

**6328 SAYILI KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU
KANUNU ÇERÇEVESİNDE
KAMU BAŞDENETÇİSİNE İLİŞKİN
YAŞ ŞARTININ DEĞERLENDİRİLMESİ**
THE EVALUATION OF CONDITION OF AGE
RELATED WITH HEAD OMBUDSMAN
IN THE LAW OF PUBLIC INSTITUTION (NO: 6328)

Zehra ODYAKMAZ*

Yalçın BOSTANCI**

Oğuzhan GÜZEL***

Özet: Kamu denetçiliği (ombudsmanlık); bireyi devletin muhtelif kurumlarından koruyan bir kurumdur. Kamu denetçiliğine ilişkin temel düzenleme 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunudur. Söz konusu Kanun’da, Kamu Denetçiliği Kurumu’nun kuruluş, görev ve çalışma usullerine ilişkin ilkeler ile kamu başdenetçisi ve kamu denetçilerinin nitelikleri, seçimleri, özlük hakları ve kurum personelinin atanmaları ile özlük hakları düzenlenmiştir. Çalışmada kamu başdenetçisine ilişkin “yaş” şartı incelenmiş ve değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Ombudsman (kamu denetçisi), kamu başdenetçisi, asgarî yaş, azamî yaş, zorunlu emeklilik.

Abstract: Ombudsman is an institution that protects person in front of various public institutions. The basic regulation related with public institution is the law of Public Institution (No:6328). At the law in question, the principles about establishment, mission, working procedure, and the qualities, elections, employee rights of head ombudsman and public auditor, and appointments, employee rights of institution personnel have been arranged. In this study, condition of “age” related with head ombudsman has been examined and appraised .

Keywords: Ombudsman (public institution), head ombudsman, minimum age, maximum age, mandatory retirement.

* Prof. Dr., Mevlâna Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanı, İdare Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi, Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nu Hazırlayan Komisyonların Başkanı.

** Yrd. Doç. Dr., Mevlâna Üniversitesi Hukuk Fakültesi İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi.

*** Mevlâna Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı Araştırma Görevlisi.

1. GİRİŞ

Kamu denetçiliği (ombudsmanlık); bireyi devletin muhtelif kurumlarından koruyan bir kurumdur. Genel olarak sözlüklerde “Yurttaşların idareden kaynaklanan şikâyetlerini incelemeye ve sonuçlandırmaya yetkili resmî kişi” olarak ifade edilmektedir.

Doktrine göre¹ “Şikâyetçileri dinlemek, şikâyet konularını incelemek

¹ Ombudsmanlık sistemi ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Süleyman Arslan, “İngiltere’de Ombudsman Müessesesi”, *Amme İdaresi Dergisi*, C:19, S:1, Mart 1986, s.157-172; Lars Bucsk, “The History and The Development of The Danish Ombudsman Institution”, *The Danish Ombudsman*, 2005, s.13-22; Tufan Erhürman, “İnsan Kaynaklarını Koruma Mekanizması Olarak Ombudsman Kurumu”, *Türkiye’de İnsan Hakları Konferansı*, 7-9 Aralık 1998, s.339-349; Tufan Erhürman, “Ombudsman”, *Amme İdaresi Dergisi*, C:31, S:3, Eylül 1998, s.87-102; Bilâl Eryılmaz, “Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler”, *Amme İdaresi Dergisi*, C:26, S:4, Aralık 1993, s.81-106; Zehra Odyakmaz, “Çağdaş Bir Denetim Mekanizması Olarak Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumu’nun Türkiye İçin Gerekliliği ve Diğer Benzer Kurumlarla Karşılaştırılması”, *Kamu Yönetimi, Yönetim-Siyaset Sorunlar ve Yeniden Yapılanma* (Editörler: Yüksel KOÇAK ve Atıl Cem ÇİÇEK), 1. Baskı, Ankara Eylül 2011, iv+245 sayfa, SFS Grup Yayınevi, s.97-110; Zehra Odyakmaz, “Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumunun Türkiye İçin Gerekliliği”, s.209-235, *Medeniyetler İttifakı Alliance of Civilisations, Uluslararası İnsan Hakları Konferansı International Human Rights Conference*, 21-23 Mayıs 2009/21-23 May 2009 Ankara, 2009 İnsan Haklarında Farkındalık Yılı Awareness Year On Human Rights, 264 pages, Ankara Temmuz 2009, T.C. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı Republic of Turkey Prime Ministry Human Rights Presidency; Zehra Odyakmaz, “Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumu’nun Tanıtılması ve 26 Ocak 2011 tarihli Tasarı ile 29 Haziran 2012 tarih ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Değerlendirilmesi” basılmaktadır; Zehra Odyakmaz, “Necessity of Public Inspection (Ombudsman) Institution For Turkey [Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumunun Türkiye İçin Gerekliliği]”, s.236-264, *Medeniyetler İttifakı Alliance of Civilisations, Uluslararası İnsan Hakları Konferansı International Human Rights Conference*, 21-23 Mayıs 2009/21-23 May 2009 Ankara, 2009 İnsan Haklarında Farkındalık Yılı Awareness Year On Human Rights, 264 sayfa, Ankara Temmuz 2009, T.C. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı Republic of Turkey Prime Ministry Human Rights Presidency; Zehra Odyakmaz, “The Role of Ombudsman Institution in Consolidating Democracy and The Draft Law on Ombudsman Institution of Turkey”, p.105-116, *The Role of Ombudsman Institutions in Consolidating Democracy, Proceedings of The Conference of The Ombudsmen of The BSEC Member States*, İstanbul 26-27 April 2006, İstanbul 2006, 148 pages, PABSEC International Secretariat; Zehra Odyakmaz, “Ombudsmanlık-Kamu Denetçiliği Kurumu”, s.67-93, *Yasama Yargı Yürütme Parti İçi Demokrasi Hakem Kurulu (Ombudsmanlık), Her şey Türkiye İçin*, 19 Haziran 2004 Ankara Ak Parti Parti İçi Demokrasi Hakem Kurulu İl Başkanları I. Toplantısı’nda Verilen Konferans, [Basım yeri ve yılı yok], 110 sayfa, Parti İçi Demokrasi Hakem Kurulu Çalışmaları (2004-2005); Zehra Odyakmaz-Tufan Erhürman, “Ombudsman Kurumunun Cumhuriyet Rejimine Katkısı”, *Yeni Türkiye Dergisi, Cumhuriyet Özel Sayısı V, Ekonomik İdari, Hukukî Değerlendirme*, Yıl 4, Sayı 23-24, Eylül-Aralık

ve soruşturma yapmak suretiyle kamu yönetimini denetleme şeklidir". "Bu bir kamu denetçisinin unvanıdır. Kelime İsveççedir. Genellikle parlamento tarafından seçilir ve ona rapor verir. Denetim alanı ülkeden ülkeye değişiklik göstermekle beraber başlıca denetim konusu idaredir. İngiltere'de sadece parlamento üyelerinin, öteki ülkelerde ilgililerin başvurusuyla harekete geçer. Teftiş yapar. Dosyaları inceler. Kendisi bağlayıcı karar veremez. Yalnız tavsiyede bulunur. İnceleme sonuçları hakkında parlamentoya rapor verir."

"Uluslararası Barolar Birliği'nin Ombudsman Komitesi'nin tanımı ise daha farklı ve teferruatlıdır. Buna göre, "Anayasa, yasama organı veya parlamento tarafından tayin edilen, başında yasama organı veya parlamentoya karşı sorumlu olan yüksek seviyeli bağımsız bir bürokratin olduğu, hükümet kuruluşları, yetkilileri ve çalışanları tarafından haksızlığa uğramış insanların şikâyetleri doğrultusunda veya kendi inisiyatifıyla harekete geçen, araştırma yapma, disiplin uygulaması önerme ve rapor yayınlama hakkı olan bir ofistir."

Kısaca kamu denetçisi; yalnız vatandaşların değil, herkesin idare ile ilgili şikâyetlerini dinleyen, gerekiyorsa idareye tavsiyede bulunan bir kurumdur².

1998, s.3760-3770; Zehra Odyakmaz, "Türk Hukuk Kurultayı'na Sunulan İsveç Parlamento Ombudsmanlığı ile İlgili Bildiri Üzerine Düşünceler", s.487-491, Ankara Barosu Hukuk Kurultayı 2000, 12-16 Ocak 2000 Ankara, Felsefe, Avukatlık Hukuku, Yeni Düzenlemeler, Hukuk Eğitimi, 4, Ankara 2000, VII + 641 sayfa, Grafik Tasarım, Dizgi ve Baskı; Zehra Odyakmaz, "Ombudsmanlık Kurumu Hakkında Düşünceler", Diyarbakır Polis Okulu Dergisi, Emniyet Teşkilâtının 155. Yılı Yayını, 2000, s.18-21; Zehra Odyakmaz, "İdareye Ombudsman Denetimi Geliyor", Tempo Dergisi, Sayı 2000/39, s.26-28; Zehra Odyakmaz, "Ombudsmanlık Müessesesinin Demokrasinin Pekiştirilmesindeki Rolü ve Türkiye'nin Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı", [Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü Parlâmenter Asamblesi'nde sunulan İngilizce tebliğin Türkçesidir.]; Zehra Odyakmaz, "The Draft Law On The Institution Of Ombudsman In Turkey", [Yunanistan Ombudsmanlık Kurumu'nda sunulan tebliğdir.]; Franc Orton, "The Birth of The Ombudsman", The Danish Ombudsman, 2005, s.247-249; J.Victor Pickl (Çeviren: Turgay Ergun), "Ombudsman ve Yönetim Reformu", Amme İdaresi Dergisi, s.37-46.

² Çeşitli raporlara göre; resmî belgelerde "denetçi" kelimesi kullanılmasına rağmen, bilim adamları "ombudsman"ı tercih etmiştir. "Kamutay", "emin kişi", "uzlaştırıcı" kavramları önerilmektedir. Denetçi tâbiri olumsuz ve halk tarafından sevilmi karşılanmayacak bir kavramdır. Kamu denetçisi ve halk denetçisi denildiğinde devlet adına halkı denetleyen bir kurum anlaşılmaktadır. Bazen de halkın yanında olup devleti denetleyen bir kurum akla gelmektedir. Hâlbuki ombudsman; ne devletten ne de halktan yana olmayıp, tarafsızdır. Devlet ku-

Bu çalışmanın konusu; kamu denetçiliği müessesesinin tamamının incelenmesi olmayıp; sadece kamu başdenetçisi ile ilgili “yaş şartı” dır.

Çalışmamızın amacı ise 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nda³ asgarî yaşa ilişkin düzenleme bulunmakla birlikte; azamî yaşa ilişkin bir sınırlandırmanın bulunmadığının ve bunun kanunkoyucu tarafından bilinçli olarak düzenlendiği kanaatinin Kanunun genel amacıyla uyumlu olduğu hususunun tartışılması ve bu konuda açıklamalar getirilmesidir.

Bu nedenle, kamu denetçiliği müessesesinin tarihçesi, faydaları, görevleri ve Türkiye bakımından gereklilik sebepleri üzerinde durulmayacaktır.

Bununla birlikte kamu başdenetçisine ilişkin yaş şartının gerekçelerini açıklayabilmek bakımından kamu denetçiliğinin Türk hukuk sistemi içindeki yerini de belirlemek gerekmektedir.

Bir hukuk devletinde idarenin her türlü eylem ve işlemi denetime tâbidir. Bilindiği gibi idarenin denetlenmesi yargı yoluyla denetim ve yargı dışı denetim olmak üzere ikiye ayrılır. İdarenin yargı yoluyla denetimini ülkemizde idare ve vergi mahkemeleri, bölge idare mahkemeleri, Danıştay, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi ve sınırlı olarak da adalet mahkemeleri yapmaktadırlar.

İdarenin yargı dışındaki denetiminde ilk olarak hiyerarşik denetim ve idarî vesayet denetiminden oluşan idarî denetim gösterilebilir. Ayrıca, parlamento denetimi ise soru, meclis araştırması, genel görüşme, meclis soruşturması, gensoru ile Dilekçe Komisyonu vasıtasıyla yapılan siyasî denetimdir. Diğerleri basın yayın organları ve meslek kuruluşlarının yaptığı kamuoyu denetimi ile özel bir denetim şekli olan Devlet Denetleme Kurulu ve Sayıştay’ın denetimleridir.

Ombudsmanı Türk hukuk sistemine henüz girmeye başlayan yargı öncesi çözüm usûlleri (müzakere, uzlaştırmacılık, arabuluculuk gibi) ile birlikte yargı dışı denetim içinde değerlendirebiliriz. Buna göre

rumlarının gücünü kullanarak, halkın özgürlük ve haklarını savunan bir kurumdur. Ayrıntılı bilgi için bkz. Kemal Özden, “Türkiye İçin Ombudsman Modeli”, TBMM Avrupa Birliği Uyum Komisyonunun 2006 tarihli talebi üzerine hazırlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı İle İlgili Görüş.

önemli bir görevi icra edecek olan kamu başdenetçilerinin göreve başlamalarında ve görev yaptıkları süreler içinde yaşa ilişkin olarak getirilen kurallar önem kazanmaktadır.

II. GENEL OLARAK KAMU GÖREVLİLERİ İÇİN AZAMÎ ÇALIŞMA YAŞI VE ZORUNLU EMEKLİLİK

Zorunlu emeklilik sistemi, istihdamda yaş ayrımcılığını etkileyen bir örnek olarak görülmektedir. “Çalışmaya devam etme ihtiyacı ve isteği olanlara emeklilik için belirli bir yaşın dayatılması yaş ayrımcılığını oluşturur” denilmektedir. Çalışma yaşamında yaş ayrımcılığı kişiyi işe alırken, çalıştırırken veya işten çıkarırken söz konusu olabilmekte, istihdamın bütün alanlarında meydana gelmektedir⁴.

Ülkemizde kamu görevlileri (5510 sayılı Kanun md. 4/I(c)’liler) için diğer çalışan kesimlerinden daha değişik bir esas benimsenmiştir. Kamu hizmetinin farklı özellikler göstermesi bu kesimin emekliliğini de farklı kılmaktadır. Bunlarda belirli bir yaşa ulaşma kendiliğinden emekliliğe sevk nedenidir. Ayrıca kamu görevlilerine belirli bir gün sayısı prim ödenmiş olması ve atanacak kadro bulunmaması halinde yaş haddine bakılmaksızın emekli aylığı bağlanır. 5434 sayılı Kanun’un 5335 sayılı Kanun ile değişik 40. maddesine göre, kamu görevlilerinde yaş haddinden emeklilik yaşı 65’tir. Kural bu olmakla beraber bazı çalışanlar için değişik yaş hadleri öngörülmüştür. Örneğin üniversite öğretim üyeleri için yaş haddi 67, subay ve askerî memurlar için rütbe ve görevlerine göre 41-68, emniyet mensupları için görevlerine göre 52-60’tır. 40. maddede başka kamu görevlileri için de değişik yaş hadleri belirlenmiştir⁵.

III. KAMU BAŞDENETÇİSİNİN HUKUKÎ STATÜSÜ, NİTELİKLERİ VE GÖREVLERİ

6328 sayılı Kanun’a göre, Kanun’da belirtilen görevleri yerine getirmek amacıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı’na bağlı, kamu tüzel kişiliğini haiz, özel bütçeli ve merkezi Ankara’da bu-

⁴ Dilek Baybora, “Çalışma Yaşamında Yaş Ayrımcılığı ve Amerika Birleşik Devletleri’nde Yaş Ayrımcılığı Düzenlemesi Üzerine”, *Çalışma ve Toplum*, 2010/1, s.39.

⁵ A. Can Tuncay, “Geciken Yaşlılık ve Zorunlu Emeklilik Üzerine”, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 2012/2, s.88; Ali Güzel-Ali Rıza Okur-Nurşen Caniklioğlu, *Sosyal Güvenlik Hukuku*, İstanbul 2011, s.584-585.

lunan Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmuştur. Kurum, Başdenetçilik ve Genel Sekreterlikten oluşur (md.4). Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir (md.5). Kurum, başdenetçi tarafından yönetilir ve temsil edilir (md.6).

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kamu tüzel kişiliği vardır ve kurumu başdenetçi temsil etmektedir. Buna göre başdenetçinin kamu görevlisi olduğu hususunda tereddüt yoktur. Başdenetçi, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı sayılır. Başdenetçinin sigorta primine esas kazanç tutarları, başbakanlık müsteşarı esas alınarak belirlenir. (md.33/1).

Başdenetçi seçilebilmek için aşağıdaki şartlar aranır (md.10):

- a) Türk vatandaşı olmak.
- b) Seçimin yapıldığı tarihte elli yaşını doldurmuş olmak.
- c) Tercihen hukuk, siyasal bilgiler, iktisadî ve idarî bilimler, iktisat ve işletme fakültelerinden olmak üzere dört yıllık eğitim veren fakültelerden veya bunlara denkliği kabul edilmiş yurt içi veya yurt dışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olmak.
- c) Kamu kurum ve kuruluşlarında, uluslararası kuruluşlarda, sivil toplum kuruluşlarında veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında ya da özel sektörde toplamda en az on yıl çalışmış olmak.
- d) Kamu haklarından yasaklı olmamak.
- e) Başvuru sırasında herhangi bir siyasî partiye üye olmamak.
- f) 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 53. maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile kasten işlenen bir suçtan dolayı hapis cezasına ya da affa uğramış olsa veya hükmün açıklanmasının geri bırakılması kararı verilmiş olsa bile Türk Ceza Kanununun ikinci kitabının birinci kısmının bir ve ikinci bölümündeki suçlar, Devletin güvenliğine karşı suçlar, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, millî savunmaya karşı suçlar,

Devlet sırlarına karşı suçlar ve casusluk suçları ile yabancı devletlerle olan ilişkilere karşı suçlardan veya zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflâs, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından mahkûm olmamak.

Başdenetçinin görevleri şunlardır (md.7):

- a) Kuruma gelen şikâyetleri incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmak.
- b) Bu Kanunun uygulanmasına ilişkin yönetmelikleri hazırlamak.
- c) Yıllık raporu hazırlamak.
- ç) Yıllık raporu beklemeksizin gerek gördüğü konularda özel rapor hazırlamak.
- d) Raporları kamuoyuna duyurmak.
- e) Yokluğunda kendisine vekâlet edecek denetçiyi belirlemek.
- f) Birisi kadın ve çocuk hakları alanında görevlendirilmek üzere, denetçiler arasındaki iş bölümünü düzenlemek.
- g) Genel Sekreteri ve diğer personeli atamak.
- ğ) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.

Başdenetçi, denetçiler arasında iş birliğini sağlar ve bunların uyumlu çalışmasını gözetir (md.8).

Başdenetçinin görev süresi dört yıldır. İstifa, ölüm veya görevden alınma gibi herhangi bir nedenle süresi bitmeden görevinden ayrılan Başdenetçinin yerine yeni seçilen Başdenetçinin görev süresi de dört yıldır. Bir dönem Başdenetçi olarak görev yapan bir kimse sadece bir dönem daha Başdenetçi seçilebilir (md.14)

Başdenetçinin görevleri sebebiyle bir suç işledikleri öne sürüldüğü takdirde haklarında ceza soruşturması ve kovuşturması yapılabilmesi Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı'nın iznine bağlıdır. İzin verilmesi veya verilmemesine ilişkin karara karşı itiraz mercii, Danıştay'ın ilgili dairesidir. Ağır ceza mahkemesinin görev alanına giren suçlara ilişkin suçüstü hâli genel hükümlere tâbidir (md.31).

IV. KAMU BAŞDENETÇİSİNİN ASGARÎ VE AZAMÎ ÇALIŞMA YAŞI

1. Asgarî Yaş Şartı

Başdenetçi olarak seçilebilmek için aranmakta olan niteliklerden bir tanesi de seçimin yapıldığı tarihte elli yaşını doldurmuş olmaktır.

6328 sayılı Kanun'un amacı ve Kurumun görevleri birlikte değerlendirildiğinde söz konusu görevlerin başdenetçi sıfatıyla tarafsız ve bağımsız bir şekilde yerine getirebilmesi için başdenetçi seçilecek kimşenin iş hayatında uzun süreli bir tecrübesi olması gerekmektedir. Kaldı ki bu Kanun'un nihaî amacı; idarî yargı yoluna başvurulmadan da uyuşmazlıkların çözülebilmesi için bir kamu denetçiliği kurumu oluşturmaktır. Böylece anlaşmazlıkların çözümü süratlenecek, dolayısıyla, idarî yargının da yükü hafiflemiş olacaktır. İdarenin eylem, işlem, tutum ve davranışından doğan idare ile birey arasındaki bir idarî uyuşmazlığı çözebilmek için belli bir idarî birikime sahip olmak lâzımdır. Bu da belli bir yaşın üzerinde olmayı gerektirir.

İdare mekanizmasının dışında olup idare edilenlerin idare ile ilgili şikâyetlerini değerlendirerek haklı bulduğu takdirde idareye tavsiye de bulunacak kişinin, idare tarafından sözünün dinlenebilmesini sağlayabilmek için, saygınlığı, dürüstlüğü hemen herkes tarafından kabûl görmesi icabedip belli bir yaşın üstünde olması gerektiği düşünülmüş, bu nedenle asgarî yaş olarak 50 yaş kabûl edilmiştir.

2. Azamî Yaş Şartı

6328 sayılı Kanun'a göre, başdenetçi hakkında sosyal güvenlik mevzuatında yer alan yaş haddine ilişkin hükümler uygulanmaz (md.33/3). Kanun açıkça başdenetçi açısından azamî yaş şartının bulunmadığını ifade etmiştir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Avrupa Birliği Uyum Komisyonu'nun 31 Mayıs 2012 tarihli, 1/626 Esas ve 16 Karar no.lu raporunda "... Kamu Başdenetçisinin Türk vatandaşı olması, elli yaşını doldurmuş olması, en az 10 yıl meslekî tecrübeye sahip olması, kamu haklarından yasaklı olmaması, başvuru sırasında herhangi bir siyasî partiye üye olmaması ve önceki dönemde kadük olan tasarıdan farklı olarak dört yıllık eğitim veren herhangi bir fakülteden mezun olması gerekmektedir..." denilerek başdenetçi seçilme nite-

likleri belirtilmiştir. Bu raporda da açıkça görüleceği üzere başdenetçi için azamî bir yaş sınırı öngörülmemiştir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Anayasa Komisyonu'nun 11 Haziran 2012 tarihli, 1/626 Esas ve 6 Karar nolu raporunda ise "... Amaç, geçmişi temiz, şaibesiz, vatandaş anlayabilecek, devleti iyi analiz edip idarenin işleyişini bilecek, âkil adam niteliğindeki kişilerin denetçi seçilmesini sağlamak olmalıdır. Denetçi seçilen kişinin geleceğe yönelik kaygısı olmamalı, emeklilik endişesi taşınamalıdır. Bu amaçla seçilme yaşının yükseltilmesinin değerlendirilebileceği bazı üyelerimizce ifade edilmiştir..." denilerek başdenetçi için öngörülen yaş açısından bir üst sınır değil tam aksine daha yüksek bir alt sınır olması gerektiği bile vurgulanmıştır. Zira, idarenin işleyişine hakim, geleceğe yönelik herhangi bir kaygısı olmayan ve emeklilik endişesi taşımayan bir başdenetçi seçmeyi amaçlayan kanunkoyucu özellikle azamî yaş sınırı belirleme niyetinde değildir.

Kanunun başdenetçi için asgarî yaş şartı getiren hükmünün gerekçesinde, yaş sınırının belirlenmesinde dünyadaki diğer emsal kanunların gözönünde bulundurulduğu ifade edilmiştir.

Buna göre, hem Kanun'un genel amacı ve gerekçesi hem de Kanun'la ilgili meclis komisyon raporları kanunun ruhu ve amacı itibari ile değerlendirildiğinde başdenetçi seçilebilmek için bir üst yaş sınırının belirlenmediği anlaşılabacaktır.

Kanun; başdenetçinin yaşı için yaptığı düzenlemede açık bir şekilde, başdenetçinin seçimin yapıldığı tarihte 50 yaşını doldurmuş olmasını, 4 yıllık eğitim veren fakültelerden mezun olmasını, en az 10 yıl çalışmış olmasını şart olarak kabul etmiştir. "Yaş" ve "yıl" konularını bu kadar detaylı düzenleyen kanunkoyucu kuruma devlet ve idare konularında tecrübesi bulunan herkesin aday adayı olarak başvurmasını sağlayabilmek bakımından özellikle, bilerek ve isteyerek "azamî yaş sınırı" koymamıştır.

6328 sayılı Kanunun; başdenetçinin emeklilik hakkına ilişkin durumunu düzenleyen 33. maddesinin gerekçesinde; başdenetçi için belirli bir yaşı tamamlamak dışında herhangi bir yaş kaydı aranmadığından, bu görevlere seçilenler için Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun 40. maddesinin birinci fıkrasında ve 5510 sayılı Kanunda öngörülen yaş sınırının uygulanmayacağı vurgulanarak, bu görevlere

seçilenlerin görevlerine emeklilik yaşından sonra da devam etmelerine olanak sağlanacağı ifade edilmektedir.

6328 sayılı Kanun'un "emeklilik" başlıklı 33. maddesinin gerekçesinde açık ve net bir şekilde "... Kanun'un 10. maddesinde başdenetçi veya denetçi seçilebilmek için belirli bir yaşı tamamlamak dışında herhangi bir yaş kaydı aranmadığı..." belirtilmiştir. İlgili maddenin gerekçesinde de görüleceği gibi başdenetçi veya denetçi seçilebilmek için belirli bir yaşı tamamlamak dışında herhangi bir yaş kaydı aranmamış, emeklilik yaşından sonra da başdenetçi ve denetçi seçilmeye bir engel konulmamıştır.

Ayrıca, 33. maddenin 2. fıkrası; "Sosyal güvenlik kuruluşlarının herhangi birinden emekli aylığı almakta olanlardan başdenetçi ve denetçi seçilenlerin, istekleri halinde emekli aylığı kesilir" şeklinde olduğuna ve "erken emeklilik" veya "yaş" la ilgili bir belirleme yapmadığına göre hangi yaşta olursa olsun emekli olmuş birisinin seçilebileceğini öngörmektedir.

Yine, 33. maddenin 3. fıkrasında "5434 ve 5510 sayılı kanunlarda yer alan yaş haddine ilişkin hükümler uygulanmaz" denilerek ilgili kanunlara atıflarda bulunulmuştur.

Atıfta bulunulan 5434 sayılı Kanun'un yaş haddine ilişkin 40. maddesinin 1. fıkrasının ikinci cümlesinde "Bu görevlere, 65 yaşını dolduranların açıktan veya naklen atamaları yapılamaz." denilmiştir. 33. maddede açıkça öngörüldüğü üzere bu hükmün Kamu Denetçiliği Kurumu açısından uygulanma kabiliyeti olmayacağından 65 yaşını dolduranların denetçi ya da başdenetçi kadrolarına atanmasında bir engel bulunmamaktadır.

V. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

6328 sayılı Kanun kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak suretiyle, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak üzere Kamu Denetçiliği Kurumu'nu oluşturmayı amaçlamıştır. Söz konusu amacı gerçekleştirmenin en önemli unsuru olarak da başdenetçi görülmüştür.

Kurumun ve başdenetçinin görevleri incelendiğinde belirli bir meslekî birikime ve deneyime sahip olmayan kişilerin Kanun'da öngörüldüğü şekilde bağımsız ve tarafsız olarak söz konusu görevleri yerine getiremeyeceği öngörülmüştür. Bu çerçevede başdenetçi için diğer niteliklerin yanında 10 yıl meslekî deneyim ve en az 50 yaşın doldurulmuş olması şartı aranmıştır.

6328 sayılı Kanun 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre "özel sonraki kanun" niteliğindedir. 5510 sayılı Kanun ve 5434 sayılı Kanun'a göre de 6328 sayılı Kanun'un hükümlerinin sonraki özel hüküm niteliğinde olduğu söylenebilecektir. Kanun, başdenetçiye ilişkin olarak diğer mevzuattaki düzenlemelerin uygulanması amacıyla olsa idi yaş şartına ilişkin hiçbir düzenleme getirmeyip konuya ilgili mevzuatın uygulanmasını sağlayabilirdi. Ancak Kanun'da açıkça asgarî yaş şartı düzenlenmiş ve yine açıkça diğer mevzuattaki yaş hadlerinin uygulanmayacağı ifade edilmiştir. Bu durum karşısında başdenetçi için seçilme ve çalışmaya devam etme açısından azamî bir yaş şartının bulunduğu iddia edilemeyecektir.

Sonuç olarak; 6328 sayılı Kanun gerek lâfzı ve sistematigi gerek ruhu ve amacıyla yorumlandığında görüleceği üzere; kanunda "azamî yaş sınırı" yoktur. Bunun da kanunkoyucu tarafından bilerek konulmadığı anlaşılmaktadır.

KAYNAKLAR

Kitaplar ve Makaleler

- ARSLAN, Süleyman: "İngiltere'de Ombudsman Müessesesi", Amme İdaresi Dergisi, C:19, S:1, Mart 1986, s.157-172.
- BAYBORA, Dilek; Çalışma Yaşamında Yaş Ayrımcılığı ve Amerika Birleşik Devletleri'nde Yaş Ayrımcılığı Düzenlemesi Üzerine, Çalışma ve Toplum, 2010/1.
- BUSCK, Lars: "The History and The Development of The Danish Ombudsman Institution", s.13-22, The Danish Ombudsman 2005, [Basım yeri ve yılı yok], 325 sayfa.
- ERHÜRMAN, Tufan: "İnsan Kaynaklarını Koruma Mekanizması Olarak Ombudsman Kurumu", Türkiye'de İnsan Hakları Konferansı, 7-9 Aralık 1998, s.339-349.

ERHÜRMAN, Tufan: "Ombudsman", Amme İdaresi Dergisi, C:31, S:3, Eylül 1998, s.87-102.

ERYILMAZ, Bilâl: "Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler", Amme İdaresi Dergisi, C:26, S:4, Aralık 1993, s.81-106.

GÜZEL, Ali-Ali Rıza OKUR-Nurşen CANIKLIOĞLU: Sosyal Güvenlik Hukuku, İstanbul 2011.

ODYAKMAZ, Zehra: "Çağdaş Bir Denetim Mekanizması Olarak Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumu'nun Türkiye İçin Gerekliliği ve Diğer Benzer Kurumlarla Karşılaştırılması", s.97-110, Kamu Yönetimi, Yönetim-Siyaset Sorunlar ve Yeniden Yapılanma (Editörler: Yüksel KOÇAK ve Atıl Cem ÇİÇEK), 1. Baskı, Ankara Eylül 2011, iv+245 sayfa, SFS Grup Yayınevi.

ODYAKMAZ, Zehra: "İdareye Ombudsman Denetimi Geliyor", Tempo Dergisi, Sayı 2000/39, s.26-28.

ODYAKMAZ, Zehra: "Kamu Denetçiliği(Ombudsmanlık) Kurumunun Tanıtılması ve 26 Ocak 2011 Tarihli Tasarı ile 29 Haziran 2012 tarih ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Değerlendirilmesi" basılmaktadır.

ODYAKMAZ, Zehra:"Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumunun Türkiye İçin Gerekliliği", s.209-235, Medeniyetler İttifakı Alliance of Civilisations, Uluslararası İnsan Hakları Konferansı International Human Rights Conference, 21-23 Mayıs 2009/21-23 May 2009 Ankara, 2009 İnsan Haklarında Farkındalık Yılı Awareness Year On Human Rights, 264 pages, Ankara Temmuz 2009, T.C. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı Republic of Turkey Prime Ministry Human Rights Presidency.

ODYAKMAZ, Zehra: "Necessity of Public Inspection (Ombudsman) Institution For Turkey [Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumunun Türkiye İçin Gerekliliği]", s.236-264, Medeniyetler İttifakı Alliance of Civilisations, Uluslararası İnsan Hakları Konferansı International Human Rights Conference, 21-23 Mayıs 2009/21-23 May 2009 Ankara, 2009 İnsan Haklarında Farkındalık Yılı Awareness Year On Human Rights, 264 sayfa, Ankara Temmuz 2009, T.C. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı Republic of Turkey Prime Ministry Human Rights Presidency.

ODYAKMAZ, Zehra: "Ombudsmanlık-Kamu Denetçiliği Kurumu", s.67-

93, Yasama Yargı Yürütme Parti İçi Demokrasi Hakem Kurulu (Ombudsmanlık), Her şey Türkiye İçin, 19 Haziran 2004 Ankara Ak Parti Parti İçi Demokrasi Hakem Kurulu İl Başkanları I. Toplantısı'nda Verilen Konferans, [Basım yeri ve yılı yok], 110 sayfa, Parti İçi Demokrasi Hakem Kurulu Çalışmaları (2004-2005).

ODYAKMAZ, Zehra: "Ombudsmanlık Kurumu Hakkında Düşünceler", Diyarbakır Polis Okulu Dergisi, Emniyet Teşkilâtının 155. Yılı Yayını, 2000, s.18-21.

ODYAKMAZ, Zehra: "Ombudsmanlık Müessesesinin Demokrasinin Pekleştirilmesindeki Rolü ve Türkiye'nin Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı", [Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü Parlâmenter Asamblesi'nde sunulan İngilizce tebliğin Türkçesidir.].

ODYAKMAZ, Zehra: "The Draft Law On The Institution Of Ombudsman In Turkey", [Yunanistan Ombudsmanlık Kurumu'nda sunulan tebliğdir.].

ODYAKMAZ, Zehra: "The Role of Ombudsman Institution in Consolidating Democracy and The Draft Law on Ombudsman Institution of Turkey", p.105-116, The Role of Ombudsman Institutions in Consolidating Democracy, Proceedings of The Conference of The Ombudsmen of The BSEC Member States, İstanbul 26-27 April 2006, İstanbul 2006, 148 pages, PABSEC International Secretariat.

ODYAKMAZ, Zehra: "Türk Hukuk Kurultayı'na Sunulan İsveç Parlâmento Ombudsmanlığı ile İlgili Bildiri Üzerine Düşünceler", s.487-491, Ankara Barosu Hukuk Kurultayı 2000, 12-16 Ocak 2000 Ankara, Felsefe, Avukatlık Hukuku, Yeni Düzenlemeler, Hukuk Eğitimi, 4, Ankara 2000, VII + 641 sayfa, Grafik Tasarım, Dizgi ve Baskı.

ODYAKMAZ, Zehra - Tufan ERHÜRMAN: "Ombudsman Kurumunun Cumhuriyet Rejimine Katkısı", Yeni Türkiye Dergisi, Cumhuriyet Özel Sayısı V, Ekonomik İdarî, Hukukî Değerlendirme, Yıl 4, Sayı 23-24, Eylül-Aralık 1998, s.3760-3770.

ORTON, Franc: "The Birth of The Ombudsman", s.247-249, The Danish Ombudsman 2005, [Basım yeri ve yılı yok], 325 sayfa.

PICKL, J.Victor (Çeviren: Turgay ERGUN): "Ombudsman ve Yönetimde Reform", Amme İdaresi Dergisi, s.37-46.

TUNCAY, A. Can: Geciken Yaşlılık ve Zorunlu Emeklilik Üzerine, Sosyal Güvenlik Dergisi, 2012/2.

Sempozyum Konuşmaları, Görüş Bildiren Raporlar

ÇETİNKAYA, Ender: 10-11 Aralık 2004 yılında İstanbul'daki toplantıda yaptığı konuşma.

DANIŞTAY'IN GÖRÜŞÜ: Adalet Bakanlığının İlgi: 05.10.1998 tarih, B.03.0.KGM.0.00.00.01-590 sayılı yazısına cevaben T.C. Danıştay Başkanı tarafından Adalet Bakanlığı Kanunlar Genel Müdürlüğüne gönderilen Gen. Sek.407sayılı ve 28.10.1998 tarihli Yurttaş Sözcülüğü Kanun Tasarısı Taslağı Hakkında Rapor.

HONDU, Selçuk: 10-11 Aralık 2004 yılında İstanbul'daki toplantıda yaptığı konuşma.

KARAMAN, Zerrin Toprak: TBMM Avrupa Birliği Uyum Komisyonunun 2006 tarihli talebi üzerine hazırlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı ile ilgili görüş.

ÖZDEN, Kemal: "Türkiye İçin Ombudsman Modeli", TBMM Avrupa Birliği Uyum Komisyonunun 2006 tarihli talebi üzerine hazırlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı ile ilgili görüş.

TARHAN, R.Bülent: "Türkiye Ombudsmanı Üzerine", (Güncel Hukuk 2005), TBMM Avrupa Birliği Uyum Komisyonunun 2006 tarihli talebi üzerine Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı ile ilgili olarak hazırlanan görüş.

TÜRK, Hikmet Sami: 10-11 Aralık 2004 yılında İstanbul'daki toplantıda yapmış olduğu konuşma.

İlgili Mevzuat

8 Haziran 1949 tarihli ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu

31 Mayıs 2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu

31 Mayıs 2012 tarihli, 1/626 Esas ve 16 Karar nolu Türkiye Büyük Millet Meclisi Avrupa Birliği Uyum Komisyonu Raporu

11 Haziran 2012 tarihli, 1/626 Esas ve 6 Karar nolu Türkiye Büyük Millet Meclisi Anayasa Komisyonu Raporu

29 Haziran 2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu

29 Haziran 2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Genel Gerekçesi

29 Haziran 2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Madde Gerekçeleri