurulacak arabuluculuk faaliyetlerine ilişkin olarak üye ülkelerin uyması gereken bir direktifi vardır, fakat bu direktif daha ziyade üye ülkeler arasındaki ilişkilerden medeni hukuk ve ticaret hukuku alanlarında doğacak ihtilaflarda, dava açılmazdan evvel veya yargı aşamasında uyuşmazlıkların arabulucu önünde çözümünün teşviki, arabuluculuk faaliyetlerinin desteklenmesi ve arabulucuların mesleki anlamda yetiştirilmesi gibi hususları içermekte olup doğrudan Avrupa Ombudsmanına yönelik bir hüküm içermemektedir, bkz. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008L0052>, (17.3.2020).

Çelik Topluluğu Antlaşması'na yapıldığı gibi, Maastricht Antlaşması'nın imzalanması ile birlikte, birtakım maddeler eklenmiştir. Bu maddelerden birisi de ombudsmana ilişkin maddedir. Bu antlaşmada Avrupa Ombudsmanına ilişkin olarak 107 D maddesi vardır. Burada da Maastricht Antlaşması'nın 138 E maddesi aynen tekrar edilmiştir.

c. AVRUPA TEMEL HAKLAR ŞARTI

Avrupa Temel Haklar Şartı 7-8 Aralık 2000 tarihlerinde Fransa'nın Nice kentinde hazırlanmıştır. Bu şart Avrupa Birliği vatandaşlarının temel haklarını ve birliğin vatandaşlarına karşı olan sorumluluklarını düzenlemektedir. Söz konusu şartın 43. maddesi ombudsmana ilişkindir.

Bu madde;

“Birliğin bütün vatandaşları veya bir üye devlette ikamet eden veya kanuni adresi bu devlette bulunan bütün gerçek veya tüzel kişiler, adli görevleri çerçevesinde hareket eden Adalet Divanı ve Bidayet Mahkemesi hariç olmak üzere topluluk kuruluşları veya organlarının faaliyetlerinde karşılaşılan kötü yönetim vakıalarını birlik ombudsmanına havale etme hakkına sahiptir”,

şeklinde düzenlenmiştir.

Bu madde Maastricht Antlaşması'nın 138 E maddesinin 1. fıkrasının çok büyük oranda iktibas edilmiş hâlidir.

d. AVRUPA İYİ İDARİ DAVRANIŞ KANUNU

Maastricht'te Avrupa Ombudsmanı müessesesi kurulduktan sonra, Avrupa Ombudsmanı “kötü yönetim” kavramının ne olduğunu tanımlamaya çalışmıştır. Çünkü görevi bu kötü yönetime karşı koymaktır. Avrupa Ombudsmanı, 1997 yılı raporunda, kötü yönetimi; “Bir kamu kuruluşunun kendisi için zorunluluk oluşturan bir kural veya prensibe uygun olmayacak şekilde davranması” diye nitelendirmiştir. Avrupa Parlamentosu bu tanımlı bu şekilde kabul etmiştir⁶³.

Ombudsmanın girişimleri sonucu, Avrupa Parlamentosu, 6 Eylül 2001 tarihinde, birliğin bütün kuruluşlarının ve görevlilerinin uyması

⁶³ Bkz. 4 Mayıs 1994 tarihli, L 113 numaralı Avrupa Birliği Resmî Gazetesi.

gereken Avrupa İyi Yönetim Yasası adında bir kanun kabul etmiştir. Bu kanunun 26. maddesine göre, birliğin herhangi bir kuruluşunun veya görevlisinin bu kanunda bahsedilen ilkelere aykırı her davranışı, Avrupa Birliği Antlaşması'nın 228. maddesine ve Avrupa Ombudsmanının statüsüne uygun olarak ombudsmana şikâyet sebebi teşkil etmektedir.

e. AVRUPA OMBUDSMANININ STATÜSÜNÜ DÜZENLEYEN KARAR⁶⁴

Avrupa Parlamentosu, birliğin ombudsmanının hukuki statüsünü, 4 Mayıs 1994 tarihinde, L 113 numaralı Resmî Gazetede yayımladığı 94/262 sayılı kararıyla, tespit etmiştir.

Bu karar Avrupa Ombudsmanının hukuksal statüsünü anlatan, müessesenin örgütsel yapısı hakkında bilgi veren, ombudsmanın çalışma şart ve usullerini belirten ve konuya ilişkin detaylı bilgi veren bir karardır.

f. AVRUPA OMBUDSMANININ YÜRÜTMEME İLİŞKİN HÜKÜMLERİ⁶⁵

Avrupa Ombudsmanı'nın, 8 Temmuz 2002 tarihinde hazırladığı ve 1 Ocak 2003 tarihinde yürürlüğe giren bu metin, detaylı bir şekilde, Avrupa Ombudsmanına gelebilecek şikâyetlerin şartlarını, şikâyette bulunabileceklere ilişkin şartları, kabul edilemeyecek olan şikâyetleri ve şikâyetlerden sonra ombudsmanın yapacaklarını, yapması gerekenleri ve ombudsmanın görevinin yürütülmesine ilişkin diğer hususları belirlemektedir.

g. AVRUPA OMBUDSMANININ UYGULAMA YÖNETMELİĞİ⁶⁶

Avrupa Birliği Antlaşmasının 228. maddesi ve Avrupa Ombudsmanının statüsüne ilişkin düzenlemenin 9. ve 10. maddeleri çerçevesinde Avrupa Birliği tarafından 4 Temmuz 2004 tarihinde Avrupa Om-

⁶⁴ <https://www.ombudsman.europa.eu/fr/legal-basis/statute/fr>, (17.3.2020).

⁶⁵ <https://www.ombudsman.europa.eu/fr/legal-basis/implementing-provisions/fr>, (17.3.2020).

⁶⁶ <https://www.ombudsman.europa.eu/fr/emily-oreilly/ethics-and-conduct/code-of-conduct/en>, (17.3.2020).

budsmanı için bir uygulama yönetmeliği kabul edilmiştir. Bu yönetmelikte özetle; kendisinin arabuluculuk usulü açısından mesleki yeterliliğine, nesâfet ilkesine bağlılığa, gelirin hesabında uyulacak kurallara, tarafsızlığına ve bağımsızlığına, görev süresince dikkat edeceği mesleki faaliyetlerine ve özel hayatındaki davranışlarına, etik ilkelere, sır saklama yükümlülüğüne, mesleki faaliyetlerine ilişkin tanıtımın kuralları gibi hususlara yer verilmektedir.

B. STATÜSÜ

Avrupa Parlamentosu, birliğin ombudsmanının hukuki statüsünü, 4 Mayıs 1994 tarihinde, L 113 numaralı Resmî Gazetede yayımladığı 94/262 sayılı kararıyla belirlemiştir. Bu karar 17 maddeden oluşmaktadır. Bu karar, Avrupa Birliği Antlaşması'nın o günkü haliyle 195. maddesine, bugün itibariyle ise aynı antlaşmanın güncellenmiş halinin 228. maddesine⁶⁷, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Antlaşması'nın 20 D maddesine, Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu Antlaşması'nın 107 D maddesine uygun olarak, Avrupa Ombudsmanının statüsünü ve görevinin yerine getirilmesine ilişkin genel kuralları düzenleyen bir karardır⁶⁸.

Bu karara göre Ombudsman görevini, antlaşmalarla birliğin kurum ve organlarına verilen görev ve yetkilere uygun ve saygılı olarak icra eder⁶⁹. Ombudsman yargı aşamasındaki bir vakiya müdahale edemeyeceği gibi, herhangi bir yargı kararının yerindeliliğini tartışma konusu yapamaz⁷⁰. Burada amaç tamamen Ombudsmanın yargı bağımsızlığına zarar verici bir şekilde davranmasını engellemek ve yargı organlarının bağımsızlığını temin etmektir⁷¹.

Avrupa Ombudsmanı, Adalet Divanı ve Bidayet mahkemesinin yargısal faaliyetleri hariç olmak üzere, birliğin bütün kurum ve organlarının, faaliyetlerini icra ederken, sergileyebilecekleri kötü yönetim

⁶⁷ Bkz. 26/10/2012 tarih ve C 326 sayılı Avrupa Birliği Resmî Gazetesi.

⁶⁸ <https://www.ombudsman.europa.eu/fr/legal-basis/statute/fr>, (17.3.2020).

⁶⁹ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 1/1.

⁷⁰ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 1/2.

⁷¹ **YATKIN, A., /TAŞER, İ.**, "Kamu Yönetiminde Denetim Aracı Olarak Ombudsmanlık: Türkiye ve Avrupa Birliği Karşılaştırmalı Örnek Olay Araştırması", Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C. 25, S. 1, Yıl, 2015, s. 98.

vakıalarını ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır. Ayrıca kötü yönetim engellemeye yönelik tavsiyelerde bulunur. Bunların dışında herhangi bir otorite veya şahsın herhangi bir fiili Avrupa Ombudsmanına şikâyette bulunma hakkı vermez⁷².

Ombudsman görevini, birliğe üye devletlerin ve birliğin vatandaşlarının menfaati doğrultusunda, mutlak bir bağımsızlık içerisinde icra eder. Görevini yerine getirirken hiçbir hükümetten veya kurumdan talimat almaz. Parlamento'ya karşı mutlak bağımsızlığı söz konusudur⁷³. O görevi ile uyuşmayan her türlü faaliyetten imtina eder⁷⁴. Ombudsman göreve başlarken Adalet Divanı önünde, merasime tâbi bir şekilde, görevini bağımsızlık ve tarafsızlık içerisinde yapacağına, görevi süresince ve görevi sona erdikten sonra ona yüklenen ödev ve yükümlülükleri dürüstlük ve hassasiyet içerisinde gerçekleştireceğine yemin eder⁷⁵.

Görev süresi boyunca, Avrupa Ombudsmanı, ücretli veya ücretsiz, siyasi veya idari bir görev üstlenemez. Mesleki bir faaliyette bulunamaz⁷⁶. Bu şekilde Avrupa Ombudsmanının görevini mutlak bir tarafsızlık içerisinde yapması temin edilmiş olacaktır.

Ombudsman ücret, tazminat ve kıdem tazminatı konularında Adalet Divanı'nın bir hâkimi gibi değerlendirilmektedir⁷⁷. Görevini yerine getirirken Avrupa Ombudsmanına eşlik eden, genel sorumlusunu kendisinin belirlediği, bir sekreteryaya vardır⁷⁸. Bu sekreteryanın görevlileri Avrupa Topluluklarının görevlilerinin tâbi olduğu kurallara tâbidirler. Sayıları her yıl birliğin bütçe usulüne göre belirlenir⁷⁹. Ombudsman Sekreteryasının görevlisi olarak atanan Avrupa Birliği kuruluşlarının ve üye devletlerin görevlileri, hizmetin daha iyi işlemesi uğ-

⁷² Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 2/1.

⁷³ Avrupa Ombudsmanının 1995 Yılı Raporu, başlık 1.2.2.

⁷⁴ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 9/1.

⁷⁵ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 9/2; Avrupa Ombudsmanının 1995 Yılı Raporu, başlık 1.2.2.

⁷⁶ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 10/1; Avrupa Birliği Antlaşması, m. 228/3.

⁷⁷ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 10/2.

⁷⁸ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 11/1.

⁷⁹ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 11/2.

runa, fakat eski görev yerlerine geri dönebilmenin mutlak garantisi altında, eski görevlerinden tamamen ayrılırlar⁸⁰.

Hâkimlere uygulanan dokunulmazlıklara ve ayrıcalıklara ilişkin kurallar ombudsmana ve sekreteryasının personeline de uygulanır⁸¹.

Avrupa Ombudsmanının bütçesi Avrupa Topluluklarının genel bütçesinin birinci bölümünde, yani Parlamento'nun yer aldığı bölümde yer alır⁸². Avrupa Ombudsmanının görev yeri Avrupa Parlamentosu'dur⁸³.

1. GÖREVE BAŞLAMASI

Avrupa Ombudsmanı, Avrupa Parlamentosu seçimlerinden sonra, yani Avrupa Parlamentosu her yenilediğinde, Parlamento'nun görev süresince görev yapmak üzere Parlamento tarafından seçilir⁸⁴. Tekrar seçilebilmesi mümkündür. Avrupa Ombudsmanı, birliğin, medeni ve siyasi haklarına sahip olan vatandaşları arasından seçilir. Onun, ülkesindeki en yüksek yargısal görevleri yapabilecek şartları bünyesinde taşıması gerekir, ya da ombudsmanlık görevini yapabilecek kadar tecrübe ve bilinen bir kabiliyete sahip olması gerekir⁸⁵.

Avrupa Ombudsmanı olacak şahsın bağımsızlığını ve irade sahibi olduğunu garanti edecek kapasitede olması da önemli bir husustur.

Avrupa Birliği Antlaşması'nın 1992 yılında kabul edilmesinden sonra ilk Avrupa Ombudsmanı, Parlamento'nun kalan görev süresince görev yapmak üzere seçilmiştir⁸⁶.

2. GÖREVİN SONA ERMESİ

Avrupa Birliği Parlamentosu tarafından seçimle işbaşına getirilen Avrupa Ombudsmanı, parlamentonun bir yasama yılı boyunca görev yapmak üzere seçilir. Tekrar seçilebilmesi mümkün olmakla birlikte, görev süresinin sona ermesi görevini sona erdiren sebeplerden biridir.

⁸⁰ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 11/3.

⁸¹ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 10/3.

⁸² Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 12.

⁸³ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 13.

⁸⁴ Avrupa Birliği Antlaşması, m. 228/2.

⁸⁵ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 6.

⁸⁶ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 15.

Avrupa Ombudsmanının istifa etmesi ile birlikte görevi sona erer. Bunun yanı sıra, Avrupa Ombudsmanına görevden el çektilmesi de mümkündür⁸⁷. Görevini ifa edebilmek için gerekli olan şartları kaybeden veyahut da ağır bir kusur işleyen ombudsman, Avrupa Parlamentosu'nun teklifi üzerine Adalet Divanı tarafından görevden el çektilirilebilir⁸⁸. Görevden el çektilmesi durumunda, yeni ombudsman göreve başlayıncaya kadar eskisi görevine devam eder⁸⁹.

Herhangi bir sebeple görev süresi dolmadan görevinden ayrılan ombudsmanın yerini alacak olan şahıs, yasama yılının kalan süresince görev yapmak üzere, bir öncekinin görevden ayrılma tarihinden itibaren üç ay içerisinde belirlenir⁹⁰.

C. FAALİYETLERİ

Avrupa Ombudsmanı görevini, antlaşmalarla birliğin kurum ve organlarına verilen yetkilere uygun ve saygılı olarak icra eder. Bunun yanında Avrupa Ombudsmanı yargı aşamasındaki bir olaya müdahale edemez. O bir yargı kararının yerindeliğini tartışma konusu yapamaz⁹¹.

Yasal düzenlemelerle sınırları ve şartları belirlenen yetkileri dâhilinde, Avrupa Ombudsmanı, Adalet Divanı ve Bidayet Mahkemesi'nin yargısal faaliyetleri haricinde, birliğin kurum ve organlarının faaliyetlerinde meydana gelecek olan kötü yönetim hallerini ortadan kaldırmaya çalışır. Bu kötü yönetim hallerinin ortaya çıkmasını engellemek için tavsiye ve telkinlerde bulunur. Bunun dışında hiçbir otorite veya şahsın herhangi bir davranışı Avrupa Ombudsmanına şikâyet hakkı vermez⁹².

Yeniden ifade etmek gerekirse, Birlik organları dışındaki kurum ve kuruluşların uygulamaları, örneğin üye ülkelerin idari makamlarının işlem, eylem, tutum ve davranışları Avrupa Ombudsmanının görev

⁸⁷ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 7/1.

⁸⁸ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 8; Avrupa Birliği Antlaşması, m. 228/2.

⁸⁹ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 7/2.

⁹⁰ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 7/3.

⁹¹ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 1.

⁹² Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 2/1.

alanına girmez. Bu durumun kendisinin görev ve yetki alanının genişlemesine engel olduğu ifade edilebilir⁹³.

Kötü yönetim vakıalarından ötürü Avrupa Ombudsmanına şikâyetle bulunanlar bunu bizzat kendileri, aracılar olarak yapabilecekleri gibi Avrupa Parlamentosu'nun bir üyesi aracılığıyla da yapabilirler⁹⁴. Avrupa Ombudsmanı'nın, gerekli gördüğü takdirde kendiliğinden harekete geçme yetkisi de vardır⁹⁵.

Avrupa Ombudsmanına şikâyetle bulunulması ile birlikte şikâyetin neye ilişkin olduğu ve şikâyetçinin kimliği ortaya çıkar. Olağan uygulama bu şekilde olmakla birlikte, şikâyetçinin isteği üzerine şikâyet ve şikâyetçinin kimliği gizli tutulabilir⁹⁶.

Avrupa Ombudsmanı herhangi bir başvuru üzerine veya gerekli gördüğü takdirde, birliğin kurumlarının veya organlarının faaliyetlerinden ötürü, meydana gelebilecek her türlü kötü yönetim vakasını aydınlatmak için gerekli gördüğü bütün araştırma ve tetkikleri yapar. Söz konusu kurum veya organı bunlardan haberdar eder. Bu kurum veya organ da konu ile ilgili olarak faydalı olan her türlü izlenimini ombudsmana bildirir⁹⁷.

Birliğin kurum ve organları ombudsmana, kendilerinden istenen her türlü bilgiyi vermekle ve ilgili dosyaları incelemesi için ona izin vermekle yükümlüdürler. Buna sadece gizlilik esasına dayalı haklı nedenlerle itiraz edebilirler. Birliğe üye herhangi bir devleti ilgilendiren ve gizlilik kuralına dayalı olarak kanuni veya düzenleyici bir metinle korunan belgelerin verilebilmesi, ancak ilgili devletin izni ile mümkündür. Diğer belgeleri ise bu kurum veya organlar ancak ilgili devleti haberdar ettikten sonra verebilirler⁹⁸. Avrupa Birliği üyesi devletlerin otoriteleri, birliğin kuruluşlarındaki temsilcileri aracılığıyla, ombudsman kendilerinden talep ettiği takdirde, birliğin kurum ve organlarının

⁹³ ÖZER, s. 81.

⁹⁴ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 2/2.

⁹⁵ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 3/1.

⁹⁶ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 2/3.

⁹⁷ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 3/1.

⁹⁸ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 3/2.

faaliyetlerinde meydana gelen kötü yönetim vakıalarının aydınlatılabilmesi için gerekli bilgileri vermek durumundadırlar. Sadece, bu bilgiler gizlilik esasına dayalı olarak kanuni veya düzenleyici metinlerle korunuyorlarsa veyahut da verilmesini engelleyen başka bir düzenlemenin varlığı halinde, bundan imtina edebilirler⁹⁹. Her hâlükârda, ileride de bahsedileceği gibi, ombudsmanın bu bilgileri ve söz konusu belgelerin içeriğini açıklamama yükümlülüğü vardır. Avrupa Ombudsmanı, araştırmalarını yaparken gerekli yardım ve katılımın gösterilmemesi durumunda, durumdan Avrupa Parlamentosu'nu haberdar eder. Parlamento da gerekli girişimleri yapar¹⁰⁰. Birliğin kurum ve organlarının görevlileri, ombudsmana intikal eden bir kötü yönetim vakıası vukuunda ombudsmanın isteği üzerine, idareleri adına ve idarelerinin bilgisi dâhilinde, mesleki gizlilik kurallarına uygun olarak şahitlik etmek durumundadırlar¹⁰¹.

Avrupa Ombudsmanı, araştırmalarının etkinliğini artırabilme ve şikâyetçilerin hak ve menfaatlerini daha iyi temin edebilme adına, uygulanabilen milli yasalara uygun olarak, birliğe üye devletlerin aynı doğrultuda görev yapan otoriterleriyle iş birliği yapabilir. Fakat bu yöntemle Avrupa Ombudsmanının yetkisi olmayan belgelere ulaşabilmek için zorlama yetkisi yoktur¹⁰². Avrupa Parlamentosu'na başvurmak gibi, Parlamento'yu girişimde bulunmaya çağırarak gibi bir hakkı yoktur.

Avrupa Ombudsmanı kendisine yapılan bir başvuru olması durumunda, kendisinden şikâyetçi olunan kurum veya organla birlikte, imkânların elverdiği ölçüde, kötü yönetim vakıasını ortadan kaldıracak ve şikâyet sahibini memnun edecek bir çözüm yolu bulmaya çalışır¹⁰³.

Avrupa Ombudsmanı bir kötü yönetim vakıasının varlığını ortaya çıkardığı takdirde ilgili kuruluşu durumdan haberdar eder. Ona yapılan yanlışlığı düzeltmeye ilişkin projelerini sunar ve gerekli tavsiye-

⁹⁹ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 3/3.

¹⁰⁰ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 3/4.

¹⁰¹ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 3/2.

¹⁰² Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 5.

¹⁰³ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 3/5.

leri yapar. İlgili kurum veya organ da 3 ay içinde, söz konusu duruma ilişkin düşüncesini ombudsmana bildirir¹⁰⁴. Daha sonra ombudsman konuya ilişkin bir rapor düzenler. Bu raporu Avrupa Parlamentosu'na sunar. Bu rapordan bir adet de ilgili kurum veya organa gönderir. Şikâyet sahibi şahıs, yapılan araştırmaları sonuçlarından, kurum veya organ tarafından bildirilen düşünceden ve ombudsman tarafından konuya ilişkin olarak yapılan tavsiyelerden haberdar edilir¹⁰⁵.

Avrupa Ombudsmanına şikâyette bulunulması durumunda, gerekli gördüğü takdirde Ombudsman şikâyetçi şahsa, bir başka otoriteye başvurmasını tavsiye edebilir¹⁰⁶.

Avrupa Ombudsmanı yargı aşamasında olmasından veya herhangi başka bir sebepten ötürü, kendisine yapılan bir başvuruyu kabul edilemez olarak gördüğü takdirde, o başvuru ile ilgili olarak yapılan araştırmaların sonuçları tasnif edilerek rafa kaldırılır¹⁰⁷.

Avrupa Ombudsmanı kendisine yapılan başvurular hakkında, başvuru sahiplerini, en makul süreler içinde, başvurularının akıbetinden haberdar eder¹⁰⁸.

Her yasama yılının sonunda, Avrupa Ombudsmanı Avrupa Parlamentosu'na, yaptığı araştırmaların sonuçlarına ilişkin bir rapor sunar¹⁰⁹.

Ombudsman ve personeli, yaptıkları araştırmalar çerçevesinde edindikleri bilgileri saklamakla yükümlüdürler. Ombudsman ve personeli, şikâyet sahiplerine veyahut ilgili başka şahıslara zarara verilmesine sebep olabilecek her türlü bilgiyi saklamakla yükümlüdürler¹¹⁰. Bu araştırmalar sırasında ombudsman, cezai sorumluluğu gerektirecek bir durumun varlığını tespit ederse, birliğin kuruluşlarındaki temsilcileri aracılığıyla, derhal yetkili milli otoriteleri durumdan haberdar eder.

¹⁰⁴ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 3/6.

¹⁰⁵ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 3/7.

¹⁰⁶ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 2/5.

¹⁰⁷ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 2/7.

¹⁰⁸ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 2/9.

¹⁰⁹ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 3/8.

¹¹⁰ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 4/1.

Ombudsman aynı zamanda, cezai sorumluluğu gerektirecek bir faaliyette bulunan görevlinin çalıştığı kurumu veya organı durumdan haberdar eder¹¹¹.

Avrupa Birliği Antlaşması'nın 287. maddesi Avrupa Birliği kurum ve organ çalışanlarının sır saklama yükümlülüklerine ilişkindir. Avrupa Ombudsmanı ve personeli de bu maddeye tâbidirler. Buna göre, Avrupa Birliği kurum ve organlarının bütün görevlileri, görevleri sona erdikten sonra dahi, mesleki sırna ilişkin olan her türlü bilgiyi saklamakla yükümlüdürler.

D. OMBUDSMANA BAŞVURULMASI

Avrupa Ombudsmanına kimlerin başvurabileceği, başvuru usulü, başvuru şartları ve başvurulara ilişkin diğer hükümler Avrupa Ombudsmanının statüsünü düzenleyen metinde belirlenmiştir.

1. BAŞVURU HAKKINA SAHİP OLANLAR

Avrupa Ombudsmanına Avrupa Birliği'ne üye devletlerin vatandaşları kadar bu ülkelerden birinde ikamet eden diğer kişiler de başvurabilirler. Bu cümleden olarak, Avrupa Birliği vatandaşlarının yanı sıra, vatandaşlığı her ne olursa olsun, Avrupa Birliği'ne üye devletlerde ikamet eden gerçek kişilerle, merkezi veya adresi bu ülkelerden birinde bulunan tüzel kişiler de Avrupa ombudsmanına başvurabilirler¹¹².

2. BAŞVURMA USULÜ

Avrupa Ombudsmanına başvurmanın çok fazla şekilsel kuralı yoktur. Açık kâğıda, gerekçeli olarak, bir şikâyet dilekçesi yazılabilir. Bu dilekçeye konu ile ilgili bütün bilgilerin yazılması ve bütün belgelerin eklenmesi gerekir. Şikâyetçinin adının ve adresinin belirtilmesi gerekir. Şikâyetler Avrupa Birliği üyesi devletlerin dillerinden biri ile yapılabilir¹¹³. Standart bir şikâyet dilekçesi vardır. Bu standart şikâyet dilekçesi Avrupa Birliği Ombudsmanının merkez bürosundan, üye dev-

¹¹¹ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 4/2.

¹¹² Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 2/2.

¹¹³ Avrupa Ombudsmanının Yürütmeye İlişkin Hükümleri, m. 15.

letlerdeki ombudsmanların bürolarından veyahut da internetten Avrupa Ombudsmanının web sitesinden¹¹⁴ edinilebilir.

Ombudsmana yapılacak başvurular doğrudan doğruya şikâyetçi tarafından yapılabilir. Bunun yanı sıra şikâyet sahibi, Avrupa Ombudsmanına Avrupa Parlamentosunun herhangi bir milletvekilinin aracılığıyla da başvurabilir¹¹⁵.

Avrupa Ombudsmanına yapılan başvurularda başvurunun neye ilişkin olduğu ve şikâyetçinin kim olduğu ortaya çıkar. Fakat şikâyetçinin talebi doğrultusunda kimliğinin gizlenmesi mümkündür¹¹⁶.

Avrupa Birliği kurum ve organlarının kötü yönetime ilişkin davranışları üzerine, şikâyet sahiplerinin, kötü yönetim vakiasının şikâyetçi tarafından öğrenilmesinden itibaren 2 yıl geçtikten sonra ancak ombudsmana başvurabilmeleri mümkündür. Ayrıca şikâyetçilerin, şikâyetçi oldukları kurum veya organ nazarında başvurabilecekleri bütün idari başvuru yollarının tüketilmiş olması da zorunludur¹¹⁷. Bunun yanında, Avrupa Ombudsmanı şikâyetçiye, kendisine başvurulması üzerine, bir başka otoriteye başvurmasını da tavsiye edebilir¹¹⁸.

3. KABUL EDİLMİYEN BAŞVURULAR

Avrupa Ombudsmanına yapılan başvurular kendisini genel itibarıyla; idarenin işlem yapmakta geç kalması, şeffaflık eksikliği veyahut bilgi edinme hakkını engelleme gibi konularda göstermektedir. Bazı şikâyetler bir takım özel şirketlerle birliğin kuruluşları arasındaki sözleşmeye dayalı ilişkilerden doğan uyuşmazlıklara ilişkindir. Örneğin sözleşmelerin feshedilmesi veyahut ödemelerde gecikme meydana gelmesi gibi durumlar söz konusu olabilmektedir. Bunların yanı sıra, adaletsizlik, ayrımcılık, yetki aşımı, illegal prosedür, olağan dışı uygulama gibi konularda da şikâyette bulunulduğu görülmektedir.

Milli ombudsmanların aksine Avrupa Ombudsmanına çok büyük oranda kabul edilemeyen başvuru yapılmaktadır. Bu başvuruların bü-

¹¹⁴ <https://www.ombudsman.europa.eu/fr/home>, Avrupa Ombudsmanı web sitesi.

¹¹⁵ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 2/2.

¹¹⁶ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 2/3.

¹¹⁷ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 2/4.

¹¹⁸ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 2/5.

yük çoğunluğu ülkelerin kendi iç işlerindeki kötü yönetim vakıalarına ilişkindir. Oysaki Avrupa Ombudsmanının Statüsü isimli yasal düzenlemede Avrupa Ombudsmanının bu tür işlere bakmaya yetkili olmadığı açıkça belirtilmektedir¹¹⁹. Avrupa Ombudsmanı ulusal, bölgesel veya yerel çapta olsun herhangi bir devletin herhangi bir uygulamasına müdahale edemez, bu konuda araştırmada bulunamaz. Aynı şekilde uluslararası kuruluşların işlemlerini ve faaliyetlerini denetleyemez. Avrupa Ombudsmanının faaliyet alanı birliğin kurum ve organları ile sınırlıdır. Başvuruların büyük çoğunluğu birlik hukukunun milli idarelerce yanlış uygulandığına ilişkindir. Bu başvurular muhtelif konulara ilişkindir. Sosyal güvenlik yardımı, istihdam, çevre, diplomaların denkliği, lojman yardımı, aileye gelir yardımı gibi konular bunlardan bazılarıdır. Örneğin, Avrupa Ombudsmanının kabul edilemez gördüğü bir şikâyet, Portekiz’de elde edilen bir sürücü belgesinin Fransız makamlarınca haksız olarak tanınmadığına ilişkindir. Birçok başvuru, yine Avrupa Ombudsmanının Statüsü isimli düzenlemenin 1/3 maddesinde belirtildiği üzere, ombudsmanın yargı önüne gelmiş bir uyuşmazlığa müdahale edemeyeceğinden veyahut da herhangi bir kararın yerindeliliğini denetleyemeyeceğinden kabul edilemez olarak addedilip ve reddedilmiştir. Fransa’nın nükleer denemelerine ilişkin olarak Avrupa Parlamentosu’nun pozisyonundan, yani bu duruma müdahale etmeyişiinden bahisle ombudsmana başvurulmuş, fakat ombudsman bu başvuruyu, siyasi bir karar olduğundan ve kötü yönetim vakası teşkil etmediğinden ötürü reddetmiştir¹²⁰.

Avrupa Ombudsmanına başvurmadan evvel, kötü yönetim vakasının öğrenilmesinden itibaren beklenilmesi gereken 2 yıllık süre şartının gerçekleşmemesi veyahut ilgili kurum veya organ bünyesinde gerçekleştirilecek olan idari başvuruların gerçekleştirilmemiş olması da ombudsman tarafından başvuruların reddedilmesine sebep olmaktadır¹²¹.

¹¹⁹ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 2/1.

¹²⁰ Avrupa Ombudsmanı 1995 yılı yıllık raporu, 1.3.3. numaralı başlık.

¹²¹ Avrupa Ombudsmanı 1995 yılı yıllık raporu, 1.3.3. numaralı başlık.

Avrupa Birliği kurum ve organları ile bunların çalışanları arasındaki iş ilişkilerinden kaynaklanan uyuşmazlıklar var olabilmektedir. Bu görevlilerin Avrupa Ombudsmanına başvurabilmeleri için, kendi statülerini düzenleyen yasal metinlerde öngörülen prosedürleri de yerine getirerek kurum içi başvuru yollarını tüketmeleri gerekir. Bu durumlarda idareye tanınan cevap verme sürelerinin dolması gerekir. Söz konusu Őartların yerine getirilmediği bu tür başvuruların da kabul edilmesi mümkün deđildir¹²².

Avrupa Ombudsmanı kendisine yapılan bir başvuruyu kabul edilemez olarak gördüğü takdirde, başvuru üzerine açılan dosyayı kapatır. Kararının gerekçesini de belirterek durumdan başvuru sahibini haberdar eder¹²³. Konu ile ilgili olarak yapılan araştırmaların sonuçları tasnif edilerek rafa kaldırılır¹²⁴.

4. BAşVURULARIN SONUÇLARI

Avrupa Ombudsmanına yapılan başvurular idari veya yargısal prosedürlerdeki süreleri etkilemez¹²⁵. Bu başvuruların bu tür süreleri kesmesi veyahut durdurması gibi bir durum söz konusu değildir.

Avrupa Ombudsmanına yapılan başvuru zerine Ombudsman öncelikle başvurunun kabul edilip edilmeyeceğini inceler. Başvuru kabul edilebilir ise konu ile ilgili bir araştırma yapılır. Başvuru kabul edilmezse durumdan başvuru sahibi haberdar edilir. Şikâyetler genellikle kamuya açık bir muameleye tabi tutulur. Şikâyet sahibinin isteği üzerine gizli de tutulabilmesi mümkündür. Başvurunun konusunu oluşturan Şikâyet araştırma safhasında czmlenmezse, ombudsman dostane bir czm yolu bulmaya alıřır¹²⁶. İlgili kurum veya organla Şikâyet sahibini bir Şekilde uzlaştırmaya çalışır.

Avrupa Ombudsmanı kendi görev sahasına girmeyen ancak Avrupa Parlamentosu'na başvuru hakkı kapsamına giren konulardaki Őikyetleri Avrupa Parlamentosu'na iletebilir. Ayrıca kamu otoriteleri

¹²² Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 2/8.

¹²³ Avrupa Ombudsmanının Yürütmeye İlişkin Hükümleri, m.3.

¹²⁴ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 2/7.

¹²⁵ Avrupa Ombudsmanının Statüsü, m. 2/6.

¹²⁶ Avrupa Ombudsmanının Yürütmeye İlişkin Hükümleri, m. 6.

tarafından iç pazarın yasaının yanlış uygulanmasıyla ortaya çıkan problemleri birlik üyesi devletlerin birlikte çalışarak çözmek amacıyla oluşturulan ve Avrupa Komisyonu tarafından koordine edilen çevrimiçi bir ağ olan SOLVİT ağı ile ilgili şikâyetlerde Avrupa Ombudsmanı, şikâyetçiyi SOLVİT ile bağlantıya geçmeye yönlendirebilir¹²⁷.

Avrupa Ombudsmanının ilgili kurum veya organ için bağlayıcı bir karar alması söz konusu değildir. Avrupa Ombudsmanı herhangi bir emir veremez. İlgili kuruluşu şikâyet konusu eylem veya kararı değiştirmeye zorlayamaz. Zarar ispat edilmiş olsa bile herhangi bir tazminata hükmedemez. Herhangi bir tamir veya tazmin yetkisi yoktur. O sadece ilgili kuruluşa başvuruya konu olan şikâyetin ortadan kaldırılmasına yönelik tavsiye ve telkinlerde bulunabilir¹²⁸. Bunun üzerine ilgili kuruluş 3 ay içerisinde görüşlerini bildirir. İlgili kuruluş ombudsmanın tavsiyelerine uymadığı takdirde, ombudsman bu konu ile ilgili olarak Avrupa Parlamentosu'na özel bir rapor sunar. Avrupa Ombudsmanı her yıl Avrupa Parlamentosu'na bir de yıllık rapor sunar. Ombudsmanın düzenlediği bu raporlar Avrupa Parlamentosu Resmî Gazetesinde yayımlanır. Şikâyet sahibinin isteği üzerine gizli tutulan başvurulara ilişkin raporlar şikâyet sahibinin öğrenilmesini engelleyecek şekilde yayımlanır. Ombudsman her halükârda başvuru sahibini durumdan haberdar eder.

¹²⁷ EFE, H., "Avrupa Ombudsmanının AB İçinde İyi Yönetim, Hukukun Üstünlüğü ve İnsan Haklarını Koruyucu Rolü", Avrupa Çalışmaları Dergisi, C. 19, No: 2, 2011, s. 21.

¹²⁸ Avrupa Ombudsmanı 1995 yılı yıllık raporu, I.2.3. numaralı başlık.

5. BAŞVURULARA İLİŞKİN İSTATİSTİKİ BİLGİLER

a. 2009-2018 Yılları Arasında Avrupa Ombudsmanının Yetki Alanına Giren Şikâyet Sayıları¹²⁹

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
727	744	698	740	750	736	707	711	751	880

b. 2009-2018 Yılları Arasında Avrupa Ombudsmanının Yetki Alanına Girmeyen Şikâyet Sayıları¹³⁰

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
2392	1983	1846	1720	1665	1427	1239	1169	1430	1300

c. 2009-2018 Yılları Arasında Avrupa Ombudsmanı Tarafından Yürütülen Soruşturmanın Evrimi¹³¹

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Açılan soruşturma	339	335	396	465	350	342	261	245	447	490
Sonlandırılan Soruşturma	318	326	318	390	461	400	277	291	363	545

*Bazı yıllara ait başvurularda, AB Ombudsmanı dosyayı en az iki gerekçeye dayanarak sonlandırmıştır. Sonlandırılan başvuru sayısının başvuru sayısından fazla olması bu sebeptedir.

¹²⁹ Avrupa Ombudsmanı 2018 Yılı Raporu
<https://www.ombudsman.europa.eu/fr/annual/fr/113728>, (17.3.2020).

¹³⁰ Avrupa Ombudsmanı 2018 Yılı Raporu
<https://www.ombudsman.europa.eu/fr/annual/fr/113728>, (17.3.2020).

¹³¹ Avrupa Ombudsmanı 2018 Yılı Raporu
<https://www.ombudsman.europa.eu/fr/annual/fr/113728>, (17.3.2020).

d. 2018 Yılında Soruşturma Açılan Kurumlar¹³²

Avrupa Komisyonu	Avrupa Parlamentosu	Avrupa Dışı Eylem Servisi	Avrupa Personel Seçme Ofisi	Avrupa Yatırım Bankası	Avrupa Yolsuzlukla Mücadele Ofisi	Birlik Ajansları	Diğer
285	30	23	23	16	14	43	56
%58,2	%6,1	%4,7	%4,7	%3,3	%2,8	%8,8	%11,4

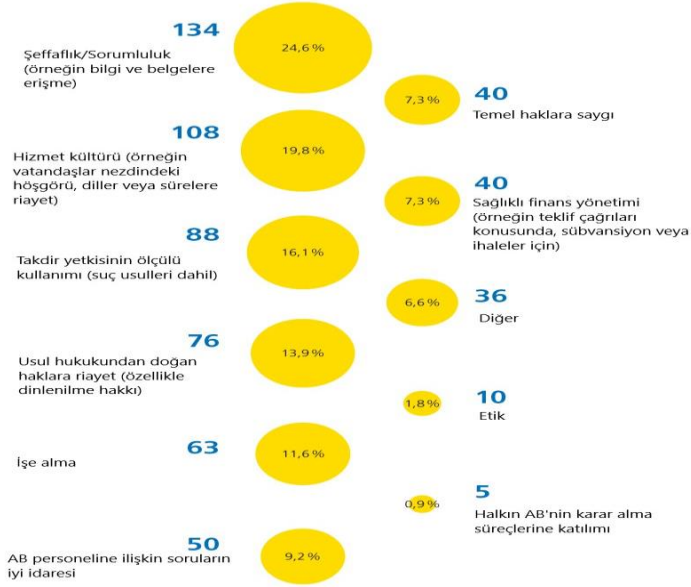
e. 2018 Yılında Avrupa Ombudsmanı Tarafından Sonlandırılan Soruşturmanın Sonuçları ve Şikayetlere İlişkin Bilgiler¹³³

Kötü idare vakasına rastlanmayan soruşturma	Kurumca çözümlen işler, kabul edilen öneriler veya çözüm uygulananlar	Teyit edilmiş ek soruşturma açılmayanlar	Kötü idare vakası	Diğer
254	221	56	29	10
%46,6	%40,6	%10,3	%5,3	%1,8

¹³² Avrupa Ombudsmanı 2018 Yılı Raporu
<https://www.ombudsman.europa.eu/fr/annual/fr/113728>, (17.3.2020).

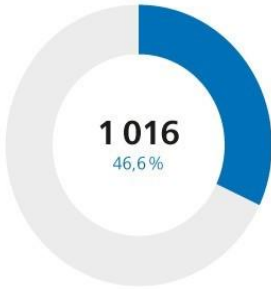
¹³³ Avrupa Ombudsmanı 2018 Yılı Raporu
<https://www.ombudsman.europa.eu/fr/annual/fr/113728>, (17.3.2020).

2018 yılında Avrupa Ombudsmanı tarafından sonlandırılan soruşturmanın sonuçları

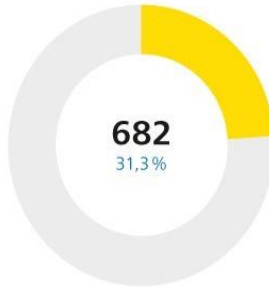


* Bazı dosyalarda Avrupa Ombudsmanı soruşturmasını en az iki konu üzerinden sonlandırdı, bu sebeple yüzdeler toplamı %100'ü geçiyor.

2018 yılında değerlendirilen yeni şikayetlere ilişkin alınan kararlar



Tavsiye kararı veya dosyanın şikayetin muhatabı olan birime yönlendirilmesi

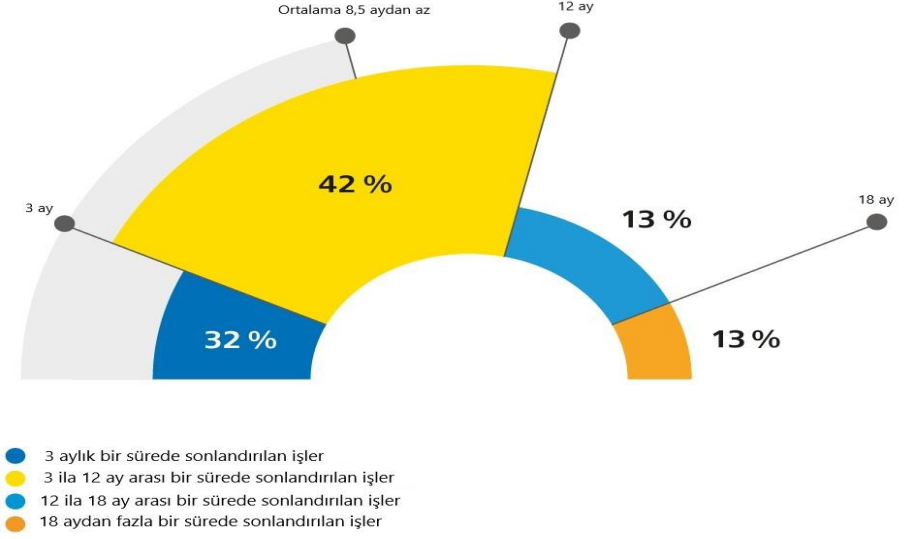


Ombudsmanın fazladan görüş veremeyeşğine dair şikayetçiyi bilgilendiren cevabı



Soruşturma açılması

2018 Yılında Avrupa Ombudsmanı Tarafından Sonlandırılan Soruşturmanın Süreleri



SONUÇ

Ombudsmanlık müessesesi, merkezi idareden bağımsız olan ve kural olarak kanunla düzenlenen, hatta birçok ülkede anayasa ile öngörülen bir müessese olarak, kamu kurum ve görevlilerinin faaliyetlerinden hoşnutsuz olan vatandaşların, bu memnuniyetsizliklerini şikâyet ettikleri ve idarenin yargı dışı denetiminde son derece etkili olan bir müessesedir. Ülkemizdeki uygulamada örneğin, kural olarak yargı önüne götürülemeyen idari tutum ve davranışlar da ombudsman denetimine tabi kılınmıştır. Bu anlamda idari işlem veya eylem sayılmayacak ama vatandaşları hoşnutsuz edecek birtakım idari uygulamalar açısından da bir denetim imkânı sunulmaktadır.

Ombudsman vatandaşların çağrısı üzerine harekete geçebildiği gibi, kural olarak, kendiliğinden de harekete geçebilmektedir. Ombudsman yapılan yanlış uygulamalardan ötürü idareyi uyarır ve hukuka uygun davranmaya çağırır. Ombudsmanlık, kural olarak bağlayıcı karar alma yeteneğinden yoksun bir müessesedir. Kararlarının en etkili yönü, şikâyet edilen idari makamlar açısından belirli bir itibar kaybına sebep olabilmesi ve sonrasında gerekli idari denetimlerin yapılması ve olası tedbirlerin uygulanmasıdır. Günümüzde kamu yönetiminin denetlenmesinde, yargı dışı bir yöntem olarak son derece etkilidir ve çok önemli bir işlevi yerine getirmektedir. Bu bağlamda idarenin haksız uygulamalarının kamuoyuna yansımaya sebep olmakta ve kamuoyu denetiminin de önünü açmaktadır.

Bilindiği üzere Ombudsman denetiminin genel işleyişi, kötü yönetim uygulamalarına maruz kalan kişilerin başvurusu üzerine, ilgili organ veya kurum tarafından bir inceleme başlatmak veya soruşturmak açmak ve nihayetinde başvuru sahibinin haklı olması durumunda, şikâyet edilen idari makama yönelik bir tavsiye kararı almak şeklinde gerçekleşmektedir. Bu kararın da ilgili idari makam açısından bir bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Kurumu daha işlevsel hale getirme ve daha hızlı ve etkin bir şekilde sonuç alma adına, ombudsmana yapılan başvuruların tamamının veya en azından kabulü yapılan yani incelemeye alınan-soruşturma açılan başvuruların, başvuru aşamasında bilgi teknolojilerinden de faydalanmak suretiyle aleni hale getirilmesi durumunda, işleme konulan şikâyet kurum tarafından sonuçlandırılma-

dan, ilgili idare tarafından salt başvurunun yapılmış olmasına istinaden kötü yönetim uygulaması ortadan kaldırılabılır. Bu şekilde hem başvuru sahibinin çok hızlı bir şekilde amacına ulaşması sağlanır, hem de şikâyet edilen idareye hatasını en kısa sürede telafi etme imkânı tanınmış olur. Bu doğrultuda faaliyet gösteren birtakım özel hukuk uygulamalarının, örneğin tüketici şikâyetlerini alıp yayınlayan birtakım internet sitelerinin, tüketici haklarının korunmasındaki rolü yadsınmayacak bir seviyeye ulaşmıştır. Aynı şekilde sosyal medya uygulamalarıyla kamuoyuna duyurulan birtakım memnuniyetsizliklerin, itibar kaybına uğramak istemeyen firmalar tarafından, haklarındaki şikâyetin aleni hale gelmesiyle birlikte çok hızlı bir şekilde başvuru sahibinin mağduriyetini gidermek için harekete geçtikleri de bilinmektedir. Bahsedildiği üzere, benzer bir yöntemin ombudsman kurumu tarafından da kullanılması, kendi etkinliğini ve işlevselliğini arttırabilecektir.

Ombudsmanlık kurumuna ilişkin genel özellikler bağlamında, Avrupa Ombudsmanı açısından da içerik noktasında durum çok farklı değildir. Tıpkı milli ombudsmanlar gibi onun da görevi idarenin aksayan yönlerini yani en geniş kapsamlı ifadesi ile kötü yönetim vakıalarını ortadan kaldırmaktır. Milli ombudsmanların görevleri ülkelerinin idarelerini denetlemekle sınırlıdır. Avrupa Ombudsmanının görevi ise Avrupa Birliği kurum ve organlarının faaliyetlerini denetlemektir. Milli ombudsmanlara sadece o ülkenin vatandaşları veyahut da o ülkede ikamet eden insanlar başvurabilirken, Avrupa Ombudsmanına Avrupa Birliği üyesi devletlerin vatandaşları ve üye devletlerde ikamet eden insanların tamamı ve merkezi veya adresi bu ülkelerden birisinde bulunan tüzel kişiler başvurabilmektedir. Bu şekilde Birlik açısından geniş kapsamlı bir idari koruma kalkınının amaçlandığı söylenebilir.

Ombudsmanlık müessesesinin mahiyeti gereği Avrupa Ombudsmanının da tıpkı milli ombudsmanlar gibi idareyi bağlayıcı karar alma yetkisi yoktur. O sadece idareye tavsiye ve telkinlerde bulunabilir. Kendisine gelen şikâyet konuları ile ilgili olarak Avrupa Parlamentosu'na raporlar hazırlar. Bunlar yıllık raporlardır. Ayrıca herhangi bir konu ile ilgili olarak yıllık raporlardan ayrı olarak özel raporlar da düzenleyebilmektedir. Burada da yine, kötü yönetim uygulamalarının ortadan kaldırılması adına maksat, şikâyet edilen makamlar açısından,

kötü yönetim uygulamalarından yetkili makamları haberdar etmek ve kamuoyunun durumdan haberdar olmasını sağlamaktır.

Avrupa Ombudsmanı müessesesinin kuruluşu 1992 yılına dayanmakla birlikte ilk Avrupa Ombudsmanının seçilmesi 1995 yılında olmuştur. Avrupa Parlamentosu 1995 yılında Avrupa Birliği'nin ilk Ombudsmanını seçmiştir. İlk Ombudsman Jacob SÖDERMAN'dır. Finlandiya'nın eski bakan ve ombudsmanıdır. Jacob SÖDERMAN 1999 yılının Ekim ayında tekrar seçilmiştir.

Avrupa Birliği'nin ilk ombudsmanı Jacob SÖDERMAN'ın 2003 yılında emeklilik süresi dolmuştur. Bunun üzerine üzerine, 15 Ocak 2003 tarihinde, mart ayında Avrupa Adalet Divanı önünde yemin ettikten sonra göreve başlamak üzere, P. Nikiforos Diamandouros Avrupa Ombudsmanı olarak seçilmiştir. 2003-2013 yılları arasında görev yapan P. Nikiforos Diamandouros 1998 ila 2003 yılları arasında Yunanistan birinci milli ombudsmanı olarak görev yapmıştır. İrlanda'nın ilk kadın ombudsmanı olarak 2003 yılında görevine başlayan Emily O'Reilly, 2013 yılında Avrupa Ombudsmanı olarak seçilmiştir ve bugün itibariyle görevine devam etmektedir.

KAYNAKLAR

- AKINCI, M., "Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman", İstanbul 1999.
- AKTAN, A., "İdare Hukukunda Yeni Bir Adım "Arabulucu", MBD., sy. 50, 1977.
- ARSLAN, S., "İngiltere'de Ombudsman Müessesesi", AİD, C. 19, sy. 1, TODAİE, Mart 1986.
- ATALAY, C., "Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumunun Ortaya Çıkışı", Kastamonu Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Nisan 2016, sy. 12, s. 462-480.
- ATAY, E. E., "Hukuk Devleti İlkesi Işığında İdarenin Denetimi ve Kamu Denetçiliği Kurumu", Ombudsman Akademik Dergisi, Aralık 2014, sy. 1, s. 1-30.
- COŞKUN, B., GÜNAYDIN, H., "Ombudsmanlığın Kökeni Meselesi Bağlamında Türk-İslam Devlet Geleneğinde Şikâyet Hakkının Kurumsal Tekâmülü", Ombudsman Akademik Dergisi, Aralık 2015, sy. 3, s. 9-60.
- ÇAĞDAŞ, T., "Ombudsman Kurumu ve Türkiye'de 6328 Sayılı "Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu"nun Düzenlenmesi", İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 4 (2), Güz 2017, s. 83-107.
- EFE, H., "Avrupa Ombudsmanı'nın AB İçinde İyi Yönetim, Hukukun Üstünlüğü ve İnsan Haklarını Koruyucu Rolü", Avrupa Çalışmaları Dergisi, C. 19, No: 2, 2011, s. 1-29.
- ERHÜRMAN, T., "Türkiye İçin Nasıl Bir Ombudsman Formülü", AÜHFD, Yıl 49, sy. 1-4, 2000.
- ERGANİ, N. K., "Danimarka Ombudsmanı", DD., Yıl 32, sy. 105.
- GAMMELTOFT-HANSEN, H., "Ombudsman Kavramı", çev. ERGUN, T., AİD, C. 29, sy. 3, TODAİE, Eylül 1996.
- GARANT, P., "Du Protecteur du Citoyen Québécois au Médiateur Français (L'Ombudsmanie en Francophonie)", A.J.D.A., Mai 1973.
- GİŞİ, S., "Ombudsmanlık Kurumu, İsveç ve Fransa Ülke Uygulamaları ile Avrupa Ombudsmanı Üzerine Bir İnceleme", YBHD, Yıl 2, sy. 2017/2, s. 1-42.

- GÖKÇE, A. F., “Çağdaş Kamu Yönetiminde Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Türkiye İçin Askeri Ombudsmanlık Önerisi”, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Yıl 2012, C. 17, sy. 2, s. 203-227.
- KAYA, E., “Ombudsmanlık Kavramı ve Dünyada Ombudsmanlık Uygulamaları”, International Journal of Disciplines Economics & Administrative Sciences Studies, 2018, C. 4, sy. 8 s. 153-173.
- KÖSEOĞLU, Ö., “Avrupa Ombudsmanının Hukuki Statüsü, İşleyişi ve Kurumsal Etkinliği”, Sayıştay Dergisi, sy. 79, s. 31-59, Ekim-Aralık 2010.
- KUŞCU, A. D., “Eyyûbîler’de Mezâlim Mahkemeleri ve Dârü’l-Adl”, Türkiyat Araştırmaları Dergisi, sy. 26, Yıl 2009, 207-229.
- LEGRAND, A., “Médiateur ou Ombudsman”, A.J.D.A., Mai 1973.
- ODYAKMAZ, Z., “Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumunun Tanıtılması ve 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Bazı Maddelerinin Değerlendirilmesi”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Türkiye Adalet Akademisi’nin 10. Kuruluş Yılı Armağanı, Yıl 4, sy. 14, Temmuz 2013, s. 1-85.
- ODYAKMAZ, Z., GÜZEL, O., “Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçileri Hakkında Disiplin Soruşturması Açılması Usulü”, TBB Dergisi 2014 (113), s. 141-160.
- OYTAN, M., “Ombudsman Eli ile İdarenin Denetimi Konusunda Kıyaslamalı Bir İnceleme”, DD., Yıl 5, sy. 18-19.
- ÖZER, M. A., “Avrupa Ombudsmanı ve Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu: Mukayeseli Bir İnceleme”, TAAD, Yıl 8, sy. 31 (Temmuz 2017), s. 65-96.
- ŞAHYAR AKDEMİR, D., “Uluslararası Alanda Ombudsmanlık Kurumu ve Türkiye”, MANAS Sosyal Araştırmalar Dergisi, 2019 C. 8 sy. 4 s. 3533-3552.
- ŞENGÜL, R., “Fransa’da Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Kamu Arabulucusunun (Médiateur de la République) Rolü”, DD., Yıl 32, sy. 105.
- TORTOP, N., “Ombudsman Sistemi ve Çeşitli ÷lkelerde Uygulanması”, AİD, C. 31, sy. 1, TODAİE, Mart 1998.

TURHAN, D. G., ÖKTEN, S., “Avrupa Birliği’nde Ombudsmanlık”, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Yıl 2014/1, sy. 19, s. 213-224.

ULER, Y., “Ombudsman (Kamu Denetçisi)”, 1. Ulusal İdare Hukuku Kongresi Üçüncü Kitap Çeşitli İdare Hukuku Konuları, Ankara, Danıştay Yayınları, 1992.

YATKIN, A., TAŞER, İ., “Kamu Yönetiminde Denetim Aracı Olarak Ombudsmanlık: Türkiye ve Avrupa Birliği Karşılaştırmalı Örnek Olay Araştırması”, Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C. 25, S. 1, Yıl 2015, s. 89-103.

<https://www.ombudsman.europa.eu/fr/publication/fr/3468>

“Avrupa Ombudsmanı’ nın 1995 Yılı Raporu”.

https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0002.02/DOC_1&format=PDF

Avrupa Birliği Antlaşması (Maastricht Antlaşması).

www.euro-ombudsman.eu.int/lbasis/fr/statute.htm:

Avrupa Ombudsmanı’nın Statüsü.

www.euro-ombudsman.eu.int/code/fr/default.htm:

Avrupa İyi İdare Kanunu

www.euro-ombudsman.eu.int/lbasis/fr/provis.htm:

Avrupa Ombudsmanı’nın Yürütmeye İlişkin Hükümleri.

https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_fr.pdf

Avrupa Temel Haklar Şartı (Nice Şartı)

www.legifrance.gouv.fr

Fransız Haklar Savunucusuna İlişkin Kanun

<https://www.ombudsman.europa.eu/fr/home>

(Avrupa Ombudsmanı web sitesi)