

TÜRKİYE’DE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU İLE HUKUK DEVLETİ İLKESİ ARASINDAKİ İLİŞKİ*

THE RELATIONSHIP BETWEEN THE OBLIGATIONAL AUDIT INSTITUTION AND THE
STATE OF LAW PRINCIPLE IN TURKEY

Serden Onur KARACA ¹

Gülcan AZİMLİ ÇİLİNGİR ²

Öz

Kamu denetçiliği ya da diğer adıyla ombudsmanlık, idarenin işlem ve eylemleri dolayısıyla olumsuz bir şekilde etkilenen vatandaşların uğramış oldukları hak kayıplarının giderilmesi konusunda başvurdukları ve diğer denetim mekanizmalarına oranla daha hızlı ve maliyetsiz olan bir denetim mekanizmasıdır. Kamu denetçiliği kurumu, ülkemizde uygulanmaya başlandığı 2012 yılından itibaren çok önemli bir rol üstlenmiş ve vatandaşların sık sık başvuruda bulunduğu bir denetim mekanizması haline gelmiştir. Hukuk devleti ilkesi, kişisel hak ve özgürlüklerin korunmasını, idarenin şeffaflığı ve hesap verebilirliğinin söz konusu olmasını sağladığından kamu denetçiliği kurumu ile hukuk devleti ilkesi arasında bu anlamda çok yakın bir ilişki ve bağ vardır. Bu çalışmanın amacı Türkiye’deki kamu denetçiliği modelinin amacına uygun bir şekilde işleyebilmesi için ne gibi değişikliklere uğraması ve nelerin yanlış yapıldığının ortaya konmasıdır. Hukuk devleti gibi bireylerin temel hak ve özgürlüklerini korumayı amaç eden bir ilke ile kamu denetçiliği gibi yine bireylerin temel hak ve özgürlüklerini idareye karşı koruyan bir denetim mekanizmasının ortak amaçlarını yerine getirirken, birbirleri ile olan ilişkileri bu çalışmanın bir diğer öne çıkarılmak istenen amacını içermektedir.

Anahtar Kelime: Kamu Denetçiliği, Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu, Hukuk Devleti İlkesi

Abstract

Ombudsman is a control mechanism that is quicker and less costly than other control mechanisms, which is applied by citizens who are adversely affected by the transactions and actions of the public administration to compensate for the loss of rights they have. The ombudsman, had taken a significant role since 2012 when it started to be implemented in our country and has become a control mechanism that citizens frequently apply. Since the principle of the rule of law ensures the protection of individual rights and freedoms and the

* Bu çalışma, 13.09.2022 tarihinde Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı’na sunulan Kamu Denetçiliği’nin Avrupa Birliği-Türkiye-İsveç Bağlamında Değerlendirilmesi ve Hukuk Devleti İlkesi Açısından Önemi adlı yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

¹ Yüksek Lisans Öğrencisi, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi, serdenonur13@gmail.com, [ORCID: 0000-0002-5227-5108](https://orcid.org/0000-0002-5227-5108)

² Dr. Öğr. Üyesi, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi, gulcanazimlicilingir@yyu.edu.tr, [ORCID: 0000-0002-3618-2104](https://orcid.org/0000-0002-3618-2104)

Gönderim Tarihi: 07.10.2022

Yayına Kabul Tarihi:15.11.2022

Yayın Tarihi: 28.11.2022

Atf: Karaca, S. O., Azimli, Ç. G. (2022). *Türkiye’de kamu denetçiliği kurumu ile hukuk devleti ilkesi arasındaki ilişki. Sosyal Bilimler Akademi Dergisi. 5(2). 225-248*

transparency and accountability of the administration, there is a very close relationship and bond between the ombudsman institution and the principle of the rule of law. The aim of this study is to reveal what kind of changes the ombudsman model in Turkey has undergone in order to function in accordance with its purpose, and what has been done wrong. . While achieving the common objectives of a principle like the rule of law, which seeks to protect individuals' fundamental freedoms and rights, and a control mechanism like the ombudsman, which defends individuals' fundamental freedom and rights against the administration, this study also aims to address how these two concepts interact.

Key Words: Public Auditing, Ombudsman, Public Auditing in Turkey, Rule of Law Principle

GİRİŞ

Kamu yönetiminin ana amaçlarından birisi vatandaşlarına hizmet sunmak ve onların yaşamını kolaylaştırarak daha yaşanılabilir bir toplum oluşturmaktır. Gün geçtikçe daha karmaşık bir yapıya bürünen ve gelişen devletin yapısı içerisinde idarenin ve kamu yönetiminin yapısı da bu sonuca bağlı olarak değişmiş ve etkinliği ile verimliliğini azaltmıştır.

Devletin temel parçalarından biri olan kamu yönetimini, toplumdan bağımsız ve soyut bir şekilde düşünmek yanlış olacaktır. Yönetim, yönetim işini yerine getiren bireyler tarafından, kamu hizmetlerinin sunulmasını zorlaştıran ve engelleyen bir hal alabilmektedir. Temel prensibi gereği hizmet sunduğu vatandaşların yararı için çalışan yönetim, zaman içerisinde bozulmaya uğramış ve liyakatsiz yöneticilerin ellerinde topluma fayda sağlamaktan ziyade zarar veren bir kurum görüntüsüne bürünmüştür. Vatandaşlar, var olan işleri için başvurmuş oldukları kamu kurum ve kuruluşlarında uzun saatler harcamakta ve bu uzun süre sonucunda da çoğu zaman işlerini tam olarak sonlandıramadan geri dönmektedirler. Kamu yönetiminin, bu denli bir hal almaması için etkin ve sürekli bir denetimden geçmesi, aksayan veya aksamaya yüz tutan yönleri belirlenerek, bunların düzeltilmesi gerekmektedir.

Denetim kavramının ortaya çıkışını insanların toplu halde yaşamaya başladıkları ilk zamanlara kadar götürebilmemiz mümkündür. İnsanların birbirlerini yönetmeye başladıkları ilk andan itibaren bu yönetimin ne kadar adil, şeffaf ve hakkaniyetli olduğu ile ilgili sorunlar yöneticiler ve siyasi düşünürler arasında merak konusu olmuş ve araştırılmıştır. Eski Çin, Yunan ve Roma'da vatandaşa sunulan hizmetlerin güvenilir, adil ve düzgün olduğuyla ilgili incelemeleri takip eden birimler, yukarıda saydığımız nedenlerden dolayı hayata geçirilmiştir.

Denetim kavramı, bir işin doğru ve yönetime uygun bir şekilde yapılıp yapılmadığının kontrol edilmesi, teftiş edilmesi ve incelenmesi anlamına gelmektedir. Denetimin ve özellikle de konumuz gereği olarak kamu yönetimi denetiminin farklı tanımlamaları yapılmakta olsa bile temel olarak yönetimin durumunu değerlendirmek, aksayan yönleri belirlemek, kamu hizmeti sunan kurumlar ile kamu görevi yapan kişilerin üst irade ile sınırlandırılıp onaylanabilmesini ifade etmektedir. Yine kamu

yönetimini elinde bulunduran kişilerin, görevlerini kötüye kullanmaya açık olmaları (rüşvet, adam kayırma, yozlaşma vs.) ve ellerinde bulundurdukları otoriteyi ya da yetkiyi etik dışı işlemlerde kullanabilecek olmaları bu kişilerin etkin bir denetleme mekanizması ile gözetim altında tutulmalarını gerektirmektedir. Kamu yönetiminin denetlenmesi işlevi yerine getirilirken çeşitli yöntemler kullanılmıştır. Bunlar; Parlamento denetimi, kurumsal denetim, yönetsel denetim, yargı denetimi, kamuoyu denetimi, medya denetimi ve tezimizde asıl konusu olan ombudsman denetimidir.

Ülkemizde faaliyete geçtiği 2012 yılı öncesine kadar çeşitli çalışmalar yapılmışsa da bu çalışmalar istenilen sonucu verememiş ve 2012 yılına kadar ülkemizde farklı denetim mekanizmaları vasıtasıyla bu görevi yerine getirmeye çalışmışlardır. 14.06.2012 tarihinde yasalaşarak yürürlüğe giren 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile birlikte 29.03.2013 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti tarihinin ilk kamu denetçisi göreve başlamış oldu ve böylelikle de Kamu Denetçiliği Kurumu ilk başvuru ve yakınmalarını yine aynı tarihte almaya başlamıştır. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’na göre Kamu Denetçiliği Kurumu, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı’na bağlı olarak özel bütçeli, kamu tüzel kişiliğine sahip ve merkezi Ankara’da olan bir kurumdur. Kamu Denetçiliği Kurumu, Başdenetçilik ve Genel Sekreterlik olmak üzere iki bölümden meydana gelmekte ve bu bölümlerde de bir Başdenetçi ve beş denetçi ile birlikte Genel Sekreter ve Genel Sekreterlik personelleri görev yapmaktadır. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile birlikte denetçi sayısı beş olarak belirlenmiştir. Yine Kanun’da, Kamu Denetçiliği Kurumu merkezinin Ankara’da olduğu belirtilmesine karşılık, gerekli olan durumlarda başka yerlerde de büro açma hakkı tanınmıştır. Ancak asıl olarak Kamu Denetçiliği Kurumu, kendisine yüklenen misyonu yerine getirmek amacı ile Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne bağlı, merkezi Ankara’da bulunan, özel bütçeli ve kamu tüzel kişiliği bulunan bir kurumdur.

Kamu denetçiliği kurumu, bireylerin temel hak ve özgürlükleri konusunda üstlenmiş olduğu önemli misyon nedeniyle en temel amacı bireylerin temel hak ve özgürlüklerini hukuki güvence altına almak olan hukuk devleti ilkesi ile doğrudan ilişkilidir. Hukuk devleti ilkesinin tanımı ve içeriği hususunda bir anlam karmaşasının olması, ortaya çıktığı ilk zamanlardan günümüze kadar sürmektedir. Ancak tüm bu karmaşaya rağmen hukuk devleti ilkesinin, anayasal düzenin en önemli yapı taşlarından biri olduğunu söylememiz mümkündür. Hukuk devleti, genel olarak toplum içerisindeki kişilerin güvenlik ve özgürlük ihtiyaçlarının giderilmesi için mevcuttur.

Hukukun üstünlüğünü kabul eden ülkelerde kamu denetçiliği kurumu, hukuk normlarını vatandaşların lehine uygulamaya çalışması, idarenin tüm işlem ve eylemlerinde yapılan hataların giderilmesi amacı ile birey ve idare arasındaki güven ilişkisini güçlendirmesi, idarenin daha iyi bir hal almasına yardımcı olması ve idari yargının iş yükünü azaltılmasını sağlaması gibi olumlu yanları nedeniyle vatandaşların hak ve özgürlüklerini güvence altına alarak hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilmesi noktasında önemli bir yere sahiptir. Kamu denetçiliği kurumu, farklı ülkelerdeki uygulamaları ile birlikte yönetimin ve yasaların doğurmuş olduğu olumsuz sonuçlar itibari ile bunların

değişimi ya da düzeltilmesi için önerilerde bulunarak, halkın daha iyi yönetilmesini sağlamıştır. İdarenin işlem ve eylemlerindeki hata ve eksiklikleri gidermeyi amaçlayan kamu denetçiliği kurumu, bunun yanında da bireylerin kendi haklarını öğrenmesini sağlayarak daha bilinçli bir toplumun yaratılmasına katkı sunmaktadır. Sahip olduğu hakları ve bunları nasıl kullanacağını öğrenen vatandaşlar, yönetimin işlem ve eylemlerini daha güçlü bir şekilde sorgulama cesaretini göstererek idarenin hukuk devleti ilkesi gereklerini yerine getirmesine ve demokratikleşmesine katkıda bulunacaktır.

Bu çalışmada ilk olarak Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun tarihçesi ve faaliyet şekli ile ilgili bilgiler verildikten sonra genel hatlarıyla hukuk devleti ilkesi anlatılıp, kamu denetçiliği ile aralarındaki ilişkiden bahsedilecektir.

1. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu

1.1. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Oluşturulması

Kamu Denetçiliği Kurumu’nun, Türkiye’de hayata geçirilmesi ile ilgili ilk adım, 15.07.2004 tarihli ve 5227 sayılı Kamu İdaresinin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun’unun Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilmesi ile atılmıştır. Kamu İdaresinin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun’unun 42. maddesinde yer alan Mahalli İdareler Halk Denetçisi başlığı ile birlikte, tüm illerde yerel idarelerle birlikte, bu idarelere bağlı olan kurum ve kuruluşlar ile yerel idareler tarafından hayata geçirilen işletme ve birliklerin, kurum dışı tüzel ve gerçek kişiler ile ilgili eylem ve işlemlerden meydana gelen olumsuzluklarının çözüme kavuşturulabilmesi için bir halk denetçisinin olması uygun görülmüştür. Yapılan bu düzenleme de bize, Avrupa Birliği üyesi çoğu ülkeden bulunan Ombudsmanlık Kurumu’nun, Türkiye hukukunda yerel yönetimler üzerinden de olsa ilk kez uygulanmaya başladığını göstermektedir. Bu gelişmelere rağmen hazırlanan Kamu İdaresinin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun, Cumhurbaşkanı tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne düzenlenmesi için tekrar gönderilmiştir. Kanun, Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne gönderildikten sonra parlamento içerisinde tekrardan değerlendirilmemiş ve böylece önemini yitirmiştir (Aslan, 2019; 40).

Kamu Denetçiliği Kurumu ile ilgili olarak yine 2004 yılında bu sefer Adalet Bakanlığı tarafından bir çalışma yapılmış ve bu çalışmada çeşitli kurum ve kuruluşlardan değerlendirmeler alınarak, Türkiye Halk Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarı Taslağı meydana getirilmiştir. Bu tasarı sonrasında da tekrardan Adalet Bakanlığı tarafından 5521 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı hazırlanarak, Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne gönderilmiştir. Dönem içerisinde Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne üye olmak için attığı adımlar ile birlikte bu tasarı ile ilgili çalışmalar yapılmış ve kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarının katılımı sonucunda tasarıya son şekli verilmiştir. Son şekli verilen Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu’nda oylandıktan sonra Cumhurbaşkanı’na onaylanması üzerine gönderilmiştir. Türkiye

Büyük Millet Meclisi’nde kabul edilmesinden dolayı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı, Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun hayata geçirilmesi konusunda atılmış en önemli adımlardan biri haline gelmiştir. Bu gelişmelere rağmen Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı içerisindeki 12. maddenin Anayasa’ya aykırı olduğu düşüncesi ile dönemin Cumhurbaşkanı olan Ahmet Necdet Sezer tarafından tekrar Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne gönderilmiştir. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından tasarının Anayasa’ya aykırı olmasının nedeni olarak da yasamanın yürütmeyi sadece siyasi mekanizmalar ile denetleyebileceği, bunun dışında da Meclis Başkanlığı’na bağlı olarak herhangi bir kurumun denetim mekanizması olarak görev yapmasının mümkün olmadığı gösterilmiştir (Usta, 2014; 62). Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne gönderilen 5521 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı, burada üzerinde hiçbir değişiklik yapılmadan tekrardan kabul edilince 28.09.2006 tarihinde, 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu olarak yasa halini almış ve Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından da onaylanmak zorunda kaldığı için 13.10.2006 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak Türkiye Cumhuriyeti’nin ilk Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu olarak kayıtlara geçmiştir (Aslan, 2019; 41).

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından mecburi olarak kabul edilmesi ile birlikte Cumhurbaşkanı ve yüz yirmi beş Cumhuriyet Halk Partisi Milletvekili tarafından anayasaya uygun olmadığı gerekçe gösterilerek, kanunun iptal edilmesi için Anayasa Mahkemesi’ne dava açılmıştır. Anayasa Mahkemesi yapmış olduğu incelemeler neticesinde Kanun’un, Anayasa’ya aykırı olduğu ve hayata geçirilmesi durumunda önüne geçilmesi mümkün olmayacak zararlara mahal vereceği gerekçesi ile esas hakkında karar verilene kadar Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun yürürlüğünün durması yolunda karar almıştır. Bu gelişme sonucunda 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, 25.12.2008 tarihinde Anayasa Mahkemesi tarafından oybirliği ile yürürlükten kaldırılmıştır. Kamu Denetçiliği Kurumu, 28.09.2006 tarih ve 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile birlikte hukuki bir özellik kazanmış ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin Anayasa içerisinde ifade edilen yetki ve görevleri içerisinde Kamu Denetçiliği Kurumu’na Başdenetçi ve yardımcı denetçiler seçme yetki ve görevi olmadığından, Kamu Denetçiliği Kurumu ile Türkiye Büyük Millet Meclisi arasında seçimleri yerine getirebilecek Anayasal bir doğal hak da mevcut olmamıştır (Dursunoğlu, Boyalı ve Gündoğdu, 2021; 74). Bu sebeple Anayasa’nın 6, 87 ve 123. maddeleri gereğince Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Anayasa’ya aykırı olduğu görüşü sonucunda Anayasa Mahkemesi tarafından 25.12.2008 tarihinde iptal edilmiş ve Resmi Gazete’de de yayımlanmıştır. Kararın gerekçesini şu şekilde özetlemek gerekirse; kamu kurum ve kuruluşları hayata geçirilmeden önce Anayasa’da belirtilen idari teşkilatlanma yapılarına uygun bir şekilde uygulanması ve bu yapının dışına çıkmaması gerekmektedir. Kamu Denetçiliği Kurumu’nun bahsi geçen idari yapının dışında bir şekilde hayata geçirilmeye çalışılması idarenin tek bir vücut gibi hareket etme özelliğine de zarar vereceğinden, bu durum Anayasa’nın 123. maddesine aykırı bir görüntü çizmektedir. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nda belirtildiği üzere Kamu Denetçiliği Kurumu,

Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne bağlı bir şekilde işlem ve eylemlerde bulunacağı için Anayasanın 123. maddesinde yer alan idari teşkilat yapılanması içerisinde işlem ve eylemlerde bulunacak yerinden yönetim veya merkezi yönetim kurum ve kuruluşları içerisinde konumlanması gereken bir kurumun, bu zorunluluğun dışına çıkarak idareden bağımsız bir şekilde hayata geçmesi ve yasama kuvveti olan meclise bağlanmasının mümkün olmadığı görülmektedir. Görüldüğü üzere Anayasa'da açık bir şekilde hiçbir organ ya da kimsenin Anayasa'ya aykırı bir güç kullanarak devlet yetkisini elinde bulunduramayacağı ilgili maddeler ile birlikte açık bir şekilde belirtilmiştir ve bu doğrultuda da Anayasa Mahkemesi, Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun iptaline karar vermiştir (Öktem ve Turhan, 2015; 139).

Yaşanan bu gelişmeler sonucunda dönemin iktidar partisi olan Adalet ve Kalkınma Partisi tarafından Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun hayata geçirilmeme nedenleri ile birlikte muhalefetin de görüşlerini dikkate alarak yirmi altı maddeden meydana gelen Anayasa değişikliği paketini 30.03.2010 tarihinde hazırlamış ve Kamu Denetçiliği Kurumu ile ilgili de gerekli düzenlemeleri yapmıştır. Hayata geçirilmesi düşünülen bu düzenleme ile birlikte Anayasa'nın 74. maddesine Kamu Denetçiliği ile ilgili düzenlemeler eklenerek, Kurum'un anayasal bir görüntü kazanması amaçlanmıştır. Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne gelen Anayasa değişikliği ile ilgili maddeler parlamento çatısı altında görüşüldüğü sırada iktidar partisi, anayasa değiştirme çoğunluğunu kendi başlarına sağlamamalarına karşılık bu düzenlemeyi dönemin Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'e göndermiş, Cumhurbaşkanı Abdullah Gül de anayasada yapılacak bu değişikliği yine anayasal normlar doğrultusunda halk oylamasına sunmuştur. 12.09.2012 tarihinde gerçekleştirilen halk oylaması sonucunda anayasa değişiklik paketi %58 "evet" oyu olarak kabul edilmiştir. Yapılan bu anayasa değişikliği referandumu ile birlikte Kamu Denetçiliği Kurumu'nun iptali için Anayasa Mahkemesi tarafından gerekçe gösterilen 6. ve 87. maddeler Anayasa'dan çıkarılmıştır (Aslan, 2019; 43).

Bakanlar Kurulu tarafından Anayasa Komisyonu'na 05.01.2011 tarihinde gönderilen Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı, Komisyon tarafından kabul edilmiştir. Anayasa Komisyonu tarafından kabul edilen kanun tasarısı 15.06.2012 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde kabul edilerek onaylanması amacı ile Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'e gönderilmiş ve Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı'nı 29.06.2012 tarihinde onaylaması sonucunda Resmi Gazete'de yayımlanmasıyla birlikte yürürlüğü girmiştir. Böylece iki yıl süren çalışmalar sonucunda Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu hayata geçirilmiştir (Öktem ve Turhan, 2015; 139). 6328 sayılı ve 14.06.2012 tarihli Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile birlikte kamu kurum ve kuruluşlarının hizmetleri ile ilgili olarak herhangi bir kurum ya da kişiye bağlı olmaksızın bağımsız ve etkili işleyebilen bir şikâyet mekanizması oluşturulması amacı ile idarenin işlem ve eylemlerini, davranış ve tutumlarını, insan haklarına ve adalete uygun bir şekilde araştırmak, önerilerde bulunmak ve incelemek amacı doğrultusunda Kamu Denetçiliği Kurumu hayata geçirilmiştir. Vatandaş ile kamu yönetimi arasındaki ilişkilerde ortaya çıkan anlaşmazlıkların hızlı ve

etkin bir yol ile çözüme kavuşturulması amacı doğrultusunda, halkın yakınmalarını dinleyip bu doğrultuda yönetimi denetleme görevini üstlenen, ancak tüm bunlara rağmen de yönetime bağlı olmayarak bağımsız bir şekilde çalışan Kamu Denetçiliği Kurumu sistemi uygulanmaya başlanmıştır. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun asıl amacı, kamu kurum ve kuruluşlarının yerine getirilmesi esnasında etkin ve bağımsız bir yakınma mekanizmasının oluşturulması ve idarenin yapmış olduğu tüm işlem ve eylemlerdeki davranış ve tutumlarının adalet ve insan hakları çerçevesinde korunmasını sağlamaktır (Özer, 2015; 35).

Bu doğrultuda hem Avrupa Birliği uyum süreci ile ilgili olarak yaşanan aksaklıklar hem de daha iyi bir vatandaş-kamu yönetimi ilişkisinin tahsis edilebilmesi amacıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi, anayasa değişikliği ile birlikte bu sorunları ortadan kaldırmayı başarmıştır. 5892 sayılı Kanun ile birlikte Anayasa’nın 74. maddesi ”Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçiliğine başvuru hakkı” olarak düzenlenerek ilgili maddeye Kamu Denetçiliği ile ilgili olarak geçmişte yaşanan sıkıntıların da önüne geçmek amacı ile anayasal bir düzen getirilmiştir. Bu yeni düzenleme ile birlikte Türkiye Cumhuriyeti içerisinde herkes istisnasız bir şekilde kamu denetçisine başvuruda bulunma ve bilgi edinme hakkına sahip olmuştur. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı’na bağlı bir şekilde hayata geçirilen Kamu Denetçiliği Kurumu, idarenin işlem ve eylemleri ile ilgili yakınmaları denetlemekle görevlendirilmiştir. Bu hakların kullanımı, Kamu Denetçiliği Kurumu’nun hayata geçirilmesi, çalışması, görev yetki ve sorumluluk alanları ile Kamu Başdenetçisi ve kamu denetçilerinde aranan özelliklere ilişkin tüm usul ve esaslar 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu tarafından açık bir şekilde belirtilmiştir. Yapılan bu değişiklikler sonucunda, Anayasa Mahkemesi de hukuk devleti ilkesi ve kuvvetler ayrılığı ile ilgili olarak herhangi bir olumsuzluk tespit etmemiştir. Anayasa Mahkemesi’ne göre asıl görevi kamu idarelerinin hesap verebilirliği ve vatandaşların insan hak ve özgürlüklerine katkıda bulunulması ve hukuk devletinin daha güçlü bir hâl kazanabilmesi için tıpkı Avrupa demokrasilerinde olduğu gibi Türkiye’de de kamu denetçiliği kurumu ya da diğer adıyla ombudsmanlık kurumunun hayata geçirilmesi önemli bir adım olmuştur (Atalay, 2016; 470).

1.2. 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Özelinde Kamu Denetçiliği

14.06.2012 tarihinde yasalaşarak yürürlüğe giren 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile birlikte, 29.03.2013 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti tarihinin ilk kamu denetçisi göreve başlamış ve böylelikle de Kamu Denetçiliği Kurumu ilk başvuru ve yakınmalarını yine aynı tarihte almaya başlamıştır. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’na göre Kamu Denetçiliği Kurumu, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı’na bağlı olarak özel bütçeli, kamu tüzel kişiliğine sahip ve merkezi Ankara’da olan bir konuma sahiptir. Bu özelliklerinden dolayı Kamu Denetçiliği Kurumu’nun, daha önce belirttiğimiz gibi Parlamento Ombudsmanı’na benzer bir şekilde ulus içerisinde çalışmaları yapacağını söylememiz mümkündür. Kamu Denetçiliği Kurumu, Başdenetçilik ve Genel Sekreterlik olmak üzere iki bölümden meydana gelmekte ve bu bölümlerde de bir Başdenetçi ve beş denetçi ile birlikte Genel Sekreter ve Genel Sekreterlik personelleri görev yapmaktadır. 6328

sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile birlikte denetçi sayısı beş olarak belirlenmiştir. Yine Kanun'da Kamu Denetçiliği Kurumu merkezinin Ankara'da olduğu belirtilmesine karşılık, gerekli olan durumlarda başka yerlerde de büro açma hakkı tanınmıştır. Ancak asıl olarak Kamu Denetçiliği Kurumu kendisine yüklenen misyonu yerine getirmek amacı ile Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne bağlı, merkezi Ankara'da bulunan, özel bütçeli ve kamu tüzel kişiliği bulunan bir kurumdur (Aslan, 2019; 71).

1.2.1. Kamu Denetçiliği Kurumu'na Başvuru Şekli ve Başvuru Yapılma Kriterleri

İdarenin yapmış olduğu eylem ve işlemlere yönelik yönetmelik ve kanunlarda belirtilen esas ve usullere göre hak ihlaline uğrayan tüzel ve gerçek kişiler, Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvuruda bulunabilmektedirler. Başvuru sahibinin talebi doğrultusunda yakınma başvuruları gizlilik esasları çerçevesinde korunabilmektedir. Engelliler, çocuklar ve yabancı uyruklular da dâhil herkes eşitlik ilkesi kapsamında Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvuru yapma hakkına sahiptirler. Başvurulan konu hakkındaki tüm bilgilerin güvenliği Kamu Denetçiliği Kurumu'na aittir. Kişinin, idarenin yapmış olduğu işlem ve eylemler sonucunda herhangi bir menfaat ihlâline uğradığının tespit edilebilmesi için yakınmada bulunan kişinin çıkar ve hakkının zarar görmüş olması gerekmektedir; bu hak ihlâli manevi ya da maddi olabilmektedir. Bu konuda herhangi bir ayırım gözetilmemektedir. Ancak belirli konularda bu menfaat şartları aranmamaktadır. Bu şartlar: Kadın ve çocuk hakları, insan hakları ve temel hak ve özgürlüklerdir (Erdoğan, 2021; 78).

Kamu Denetçiliği Kurumu'na yapılan başvurular, dilekçe ile yapılmakta ve bu dilekçenin de yazım dili Türkçe olmalıdır. Başvuruda bulunacak kişi, kendisini başka bir dilde daha iyi ifade edebileceğini söylüyorsa, bu durumu ispatlaması halinde yabancı dilde dilekçeler de Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından kabul edilmektedir. Başvuru dilekçeleri Kamu Denetçiliği Kurumu'na ve yine Kamu Denetçiliği Kurumu'nun gerekli gördüğü yerlerde açmış olduğu bürolara elden teslim edilebildiği gibi elektronik posta, faks ve posta yolları ile de gönderilebilmektedir. Elektronik posta ya da faks ile başvuruda bulunan kişiler, asıl başvuru belgesini on beş gün içerisinde Kamu Denetçiliği Kurumu ya da bürosuna göndermediği takdirde yapmış oldukları başvurular geçerli sayılmamaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumu'na bir diğer başvuru yolu da Kurum'un internet sitesinde yer alan başvuru kısmından şikâyette bulunma yöntemidir. E-Başvuru ile birlikte ilgili tüm evraklar başvuru sırasında internet ortamından yüklenebilmektedir. Kamu Denetçiliği Kurumu'na uzak yerde ve büroların da bulunmadığı yerde yaşayan vatandaşlar, başvurularını posta ile gönderebilme hakkına sahip oldukları gibi isterlerse buldukları ilin valiliği ya da ilçenin kaymakamlığına da giderek başvuru dilekçelerini teslim edebilmektedirler. Valilik veya kaymakamlık tarafından alınan başvuru dilekçeleri, başvuru dilekçesinin alındığı günden itibaren üç gün içerisinde Kamu Denetçiliği Kurumu'na gönderilmesi gerekmektedir (Erdoğan, 2021; 78). Başvuru dilekçesi içerisinde başvuruda bulunan kişinin ikametgâh adresi, iletişim ve kimlik bilgileri bulunmak zorundadır. İdari konulara giren durumlar ile ilgili olarak başvuru yapılmadan önce yerel düzeydeki tüm idari başvuru yollarının tükenmiş olması

gerekmektedir. Başvuru dilekçesinde yakınma konusu olan durum ayrıntılı ve açık bir şekilde ifade edilmelidir. Başvuru esnasında Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından herhangi bir ücret talep edilmemektedir. Kamu Denetçiliği Kurumu’na başvuru yapılmadan önce yakınma konusu olan durum ile ilgili olan idari kuruma başvuru yapılmış olması ve olumlu ya da olumsuz anlamda bir cevap verilmesi, altmış gün süresince beklenmelidir. Bu sürenin dolduğu günden itibaren altı ay boyunca Kamu Denetçiliği Kurumu’na başvuru yapma hakkı açılmış olacaktır (Özden, 2010, 174).

1.2.2. Kamu Denetçiliği Kurumu’nun İyi Yönetim İlkeleri

Kamu Denetçiliği Kurumu, denetim işlemlerini yerine getirirken bir takım genel ilkeler doğrultusunda hareket etmektedir. İyi yönetim ilkeleri olarak isimlendirilen bu ilkeleri şu şekilde sıralamak mümkündür: Dinlenilme hakkı, yasalara uygunluk, kazanılmış hakların güvence altına alınması, kişisel bilgilerin korunması, hesap verilebilirlik, ayrımcılığın önüne geçmek, açık olmak, makul sürede karara varmak, nezaket, ölçülü olmak, kişilere kendini savunma hakkı vermek, verilen karara yönelik karşı müracaat yollarının açık olduğunu kişilere bildirmek, tarafsız olmak, kamu kurum ve kuruluş yöneticilerinin makamları gereği elde ettikleri gücü iyi yönde kullanmaları, başvuru sürecinde ve denetim yapıldığı süre boyunca ilgili tarafların bilgilendirilmesini sağlamak, denetim sonucunda alınan kararların esas teşkil ediyor olmaları ve eşitlik (Zeren, Tekin, Özdek, 2020; 41).

1.2.3. Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Yetki Alanları

Kamu Denetçileri’nin hangi alan ya da hangi konularda denetleme işlemlerini yerine getireceklerine dair düzenleme Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’te ayrıntılı bir şekilde belirtilmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’e göre Kamu Denetçileri’nin görev yetki ve sorumluluk alanlarını şu şekilde sıralamamız mümkündür: Mahalli idareler tarafından yapılan hizmetler, insan hakları, hayvancılık, tarım ve gıda ile ilgili alanlar, kadın ve çocuk hakları, iletişim, basın ve ulaşım ile ilgili alanlar, engelli hakları, çevre, su, şehircilik ve orman ile ilgili alanlar, ailenin korunması, sosyal güvenlik ve çalışma ile ilgili alanlar, sosyal hizmetler, ticaret, gümrük, sanayi ve enerji ile ilgili alanlar, gençlik, spor, eğitim ve öğretim ile ilgili alanlar, vergi, maliye ve ekonomi ile ilgili alanlar, turizm, kültür, sanat ve bilim ile ilgili alanlar, mülkiyet edinme hakkı, güvenlik, milli savunma ve adalet ile ilgili alanlar, kamu personel yönetimi ile ilgili alanlar, sağlık ile ilgili alanlar, vatandaşlık, nüfus, sığınmacı ve mülteci hakları ile ilgili alanlar ve diğer konu ve alanlardır (Safalı, 2021; 37).

1.2.4. Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Yetki Alanı Dışında Kalan Alanlar

Kamu Denetçiliği Kurumu, kendisine gelen yakınma başvuruları üzerine, idarenin yapmış olduğu tüm işlem ve eylemleriyle davranış ve tutumlarını; hakkaniyet ve hukuka uygun olup olmadığı ve insan haklarını gözeterek adalet anlayışı içerisinde olup olmadığı ile ilgili durumları incelemek, araştırmak ve idareye olumsuz davranışlarının düzeltilmesi konusunda önerilerde bulunmakla

görevlendirilmiştir. Bu geniş yetki alanına karşılık bazı kamu kurumlarının işlem ve eylemleri Kamu Denetçiliği Kurumu'nun yetki alanı dışında kalmaktadır. Bu kamu kurumlarını şu şekilde sıralamak mümkündür: Türk Silahlı Kuvvetleri'nin sadece askeri özellikteki çalışmaları, Cumhurbaşkanı'nın tek başına yapmış olduğu işlemler ile birlikte re'sen imzaladığı emir ve kararlar, yargı yetkisinin kullanımına dair kararlar ve yasama yetkisinin kullanımına ilişkin işlemlerdir (Ökten ve Turhan, 2015; 140).

2. Hukuk Devleti Nedir?

Egemenliğin, sınırlı kişilerin elinden alınıp uluslara geçmesi ve bu sahip olunan egemenliğin çeşitli kurumların yardımı ile faaliyetini sürdürmesine yarayan hukuk devletinin, önceden belirlenmiş olan hukuk normlarının sadece vatandaşları değil de bu normları ortaya çıkaranların bile uyması zorunlu olan bir devlet modeli olduğunu söylememiz mümkündür. Bu sebeple hukuk devletini asıl olarak, devlet mekanizmalarının hukuka bağlı bir şekilde işlemesi, yani yönetimin yapmış olduğu tüm işlem ve eylemlerin hukuksal bir çerçeve içerisinde kalınarak yerine getirilmesi şeklinde açıklamamız mümkündür. İşte bu işlemleri yerine getirmek için de en uygun mekanizma yargısal denetim mekanizmasıdır (Karaca, 2021; 2034).

Hukuk devleti ilkesi, hukuk sisteminin tamamını kapsayan bir ilke olarak karşımıza çıkmaktadır. Bireyler ve devletin tüm organları tarafından hukukun üstünlüğünün benimsenip, hukuka uygun bir şekilde hareket edilmesi anlamına gelen hukuk devletinde, keyfi yönetsel yaklaşımlara da izin verilmemektedir. Bu yüzden hukuk devletinin en önemli özelliği olarak hukukun egemenliğinin olduğunu söylememiz mümkündür. Hukuk devletinde ilk olarak karşımıza yürütme organı ile yasama organının yapmış oldukları işlemlerin yargısal bir denetime tabi olması zorunluluğu çıkmaktadır. Bu sebeple Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü, idarenin yapmış olduğu tüm eylem ve işlemlerin yargısal denetimi, yasaların Anayasa'ya uygun olması, kanuni idare, idarenin mali açıdan hesap verebilirliği ve sorumluluğu ile bireylerin kazanmış oldukları hakların dokunulmaz olması gibi temel ilkeler, hukuk devletinin öne çıkan özellikleri arasındadır. Bir başka şekilde hukuk devletini ifade edecek olursak hukuk devleti; anayasası ve yasaları hukukun genel normlarına uygun olan ya da yapılış esnasında bu ilkelerin dikkate alındığı devlet olarak da ifade edilmektedir. Hukuk devleti, devletin yapmış olduğu tüm işlem ve eylemleri hukuk normlarına göre yapan ve bireylerin temel hak ve özgürlüklerini güvence altına alan temel anayasal ilkedir (Aksem, 2022; 79).

Bireysel açıdan hukuk devleti, genel anlamda bireylerin üç temel gereksinimine katkıda bulunmaktadır. Bunlar; eşitlik güvenlik ve özgürlüktür. Hukuk devleti içerisinde yasama, yürütme ve yargı arasında güçler ayrılığı ilkesi mevcuttur. Anayasa ve kanunlar hukukun temel unsurlarını belirlemekte ve ona uygun hareket etmektedirler. Bu sebeple hukuk devleti ilkesinin etkisi altında olan temel ilkeleri şu şekildedir: Kanunların anayasaya uygun bir hale getirilmesinin sağlanması, kanuni idare ilkesi, devletin sahip olduğu ekonomik sorumluluğu yerine getirmesi, kanunların genelliği ilkesi,

yasama organından yürütme organına kadar olan süreçte yetki devri koşullarının önceden belirtilmiş olması ve birbirlerinin sorumluluk alanlarına müdahale etmelerinin önüne geçilmesi, kuvvetler ayrılığı ilkesi, kamusal işlem ve eylemlerinin, yargı tarafından denetim mekanizmasının sağlanması, bireylerin kazanılmış haklarına saygı gösterilmesi, temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması ve mahkemelerin ve yargıçların bağımsızlık ve tarafsızlıklarının sağlanmasıdır (Aksem, 2022; 81).

Hukuk devleti ilkesinin tanımı ve içeriği hususunda bir anlam karmaşasının olması, ortaya çıktığı ilk zamanlardan günümüze kadar sürmektedir. Ancak tüm bu karmaşaya rağmen hukuk devleti ilkesinin, anayasal düzenin en önemli yapı taşlarından biri olduğunu söylememiz mümkündür. Hukuk devleti genel olarak toplum içerisindeki kişilerin güvenlik ve özgürlük ihtiyaçlarının giderilmesi için mevcuttur. Ancak hukuk devleti ilkesinden bahsederken hukuk devletinin her açıdan kanuna uygun olduğunu söylememiz mümkün değildir. Bu şekilde baktığımızda hukuk devletinin, kanun devleti ile bir farkı kalmayacak ve kanunilik adı altında her istenilen şey devlete yaptırılabilir olacaktır. Haksızlıklara kanun yolu ile meşru bir görüntü verilerek devlet, kanun devleti haline getirilecek ve bu kanun devleti, kanuni haksızlıklar devleti olarak karşımıza çıkacaktır. Hukuk devletinde böyle bir yaklaşım söz konusu dahi değildir (Aksem, 2022; 81). Bu sebeple hukuk devletini, kanun devleti ile eş gören yaklaşımlar yanlış olup, iki terim arasındaki kavramsal farklar dikkatle ayırt edilmelidir. Hukuk devleti ilkesinin en önemli özelliklerinden biri, bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin hukuksal açıdan tanınması ve yine hukuksal açıdan güvence altına alınmasıdır. Temel hak ve özgürlükler, Anayasa tarafından koruma altına alındıkları surette hukuken de tanınmış olmakta ve hayata geçirilebilmeleri için de kanuni düzenlemelere ihtiyaç duymaktadırlar. Bu özellikleri ile birlikte hukuk devleti, hukuka karşı olan saygının artmasını sağlamakta ve iktidarın da otoritesini meşru bir hale getirmektedir. Meşru olmayan bir otorite, kaba güçten farksız olmamakta ve bu nedenden ötürü de devlet bir nevi çete görüntüsü kazanmaktadır. İşte bu yüzden hukuk devleti önemli bir ilkedir (Bayoğlu, 2007; 15).

Genel hatları ile incelediğimiz zaman, hukuk devletinin üç aşamalı bir anlam bütünlüğüne sahip olduğunu söylememiz mümkündür. Bu üç aşama; kanuna uygunluk, anayasaya uygunluk ve hukuka uygunluktur. İdarenin yapmış olduğu tüm işlem ve eylemlerin kanuna uygun bir şekilde yapılması anlamına gelen kanunilik ilkesi ile bu işlem ve eylemlerin kanuna uygun bir şekilde yargısal yollar tarafından denetlenmesi anlamına gelen idarenin yargısal denetimi, hukuk devleti kavramına giden ilk adımı ifade etmektedir. Günümüzde hâlâ idarenin yargı yolları ile denetiminin sağlanıyor olması, hukuk devletinin en önemli özelliklerinden biri olarak görülmekte ve yargısal denetimin önemli bir kısmını oluşturmaktadır. Daha geniş bir şekilde ifade edecek olursak, kanun ile düzenlenmiş ve kanuna uygun bir şekilde kanunilik ilkesi, bir ülkede hukuk devleti ilkesinin uygulandığının en belirgin göstergesidir (Sır, 2010, 13).

Daha önce de belirttiğimiz gibi hukuk devleti ilkesinin tanımı ile ilgili olarak ortak bir kavram mevcut değildir. Ancak tanımında yaşanmayan ortak görüş birliği, hukuk devleti ilkesinin temel

özellikleri konusunda yaşanmaktadır. Hukuk devletinin sahip olduğu özellikleri şu şekilde sıralamamız mümkündür:

- Bireylerin demokrasiye katılım hakları, hukuk devleti ilkesinin bir parçasıdır. Bunun nedeni hukuk devletinin siyasi açıdan kendini geliştirmiş bir halk kitlesinin, kendi kendilerini sınırlayabilmelerinden kaynaklanmaktadır.

- Devletin sahip olduğu otorite gücü, kendisini anayasa ile meşrulaştırmış olmalıdır. Yani devlet tüm yönleri ile birlikte anayasal bir görüntü çizmelidir. Bu da hukuk devleti ilkesi ile mümkün olacaktır.

- Hukuk devleti ilkesi, kamu yönetimini ve memurlarını yapmış oldukları işlem ve eylemler yüzünden sorumlu tutabilmektedir. Anayasaya ve yasaya aykırı olan işlem ve eylemlerden dolayı zararın tespit edilmesi ve giderilmesi kuralları, hukuk devleti ilkesi ile mevcut olacaktır.

- Bireylerin sahip olduğu temel hak ve hürriyetler, onları devletin yapacağı işlem ve eylemlere karşı korumalıdır (Karaca, 2021; 2033).

- Herhangi bir yerden emir almayan ve bağlantısı olmayan bağımsız mahkemeler ile birlikte bireylere yönetsel ve kamusal hukuk yollarında da hak arama kolaylığının sağlanması ve bu kanun yollarının açık olduğuna dair güvence verilmesi, hukuk devleti ilkesi ile mümkün olacaktır.

- Güçler ayrılığı ilkesi ile (yasama-yürütme-yargı) yetki ve sorumluluklarının paylaşılması sonucunda devlet otoritesinin sahip olmuş olduğu güç, sınırlandırılmış ve dizginlenilmiş olacaktır.

- Bütün vatandaşların yaş, cinsiyet, din, dil, ırk, mezhep vs. gibi ayrımları yapılmadan yasa karşısında eşit haklar tanınması, hukuk devleti ilkesi ile birlikte mümkün olacaktır.

- Anayasaya uygunluk ilkesi gereği devletin yapmış olduğu tüm işlem ve eylemlerin, anayasaya ve yasalara uygun bir şekilde yapılması gerekmektedir. Böylece devlet otoritesinin daha fazla güç kazanmasının önü kesilmiş olacaktır ve böylelikle erken bir zamanda bu durumun engellenmesi sağlanacaktır (Bayoğlu, 2007; 16).

Saymış olduğumuz bu unsurlardan da anlayabileceğimiz gibi hukuk devleti ilkesinin iki önemli şartı bulunmaktadır. Bu şartlardan ilki; bireylerin medeni ve siyasi haklarının güvence altına alınması ve korunması ve ikincisi olarak da anayasaya uygun bir şekilde konmuş hukuk normlarının, devlet otoritesini sınırlandırmaları ve devlet içerisindeki yaşamı düzenlemeleridir.

2.1. Hukuk Devleti'nin Genel ve Özel Gereklere

Bir devletin ve devleti idare eden kurum ve kuruluşların, hukuk devletine bağlı olduğunun nitelendirilebilmesi için sahip olması gereken özellikler iki farklı kategoriye ayrılmıştır. Bu kategoriler genel ve özel gereklere dir. Genel ilkeleri devletin hukuka olan bağlılığı olarak (yasama-yürütme-yargı) ifade edebilirken, özel ilkeleri de idarenin hukuk ile olan bağlantısı şeklinde açıklamamız mümkündür.

2.1.1. Hukuk Devleti’nin Genel Gereklere

- Yasama organı tamamen hukuka bağlı bir şekilde faaliyetlerde bulunmalıdır. Kanun yapma ile görevlendirilen merci olan yasama organının, kanunlara bağlı bir şekilde hareket etmesi mümkün olmadığı için, onun Anayasa ile bağlı olması gerekmektedir.

- Yürütme organı hukuka bağlı olmalıdır. Bir devletin hukuk devleti olarak konumlandırılabilmesi için yürütme organının Anayasa ile bağlı ve uyumlu bir şekilde hareket etmesi gerekmektedir.

- Yargı organı hukuka bağlı olmalıdır. Hukuk devletinin tanımını yaptığımızda devletin hukuka bağlı olduğu fikrini söylediğimize göre ve yine yargı devletin üç ana organından biri olduğuna göre hukuk devleti olabilmek için yargının hukuka bağlı bir şekilde hareket etmesi gerekmektedir. Yargının hukuka bağlı olmadığı devletlerde bireyler kendilerini güvence altında hissedemeyeceğinden, bu devletin hukuk devleti olduğunu söylememiz mümkün olmayacaktır (Karaca, 2021; 2034).

2.1.2. Hukuk Devleti’nin Özel Gereklere

- İdarenin maddi bir sorumluluğunun olması gerekmektedir. Bir devleti hukuk devleti olarak isimlendirebilmemiz için idarenin yapmış olduğu işlem ve eylemler sonucunda herhangi bir zarar gören kişilere karşı olarak devlet, verilen bu zararın maddi kısmını gidermelidir.

- İdare, yapmış olduğu işlem ve eylemler açısından yargısal denetime tabii olmalıdır. Böylelikle idare yapacağı tüm işlem ve eylemlerde hem halka hesap verecektir hem de yargısal bir denetimden geçecektir.

- İdarenin yapmış olduğu tüm işlem ve eylemler karşısında vatandaşların hukuki güvenliğinin var olması gerekmektedir. Bir hukuk devleti içerisinde ikame eden bireyler, kendilerine karşı uygulanacak olan hukuk kurallarının neler olduğu ile ilgili önceden bilgilendirilmelidirler. Bu şekilde bireyler, yapacakları herhangi bir işlem ve eylemle ilgili olarak önceden ne gibi hukuksal sorunlar ile karşılaşabileceklerini öğrenmiş olacaklardır. Aksi durumlarda bireyler kendilerini hukuki bir güvence altında hissetmeyeceklerdir ve bu da hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmayan bir yaklaşım olacaktır (Bayoğlu, 2007; 14).

- Hâkimler teminatlı ve bağımsız bir şekilde görevlerini yerine getirmelidirler. Hukuk devleti ilkesi gereğince idareyi yargılamak ile görevlendirilen mahkemeler ve orada görevli olan hâkimlerin, bağımsız organlar tarafından göreve getirilmesi ve alacakları herhangi bir karar karşısında görevden alınma veya cezai işlem gibi yaptırımlar ile karşılaşmayacaklarını bilmeleri gerekmekte ve böylece rahat ve doğru bir şekilde karar alabilmelidirler.

- İdarenin yapmış olduğu ve yapacağı tüm işlem ve eylemlerin önceden bilinebilir olması gerekmektedir. Yani hukuk devleti olarak adlandırılan bir ülkede, idarenin yapacağı tüm işlem ve eylemlerin vatandaşlar tarafından önceden bilinebilir olması gerekmektedir. Hukuk devletinde, idare takdir yetkisini elinde bulundurduğu durumlarda dahi serbest bir şekilde davranamayacaktır (Karaca, 2021; 2035).

2.2. Hukuk Devleti İlkesinin Ülkemizdeki Anayasal Gelişimi

Türkiye'deki hukuk devleti ilkesi çalışmalarını Osmanlı Devleti ve Tanzimat Dönemi'nden başlatmamız yanlış olmayacaktır. Osmanlı Devleti'nde, Tanzimat Dönemi ile birlikte az bir etkiyle de olsa iktidarın sınırlandırılmasından, kanuna uygun hareket edilmesinden ve temel hak ve özgürlüklerin koruma altına alınması ile ilgili olarak yani hukuk devleti ilkesi ile ilgili olarak çalışmalar yapıldığını söylemek mümkündür. I. ve II. Meşrutiyet dönemleri ile başlayarak Osmanlı Devleti içerisinde hukuk devleti ilkesine doğru bir takım çalışmalar yapılmaya başlanmıştır. Ancak dönemin çalkantılı siyasi ortamı ve Osmanlı Devleti'nin yaşamış olduğu güç kaybı ile birlikte yaşanan gelişmeler neticesinde, hukuk devleti ilkesine yönelik çalışmaların da istenilen düzeyde olmadığı ve yine istenilen hedefe ulaşamadığı görülmektedir (Karaca, 2021; 2035). 1921 yılında hayata geçirilen Teşkilatı Esasiye Kanunu da faaliyete girdiği dönem içerisinde yaşanan olumsuz gelişmeler sonucunda hedeflenen başarıyı yakalayamamış ve 1923 yılında, Cumhuriyet'in ilan edilmesi ile birlikte yeni ve çağdaş bir anayasanın yapılması gerektiği ortaya çıkmıştır. Yeni kurulan Cumhuriyet ile birlikte iki anayasalı bir görüntü çizen Türkiye'de, bu iki başlılığa son vermek amacıyla yeni bir anayasa hazırlama görevi de yeni kurulan Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne verilmiştir. Klasik anayasa görüntüsü çizen ve içerik olarak sert bir anayasa olan 1924 Anayasası'nın içerisinde hukuk devleti ilkesi çok fazla geçmemesine karşılık, hukuk devleti ilkesinin en temel yapı taşlarından olan kuvvetler ayrılığı, bireyin temel hak ve hürriyetleri, yargı bağımsızlığı ve yasamanın ve idarenin yapmış olduğu işlem ve eylemlerde yargısal denetimin yapılması gibi önemli konu başlıklarından sıkça söz edilmiştir. Yeni rejim tarafından hazırlanan 1924 Anayasası, 1960 yılında gerçekleştirilen askeri darbeye kadar çeşitli güncellemeler ile birlikte yürürlükte kalmış ve darbe sonrasında yapılan 1961 Anayasası ile birlikte işlevine son verilmiştir (Koyunca ve Yılmaz, 2018; 84).

27 Mayıs 1960 tarihinde gerçekleştirilen askeri darbe sonucunda, Kurucu Meclis tarafından hayata geçirilen ve 31 Mayıs 1961 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlandıktan sonra 9 Temmuz 1961 tarihinde yapılan halk oylaması ile birlikte 1961 Anayasası faaliyete girmiştir. Askeri darbe sonucu hazırlanan 1961 Anayasası'nda vesayet izleri sıkça görülmektedir. Bunun sebebi de 1960 darbesini gerçekleştiren Milli Güvenlik Kurulu'nun, anayasanın hazırlanış sürecinde etkin bir rol oynaması ve anayasal bir organ gibi çalışmasından kaynaklanmaktadır. Milli Güvenlik Kurulu, anayasa çalışmalarında ilk başlarda sadece bir danışma organı gibi faaliyette bulunmasına karşılık, dönem içerisindeki müdahaleleri ile birlikte 1961 Anayasası'nda da rahat bir şekilde görebileceğimiz gibi önemli ölçüde gücü elinde bulundurmıştır. Anayasa üzerindeki bu baskı da hiç şüphesiz hukuk devleti

ilkesi ile ters düşen bir yaklaşımdır ve 1961 Anayasası, hukuk devleti ile bağdaşmayan birçok noktayı içerisinde barındırmaktadır. Hukuk devleti olma hedefi daha önce de bahsettiğimiz gibi Osmanlı Devleti’nde Tanzimat Dönemi ile birlikte geçirilmek istenen bir hedef olmasına karşılık, 1921 ve 1924 Anayasaları içerisinde buldukları durum ve yeni bir rejimin hayata geçirilme çabaları içerisinde hayata geçirildiklerinden, hukuk devleti amacından ziyade bağımsızlık fikri, ulusallaşma ve reformları içerilerinde barındırmaktaydılar (Koyunca ve Yılmaz, 2018; 84). Bu sebeple hukuk devleti ilkesi, Türkiye Cumhuriyeti’nde sınırlı bir şekilde de olsa ilk kez 1961 Anayasası’nda kendisine yer bulmuştur ve hayatımıza girmiş olmuştur. Hukuk devleti ilkesi, 1961 Anayasası ile birlikte anayasal bir görüntü kazanmış ve bu ilkeyi yerine getirebilmek amacı ile tüm şartlar yerine getirilmeye çalışılmıştır. 1961 Anayasası’nın ilk bölümünde karşımıza çıkan “demokratik hukuk devletini bütün hukuki ve sosyal temelleri ile kurma” fikri, hukuk devleti ilkesinin hayata geçirilmeye çalışıldığı düşüncesini açık bir şekilde göstermektedir. Yine 1961 Anayasası’nın 2. maddesinde karşımıza çıktığı üzere “Türkiye Cumhuriyeti insan haklarına ve Başlangıç kısmında belirtilen temel ilkelere dayanan, milli, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir” görüşü ile bu Anayasa’nın hukuk devleti ilkelerine bağlı bir şekilde hazırlandığını anlamamıza yardımcı olacaktır ki bu madde ile birlikte ilk defa hukuk devleti ilkesi, cumhuriyetin özellikleri içerisinde kendisine bir yer bulmayı başarmıştır (Karaca, 2021; 2037).

Hukuk devleti ilkesi, 1961 Anayasası ile birlikte sadece cumhuriyetin özelliklerinden biri olarak görülmeyip, aynı zamanda Anayasa’nın da gerekleri arasında kendisine bir yer bulmuştur. 1924 Anayasası’ndan farklı olarak 1961 Anayasası, kanuni idare, kanun önünde eşitlik ve hukukun genel ilkelerinin geçerliliği gibi önemli ilkeleri de içerisinde barındırmıştır. 1961 Anayasası’nın her anlamda getirmiş olduğu bu özgürlükçü ortam, toplumun bazı kesimleri tarafından olumsuz bir şekilde kullanıldığından dolayı, Türk Silahlı Kuvvetleri 12 Mart 1971 tarihinde askeri bir muhtıra ile 1961 Anayasası’nın belirli maddeleri üzerinde değişiklikte bulunulması gerektiğini bildirmiştir. 12 Mart muhtırası ile birlikte 1961 Anayasası üzerinde yapılan en önemli değişiklikler, 22 Eylül 1971 tarihinde yapılan 1488 sayılı kanun değişikliği ve 20 Mart 1973 tarihinde yapılan 1699 sayılı kanun değişikliği olmuştur. Yapılan bu kanun değişiklikleri ile birlikte temel hak ve hürriyetlere belirli sınırlandırmalar getirilmiş, yargı denetimi ve yürütmenin güçlendirilmesi çalışmalarına kısıtlamalar getirilmiştir (Koç, 2019; 54).

1982 Anayasası’na bakacak olursak, tıpkı 1961 Anayasası’nın ortaya çıkması gibi bu anayasa da 12 Eylül 1980 tarihinde yapılan askeri darbenin bir uzantısı olup, 1961 Anayasası’nın yerini alarak hayatımıza girmiştir. 1961 Anayasası ile ilgili olarak özellikle özgürlük-otorite dengesini zedelemek ve bu sebeple devleti güçsüz bir konuma düşürmesi görüşü, 1982 Anayasası’nın hazırlanması düşüncesinde önemli bir yer tutmuştur. Bu düşünce doğrultusunda 29 Haziran 1981 tarihinde Kurucu Meclis Hakkında Kanun ile birlikte Danışma Meclisi hayata geçirilmiş ve bu Kurucu Meclis tarafından hazırlanan Anayasa taslağı, Milli Güvenlik Konseyi tarafından son halini almıştır. Kurucu

Meclis, hazırlamış olduğu Anayasa taslağı ile ilgili olarak şu hususları belirtmiştir: “Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin ve milletin bütünlüğü ve bölünmezliği anlayışı çerçevesinde herkesin insan haklarından ve temel özgürlüklerden eşitlik ilkesine göre yararlanmasını ve hukukun üstünlüğünü sağlayacak demokratik hukuk devletinin kurulması için gereken hukuki düzenlemeler ile birlikte Anayasayı, Siyasi Partiler ve Seçim kanunlarını yapmak ve varlığı genel seçimler ile kurulacak Türkiye Büyük Millet Meclisi fiilen göreve başlayınca sona ermek üzere Kurucu Meclis kurulması kararlaştırılmıştır.” Kanun şeklinde ifade edilen tüm bu özellikler, 1982 Anayasası içerisinde kendilerine yer bulmuştur. Kurucu Meclis tarafından hazırlanan bu Anayasa taslağı, 24 Eylül 1982 tarihli Anayasanın Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun gereğince 7 Kasım 1982 tarihinde halkoylamasına sunulmuştur. Halkoylamasına sunulan Anayasa taslağı, %91,37 oranında “evet” oyu olarak Türkiye Cumhuriyeti’nin yeni Anayasası olarak kabul edilmiştir (Koç, 2019; 65).

Peki, 1982 Anayasası ile birlikte hukuk devleti ilkesi ile ilgili olarak ne gibi düzenlemeler yapıldı? 1961 Anayasası’nda anayasal bir görüntü kazanmasından ve hukuk devleti ilkesine geçiş için gerekli düzenlemelerin yapılmasından sonra 1982 Anayasası ile birlikte bazı sorunlar yaşanmasına karşılık, Anayasa’nın önemli özelliklerinden biri olma özelliğini devam ettirmiştir. 1982 Anayasası’nın ilk maddesinde “Türkiye Devleti bir cumhuriyettir” ifadesinin hemen ardından “Cumhuriyetin nitelikleri” başlıklı 2. madde ile birlikte hukuk devleti ilkesine önemli bir ölçüde vurgu yapılmıştır ve Cumhuriyet’in değiştirilemez ilkeleri arasında kendisine yer bulmuştur. 1982 Anayasası’nın 2. maddesi “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzurlu, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, insan haklarına saygılı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir” ibaresini içermektedir. 1982 Anayasası ile birlikte hukuk devleti ilkesi, asli bir önem kazanıp, Anayasa’nın temelini oluşturmuştur. Bu bağlamda 1982 Anayasası’nda, hukuk devleti için “Anayasa’nın ruhu” yakıştırmasını yapmamız mümkündür. Anayasa’nın ilk bölümünde karşımıza çıkan “hiçbir kuruluşun veya kişinin Anayasada gösterilen özgürlükçü hukuk ve demokrasi düzeni dışına çıkamayacağı” ibaresi büyük bir önem ile belirtilmiştir. Hukukun üstünlüğü ilkesiyse 1982 Anayasası’nın 103. maddesi ile birlikte milletvekilleri ve Cumhurbaşkanı’nın ant içmelerini kapsayan maddeler ile birlikte kendisine yer bulmuştur (Alan, 2003; 7).

1982 Anayasası’nda hukuk devleti ilkesi hemen hemen her alanda kabul edilerek, kendinden önceki anayasalardan farklı olarak belirli düzenlemeler getirmiştir. 1982 Anayasası, kendinden önceki Anayasa olan 1961 Anayasası’na bir tepki niteliğinde olduğu için özellikle temel hak ve hürriyetler kısmında önemli bir revizyona uğrayarak, Anayasa’nın korumacı özelliği daha ön planda tutulmuş ve Cumhurbaşkanı’ndan başlamak suretiyle yürütmenin sahip olduğu bütün yetki ve sorumlulukları artırmıştır. Bu revizyondaki asıl amaç 1961 Anayasası sonucunda öneminin kayb olduğu düşünülen devlet otoritesinin, yeniden güçlü bir hale getirilmesi düşüncesinde yatmaktadır. Tek meclisli yönetim

biçimine geri dönülerek, dönem içerisinde çoğalmış olan siyasi sıkıntıların önüne geçebilmek amacı ile daha az katılımcı bir model, 1982 Anayasası’nda hazırlanmıştır. 1961 Anayasası’ndan farklı olarak 1982 Anayasası için Türkiye Cumhuriyeti’ne uygun olup olmadığı ile ilgili olarak ciddi eleştiriler yöneltilmiştir. Yapılan bu eleştiriler sonucunda 1982 Anayasası üzerinde 1987 ve 1993 yıllarında değişikliklere gidilmiş ve 1995 yılında yapılan başlangıç ve 16. madde değişiklikleri ile birlikte Anayasa’nın katılımcılığı artırılmıştır. 2010 yılına kadar olan süreç içerisinde 1982 Anayasası ile ilgili önemli değişikliklere imza atılmasına karşılık, en önemli değişiklikler 2010 yılında Yüksek Yargı ile ilgili olan değişiklikler ve 2017 yılında yapılan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçiş ile ilgili yapılan değişiklik olmuştur (Karaca, 2021; 2038).

Türkiye Büyük Millet Meclisi, herhangi bir kanun ile ilgili olarak asgari kabul yeter sayısı olan üye tam sayısının dörtte birinin bir fazlasından az olmamak suretiyle toplantıya iştirak edenlerin salt çoğunluğu tarafından kabul edilebilirken, kanun Cumhurbaşkanı tarafından veto edilerek Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne tekrardan gönderildiği durumlarda, 2018 yılında yapılan Anayasa değişiklikleri sonucunda sadece üye tam sayısının salt çoğunluğunu, yani en az 301 milletvekilinin olumlu oyu ile onaylanabilecektir. Yapılan bu yeni değişiklik neticesinde Cumhurbaşkanı’nın, herhangi bir kanunu veto etmesi gibi durumlarda hem güçleştirici veto hem de geciktirici veto yetkisini bir arada kullanmasının önü açılmıştır. Hukuk devleti ilkesi kapsamında 1982 Anayasası üzerinde yapılan bir diğer değişiklikse iptal davaları ile ilgili konularda gerçekleşmiştir bulmuştur (Alan, 2003; 8). İptal davaları ile ilgili durumları içeren 150. madde gereğince Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin İçtüzüğü’nün, kanunların veyahut tüm bu konuları kapsayan belirli hüküm ve maddelerin şekil ve esas bakımından Anayasa’ya aykırı olduğu iddiası ile Anayasa Mahkemesi’ne direkt dava açabilme yetkisi, Türkiye Büyük Millet Meclisi içerisinde en çok üyesi olan iki siyasi parti gruplarına, Cumhurbaşkanı’na ve üye tam sayısının en az beşte birini kapsayacak şekilde üyelere tanınmıştır. Hukuk devleti ilkesi ile ilgili olarak yapılan bir diğer önemli değişiklikse denetleme mekanizmasını yerine getirmek amacı ile Devlet Denetleme Kurumu ile ilgili durumları kapsayan 108. maddeye idari soruşturma ibaresinin eklenmesi olmuştur. Eklenen bu ibare doğrultusunda idarenin hukuka uygunluğunun, verimli ve düzenli bir şekilde devam ettirilmesinin ve geliştirilmesinin sağlanabilmesi düşüncesi ile Cumhurbaşkanlığı’na bağlı olan Devlet Denetleme Kurulu, yine Cumhurbaşkanı’nın görüşleri doğrultusunda her türlü kamu kurum ve kuruluşunda, kamuya yararlı vakıf ve derneklerde, kamu kurumu özelliğindeki meslek kuruluşlarında ve işveren-işçi meslek kuruluşlarında her türlü idari denetleme, araştırma, inceleme ve soruşturma yapmak için görevlendirilmiştir. Son olarak yine hukuk devleti ilkesi doğrultusunda 1982 Anayasası’nın 9. maddesi uyarınca, yargı yetkisi ile ilgili durumlarda, yargı bağımsızlığını ve tarafsızlığını belirtmek amacı ile tarafsızlık ilkesi dâhil edilmiştir (Karaca, 2021; 2040).

3. Kamu Denetçiliği ve Hukuk Devleti Arasındaki İlişkisi

Hukuk devleti olarak isimlendiren ülkelerde, hak ve özgürlüklerin ihlâl edilmesine karşılık belirli denetim mekanizmalarının hayata geçirilmesi kaçınılmaz bir sonuçtur. Bu denetim işlemini yerine getirecek belki de en önemli kurum, kamu denetçiliği kurumudur. Kamu denetçiliği, idarenin hukuk normları dışına çıkan, hakkaniyetli olmayan, yasaların yanlış algılanması sonucunda doğan olumsuzlukların hukuk devleti ilkesi adına ortaya koyan, sorunları gideren ve hukuk devletine olan güvenin ve saygının artmasına neden olan bağımsız bir kamu otoritesini ifade etmektedir. Farklı ülkelerde farklı isimler ile anılan kamu denetçiliği kurumu, yargı dışında idareyi denetleyebilen denetim mekanizmalarından biridir. İdarenin yapmış olduğu işlem ve eylemlerin hukuka uygun bir şekilde yapıldığının denetlenmesi konusu idarenin, hukuka uygunluğu ile ilgili bir durumdur. İdarenin işlem ve eylemlerinin verimlilik, yerindelik ve kalite gibi unsurlar ile değerlendirilmesi de mümkündür. Yargı organları, sınırlama yöntemi ile de olsa takdir hakkını kullanarak da olsa yerindelik denetimi yapamamaktadırlar. İşte burada kamu denetçiliğinin rolünün önemi karşımıza çıkmaktadır. Kamu denetçiliği, idarenin yapmış olduğu herhangi bir işlem ve eylemin hukuka uygun olup olmadığını ya da yerinde olup olmadığı ile ilgili denetim yapabilmektedir. Yapılan idari işlem ve eylem, hukuka uygun bir şekilde yapılmış ve hukuki açıdan herhangi bir sakınca taşımıyor olsa bile adil olmayabilmektedir. Böyle durumlarda kamu denetçisi, idari işlem ve eylemin ilgilendirdiği kişi için en uygun çözümün, en uygun işlemin hayata geçirilmesini ilgili kurumlara önermekte, hata veya haksızlık yapılmasının önüne geçmeye çalışmaktadır (Kahraman, 2011; 365).

Hukukun üstünlüğünü kabul eden ülkelerde kamu denetçiliği kurumu, hukuk normlarını bireylerin lehine uygulamaya çalıştığı, idarenin tüm işlem ve eylemlerinde yapılan hataların giderilmesi amacı doğrultusunda birey ile idare arasındaki güven ilişkisini güçlendirdiği, idarenin daha iyi bir hâl almasına yardımcı olması ve idari yargının iş yükünün azaltılmasını sağlaması, demokrasinin bir gereği olarak bireylerin yönetime katılmasını sağlaması ile birlikte tüm bu olumlu yanları sonucunda, bireylerin hak ve özgürlüklerini güvence altına alması sebebi ile hukuk devleti ilkesi için önemli bir kurum görüntüsü çizmektedir. Kamu denetçiliği kurumu, farklı ülkelerdeki uygulamaları ile birlikte yönetimin ve yasaların doğurmuş olduğu olumsuz sonuçlar itibariyle bunların değişimi ya da düzeltilmesi için önerilerde bulunarak, halkın daha iyi yönetilmesini sağlamıştır. İdarenin işlem ve eylemlerindeki hata ve eksiklikleri gidermeyi amaçlayan kamu denetçiliği kurumu, bunun yanında da bireylerin kendi haklarını öğrenmesini sağlayarak, daha bilinçli bir toplumun yaratılmasına katkı sunmaktadır. Sahip olduğu hakları ve bunları nasıl kullanacağını öğrenen bireyler, yönetimin işlem ve eylemlerini daha güçlü bir şekilde sorgulama cesaretini göstererek, idarenin hukuk devleti ilkesi gereklerini yerine getirmesine ve demokratikleşmesine katkıda bulunacaktır (Kahraman, 2011; 366).

İdarenin yapmış olduğu işlem ve eylemlerde hukuka uygun bir şekilde hareket etmesi, hukuk devleti ilkesinin en temel amaçlarından birisidir. İdare, kanunlar tarafından aldığı yetkileri uygun bir

şekilde ve iyi niyetli olarak, bu gücün verilme amacına uygun bir şekilde ve yine yetki sınırlarını aşmayacak bir şekilde kullanmak zorundadır. Demokratik yönetimlerde bireylerin, kendilerini temsil etmesi amacı ile seçmiş oldukları kişi ve kurumlara, yasa yapma ve bu yasaları uygulama yetkisi verildiğinden, denetim mekanizmaları ile birlikte bu yetkilerin ne şekilde kullanıldığının takip edilmesi gerekmektedir. Bu denetim mekanizmalarının günümüzde artan iş yükü ve maliyetleri nedeniyle eksiksiz ve doğru bir şekilde görevlerini yerine getirdiğini söylememiz oldukça güçtür. Hak arama dediğimiz zaman akla ilk gelen merci, her zaman mahkemeler olmuştur. Vatandaşlar karşılaşmış oldukları hak ihlalleri sonucunda mahkemelere başvurarak, var olan ihlalleri ortadan kaldırmayı amaçlamışlardır. Ancak mahkemelere yapılan başvuruların iş yükünün fazla olması sebebiyle geç sonuçlanması, vatandaşları bu yolu kullanmaktan da geri çevirebilmektedir. Tüm bu sebepler sonucunda farklı ihtimallerin aranması ile birlikte, karşımıza kamu denetçiliği kurumu çıkmıştır. Kamu denetçiliğinin hayata geçirilmesiyle birlikte hukuk devleti ilkesinin tüm şartları yerine getirilmiş olunmamasına karşılık, ülkelerin devlet yapıları ve bu yapılarının duymuş oldukları ihtiyaçlar göz önünde bulundurularak hayata geçirilmiş bu denetim mekanizmasının, en azından hukuk devleti ilkesinin güçlenmesine bir katkı sunduğunu söylememiz mümkündür. Bireylerin hak ve özgürlüklerini, kamu yetkilerini kullananlara karşı güvence altına almak, kamu denetçiliğinin en temel amaçlarından biridir. Bu sebeple kamu denetçiliği kurumu sayesinde bireyler ve idare arasında, idarenin yapmış olduğu işlem ve eylemler sonucunda doğan tüm sorunların, idari yargı yoluna gitmeden çözümlenmesi sağlanmaktadır. Kamu denetçisi, anlaşmazlıkları yargı mercilerine gitmeden sonuca ulaştıracağından, hukuka aykırı bir şekilde yapılan işlem ve eylemler karşısında idareyi, yapmış olduğu işlemlerini geri çekmeye ya da bireylerin idari eylemlerden dolayı meydana gelmiş olan zararlarını gidermeye ikna ederek, idari yargının da iş yükünü azaltmış olacaktır (İzci ve Yıldız, 2016; 1568).

Kamu denetçiliği kurumu, kamu yönetiminin adil olmayan ve herhangi bir işlem ve eylem sonucunda yapılan hata ile ilgili olarak ya da bireylerin haklarının kamu yönetimi tarafından açık bir şekilde ihlâl edildiği durumlarda, koruyucu önlemlerin alınmasını sağlamaktadır. Kamu denetçisi, birey ile devlet arasındaki aracılığın, hem idarece hem de bireyler tarafından kabul edilebilir bir şekilde ortak çözüm yolları bulmak amacı ile kullanılır ya da ortaya çıkabilecek uyuşmazlıkların çözümü konusunda objektif bir sonuca varılması amacı ile kullanılır. Tarafsız, güven duyulan, bağımsız, kamu yönetiminin sahip olduğu tüm belge ve bilgileri inceleme yetkisi bulunan, kamuoyu ve parlamento desteğini elinde bulunduran kamu denetçisi, yapmış olduğu çalışmalar neticesinde hukuk devleti ilkesinin gereklerini yerine getirerek, bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin korunması konusunda yardımcı olmaktadır. Böylelikle yönetilenler ile yönetenler, bireylerin hak ve özgürlüklerine saygı duyulması gerektiğini anlayacaklar ve bu da hukuk devleti ilkesinin yerleşmesine katkı sağlayacaktır (İzci ve Yıldız, 2016; 1569).

Peki, kamu denetçiliği kurumu, hukuk devleti ilkesi açısından nasıl bir rol oynamaktadır? Bu rolleri şu şekilde sıralamamız mümkündür:

- Kamu denetçiliğinin en temel işlevi, temel hak ve özgürlükleri idari uygulamalar sonucunda zarara uğrayan bireylerin, hukuksal bir koruma altına alınmasını sağlamaktır. Kamu denetçiliği kurumu, idarenin işlem ve eylemlerinin hukuka aykırı olmasının da ötesinde hakkaniyetli ve adil bir şekilde hareket etmediğini, kendisine gelen talepleri yanlış değerlendirdiğini, bireylerin özgürlüklerini, haklarını ve menfaatlerine zarar verdiği durumlarda yapılan şikâyetlerin alınması ve bu şikâyet konusu olan sorunların tespit edilerek çözüme kavuşturulması amacı ile kurulmuş bir denetim mekanizmasıdır. Bu sebeple kamu denetçiliği kurumu, esneklik, bağımsızlık ve idare ile vatandaşlar arasındaki uyuşmazlıkları çözücü bir rol oynadığından, hukuk devleti ilkesinin gereklerine de uygun hareket etmiş olacaktır.

- Kamu denetçiliği kurumu, iyi yönetimi sağlama ve kötü yönetimi önleme konusunda hukuk devleti ilkesi gereklerini yerine getirme konusunda önemli bir yer tutmaktadır. İyi yönetim uygulamalarından yetkililerin çok fazla haberdar olmaması sonucunda, iyi yönetim uygulama ve anlayışı ile demokrasi arasında zorunlu ve karşılıklı bir ilişkinin olduğunu açık bir şekilde söyleyebilmekteyiz. İyi yönetim anlayışı için demokratik idarenin yeterli ve gerekli bir husus olduğunu söylememiz mümkündür. Ülkelerin iç hukukunda kabul gören ve uluslararası arenada da kendisinden söz ettiren iyi yönetim anlayışı ile insan hak ve özgürlükleri arasında da direkt bir ilişki söz konusudur. İyi yönetim, insan hak ve özgürlüklerinin en temel şartlarından birisidir ve insan haklarının, idari alanda olması gereken yönüdür. Bu nedenle kamu denetçiliğinin, iyi yönetimin olması için gereken şartlardan biri olduğu söylenebilmektedir. Kamu denetçiliği, idare hukuku ve kamu yönetiminde kabul gören ve yasal düzenlemelerde sıkça belirtilen, idari usul kanununun oluşturulması ve öngörülmesi konusunda önemle vurgulanan, idarenin şeffaflığı, yönetime katılım, yönetimde adalet ve kamu otoritelerinin yönetilenlere hesap verebilirliği gibi hukuk devleti ilkesi kavramlarının uygulanabilmesi konusunda önemli bir yer tutmaktadır.

- Kamu denetçiliği kurumu, yukarıda saydığımız işlevleri yerine getirirken idari sistemdeki olumsuzlukları tespit edip, bunlarla ilgili idarelerin, parlamentonun ve kamuoyunun dikkatini çekerek, sorunların giderilmesi hususunda idari reformların daha hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesini sağlayabilmektedir.

- Kamu denetçiliği kurumu, sahip olduğu yetki ve görevlerin sonucu olarak siyasileri, toplumu, kamu görevlileri ile memurlarının insan haklarının bilinmesi, niteliği ve içeriği bakımından bilgilendirilmesi, tanınması, bunların geliştirilmesi ve korunması, hukukun üstünlüğü, demokrasinin temel ilkeleri ve demokratik bir toplumda hukuk devleti ilkesinin şartlarını yerine getirmek amacı ile eğitim işlevini yerine getirir.

- Kamu denetçiliği kurumunun, yürütme mekanizması karşısında bağımsız bir şekilde işlem ve eylemlerini yürütme ve parlamentoya rapor verme görev ve yetkisi bulunmaktadır. Bu yetki ve görevleri, aynı zamanda parlamentonun gözetim işlevinin yerine getirilmesinde yol göstererek yardımcı olduğundan kamu denetçiliği kurumu, hukuk devleti ilkesi açısından önemli bir görevi yerine getirmektedir.

- Kamu denetçiliği kurumu, idari makamlar ile toplum arasındaki iletişimi güçlendirmek ve hükümeti daha fazla vatandaş odaklı olmaya yöneltmesi açısından, vatandaş ile idareyi birbirlerine yakınlaştırmaktadır. İdarenin şeffaflaşma amacı ile atacağı her adım, vatandaşın idareye daha fazla güven duyması ve ona yaklaşmasını sağlayıp, devlete karşı olan güvenini de artıracaktır. İdareye karşı yapılan denetimler sonucunda ortaya çıkan iyi yönetim ve uygulamaların sürekli bir hale gelmesi ve mükemmelleştirilmesi ile birlikte, hukuk devleti ilkesinin de gereklerini karşılamış olacaktır (Atay, 2014; 28-29).

Kamu denetçiliği kurumunun hukukilik denetiminin yanında hakkaniyet ve yerindelik denetimlerini de yapabilmesi onu, bireyi idarenin işlem ve eylemlerine karşı koruma konusunda daha güvenli bir liman haline getirecektir. Kamu denetçiliği kurumu, hukuk devleti ilkesinin uygulanabilmesi için ne kadar başarı sağlayabilirse, o derecede bir öneme sahip olacak ve hukuk devleti ilkesinin hayata geçirilmesinde önemli araçlardan biri haline alarak, hukuk devletinin vazgeçilmez kurumlarından biri haline gelecektir. Hukukun üstünlüğü açısından mühim olan devletin bekası değil, vatandaşların özgür ve haklarına saygı duyularak yaşamlarını sürdürebilmelerinin sağlanmasıdır. Bu sebeple kamu denetçiliği kurumunun, hukuk devleti ilkesini ve hukukun üstünlüğünü sağlayacak en önemli kurumlardan biri olduğunu söylememiz mümkündür.

SONUÇ

Kamu Denetçiliği Kurumu ülkemizde faaliyete başladığı 2012 yılından itibaren kendisine gelen şikâyetlerin sayıca fazla olması ve yapmış olduğu denetimler sonucunda sunduğu önerilerin idari kurum ve kuruluşlar tarafından uygulanmasındaki orana bakıldığında tanınırlığı ve etkisi her geçen gün daha da artmaktadır. Yine gelişen teknoloji sayesinde kuruma yapılan başvuruların daha kolay bir hâl alması ve kişilerce başvuruların takip edilebilir olması, Kamu Denetçiliği Kurumu’na yapılan başvuru oranını etkilemektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumu, yapmış olduğu faaliyetler neticesinde idarenin bir yandan daha etkili bir şekilde denetlenmesini sağlarken, bir yandan da bireylerin temel hak ve özgürlüklerini korumaktadır. Bu anlamında hukuk devleti ilkesinin hayata geçirilmesine de katkıda bulunmaktadır. Ancak, devletin yapısı ve ihtiyaçları doğrultusunda düzenlenmiş bir kamu denetçiliği kurumunun, hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilmesine katkısı olabilecektir.

Hukuk devleti ilkesinin etkinliği noktasında idari yargı en önemli denetim mekanizmalarından biri konumundadır. Bu bağlamda kamu denetçiliği kurumu, idari yargının iş yükünü hafifletmek ve

ona destek olmak açısından önemli bir yere sahiptir. Herhangi bir idari işlem biçimsel olarak hukuka uygun olmasına karşılık adil olmayabilmektedir. Böyle durumlarda var olan problemin çözülebilmesi için denetim mekanizmalarına ihtiyaç duyulmaktadır ve kamu denetçiliği de böyle durumlarda başvurulabilecek en doğru denetim mekanizmalarından birisidir. Bu gibi durumlarda kamu denetçisi, idari işlem ve eylem sonucunda olumsuz yönden etkilenen kişi için olabilecek en uygun çözümü bularak işlem yapacak, herhangi bir hata veya haksızlığın önüne geçmeye çalışacaktır.

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun ülkemizde istenilen başarıyı yakalaması için bir takım koşulların düzgün işlemesine gerekir. Öncelikle hukuk devleti ilkesinin yerleşmesi, sonrasında kamuoyundan yeterli desteğin görülmesi, ülke yönetiminin şeffaf ve açıklık ilkeleri doğrultusunda faaliyette bulunması gibi koşulların gerçekleştirilmesine bağlıdır. Ayrıca bu sayede, kamu denetçiliği kurumunun uygulanmasında yaşanan aksaklıklar ortadan kaldırılmış olacak ve böylece hem vatandaşlar arasında kuruma olan güven sağlanmış olacak hem de kurumun etkinliği artacaktır. Ülkemizde uygulamada olan kamu denetçiliği kurumunun, çalışmamız içerisinde gördüğümüz İsveç ve Avrupa Birliği örneklerinde olduğu gibi kurumun ruhuna ve özüne uygun bir şekilde faaliyetlerini devam ettirebilmesi için, yukarıda saydığımız etkenlerin de eksiksiz bir şekilde uygulanıyor olması gerekmektedir. Saydığımız şartlar yerine getirilmediği müddetçe, kamu denetçiliği kurumunun ülkemizde amacına ulaşması mümkün görünmemektedir.

Kamu denetçiliği uygulamasının belki de en önemli gereği tarafsız ve bağımsızlığının sağlanabiliyor olmasıdır. Ülkemizde kamu denetçisi Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından seçilmekte ve yine gerekli görüldüğü takdirde Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından görevinden alınmaktadır. Kamu denetçisi Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından seçiliyor olmasına rağmen onun kontrolü altında kalmamalı ve yasama ve yürütmeden bağımsız bir şekilde faaliyetlerini sürdürüyor olmalıdır. Ancak tüm bunlara karşılık kamu denetçiliği kurumunun tarafsızlık ve bağımsızlığının kesin olarak sağlanabilmesi mümkün görünmemektedir. Bu durumun da en büyük nedeni ülkemizde halen erkler ayrılığı ilkesinin tam olarak sağlanamamış olmasıdır. Yasama, yürütme ve yargı üzerinde bile ciddi şekilde baskının olduğu ülkemizde, kamu denetçisinin de hiçbir baskı görmeyip, tarafsız ve bağımsız bir şekilde faaliyette bulunması oldukça zor görünmektedir.

Kamu denetçisinin yetki alanına giren kişi ve kurumlar da bu kurumun işleyişi açısından önemli bir yer tutmaktadır. Hesap verebilirlik ve şeffaflık gibi iyi yönetim unsurları ülkemizdeki tüm kurumlarda dile getirilmesine karşılık, denetim söz konusu olduğunda tüm bu unsurların yazıda veya sözde kaldığını görmekteyiz. Bu sebeple diğer kamu kurum ve kuruluşların olduğu gibi Cumhurbaşkanı ve bakanların işlemlerinin de kamu denetçiliği kurumunun yetkisi dâhilinde olması gerekmektedir. Denetleme faaliyetinden hiçbir kurumun ayrıcalığı olmamalı ve kimse korkmamalıdır. Kamu Denetçiliği Kurumu böylelikle vatandaşlar üzerinde inandırıcılığı ve güvenirliliği artan bir kurum haline gelecektir. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun almış olduğu kararların bağlayıcı bir gücü olmaması zaman zaman eleştiri konusu olmasına karşılık, bu durumun olumlu yanları da mevcuttur. Bağlayıcı

karar alma gücü olan bir kamu denetçiliği kurumu, idare ile sürekli olarak çatışma haline girecektir. Böyle bir durum da kamu denetçiliği kurumunun uzlaşmacı yönüne zıt düşecektir.

Kamu Denetçiliği Kurumu’nun kalitesinin ve etkinliğinin artırılması için; vatandaşların haklarını arama konusunda uygun bir ortama sahip olmaları ve haklarının neler olduğu konusunda bilinçlendirilmeleri gerekir. Bunun yanı sıra eğitim seviyelerinin yükseltilmesi ve bilgi akışının tüm kamu kurum ve kuruluşlarınca anlaşılır derecede açık olması da şarttır. Ayrıca; vatandaş, devlet ve aynı zamanda basınla arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesi, hem kamu denetçiliğinin hem de temsili demokrasinin ve hukuk devleti ilkesinin geliştirilmesini sağlayacaktır. Kamu Denetçiliği Kurumu’nun, kamu yönetiminin haksız davranışlarının önüne geçmek için basın ve kamuoyunu etkili bir şekilde kullanması, kamu yönetiminin temkinli hareket etmesine de yardımcı olacaktır.

Türkiye’nin katı bir merkeziyetçi yapıya sahip olması, bürokrasinin yavaş işlemesi, hak aramanın zorluğu, davaların uzun sürmesi ve partizanca uygulamalar, vatandaş ve devlet arasında çeşitli sorunlar meydana getirdiği gibi, Kamu Denetçiliği Kurumu’na başvurma oranında da önemli bir etkide bulunmaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumu bir anda ülkemizdeki tüm bu olumsuzluklara çözüm olup hepsinin üstesinden gelemeyecektir belki ama İsveç ve Avrupa Birliği’ndeki örneklerinde görüldüğü gibi olumlu katkılar sunabilecektir. Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Anayasal bir statüsünün olması, basında ve kamuoyunda saygınlığının olması ve Başdenetçi’nin Türkiye Büyük Millet Meclisi’nce atanıyor olması gibi etkenler Kurum’un aslında ne kadar güçlü bir yapıda olduğunu bizlere göstermektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumu’nun hukuk devleti ilkesine uygun bir şekilde yönetilen ülkemizde idari yargıya destek olabilecek ve idari yargının dava yükünü azaltarak onun daha süratli çalışmasına imkân sağlayabilecek bir kurum niteliğinde olduğu tespitini yapabiliriz. İdarenin işlem ve eylemleri karşısında vatandaşlar arasında artan şikâyetler, yargılama faaliyetlerinin uzun sürmesi ve bürokrasinin hantallığı vatandaşları olumsuz bir şekilde etkilemektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumu, kamu bürokrasisinde yaşanan olumsuzluklara dikkat çekmek, idareden kaynaklanan ve vatandaşların mağdur olmasına neden olan uygulamalara yönelik bireysel çözüm yolları sunmak ve insan haklarını geliştirmek açısından önemli ve diğer mekanizmalara alternatif bir denetim mekanizmasıdır. Kamu Denetçiliği Kurumu’nun elde edeceği başarı iyi bir şekilde örgütlenmesine, hükümetin ve yasama organının, Kurum’un tavsiye niyetindeki önerilerini ciddi bir şekilde karşılamasına ve belki de en önemli unsur olarak da bizzat Kamu Başdenetçisi’nin bilgi, birikim ve yeteneğine bağlıdır.

Tüm kamu kurum ve kuruluşlarının düzenli işlediği ve demokrasinin egemen olduğu toplumlarda kamu denetçiliği kurumunun hedeflenen etkinliğini gerçekleştirmesi söz konusu olabilecektir. Ancak tam tersi toplumlarda bu kurum göz boyamaktan başka bir işlevi yerine getirmeyecek ve formalite olarak varlığını sürdürecektir.

KAYNAKÇA

- Aksem, M. (2022). Vergide Yasallık İlkesi ve Hukuk Devleti. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Şanlıurfa: Harran Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Alan, N. (2003). Demokratik Hukuk Devleti ve Anayasa. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 58 (1), 1-9.
- Aslan, F. (2019). Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun İşlevleri Bağlamında Denetimin Etkinliği. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Edirne: Trakya Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Atay, E., E. (2014). Hukuk Devleti İlkesi Işığında İdarenin Denetimi ve Kamu Denetçiliği Kurumu. Ombudsman Akademik, (1), 1-30.
- Atalay, C. (2016). Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Ortaya Çıkışı. Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 12 (2), 462-480.
- Bayoğlu, Ö. (2007). Türkiye’de Hukuk Devletinin Gelişimi. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Muğla: Muğla Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Dursunoğlu, İ., Boyalı, H., Gündoğdu, S. (2021). Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) İmajına Yönelik Bir Araştırma. Ombudsman Akademik, 7 (14), 67-94.
- İzci, F., Yıldız, M. Ş. (2016). Türkiye’de Hukuk Devleti Sorununa Katkı Bağlamında Kamu Denetçiliği Kurumu: Sorunlar ve Çözüm Önerileri. I. Uluslararası Sosyal Bilimler Sempozyumu Bildirileri, 13-14-15 Ekim 2016, (1560-1575), Elazığ.
- Kahraman, M. (2011). Hukuk Devletine Katkıları Bakımından Kamu Denetçiliği, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 8 (16), 355-373.
- Karaca, S. O. (2021). Hukuk Devleti İlkesi ve Türkiye’de Hukuk Devleti İlkesinin Gelişim Süreci. Journal of Social and Humanities Sciences Reserach, 8 (73), 2033-2043.
- Koç, Ö. (2019). Türkiye’de Hukuk Devletinin Gelişimi ve 1982 Anayasası. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul: İstanbul Medeniyet Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Öktem, S., T, D. G. (2015). 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ve Komisyon Raporlarında Yer Alan Eleştiriler Çerçevesinde Bir Değerlendirme. PARADOKS Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi, 11 (2), 133-151.
- Özden, K. (2010). Ombudsman Türkiye’deki Tartışmalar. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Özer, M.A. (2015). Türkiye’de Kamu Yönetiminin Denetiminde Yeni Arayışlar: Kamu Denetçiliği Kurumu Örneği. Sayıştay Dergisi, (98), 19-40.
- Safalı, A. (2021). Ombudsmanlık ve Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul: İstanbul Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Sır, O. (2010). Hukuk Devleti Açısından Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Yargısal Denetimi. (Yayımlanmamış Doktora Tezi). İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Usta, H. (2014). Türkiye’de Ombudsman (Kamu Denetçiliği) Kurumu. Denetim Dergisi, (14), 14-59.