

BİRLEŞİK KRALLIK'TA CEZAEVİ OMBUDSMANLIĞI: TÜRKİYE'YE UYGULANABİLİRLİĞİ

Prison Ombudsman in United Kingdom: The Applicability to Turkey

Prof. Dr. S. Mustafa ÖNEN* - Öğr. Gör. Selin ENGİN**

Geliş Tarihi: 29.04.2019 | Yayına Kabul Tarihi: 16.05.2019

Öz

Cezaevi Ombudsmanlığı ortalama olarak 25 yıldır adından söz ettiren bir ombudsmanlık türüdür. Kanada, Almanya, İngiltere gibi ülkelerde bu ombudsmanlık mahkum haklarını korumak amacıyla taşıyarak yaygınlaşmaya devam etmektedir. Yapıları ve fonksiyonları zaman zaman farklı olsa da cezaevi ombudsmanlıklarının amaçları cezaevlerinde yaşanan sorunları çözmektir. Çalışmada Birleşik Krallık'taki cezaevi ombudsmanlıklarının rolleri, özellikleri ve uygulamaları literatür bilgileri kapsamında incelenmiştir. Bu çalışmanın amacı, Birleşik Krallık'ta cezaevi ombudsmanlığı sistemini incelemek ve bu bağlamda Türkiye'de sadece ulusal düzeyde varlığını sürdüren Kamu Denetçiliği Kurumu'na bağlı bir Cezaevi Kamu Denetçiliği sisteminin kurulmasının getirebileceği olumlu yönlere tartışmaktır. Çalışmada birincil ve ikincil kaynaklar ele alınıp incelendiği için dolaylı ve alıntısız bir araştırma yöntemi tercih edilmiştir. Çalışma neticesinde, Birleşik Krallık'taki cezaevi ombudsmanlığının ülke sistemine adapte edilerek uygulanan cezaevlerindeki mahkum şikayetlerini çözmeye önemli katkılar sunduğu görülmüştür. Bununla birlikte ülkemize uygun bir Cezaevi Kamu Denetçiliği sisteminin sağlayabileceği yararlar daha çok belli veriler ışığında değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Ombudsman, Cezaevi Ombudsmanı, Birleşik Krallık, Birleşik Krallık Cezaevi Ombudsmanları, Kamu Denetçiliği Kurumu

Abstract

The Prison Ombudsman is an ombudsman who has made a name for himself for 25 years. In Canada, Germany and United Kingdom, it continues to be widespread with the aim of protecting the rights of prisoners. Even though their structures and functions differ from time to time, the purpose of the prison ombudsman is to solve problems in prisons. In this study, the role, characteristics and applications of prison ombudsmen in United Kingdom are examined in the context of the literature. The purpose of this study is to investigate the prison ombudsman system in United Kingdom and to discuss the positive aspects of the establishment of a prison ombudsman system that connected to Ombudsman Institution which maintains its existence solely at national level in Turkey. As primary and secondary sources were studied and analyzed, an indirect and quantitative research method was preferred. As a result of the study, it has been observed that the prison ombudsman has made significant contributions to solve the prisoners' complaints in prisons, where they are adapted and applied to the country's system in United Kingdom. However, the benefits of a Prison Ombudsman system suitable for our country have been evaluated mostly in the light of certain data.

Keywords: Ombudsman, Prison Ombudsman, United Kingdom, Prison Ombudsmen of United Kingdom, The Turkish Ombudsman Institution.

* İnönü Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, mustafa.onen@inonu.edu.tr
ORCID ID: 0000-0002-7284-2616

** Adıyaman Üniversitesi, Bologna Koordinatörlüğü, sakbay@adiyaman.edu.tr
ORCID ID: 0000-0002-2356-9414

GİRİŞ

Bir ülkede hukuk devletinin birinci görevi kişilerin temel hak ve özgürlüklerini korumak ve teminat altına almaktır. Temel hak ve özgürlüklerin sağlanmasında kişilerin şikayet yoluyla haklarını araması, demokratik ülkelerde en yaygın ve en sık başvurulan bir yöntemdir. Güçlü bir şikayet mekanizmasında vatandaşların tepki ve şikayetlerini kurumlar nezdinde çözmesi beklenebilir. Günümüzde cezaevlerindeki mahkum ve tutukluların şikayet yoluyla kuruma başvurması, etkili hak arama yöntemlerinden biridir.

Cezaevlerindeki mahkum ve tutuklular, içinde buldukları kapalı ortamdan dolayı bazen çok hassas davranabilmektedirler. Bazen haksızlığa uğradıklarını düşündükleri zaman şikayet etme ihtiyacını duymaktadırlar. Her ülkenin kendine özgü şikayet mekanizmaları olup, bunlar mevcut hukuki yapıya göre bazen cezaevlerinin kendi içinde, bazen de cezaevlerinin kendi dışındaki organ veya birimlerce yerine getirilebilmektedir. Şikayetlerin hem şikayetçiyi hem de cezaevi yönetimini memnun edecek yönde çözülmesine büyük gayret sarf edilmektedir. Ancak bazı sistemlerde şikayetler, şeffaf bir biçimde ele alınmadığı gibi soruşturmaya da gerek duyulmamakta; bazı sistemlerde ise, daha da kötüsü sorunların düzeltilmesine yönelik hiç bir eyleme ve işleme bile girilmemektedir.

Birçok ülke, cezaevlerinin kendi içinde çözemediği problemlerinden doğan kargaşa ortamı nedeniyle bağımsız ve yansız bir sistem arayışına geçmektedir. Bazı ülkelerde mahkum ve Cezaevi Ombudsmanlığı bu ihtiyacı karşılamak üzere kurulmuştur. Örneğin Kanada'da 'Enformasyon Komiseri ve Ceza Sistemi Müfettişi', İngiltere'de 'Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanı', Almanya'da 'Cezaların İnfazı Ombudsmanı' gibi farklı isimlerde ancak görevi genellikle cezaevlerindeki şikayetleri incelemek olan ombudsmanlık ofisleri kurulmuştur. Roller ve fonksiyonları zaman zaman farklı olsa da cezaevi ombudsmanlarının kamu denetçisi olarak cezaevlerinde yaşanan sorunları çözüme bağladıkları da görülmektedir.

Bu çalışmada Birleşik Krallık'taki cezaevi ombudsmanlarının cezaevi şikayet sistemlerindeki rolü kuramsal çerçevede incelenmiştir. Dolayısıyla çalışma, dolaylı ve alıntısız bir araştırma yöntemine dayanmaktadır. Türkiye'de cezaevi

ombudsmanlığı olmadığından Türkçe yazında cezaevi ombudsmanlığıyla ilgili herhangi bir çalışmaya da rastlamak güçtür. Bu çalışmanın esas amacı, Birleşik Krallık'ta yer alan İngiltere, Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda olmak üzere dört ülkenin cezaevi ombudsmanlarının yapılarını ve faaliyetlerini genel anlamda incelemek ve bu kapsamda Türkiye'de Cezaevi Kamu Denetçiliği Kurumu'nun sağlayabileceği yararları belli ölçüde değerlendirmektir.

1. BİRLEŞİK KRALLIĞIN POLİTİK VE İDARI YAPISI

Birleşik Krallık, dört farklı ülke olan İngiltere, İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda'nın bir araya gelmesinden oluşmaktadır. Büyük Britanya ilk üç ülke olan İngiltere, İskoçya, Galler'in birleşmesiyle 1707'de oluşmuş; 1800'de ise birliğe Kuzey İrlanda'nın eklenmesiyle Birleşik Krallık halini kazanmıştır (Karasu, 2004: 87). İrlanda'nın birliğe katılmasıyla bağımsızlık sonrasında "Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı" olarak ortaya çıkmıştır (Özkurt, 2018: 329). Birleşik Krallık İrlanda'nın diğer üç ülke ile birleşmesi sonucunda güçlü bir siyasal varlık haline gelmiştir. Günümüzde ise, bu birliğin dağılmamasına ayrı bir önem verilmektedir.

İdari açıdan bakıldığında Birleşik Krallık'ın demokrasi geleneğinin en köklü olduğu ülkelerden birisi olmasına rağmen yazılı bir anayasasının olmaması göze çarpmaktadır. Yazılı bir anayasası olmasa da anayasa olarak sayılabilecek düzenlemeleri mevcuttur (Williams, 1998: 29). Örneğin Britanya anayasası yerine geçen parlamentonun temel yasaları, common law, konvansiyonlar ve yetkili yorumlardan oluşmaktadır. Dolayısıyla parlamentonun, anlaşmaları yazılıdır (Kesselman, vd., 2007: 65). Ancak öyle de olsa Birleşik Krallık güçlü bir gelenek hukukuna sahiptir. Bu yönüyle dünyada demokrasinin en tipik uygulandığı ülkeler arasında kabul edilmektedir.

Anayasal bir monarşi olan Birleşik Krallık'ta parlamentonun güçlü bir yapıda oluşu onu diğer parlamenter sistemlerden ayırmaktadır (Özbudun, 1968: 61-62). Parlamento Lordlar Kamarası ve Avam Kamarası'ndan oluşmaktadır. Avam Kamarası parlamentonun alt kanadını oluşturur ve Britanya'daki temel yasama gücünü temsil etmektedir. Parlamentonun seçimle gelmeyen Krallık ve Lordlar Kamarasıyla beraber Avam Kamarasının üç önemli işlevi vardır: yasaları geçirme, vergilendirme ile devlet finansmanını sağlama, kamu yönetimi ve hükümet

politikalarını incelemidir (Kesselman, vd., 2007: 74). Devletin başında her iki kamaradan geçen her yasaya kraliyet onayı veren Kraliçe (Hükümdar) vardır. Kraliçe, Avam Kamarası'nda en büyük paya sahip partinin liderini başbakan olarak atar, başbakan ise kabineyi seçer (Koffler, 2008: 429). Westminster Modeli olarak bilinen bu sistem parlamenter sisteme dayanmaktadır.

2. BİRLEŞİK KRALLIK'TA CEZAEVİ OMBUDSMANLIĞININ ORTAYA ÇIKIŞI

Cezaevlerinde küçük meselelerin büyüyebileceği gergin bir atmosfer vardır. Bu kısıtlayıcı ortamda şikayetleri çözememek, kargaşalara ve isyanlara sebep olabilmektedir. Bu durum mahkum şikayetleriyle ilgilenen var olan sistemdeki eşitsizliğe vurgu yapan reform çağrılarının olduğu 1980'lerde fark edilmiştir (Birkinshaw, 1981). Ancak 1960'lar ve 1970'lerde cezaevi ombudsmanlığının alt yapısına ilişkin önemli gelişmeler yaşanmıştır.

1979'daki Mayıs Raporunu izleyen yıllarda 1982'de bağımsız bir yasal organ olarak kurulan Cezaevi Denetim Kurulu, bireysel şikâyetleri araştırmamaktadır. Mahkum şikayetleri ile ilgilenmek 1967'de kurulan Parlamento Ombudsmanının iş yükünün büyük bir bölümünü oluşturmamıştır. Çünkü o zaman, şimdi olduğu gibi, Parlamento Ombudsmanına şikayetler bir parlamento üyesi tarafından yönlendirilmek zorundaydı. Şikayetçilere doğrudan erişim yoktu (Hall Williams, 1984: 89). 1970'lerde Parlamento Ombudsmanının zar zor dokunduğu geniş hapisane alanları olduğu fark edilmiştir ve daha sonra mahkumlardan gelen az sayıdaki şikayetin cezaevi sistemindeki kötü muamele ve adaletsizliğin önlenmesi konusunda geneli yansıtmadığı savunulmuştur (Bradley 1992: 355). Bununla birlikte, Lord Justice Woolf'un 1990'da hapisane karışıklıklarına dair raporu sistem değişikliğine sebep olmuştur (Henham, 2000: 290). Bu rapor, bağımsız şikayet mekanizmalarının eksikliğini karışıklıkların nedeni olarak tanımlamıştır. Rapor, cezaevlerinde meşruiyeti yeniden sağlamak için cezaevi şikayet sisteminde bağımsız bir unsurun, bir şikayet hakeminin atanması aracılığıyla getirilmesini önermiştir (Woolf ve Tumin, 1991:143). Bu, 1994 yılında İngiltere ve Galler Cezaevi Ombudsmanlık Kurumunun kurulmasıyla sonuçlanmıştır (Seneviratne, 2002: 90). Aynı yıl, İskoçya'da İskoçya Cezaevi Şikayet Komiserliği kurulmuştur (SPCC, 2019). Kuzey İrlanda'da ise Kuzey İrlanda Cezaevi

Ombudsmanlığı kurulması 2005 yılında gerçekleşmiştir (PONI, 2019). Bu açıdan Birleşik Krallık'ta cezaevi ombudsmanlığına geçen son ülke Kuzey İrlanda olmuştur. Kuzey İrlanda İngiltere, Galler ve İskoçya'ya göre 11 yıl sonra cezaevi ombudsmanlığı ile tanışmıştır.

3. BİRLEŞİK KRALLIK'TA CEZAEVİ OMBUDSMANLIKLARI

3.1. Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanlığı (Prisons and Probation Ombudsman/PPO)

İngiltere ve Galler'de Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanlığı (PPO) hapisane şikayet sisteminden memnun olmayan mahkumların şikayetlerini dikkate alan bağımsız bir kişi yaratma niyetiyle 1994 yılında kurulmuştur. Web sayfalarında yayınladıkları 2017-2018 çalışma yılına ait rapora göre ofisin 5,395,000 Sterlinlik bütçesi, 316 adet ölümcül olaylarla ilgili başlattığı soruşturma, 4,790 adet şikayet soruşturması ve 100'ün üstünde personeli bulunmaktadır (PPO, 2018:21). Bu durum kurumun ne kadar güçlü idari ve mali özerkliğe sahip olduğunu göstermektedir.

Ofise Cezaevi Ombudsmanlığı adı verilmiştir ve iş tanımı cezaevi hizmet belgelerinde belirtilmiştir (Seneviratne, 2002: 91). 2001 yılında 'Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanı' olarak yeniden adlandırıldığında görev alanı şartlı tahliye servisi tarafından denetlenenlerin şikayetlerini içerecek biçimde genişletilmiştir. 2004'te ofise yeni bir işlev eklenmiştir: gözaltı ölümlerinin araştırılması, göçmenlikten çıkarma merkezleri, onaylanmış yerler (şartlı tahliye ve kefalet yurtları) ve güvenli eğitim merkezleri (Owers, 2006: 86). Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanı ayrıca cezaevlerinde ve göçmenlikten çıkarma merkezlerinde çeşitli olaylara ilişkin geçici soruşturmalara da bakmıştır (PPO, 2004: 35-39). Kurumun her geçen gün görev ve sorumluluk alanının genişlediği düşünülürse kurumun ülkede cezaevleri konusunda ne kadar etkili olduğu yargısına varılabilir.

Soruşturulabilecek konular yönetimle ilgili karar ve eylemler, denetleme, mahkumların bakımı ve tedavisini içerirken, mahkeme tarafından verilen mahkumiyet, ceza, şartlı tahliye veya yaşam ehliyetiyle ilgili şikayetler, sağlık şikayetleri ve yasal işlem konusu olan davalar kabul edilmektedir. İngiltere ve Galler'de şikayetlerin %82'si cezaevleri hakkındadır; yalnızca %18'lik kısmı şartlı tahliye

servisiyle ilgilidir. En çok şikayet kategorisi tamamlanmış şikayetlerin %32'sini oluşturan kayıp eşya ile ilgili olup, bunu %10 idare, %7 personel davranışı ve kalanını ise diğer en yaygın olan kategoriler oluşturmaktadır (PPO, 2018: 21, 68). Özellikle de eşyaya ilişkin olan şikayetler önemsiz gözükmesine rağmen, mahkumların kimliklerini korumaları için bunlar önemli bir araç sayılmaktadır. Verilerden anlaşılacağı üzere en çok şikayetin kayıp eşya üzerine olduğu dikkat çekmektedir.

Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanı 2018 yılı içerisinde 21 göçmen şikayetini araştırmış olup, bunun çoğu kayıp eşya ve kaçak göçmen davranışlarıyla ilgilidir. Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanı 2018 yılında, bir önceki yıla göre % 12 oranında azalan 316 ölümlle ilgili soruşturma başlatmıştır. Bu ölümlerin % 93'ü mahkumlara aitti (PPO, 2018: 21, 70). Bu araştırmaların amacı uygulama veya yönetim metodlarında düzenlemeler yapıp yapılamayacağı incelenirken, ölümü çevreleyen koşulları tespit etmek, gelecekteki ölümleri önlemeye çalışmak ve yaslı aile için açıklamada bulunmaktır. Amaç çare üretmek değil, yaslı aile ve ilgili otorite için gerçeklere dayalı bir rapor oluşturmak ve daha fazla ölümü önlemek için tavsiyelerde bulunmaktır (Seneviratne, 2013: 344). İngiltere ve Galler'de Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanı'nın yetki alanının içine mahkum ailelerinin şikayetleri girmemektedir (PPO, 2019). Ancak öyle de olsa ombudsmanın bu tür bir yola başvurması en azından ölen kişinin yakınlarının vicdanını rahatlatırken, aynı zamanda ombudsmana olan güveni de artırmaktadır.

Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanı Adalet Bakanı tarafından atanır. Bu ofisin kurulması Parlamento ombudsmanının hala hapisane ve göçmenlik konularını ve Adalet Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığıyla ilgili görevlerini etkilememiştir. Mahkumlar eğer kötü muamele söz konusu ise bir parlamento üyesi aracılığı ile Parlamento Ombudsmanına şikayet edebilirler. 1990'lı yıllarda Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanını kullanımını teşvik eden bir uygulama geliştirilmiş ve Parlamento Ombudsmanı, mahkumlardan alınan şikayetlerin ilk soruşturması için Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanına yönlendirmiştir. Eğer mahkum Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanının kararından memnun kalmadıysa, davayı Parlamento Ombudsmanına geri gönderme seçeneği vardı (Morris ve Henham, 1998: 353). Bu sayede Parlamento Ombudsmanının

iş yükü hafifletildiği gibi Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanı'nın yönetim sistemi içindeki şikayetleri daha rahat inceleme ve ele alma yetkisi verilmiştir.

3.2. Kuzey İrlanda Cezaevi Ombudsmanlığı (Prisoner Ombudsman for Northern Ireland /PONI)

Kuzey İrlanda'da Kuzey İrlanda Cezaevi Ombudsmanlığı (PONI) 2005'te kurmuştur. Kurulduğu zaman doğrudan Cezaevi Hizmetleri Müdürüne karşı sorumluydu, ancak daha sonra Ceza Adalet Müdürlüğü'ne karşı sorumlu olmuştur. Kuzey İrlanda Cezaevi Ombudsmanı Kuzey İrlanda Adalet Bakanı tarafından atanır. 2017-2018 çalışma yılına ait rapora göre, 11 personelin görev yaptığı ofiste 7,797 şikayetle ilgilenilmiştir (PONI, 2018: 13). Kuzey İrlanda'ya özgü bu ombudsman son yıllar itibariyle Birleşik Krallık içinde en çok şikayeti almasıyla dikkat çekmektedir.

Kuzey İrlanda Cezaevi Ombudsmanı cezaevi hizmeti ve şartlı tahliye hizmeti hakkında mahkumlardan gelen şikayetler ile ilgilenir ve gözaltı ölümlerini araştırmaktadır. Görevi, ziyaretçilerden mahkumlara gelen şikayetlerin soruşturulmasını içerecek şekilde 1 Şubat 2010'da genişletilmiştir. Adalet Kuzey İrlanda'da gelişmeden önce, mahkumlardan gelen çok az şikayet bu ofise yönlendirilmesine rağmen Kuzey İrlanda cezaevi hizmetleri, Parlamento Ombudsmanının görevi idi. Adalet Kuzey İrlanda Meclisine devredildiğinden ve cezaevi hizmetleri sorunları tıpkı Kuzey İrlanda Cezaevi Ombudsmanlık ofisinin görevinde olduğu gibi ayrıldı. Kuzey İrlanda Cezaevi Ombudsmanı ile Kuzey İrlanda Ombudsmanı arasında çok az iletişim vardır. Ayrıca her iki ofis arasında şikayetlere bakılmasıyla ilgili herhangi bir protokol de bulunmamaktadır (OFMDFM, 2019). Ancak yine de şikayetlerin karara bağlanması konusunda bir karmaşa yaşanmamaktadır.

Kuzey İrlanda Cezaevi Ombudsmanı gözaltında üç ölüm ve salıverilme sonrası beş ölüm soruşturması başlatmıştır (PONI, 2018: 21). Bu görevler bu kuruma verilmeden önce soruşturmalar diğer görevlerinin yanı sıra cezaevi hizmetindeki personeller tarafından yürütülmüştür. Bu soruşturmalar yeterli bağımsızlığa sahip değildi (PPO, 2004: 23, 25). Bu görev yaşlı ailelere ve geniş kamu kesimine güveni sağlamada kamu politikası adına önemli bir gelişmedir.

Soruşturulabilecek konular yönetimle ilgili karar ve eylemler, denetleme, mahkumların bakımı ve tedavisini içerirken, mahkeme tarafından verilen mahkumiyet, ceza, şartlı tahliye veya yaşam ehliyetiyle ilgili şikayetler, sağlık şikayetleri ve yasal işlem konusu olan davalar kabul edilememektedir (PONI, 2019). Bu sayede mahkumların her konuyu ombudsmana taşıması engellenmiştir.

3.3. İskoçya Kamu Hizmetleri Ombudsmanlığı (Scottish Public Services Ombudsman /SPSO)

İskoçya'da, Ekim 2010'dan önce mahkum şikayetleriyle, İskoçya Cezaevi Şikayet Komiseri ilgilenmiştir. 1994 yılında idari bir düzenleme ile oluşturulan bu ofis, Komiser, Komiser Yardımcısı ve bir Komisyon Üyesinden oluşmuştur. Ofisin görevi İskoçya cezaevi servisinin kontrolünde mahkumlardan gelen çözülemeyen şikayetleri incelemek olmuştur. Çok sayıda inceleme ve rapor sonucunda, İskoçya'daki kamu kesiminin işleyişinin iyileştirilmesi amaçlanarak, İskoçya Cezaevi Şikayet Komiserinin fonksiyonlarının İskoçya Kamu Hizmetleri Ombudsmanına (SPSO) devredilmesine karar verilmiştir. Dolayısıyla İskoçya Cezaevleri Şikayet Komiserinin görevi 30 Eylül 2010'da sona ermiş ve görevi 1 Ekim 2010'da İskoçya Kamu Hizmetleri Ombudsmanı devralmıştır (SPCC, 2019). Bu tarihten itibaren cezaevi şikayet sistemi aracılığıyla çözemedikleri şikayetleri için mahkumlar doğrudan İskoçya Kamu Hizmetleri Ombudsmanı'na gidebilmiştir. 2017-2018 çalışma yılına ait rapora göre İskoçya Kamu Hizmetleri Ombudsmanı 4,125 mahkum şikayeti almıştır (SPSO, 2018: 8).

Soruşturulabilecek konular yönetimle ilgili karar ve eylemler, denetleme, mahkumların bakımı ve tedavisini içerirken, mahkeme tarafından verilen mahkumiyet, ceza, şartlı tahliye veya yaşam ehliyetiyle ilgili şikayetler, sağlık şikayetleri ve yasal işlem konusu olan davalar kabul edilememektedir (SPSO, 2019). Ölüm olaylarını araştırma görevi, geleneksel olarak şikayetlerin ele alınmasına odaklanan Birleşik Krallık'taki diğer ombudsmanlar tarafından yapılan bir iş değildir. İskoçya'da gözaltı ölümlerini "Mali Denetçi" denilen temsilci araştırmaktadır. İskoçya Cezaevi Şikayetleri Komiseri bu soruşturmayı hiç yapmamıştır. İskoçya'da bu görevin yargısal olduğu üzerine bir görüş vardır (SPSO, 2019). Ancak gözaltı ölümlerinin ombudsmanlar tarafından incelenerek karara bağlanıyor olması halkın nazarında güvenilir kabul edilen ombudsmanların kararlarına halkın daha çok itibar etmesine dayandırılabilir.

4. BİRLEŞİK KRALLIK'TA CEZAEVİ OMBUDSMANLIKLARIN TEMEL ÖZELLİKLERİ

Birleşik Krallıkta yer alan cezaevi ombudsmanlarına ait temel özellikler ve bu özelliklerin karşılaştırılması tablo 1'de verilmiştir. Bu tabloya ait açıklamalara ise aşağıda ayrıntılı bir şekilde değinilmiştir.

Tablo 1: Birleşik Krallıktaki Cezaevi Ombudsmanlıklarına Ait Temel Özellikler

Konu	İng.-Galler Cezaevi Ombudsmanı/PPO	Kuzey İrl. Cezaevi Ombudsmanı/PONI	İskoçya Kamu Hiz. Ombudsmanı/SPSO
Mahkum Şikayetleri	+	+	+
Gözaltı Ölümleri	+	+	-
Şartlı Tahliye Servisi, Güvenli Eğitim Merkezi, Göçmenlikten Çıkarma Merkezi	+	-	+
Erişim ve Süreç	Erişim: İç şikayet sürecini tüketme zorunluluğu vardır Süreç: Şikâyetçinin 12 ay içinde ombudsmana şikayette bulunması gerekmektedir	Erişim: İç şikayet sürecini tüketme zorunluluğu vardır Süreç: Şikâyetçinin 12 ay içinde ombudsmana şikayette bulunması gerekmektedir	Erişim: İç şikayet sürecini tüketme zorunluluğu vardır Süreç: Şikâyetçinin 12 ay içinde ombudsmana şikayette bulunması gerekmektedir
Soruşturmanın Yürütülmesi	Şikayet çözmede takdir yetkisi vardır	Şikayet çözmede takdir yetkisi vardır	Şikayet çözmede takdir yetkisi vardır
Öneri Kararları	Öneride bulunma vardır, ombudsmanlar bağlayıcı karar veremez	Öneride bulunma vardır, ombudsmanlar bağlayıcı karar veremez	Öneride bulunma vardır, ombudsmanlar bağlayıcı karar veremez
Bağımsızlık ve Hesap Verebilirlik	Bağımsız bir statüsü yoktur	Bağımsız bir statüsü yoktur	Bağımsız bir statüsü vardır
Mahkum Aile Şikayetleri	-	+	-
Sağlık Şikayetleri ve Yasal İşlem Konusu Olan Davalar	-	-	-

Kaynak: Tablo araştırmacılar tarafından düzenlenerek oluşturulmuştur.

4.1. Ombudsmana Erişim ve Süreç

Tablo-1'de görüldüğü gibi her üç sistemde de mahkumlar belli şart dahilinde şikâyet mekanizmasını kullanabilirler. Mahkumlar ilgili cezaevi hizmetleri tarafından işletilen iç şikâyet prosedürlerini tükettiklerinde ombudsmanlara mektup, şikâyet formu veya telefon ile erişebilirler. Kuzey İrlanda Cezaevi Ombudsmanı ve İskoçya Kamu Hizmetleri Ombudsmanı şikâyetinde bulunmak için ücretsiz telefon sistemlerine sahiptir. Ancak, ombudsmana erişim, iç hapisane şikâyet sürecini tüketme zorunluluğu nedeniyle zor olabilmektedir. Elbette şikâyet edilen organın bir şikâyeti ombudsmana yönlendirilmeden önce şikâyeti çözme şansına sahip olması gerektiği tamamen makuldür. Ancak, cezaevi sisteminde, iç süreç uzun ve karmaşık olabilmekte ve bazı mahkumların şikâyet süreciyle ilgili bilgi eksiklikleri olabilmektedir (Talbot, 2008: 3, 46, 47). Ancak ombudsmanlar erişimi iyileştirmek için çaba sarf etmektedirler. Örneğin Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanı genç suçluların, tutuklu yargılananların ve kadınların erişimini kolaylaştırmaya çalışmaktadırlar. İskoçya Kamu Hizmetleri Ombudsmanı ise mahkum şikâyet sürecinin iyi işlemesi için İskoçya'daki cezaevi sistemiyle uyum içindedir (SPSO, 2011: 43). Cezaevi Ombudsmanının cezaevi yönetimiyle uyum içinde çalışması, sorunun karşılıklı diyalog içinde hızlı ve isabetli çözümlenmesine yardımcı olur.

Her üç sistemin de şikâyetlerin sunulması için zaman sınırları vardır. Normalde şikâyetçinin şikâyet ettiği konuyu öğrendikten sonraki 12 ay içinde ombudsmana şikâyetinde bulunması gerekmektedir. Şikâyetler, şikâyetçinin cezaevi şikâyet sisteminden bir cevap almasının ardından üç ay içerisinde yapılmalıdır. Bu sürelerden sonra gönderilen şikâyetlerin normalde kabul edilmeme durumu olmasına rağmen, gecikme için iyi bir neden olduğu veya ortaya konan konuların zaman faktörünü geçersiz kılacak kadar ciddi olduğu durumları dikkate alma konusunda takdir yetkisi vardır. Bu açıdan her üç cezaevi ombudsmanının birtakım ortak özellikleri bulunmaktadır. Şikâyet, ilk önce meselenin yetki alanı içinde olup olmadığını ve sorunun soruşturmaya uygun olup olmadığını tespit etmek için kontrol edilir. Tüm ombudsman sistemlerinde olduğu gibi, uygun olmayan önemli sayıda şikâyet vardır. Bunun sebebi genellikle şikâyetçinin cezaevi şikâyet sistemini kullanmamasıdır. Zamanlılık erişilebilirliğin bir başka yönüdür. Tüm ombudsmanlar şikâyetleri en kısa sürede ele almaktadır (PPO,

2019; PONI, 2019; SPSO, 2019). Hızlı karar verme ombudsmanların en temel ortak özelliklerindedir.

Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanı yeni şikayetçilere 10 iş günü içinde uygunluk kararını vermeyi hedeflemektedir. Soruşturma kararı verildiğinde ise amaç soruşturmayı 12 hafta içerisinde tamamlamaktır (PPO, 2018: 105). Kuzey İrlanda Cezaevi Ombudsmanının iş tanımı soruşturmaların şikayetin alınmasından sonraki 18 hafta içinde tamamlanmasını ve final raporunun verilmesini gerektirmektedir (PONI, 2018: 10). İskoçya Kamu Hizmetleri Ombudsmanı ise Soruşturma şikayetlerine 260 iş günü içerisinde karar vermektedir (SPSO, 2018: 26). İskoçya ombudsmanı diğer ombudsman türlerine göre daha geç karar verse de ombudsmanların yargıya göre daha hızlı ve pratik karar verdikleri bilinmektedir.

4.2. Soruşturmanın Yürütülmesi

Her üç ombudsmanın şikayetleri çözme şeklinde takdir yetkileri vardır (PPO, 2019; PONI, 2019; SPSO, 2019). İngiltere ve Galler'deki ombudsman eğer mümkünse uzlaşma ve anlaşmadan yanadır ve çözüm odaklıdır. Mümkün değilse soruşturmanın resmi bir kaydı yapılır. Resmi raporlar resmi önerilerin yapıldığı durumlarda kullanılır (PPO, 2018: 121). Kuzey İrlanda Cezaevi Ombudsmanı ayrıca resmi bir düzenlemeden ziyade yerel bir anlaşmaya varmaya çalışmak konusunda kendi takdirine sahiptir (PONI, 2019). Bu durum Kuzey İrlanda Cezaevi Ombudsmanı'nı diğer cezaevi ombudsmanlarından ayırt eden olumlu bir özelliktir.

Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanı ve Kuzey İrlanda Cezaevi Ombudsmanı kararların esaslarını ve usule ilişkin hususları değerlendirebilmektedir (PPO, 2019; PONI, 2019). İskoçya Kamu Hizmetleri Ombudsmanı ise, idari süreçte bir sorun olmadıkça, İskoç Cezaevi Hizmetinin takdir kararlarına müdahale etmemektedir (SPSO, 2019). İskoçya'da bir şikayet uygun olarak kabul edilirse, soruşturulur. Normalde böyle bir soruşturma bir 'karar mektubu' ile sonuçlanacaktır. Karar mektubu ayrıca, kötü muamele veya hizmetin başarısız olduğuna dair herhangi bir kanıt bulunmadığı veya şikayetin veya kararın kamu yararı hakkında endişeler yaratmadığı durumlarda da verilmektedir. Bu mektuplar İskoçya Kamu Hizmetleri Ombudsmanının web sitesinde, şikayetçi-

nin adı olmadan yayınlanmaktadır (SPSO, 2018: 36). Şikayetçinin kamuoyuna ifşa edilmemesi ona yöneltilecek haksız ve yersiz suçlamaları önlemek içindir. Aynı zamanda şikayetçinin birtakım çevrelerden çekinmesini veya korkmasını da önleyecektir.

4.3. Öneri Kararları

Üç ombudsman da ilgili cezaevi servisine önerilerde bulunabilir, ancak bağlayıcı kararlar verememektedir (PPO, 2019; PONI, 2019; SPSO, 2019). Bunlar bireysel şikayet, yazılı özür veya açıklamaları içerebilmektedir. Örneğin, bir mahkumun mektubunun cezaevi kurallarına aykırı olarak cezaevi personeli tarafından açılmasına özür dileme cezası verilebilir. Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanı'nın en çok önerileri arasında %14'lük payla şikayetçiye özür dinlenmesi cezası verilmiştir (PPO, 2018: 99). Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanı ve Kuzey İrlanda Cezaevi Ombudsmanı ayrıca, tipik olarak kaybedilen veya hasar görmüş mallar için tazminat önerebilmektedir. Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanının önerileri arasında %13'lük payla en az yer tutan tazminat ödemeleri olmuştur (PPO, 2018: 99). Örneğin Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanı, bir mahkumun kayıp veya hasar görmüş malı için 200 Sterlin tazminat almasına yardımcı olmuştur (PPO, 2018: 55). İskoçya Kamu Hizmetleri Ombudsmanı tazminat için öneride bulunmamaktadır (SPSO, 2019). Ombudsmanın kararları her ne kadar tavsiye niteliğinde de olsa herkes ombudsmanın vermiş olduğu karara saygı duyarak bu kararın yerine getirilmesi konusunda bir tereddüt yaşamamaktadır.

Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanı ve Kuzey İrlanda Cezaevi Ombudsmanı usule ilişkin usulsüzlüklerin olduğu yerde bulguların kesilmesini önerebilmektedir. Örneğin Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanı 48 saatlik sürede bir suçlamada bulunulmadığında bir disiplin bulgusunun kesilmesini önermiştir (PPO, 2018: 58). Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanı ve Kuzey İrlanda Cezaevi Ombudsmanı kayıp paranın iadesini de önerebilir. Örneğin Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanı bir mahkumun kayıp parasının iadesini önermiştir (PPO, 2018: 58). İskoçya Kamu Hizmetleri Ombudsmanı ise bulguların kesilmesini önerme gibi bir görevi yoktur; sadece bir davanın eğer uygunsa yeniden gözden geçirilmesini önerebilir (SPSO, 2018: 29). Bazı gecikmeli şikayetlerde

soruşturmalar yürütülür, ancak pratik bir amaca hizmet etmeyecekleri için önerilerde bulunulmamaktadır. Örneğin Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanı bir mahkumun denetim eksikliği ile ilgili şikayetini yürütmüş; ancak idarenin mahkumdan özür dileyip sorunu çözdüğünü öğrendiğinde herhangi bir öneride bulunmamıştır (PPO, 2018: 70). Ombudsmanların önerilerinin çoğu ya da tamamı kabul edilmektedir. Önerilerin ciddiye alındığına dair kanıtlar da vardır. Kuzey İrlanda Cezaevi Ombudsmanı yıllık raporunda önerilerinin hepsinin cezaevi yönetimi tarafından kabul edildiğini belirtmiştir (PONI, 2018: 21). Öneriler göz ardı edilirse Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanı ve Kuzey İrlanda Cezaevi Ombudsmanının yapabileceği çok az şey vardır. Anlaşmazlık durumunda ombudsman cezaevi müdürüyle görüşüp onu ikna çabasına girebilmektedir (Sezen, 2002: 216). İskoçya Kamu Hizmetlerinin bugüne kadar yaptığı tüm öneriler kabul edilmiştir. Ayrıca tüm soruşturma raporları da İskoçya Parlamentosu'na sunulmaktadır (SPSO, 2019). Ombudsmanın kararlarının tartışılmasını önlemek adına vermiş olduğu önerilere büyük saygı gösterilmektedir.

4.4. Bağımsızlık ve Hesap Verebilirlik

Etkili bir kamu denetçiliği sisteminin temel özelliklerinden biri de üzerinde araştırma gücü bulunanların bağımsız olmasıdır. Ombudsmanların bağımsız olması onların hesap veremeyeceği anlamını çıkarmamaktadır.

Mahkum şikayetleri için üç sistemden sadece İskoçya Kamu Hizmetleri Ombudsmanı, soruşturulabilecek birimler tarafından atanmayan yasal bir kamu denetçisidir (SPSO, 2018: 39, 68). İskoçya'da mahkum şikayetleriyle ilgilenme sistemi, dünyadaki diğer birçok ülkelerde olduğu gibi halkın şikayetleriyle uğraşan ve mahkum şikayetleri işlerinin sadece bir kısmı olan ulusal ombudsmanlıktır. İskoçya Kamu Hizmetleri Ombudsmanı, atanması, görev tanımı, yönetim standartları ve işlevlerinin uluslararası bağımsızlık standartlarına ve İngiltere ile İrlanda Ombudsman Derneği'nin ombudsman ünvanınının kriterlerine uygun olan yasal bir ombudsmandır. Böylece İskoçya, mahkum şikayetleriyle ilgilenmek için gerçekten bağımsız bir sisteme sahiptir. Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanı ve Kuzey İrlanda Cezaevi Ombudsmanı bağımsızlık konusunda daha problemlidir. Bu iki ofis idari bir düzenleme ile oluşturulmuş organlardır. Cezaevleri ve Şartlı Tahliye Ombudsmanı Adalet Bakanlığı tarafından atanır ve finanse edilir, hesap verebilir, yıllık raporlarını Parlatmentonun

önüne koyan Adalet Bakanlığı Sekreterine sunan, personelleri devlet memurları olan, ancak bağımsız bir statüsü olmayan idari bir düzenlemedir (PPO, 2019). Benzer şekilde Kuzey İrlanda Cezaevi Ombudsmanı da Adalet Bakanı tarafından atanır ve finanse edilir (PONI, 2019). Ombudsmanın hükümet tarafından atanmış olması bağımsızlığına bir engel teşkil etmemektedir.

5. TÜRKİYE'DE CEZAEVİ KAMU DENETÇİLİĞİ GEREKLİ MİDİR?

Kamu Denetçiliği Kurumu, modern anlamda yönetimin hukuk dışına çıkmasını önleyen ve aynı zamanda hakkaniyete uygun davranmasını sağlayan, yasaların yanlış yorumlanmasıyla amaç dışına kayan uygulamaların hukuk devletinin gereğine uygun olarak filtreleyen, aynı zamanda hukuk devletinin öngördüğü inanç ve saygıyı güçlendiren bir kamu otoritesi olarak tanımlanmaktadır (Özer, 2015: 34). Kamu denetçisi daha çok zayıf ve çaresiz konumda yer alan kişileri güçlü ve üstün konumdaki devlete karşı korumakta, bu şekilde temel hak ve özgürlükleri garanti altına almakta ve idarenin hukuka uygun ve saygılı davranmasını sağlamaktadır (Önen, 2019: 441; Önen, 2015: 167; Gökçe, 2012: 205).

Ülkemizde sadece ulusal düzeyde varlığını sürdüren Kamu Denetçiliği Kurumu 2012 yılında çıkarılan 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile kurulmuştur. Ancak kurum 2013 yılında fiilen şikayet başvurusu almaya başlamıştır. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun amacı kuruluş kanununun 1. maddesinde belirtilmiştir. Buna göre Kamu Denetçiliği Kurumu'nun amacı kamu hizmetinin işleyişi sırasında bağımsız ve etkin bir şikayet mekanizmasını meydana getirmek ve bu sayede idarenin her tür eylem, işlem, tutum, davranışlarını insan haklarına uygun adaletli, hukuka ve hakkaniyete uygun tarzda incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmaktır.

Kamu Denetçiliği Kurumu'na yapılan şikayet başvurularına genel anlamda bakıldığında (tablo 2) beş yıl içinde (2003 yılından 2018 yılına kadar) başvuruların yaklaşık 8 binden 18 bine çıktığı; yani başvuru sayılarının iki kattan fazla arttığı görülmektedir. Ancak ilginçtir ki; şikayet başvuruları 2013 yılından 2016 yılına kadar üç yıllık sürede yaklaşık 8 binden 6 bine (5.519'a) düşmüş; 2016 yılından 2017 yılına kadar olan bir yıllık sürede ise başvurular 6 binden (5.519) 17 bine ciddi bir biçimde artmıştır. 2018 yılında ise 2017 yılına göre çok düşük düzeyde bir artış yaşanmıştır.

Tablo 2: Şikayetlerle İlgili Sayısal Veriler

Yıl	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Toplam
Toplam Şikayet Sayısı	7.638	5.639	6.055	5.519	17.131	17.585	59.567

Kaynak: (KDK, 2019: 50)

Kuruma insan haklarına ilişkin yapılan şikayet başvuruları yıllar itibariyle incelendiğinde, 2013 yılından 2018 yılına kadar olan altı yıllık dönemde başvuruların yer yer artıp düştüğü anlaşılmıştır. İnsan haklarına ilişkin dosya sayıları 2013 yılında 263 iken; 2014 yılında 423'ye yükselmiş; 2015 yılında 327'ye, 2016 yılında ise 303'e düşmüştür. Buna karşılık 2017 yılında başvuru sayısı tekrar 353'e yükselmiş; ancak 2018 yılında ise tekrar 331'e düşmüştür (tablo 3). Kamu Denetçiliğine insan haklarına ilişkin başvuruların yıllar itibariyle artıp düştüğü, ancak başvuruların az da olsa genelde arttığı fark edilmektedir.

Tablo 3: İnsan Haklarıyla İlgili Sayısal Veriler

Şikayet Konusu	2013 Yılı	2014 Yılı	2015 Yılı	2016 Yılı	2017 Yılı	2018 Yılı
İnsan Hakları	263	423	327	303	353	331

Kaynak: (KDK, 2019: 52)

Kamu Denetçiliği Kurumu'na yapılan mahkum başvuruları yıllar itibariyle dağılımına bakıldığında (tablo 4) ise, altı yıllık dönemde başvuruların genellikle düşük düzeylerde kaldıkları görülmektedir. 2013 yılında 33 olan başvuru sayısı, 2012 yılında 12'ye, 2015 yılında ise en düşük düzey olan 2'ye kadar düşmüştür. 2016 yılında başvuru sayısında 2015 yılına göre ciddi artış kaydedilmiştir. 2016 yılında başvurular altı yıllık dönemde en üst düzeye (66'ya) çıkmıştır. Mahkum başvurularının 2017 yılında 28'e, 2018 yılında ise 21'e düştüğü anlaşılmaktadır.

Tablo 4: Mahkum başvurularıyla İlgili Sayısal Veriler

İnsan Hakları	2013 Yılı	2014 Yılı	2015 Yılı	2016 Yılı	2017 Yılı	2018 Yılı
Mahkum Başvuruları	33	12	2	66	28	21

Kaynak: (KDK 2014; KDK, 2015; KDK, 2016; KDK, 2017; KDK, 2018; KDK, 2019) KDK'nın Yıllık Raporlarından yararlanılarak araştırmacılar tarafından oluşturulmuştur.

2013 yılından günümüze gelinceye kadar Kamu Denetçiliği Kurumu'na şikayet başvuru ile insan haklarına ilişkin başvuru sayılarının genel anlamda artmış olmasına rağmen, mahkum başvurularının sayısının yıllar itibariyle az olması dikkat çekmektedir. Bu durum, ülkemizde başta mahkum ve tutukluların idareyle ilgili olarak genel anlamda bir sorun yaşamadıkları yargısına varılabilir. Ayrıca Kamu Denetçiliği Kurumu'nun cezaevindeki nüfus tarafından yeterince bilinmediği şeklinde de düşünülebilir. Türkiye'de mahkumların Kamu Denetçiliği Kurumu'na sınırlı sayıda başvurusuna bakarak böyle bir kurumun kurulmasının çok gereksiz olacağı kanaatine ilk bakışta varılabilir. Ancak cezaevlerine ilişkin kimi idari sorunlarla mahkum ve tutuklulardan kaynaklanan sorunların cezaevi konusunda daha tecrübeli kamu denetçisi tarafından çözülmesi uyumsuzluğa ilişkin kararların daha isabetli ve uygun alınmasına katkı sağlayabilecektir. Hatta uyumsuzlukların bir Cezaevi Kamu Denetçisi aracılığıyla çözümünü bazen ilgili tarafları da rahatlatılabilir. Cezaevi Kamu Denetçisinin mahkum ve tutukluların haklarını koruma veya bilme konusunda Birleşik Krallık örneğinde olduğu gibi daha kapsamlı ve etkin çalışması da söz konusu olabilir. Hatta cezaevlerinde mahkum ve tutukluların zaman zaman çıkarttıkları olayların daha sükunetle ve daha uzlaştırıcı bir perspektif altında bizzat Cezaevi Kamu Denetçisi aracılığıyla karara bağlanması, belki de sorunun krize dönüşmeden çözülmesini kolaylaştıracaktır.

Adalet Bakanlığı'nın ceza infaz kurumlarıyla ilgili genel verileri ışığında ülkemizde 28/03/2019 tarihi itibariyle, 313 kapalı ceza infaz kurumu, 75 müstakil açık ceza infaz kurumu, 5 çocuk eğitim evi, 9 kadın kapalı, 8 kadın Açık, 7 çocuk kapalı ceza infaz kurumu olmak üzere toplam 396 ceza infaz kurumu bulunmakta ve bu kurumların kapasitesi ise 220.008 kişiden oluşmaktadır (Adalet Bakanlığı, 2019). Bu kadar fazla infaz kurumu ile kurum personel sayısının fazla olması kurum içinden kaynaklanan kimi teknik sorunların Cezaevi Kamu Denetçisi aracılığıyla çözülmesi hizmetlerde etkinliği artırabilecektir. Hatta bazı sorunların Cezaevi Kamu Denetçisi aracılığıyla çözülmesi hem idari makamların hem de mahkemelerin iş yükünü de hafifletebilecektir. Ayrıca bu konuda ulusal düzeyde yetkili kılınmış ve idarenin her türlü eylem ve işleminden sorumlu tutulmuş bir Kamu Denetçisinin de iş yükünün hafiflemesini sağlayabilecektir.

Tablo 5: Ceza, Hukuk Mahkemeleri ve İdari Yargı Dosya Sayıları

	Günlük Gelen	Günlük Karar	Seçili yıl Gelen	Seçili yıl Karar	Seçili gün Derdest
Ceza Mahkemeleri	5.342	1.903	933.878	869.046	1.601.282
Hukuk Mahkemeleri	3.823	1.597	671.276	693.809	1.961.368
İdari Yargı	999	562	186.060	173.989	207.849

Kaynak: (Adalet Bakanlığı, 2019)

24.04.2019 tarihi itibarıyla ceza, hukuk mahkemeleri ve idari yargı dosya sayılarına Tablo 5'e bakıldığında mahkemelere gelen dosya sayıları ve verilen karar sayılarının hayli fazla olduğu anlaşılmaktadır. Yargının yükünü hafifletme adına ülkemizde Kamu Denetçiliği sistemi daha da geliştirilebilir. Alanında uzmanlaşmış bir Cezaevi Kamu Denetçisi de bu bağlamda kendi önüne gelen uyuşmazlıkları hemen sonuçlandırarak yargıya taşınmasını önleyebilir. Bu durum aslında sadece cezaevlerine özgü değil, ulusal düzeyde örgütlenmiş ve genel anlamda görevli Kamu Denetçiliği Kurumu dışında uyuşmazlığın niteliğine göre alanında daha ihtisaslaşmış özel nitelikli kamu denetçileri için de geçerlidir. Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu'nun gözetimi ve koordinasyonu altında oluşturulacak özel nitelikli, alanında ihtisaslaşmış kamu denetçileri vasıtasıyla ilgili kişilerin hakları daha çok korunabilir ve güçlendirilebilir. Zaman içinde bu birimler daha da geliştirilebilir. Bu bağlamda Kamu Denetçiliği Kurumuna bağlı bir Cezaevi Kamu Denetçisi de cezaevlerindeki her türlü uyuşmazlıkların etkili ve kalıcı çözülmesine pozitif katkılar sağlayabilecektir.

SONUÇ

Birleşik Krallığı oluşturan İngiltere, Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda cezaevi ombudsmanlarının mahkum şikayetlerine dair sorunları yargıya intikal ettirmeksizin toplum ve kişisel yararını gözetilen bir kurum olarak faaliyette bulunduk-

ları görülmektedir. Birleşik Krallık kapsamındaki ülkelerin cezaevi ombudsmanlıkları incelendiğinde, ombudsmanların mahkum şikayetlerini soruşturma yetkisi bulunmakla birlikte; gözaltı ölümlerini sadece İngiltere, Galler ve Kuzey İrlanda cezaevi ombudsmanları araştırabilmiştir. Şartlı tahliye servisiyle ilgili sorunları, güvenli eğitim merkezleri ve göçmenlikten çıkarma merkezindeki sorunları ise İngiltere, Galler ve İskoçya'daki ombudsmanların ilgilendiği göze çarpmaktadır. Her üç ombudsmanlık da sağlık şikayetlerini ve yasal işlem konusu olan davaları araştırmamaktadır. Mahkumların ailelerinin şikayetlerini ise yalnızca Kuzey İrlanda ombudsmanı dikkate almaktadır.

Erişim ve süreç kısmına bakıldığında, Birleşik Krallık'ta iç şikayet süreci tüketildikten sonra ombudsmana erişim parlamento üyesi aracılığıyla gerçekleştirilmekte ve şikâyetçinin şikayet ettiği konuyu öğrendikten sonraki 12 ay içinde ombudsmana şikayette bulunması gerekmektedir. Soruşturmanın yürütülmesinde ise her ombudsmanın şikayeti çözüme konusunda kendi takdir yetkilerine sahip oldukları görülmüştür. Ombudsmanların öneride bulunma yetkisi vardır; ancak ombudsmanlar bağlayıcı karar verememektedirler. Ayrıca İngiltere, Galler ve Kuzey İrlanda ombudsmanlarının statü olarak bağımsız olmadıkları; ancak İskoçya ombudsmanının diğerlerine göre daha bağımsız bir statüye sahip olduğu anlaşılmaktadır.

Türkiye'de KDK'nın gözetimi ve koordinasyonu altında oluşturulacak özel nitelikli, alanında ihtisaslaşmış bir Cezaevi Kamu Denetçisi vasıtasıyla mahkum, tutuklu ve ilgili kişilerin hakları daha çok korunabilir ve güçlendirilebilir. Hatta bu konuda KDK'ya benzer bir kurum olarak Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu örnek olarak gösterilebilir. Bu kurum 2016 yılında 6701 sayılı Kanun ile kurulmuş olup, insan hakları ihlallerini resen inceleme yetkisine sahip; özgürlüğü kısıtlı olan veya koruma altına alınan kişilerin buldukları yerlere ziyaretler gerçekleştirebilmektedir. Türkiye'de bu ve buna benzer birimler daha da geliştirilebilir. Bu bağlamda KDK'ya bağlı bir Cezaevi Kamu Denetçisi de cezaevlerindeki her türlü uyuşmazlıkların etkili ve kalıcı çözülmesine önemli katkılar sağlayabilecektir.

Bu kapsamda, Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu'na ilişkin olarak şu türden genel öneriler geliştirilebilir:

- ◇ 2018 Kamu Denetçiliği Kurumu yıllık raporunda da yer alan kamu denetçilerinin konu dağılımına bakıldığında çalışma ve sosyal güvenlik, engelli hakları, insan hakları, mülteci hakları, kadın hakları, çocuk hakları, sosyal hizmetler ve ailenin korunması alanlarına sadece bir denetçi bakmaktadır. Daha iyi bir kamu hizmet sunumu için alanların farklı ombudsmanlık kurumlarına ayrılması ve denetçi sayılarının artırılması, artan dosya sayılarının daha kısa sürelerde sonuçlandırılmasına yol açabilecektir.
- ◇ KDK'ya dünyada birçok ülkede olduğu gibi sadece şikayet üzerine değil, aynı zamanda re'sen inceleme yetkisinin verilmesi de gereklidir. Buna göre kurum yalnız şikayet üzerine değil, aynı zamanda kamuoyunda ve diğer yollardan aldığı duyumları da resen soruşturma yetkisine sahip olmalıdır. Böylelikle hapisanelere ilişkin soruşturmaları re'sen araştırıp incelerken aynı zamanda mahkum ve tutukluların haklarını da daha çok korumuş olacaktır.
- ◇ Tüm ülke düzeyinde Kamu Denetçiliği Kurumu'nun önemi ve özellikleri başta medya ve diğer kitle iletişim araçlarıyla tüm taraflara özellikle de eğitim ve öğretimin her aşamasındaki öğrencilere en iyi şekilde anlatılmalıdır. Bu sayede toplumun Kamu Denetçiliği Kurumu'na bakış açısı olumlu yönde değişecek ve bu sayede bilgi ve bilinç düzeyi artan halkın Kamu Denetçiliğine başvurması daha kolaylaşabilecektir. Dolayısıyla mahkum ve tutukluların da Kamu Denetçisine rahatlıkla başvurabilmesinin belki de en önemli alt yapısı bu şekilde kurulmuş olacaktır.
- ◇ Merkezi Ankara olan kurumun merkez dışında yalnızca İstanbul'da bir ofisinin bulunması da tanınırlık açısından bir eksiklik sayılabilir. Gerçi Kamu Denetçiliği Kurumu'na şikayet başvuruları her ne kadar illerde valilikler, ilçelerde kaymakamlıklar aracılığıyla da yapılıyor olsa da Kamu Denetçiliği Kurumu'nun en azından her şehirde olmasa bile her bölgede bir taşra teşkilatının bulunması kuruma olan güven ve ilgiyi daha çok artıracak, şikayet başvurularının daha hızlı ve pratik sonuçlandırılmasını sağlayacaktır.

KAYNAKÇA

- ADALET BAKANLIĞI (2019). <http://www.cte.adalet.gov.tr/index.html> (Erişim Tarihi: 24.04.2019).
- ADALET BAKANLIĞI (2019). <http://istatistikler.uyap.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 24.04.2019).
- BIRKINSHAW, Patrick (1981). "The Closed Society: Complaints Mechanisms and Disciplinary Proceedings in Prisons", *Northern Ireland Legal Quarterly*, Cilt: 32, Sayı: 2, ss. 117-157.
- BRADLEY, Anthony Wilfred (1992). "Sachsenhausen, Barlow Clowes - and Then", *Public Law*, Sayı: 3, ss. 353-357.
- GÖKÇE, Ali Fuat (2012). "Çağdaş Kamu Yönetiminde Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık)", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 17, S. 2, s. 203-227.
- HALL WILLIAMS, John Eryl (1984). "The Need for a Prisons Ombudsman". *Criminal Law Review*, Cilt: 31, ss. 87-93.
- HENHAM, Ralph (2000). "Some Alternative Strategies for Improving the Effectiveness of the English Prisons Ombudsman Scheme". *Howard Journal*, Cilt: 39, Sayı: 3, ss. 290-305.
- KARASU, Koray (2004). "İngiltere", *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*, Ankara Üniversitesi KAYAUM Yayınları, Ankara.
- KDK (Kamu Denetçiliği Kurumu) (2019). "2018 Yıllık Raporu", <https://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/kdk-2018-yillik-rapor.pdf> (Erişim Tarihi: 23.04.2019).
- KDK (Kamu Denetçiliği Kurumu) (2018). "2017 Yıllık Raporu", <https://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/kdk-2017-yillik-rapor.pdf> (Erişim Tarihi: 23.04.2019).
- KDK (Kamu Denetçiliği Kurumu) (2017). "2016 Yıllık Raporu", <https://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/kdk-2016-yillik-rapor.pdf> (Erişim Tarihi: 23.04.2019).
- KDK (Kamu Denetçiliği Kurumu) (2016). "2015 Yıllık Raporu", <https://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/kdk-2015-yillik-rapor.pdf> (Erişim Tarihi: 23.04.2019).

- KDK (Kamu Denetçiliği Kurumu) (2015). “2014 Yıllık Raporu”, <https://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/kdk-2014-yillik-rapor.pdf> (Erişim Tarihi: 23.04.2019).
- KDK (Kamu Denetçiliği Kurumu) (2014). “2013 Yıllık Raporu”, <https://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/kdk-2013-yillik-rapor.pdf> (Erişim Tarihi: 23.04.2019).
- KESSELMAN, Mark, Joel Krleger ve William A. Joseph (2007). **Introduction to Comparative Politics**, Wadsworth Publishing, Boston.
- KOFLER, Brigitte (2008). **United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, European Ombudsman-Institutions**, Ed. Gabriele Kucsko-Stadlmayer, içinde sf. 433-443, Wien: SpringerWien New York.
- MORRIS, P. ve Ralph Henham (1998). “The Prisons Ombudsman: A Critical Review”, **European Public Law**, Cilt: 4, Sayı: 3, ss. 345-378.
- OFMDFM (Office of the First Minister and Deputy First Minister Committee) (2019). “Northern Ireland Ombudsman Consultation”, <https://nipso.org.uk/nipso/> (Erişim Tarihi: 23.04.2019).
- OWERS, Anne (2006). “The protection of prisoners’ rights in England and Wales”, **European Journal on Criminal Policy and Research**, Cilt:12, Sayı:2, ss. 85-91.
- ÖNEN, S. Mustafa (2015). “Ombudsmanlık Kurumu: İsveç Parlamento Ombudsmanlığı İle Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Denetim Alanları ve Kararlarının İncelenmesi”, **İnönü Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:4, Sayı:1, ss. 165-186.
- ÖNEN, S. Mustafa (2019). “Kamu Denetçisi (Ombudsman)”, **Kamu Yönetimi Ansiklopedisi** (Ed: Yasemin Mamur Işıkcı-Esmeray Alacadağlı), 2. Baskı, ss. 440-447.
- ÖZBUDUN, Ergun (1968). “İngiltere’de Parlamento Egemenliği Teorisi”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 25, Sayı 1-2, ss. 59-80.
- ÖZER, Mehmet Akif (2015). “Türkiye’de Kamu Yönetiminin Denetiminde Yeni Arayışlar: Kamu Denetçiliği Kurumu Örneği”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:98/ Temmuz-Eylül, ss. 19-40.
- ÖZKURT, Fatma Zeynep (2018). “İngiltere”, **Yönetmelik Yapı İncelemeleri** (Editör: Burhan Aykaç, Hatice Altunok, Fatma Gül Gedikkaya), Nobel Akademik Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara, ss. 323-360.

- PONI (Prisoner Ombudsman for Northern Ireland) (2019). "Terms of Reference for Investigation of Complaints", <https://niprisonerombudsman.gov.uk/publications/other-reference-documents> (Erişim Tarihi: 26.04.2019).
- PONI (Prisoner Ombudsman for Northern Ireland) (2018). "Annual Report 2017-2018", <https://niprisonerombudsman.gov.uk/publications/download/17> (Erişim Tarihi: 25.04.2019).
- PPO (Prisons and Probation Ombudsman) (2019). "Terms of Reference", <https://www.ppo.gov.uk/about/vision-and-values/terms-of-reference/> (Erişim Tarihi: 26.04.2019).
- PPO (Prisons and Probation Ombudsman) (2018). "Annual Report 2017-2018", https://s3-eu-west-2.amazonaws.com/ppo-prodstorage1g9rkjhkjmjgw/uploads/2018/10/PPO_Annual-Report-2017-18_WEB_final.pdf (Erişim Tarihi: 25.04.2019).
- PPO (Prisons and Probation Ombudsman) (2004). "Annual Report 2003-2004", <http://www.ppo.gov.uk/app/uploads/2014/07/annual-report-2004-20051.pdf> (Erişim Tarihi: 25.04.2019).
- SENEVIRATNE, Mary (2013). "Ombudsmen and prisoner complaints in the UK". **Journal of Social Welfare and Family Law**, Cilt: 34, Sayı: 3, ss. 339-356.
- SENEVIRATNE, Mary (2002). **Ombudsmen: Public Services and Administrative Justice**. Cambridge University Press, Londra.
- SEZEN, Seriya (2002). "İngiltere ve İskoçya Cezaevi Yönetimi Üzerine Gözlemler". **Amme İdaresi Dergisi**, ss. 35-201.
- SPCC (Scottish Prisons Complaints Commission) (2019). "The Background to The Commission", <https://www2.gov.scot/Topics/archive/law-order/offender-manageme nt/offender/custody/Prisons/18780/15179> (Erişim Tarihi: 26.04.2019).
- SPSO (Scottish Public Services Ombudsman) (2019). <https://www.spsso.org.uk/faqs/#t43n11881> (Erişim Tarihi: 27.04.2019).
- SPSO (Scottish Public Services Ombudsman) (2018). "Annual report 2017-2018", https://www.spsso.org.uk/sites/spso/files/communications_material/annual_report/SPSO%20Annual%20Report%202017-18%20WEB.pdf (Erişim Tarihi: 26.04.2019).

SPSO (Scottish Public Services Ombudsman) (2011). "Annual report 2010-2011", https://www.spsso.org.uk/sites/spso/files/communications_material/annual_report/SPSO%20Annual%20Report%202010-11.pdf (Erişim Tarihi: 26.04.2019).

TALBOT, Jenny (2008). **Prisoners' Voices: Experiences of the Criminal Justice System by Prisoners with Learning Difficulties**, Prison Reform Trust, Londra.

WILLIAMS, Andy (1998). **US Government & Politics**, Heineman Publications, Oxford.

WOOLF, Harry Kenneth ve Stephen Tumim (1991). **Prison Disturbances**, Prison Reform Trust, Londra.