

Küresel İdare Hukukunda ‘Yargısal Olmayan’ Denetimin Sınırları: Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Ombudsmanlık Ofisi Örneği

Ümran GÜNEŞ*

Özet

Bu makalede BMGK kararlarına karşı bireyin hak arama sürecinde ortaya çıkan önemli bir mekanizma konumundaki Ombudsmanlık Ofisi, küresel idare hukuku ilkeleri kapsamında çözümlenmektedir. Araştırmanın ana sorusu; BMGK Ombudsmanlık Ofisinin küresel idare hukuku ilkeleri doğrultusunda hedefli yaptırımların denetiminde yargısal bir mekanizmanın yokluğunu ne ölçüde giderdiği ve bu durumun hangi sınırlılıklar barındırdığıdır. Makalenin hipotezi ise “Ombudsmanlık Ofisi sınırlı bir hukuki güvence sağlamasına karşılık son karar verme merci olmaması nedeniyle denetim gücünü siyasi otoriteden bağımsız bir şekilde kullanamamaktadır.” şeklinde oluşturulmuştur. Makalede sırasıyla küresel idare hukuku ve Ombudsmanlık Ofisi birbirleriyle ilişkilendirilerek çözümlenmiştir. Sonuç bölümünde ise sistemi iyileştirmeye dair öneriler getirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Ombudsmanlık Ofisi, Küresel İdare Hukuku, Küresel İdare Hukukunda Denetim, BM Yaptırım Rejimleri, İnsan Hakları.

The Limits of 'Non-Judicial' Audit in Global Administrative Law: The Case of the United Nations Security Council Office of the Ombudsperson

Abstract

This article examines the Office of the Ombudsperson, an important mechanism through which individuals may seek legal redress against United Nations Security Council resolutions, within the framework of the principles of Global Administrative Law. The central question asks to what extent the UNSC Office of the Ombudsperson compensates for the absence of a judicial review mechanism in the oversight of targeted sanctions in accordance with the principles of Global Administrative Law, and what limitations this dynamic engenders. This article advances the following hypothesis: Although the Office of the Ombudsperson provides a limited degree of legal protection, its inability to function as the final decision-making authority prevents it from exercising its oversight capacity independently of political authority. Throughout the study, Global Administrative Law and the Office of the Ombudsperson are analyzed sequentially in correlation with each other. The concluding section presents a number of recommendations aimed at improving the existing system.

Keywords: Office of the Ombudsperson, Global Administrative Law, Oversight in Global Administrative Law, UN Sanctions Regimes, Human Rights.

Giriş

Dünya tarihinin en yıkıcı savaşlarından biri olan İkinci Dünya Savaşı’nın ardından kolektif ve kalıcı barışın tesisi için 1945’te Birleşmiş Milletler Örgütü (BMÖ) kurulmuştur. Bu dönemde yapısı gereği devlet egemenliği ve toprak bütünlüğünün dokunulmazlığı üzerine inşa edilen BMÖ, kuruluş amacı doğrultusunda yürütme yetkisini Güvenlik Konseyi’ne vermiştir. BMÖ, iş birliğine dayanan uluslararası sistemde bir hakem olarak amaçlarını gerçekleştirmeye çalışmıştır. Ancak Soğuk Savaş’ın ardından bu uzlaşma ortamı sona ermiştir. Böyle bir ortamda sisteme devletler dışında sivil toplum örgütleri ve bireyler de dahil olmuştur. Bu doğrultuda sistemin kavramlarında da değişimler meydana gelmiştir. Başta devleti merkeze alan klasik güvenlik anlayışı yerini bireyin güvenliğini dikkate alan

* Dr., Bağımsız Araştırmacı, E-mektup: u.gunes@windowslive.com, ORCID: 0000-0002-8900-6745

anlayışa bırakmıştır. İnsani güvenlik kavramı, sisteme bireyleri de dahil etmiştir.¹ Böylece klasik güvenlik algısında önemli bir gelişme meydana gelmiştir. Diğer bir ifadeyle bireyin sistemde oynadığı rol 11 Eylül 2001’de El Kaide terör örgütünün Amerika Birleşik Devletleri (ABD)’yi hedef alan terör saldırılarından sonra farklı bir boyut kazanmıştır. Bu doğrultuda güvenliğin tesisinin garantörü olarak belirlenen Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi (BMGK), birtakım yaptırımlar aracılığıyla terörle mücadelede bireylerin rolü üzerinde durmuştur. Bu durum BMGK’yi siyasi bir otoriteden, bireyler üzerinde tasarrufta bulunan idari bir otoriteye dönüştürmüştür.

BMGK’nin üye devletler üzerindeki bu yetkisi BMÖ Anlaşması’nın 103’üncü maddesinde bağlayıcı hâle gelmektedir. Bu madde BMÖ Anlaşması’ndan doğan yükümlülüklerin başka bir uluslararası anlaşma ile çatışması durumunda BMÖ Anlaşması’ndan doğan yükümlülüklerin üstün olduğunu vurgulamıştır.² Bu madde iki bakımdan önemli sonuçlar doğurmuştur. Birincisi BMGK’nin terörle mücadele kapsamında aldığı kararlar, devletlerin iç hukukundan ve yetkilerinden doğan kararlardan üstün kabul edilmiştir. İkincisi ise BMGK kararları ve yaptırımları etkin bir dış denetime tabi değildir. Bu iki husus birlikte değerlendirildiğinde BMGK’nin terörle mücadele kapsamında yer alan bireylerin temel hak ve özgürlüklerini kısıtlama bağlamında üstün ve denetlenemeyen yaptırımlarla karşı karşıya kaldığı görülmektedir. Esasında terörizmin uluslararasılaşması onu herhangi bir devletin sorumluluğundan çıkarmıştır. Bu nedenle örgütlerin kilit rollerdeki liderlerine karşı yaptırımlar uygulanması terörle mücadeleyi daha etkili hâle getirecek önemli bir adım olarak kabul edilmiştir. Ancak bunun nasıl uygulanacağı güvenlik ve insan haklarının korunması bakımından kritik bir eşik oluşturmıştır.

Bu makalede BMGK kararlarına karşı bireyin hak arayan bir özneye dönüşmesi sürecinde ortaya çıkan bir mekanizma olan Ombudsmanlık Ofisi, küresel idare hukuku ilkeleri kapsamında analiz edilmektedir. Bu doğrultuda söz konusu birimin BMGK yetkilerini sınırlamada ne kadar etkin olduğu ve bireyler açısından hak aramada etkili bir mekanizma olup olmadığı sorusuna cevap aranmaktadır. Bu çalışma BMÖ yaptırımlarında Ombudsmanlık denetimini küresel idare hukuku ilkeleri çerçevesinde analiz ederek konuya yeni bir bakış açısı getirmeyi amaçlamaktadır.

Bu çalışmada, küresel idare hukukunun denetiminin tarihsel ve hukuki gerekliliği ortaya konmaktadır. Bu çerçevede, yukarıda ortaya atılan soruya cevap verebilmek için şu yol haritası takip edilmektedir: Çalışmada öncelikle küresel idare hukuku ve uluslararası örgütlerin denetimi tahlil edilmiştir. Ardından BMGK’nin yaptırım rejimlerinde Ombudsmanlık Ofisinin kurumsal anatomisi ile kurumun hukuki statüsü ele alınmıştır. Devamında denetimin önündeki prosedürel ve yapısal engeller sunulmuş ve Ombudsmanlık kurumunun denetim yetkisinin meşruiyeti üzerine bir değerlendirme yapılmıştır. Sonuç bölümünde ise Ombudsmanlık mekanizmasının küresel idare hukuku perspektifinden görünümü ortaya konularak gelecekte dönüşmesi gereken mekanizmaya dair projeksiyon yapılmıştır. Çalışma yöntem olarak betimsel çözümlemeyi benimsemiştir.

Küresel İdare Hukuku ve Uluslararası Örgütlerin Denetimi

Uluslararası örgütlerin haklarında yaptırım kararları aldıkları bireyler, klasik uluslararası hukuk kurallarının ötesinde idare hukuku ilkeleri uyarınca denetlenebilmelidirler. Küresel idare hukuku, karar alma süreçlerinde ortaya çıkan

¹ Haider, Rameez vd., “The Changing Role of the United Nations in Global Governance in the 21st Century”, Advance Social Science Archive Journal, Vol.04 No.02, s.10-11.

² Birleşmiş Milletler Anlaşması, 24 Haziran 1945, m.103, <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>, (26.02.2026).

aksaklıkları giderecek ve karar alma mekanizmalarının denetlenebilmesini sağlayacak iyi idare ilkelerini sisteme dahil edecek bir perspektif sunmaktadır. Bu perspektifin ortaya koyduğu şeffaflık, katılım ve hesap verebilirlik gibi evrensel ilkeler, BMGK gibi uluslararası kurumların kararlarının meşruiyeti bakımından temel hukuki gereklilikler olarak kabul edilmiştir.

Küreselleşme, devletlerin birçok konuda birbirlerine olan bağımlılıklarını perçinlemiştir. Böylece düzenleyici ve denetleyici uluslararası kurumlar ortaya çıkmıştır. Diğer yandan devletlerin yaptıkları işlemler ulusal düzeydeki idari işlemler olduğundan küresel çapta geçerlilikleri bulunmamaktadır. Bunun için dünyadaki sorunları çözebilmek amacıyla küresel idare hukukuna ihtiyaç doğmuştur. Böylelikle uluslararası kurumlar tarafından ortaya konulan düzenlemelerde önemli bir artış olmuştur.³ Günümüzde küresel düzenlemelere ihtiyaç duyulmayan alan neredeyse yok gibidir.⁴ Bu noktadan hareketle ulusal düzenlemeler yapan mekanizmaların küresel düzeyde iş birliklerini sağlayan mekanizmalara ihtiyaç duydukları söylenebilir.⁵ Diğer bir ifadeyle ulusal idare hukukları yetersiz kalacağı için küresel idare hukuku ortaya çıkmıştır.⁶ Böylelikle devletlerarasında iş birliği ve uyum önemli bir husus hâline gelmiştir. Küresel idare hukuku, devletlerarası uyumu sağlamayı ve uluslararası anlaşmalara işlerlik kazandırmayı hedefleyen ulusal, uluslararası ve ulusötesi birçok aktörün dâhil olduğu çok katmanlı ve çok boyutlu bir yönetim modelidir.

Buradan da anlaşılabileceği gibi devletler aralarındaki ilişkileri ve iş birliklerini yürütebilmek için ulusal yetkilerini küresel düzenleyici mekanizmalara bırakırlar.⁷ Devletlerin sistemdeki varlığının önemi azalmış gibi görülse de küresel bir ortamda devletlerin ulusal çıkarlarını koruma bakımından küresel idare mekanizmalarının varlığı önemli bir husustur.⁸ Küresel idare hukukunda temel odak noktası uluslararası anlaşmalar ve devletlerarasındaki yönetim konusudur. Bununla beraber küresel idare hukuku yerel, bölgesel ve küresel aktörlerin iç içe geçtiği çok katmanlı ve boyutlu bir yapıya da sahiptir. Küresel idare hukuku; küresel düzeyde düzenleyici ve karar alıcı olan kurumların hesap verilebilirliği, şeffaflığı, katılımcılığı gibi ilkelerin benimsenmesine büyük önem vermektedir.⁹ Bu yapı içerisinde küresel düzeyde düzenleyici ve karar alıcı olan kurumların hesap verebilir, şeffaf ve katılımcı bir karakter kazanması, sistemin hukuki meşruiyetini sağlayan temel taşlarındandır.

Küresel idare hukuku, klasik uluslararası hukukun birey hedefli yaptırımlarının yetersiz kalmasıyla önem kazanmıştır. Bu hukuk, bir kurallar bütünü olmaktan çok 2005 yılından bu yana Benedict Kingsbury, Nico Kirsch ve Richard B. Stewart gibi bilim insanları tarafından sistemin hesap verebilirlik krizine yanıt olarak ortaya atılmıştır.¹⁰ Küresel idare hukuku kavramının dayanağı ve kaynağı tek bir metin değil; BM Şartı'ndaki hukukun

³ Kingsbury, Benedict vd., "The Emergence of Global Administrative Law", Law and Contemporary Problems, Vol.68 No.3/4, s.16.

⁴ Cassese, Sabino, "Administrative Law Without The State? The Challenge of Global Regulation", International Law and Politics, Vol.37:663, 2005, s.671.

⁵ Kingsbury vd., a.g.e., s.16-17.

⁶ Çakmak, N. Münci, "Global İdare Hukuku Tartışmaları", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.XVI Sa.2, 2012, s.122-124.

⁷ Cassese, "Administrative Law Without The State? The Challenge of Global Regulation", s.671-672.

⁸ Valiyeva vd., "Küresel İdare Hukuk Üzerine Süregelen Tartışmalar: Bir Literatür İncelemesi", İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, Sayı: 21, 2022, s.8-9.

⁹ Valiyeva vd., a.g.e., s.11.

¹⁰ Kingsbury vd., a.g.e., s.17.

üstünlüğü vurgusu,¹¹ Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin hak ihlallerine karşı hak aramada etkili başvuru yolu ilkeleri ve özellikle 1267 sayılı BMGK kararı sonrası şekillenen adil süreç ihtiyacıdır. Bu nedenle küresel idare hukuku; yasama süreci, yargı kararları (Kadı davası gibi)¹² ve kurumsal reformlar (Ombudsman Ofisi gibi) aracılığıyla kendini göstermektedir. Küresel idare hukuku kavramı hiyerarşik bir düzeni değil farklı hukuk düzenlerinin etkileşim ve ilişki içinde oldukları çoğulcu bir yapıyı ifade etmektedir.¹³ Küresel otoriteyi sağlayan kurumların uymaları gereken idari standartlar ve ilkeler küresel idare hukukunun temelini oluşturmaktadır.¹⁴ Diğer yandan küresel idare hukukunun amacı, dünya çapındaki düzenlemelerde idarenin, şeffaf, katılımcı, hesap verebilir olmasını sağlayarak meşruiyetini sürdürmeye çalışmaktır.¹⁵ Küresel yönetişimin yaygınlaşması, birçok idari ve düzenleyici işlemin ulusal düzeyden uluslararası düzeye taşınmasına neden olmuştur. Bu durum kararların ve denetim süreçlerinin farklı otoriteler arasında dağıldığı çok katmanlı bir yönetim yapısını ortaya çıkarmıştır.¹⁶ Böylelikle belirli standartlara ulaşılması hedeflenmektedir.

Küresel idare hukuku, BMGK gibi yapıların, bireylerin hak ve hukuklarına tekabül eden kamusal bir güç olarak idarede hesap verebilirliğini sağlamak için geliştirilen normları ve süreçleri kapsamaktadır. Bu anlayış Kıta Avrupası’nın benimsediği klasik devlet-merkezli idare hukukundan farklı olarak, şeffaflık, katılım, gerekçelendirme ve adil süreç ilkelerini küresel yönetim alanına uyarlayan hibrit bir denetim modeli sunmaktadır. Bu bağlamda "küresel idare" kavramı, merkezi bir dünya devletini değil; uluslararası örgütler ve ağlar tarafından yürütülen düzenleyici faaliyetlerin bütününe ifade etmektedir. Böylece bu idari yapılarda şeffaflığa, gerekçeli karar alma ilkelerine, bağımsız inceleme mekanizmalarına ve katılımcılığa önem verilerek meşruiyet krizi ortadan kaldırılmaya çalışılmaktadır. Bu standartların uygulamaya konulması küresel idare hukukunun sürekli bir değişim ve gelişim içinde olmasına yol açmıştır. Özellikle karmaşık bir iş birliği ağı olan günümüz uluslararası ilişkileri dikkate alındığında bu değişim ve gelişim mutlak bir gerekliliktir. Küresel idare hukuku uygulamada merkezi bir hiyerarşiye dayanmayan çok aktörlü bir süreç olarak ele alınmaktadır. Buradan küresel idare hukukunda idari otoritenin devletten uluslararası mekanizmalara geçtiği sonucu çıkarılabilir.¹⁷

Diğer yandan kararlarıyla doğrudan bireylerin haklarına ve özgürlüklerine müdahale eden ve bu yönüyle idari bir nitelik kazanmış olan BMGK yaptırım komiteleri gibi küresel idari mekanizmalar, hesap verebilirlik doğrultusunda kendi sistemlerini kurmuşlardır. Böyle bir idari sistemin oluşması, BMGK’nin yaptırımlarından etkilenen kişiler açısından ortaya çıkan adil yargılanma, mülkiyet ve seyahat gibi temel insan hakları

¹¹ BM Genel Kurul, 2005 World Summit Outcome, A/RES/60/1, 24 October 2005, <https://peacemaker.un.org/sites/default/files/document/files/2022/08/gaworld-summit-outcome-documentaires601english0.pdf>, (02.05.2026).

¹² ABAD Kararı, Birleştirilmiş C-402/05 P ve C-415/05 P sayılı Yassin Abdullah Kadi ve Al Barakaat International Foundation v. Konsey ve Komisyon Davası, 3 Eylül 2008, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62005CJ0402>, (02.05.2026).

¹³ Kirsch, Nico, “The Pluralism of Global Administrative Law”, The European Journal of International Law, Vol.17 No.1, 2006, s.247-248.

¹⁴ Stewart, Richard B., “U.S. Administrative Law: A Model For Global Administrative Law?”, Law and Contemporary Problems, 68(3/4), 2005, s.107.

¹⁵ Çakmak, a.g.e., s.126-127.

¹⁶ Bhango, Manherleen Kaur – Mohanty, Arryan, “An Introduction to Global Administrative Law”, International Journal of Legal Studies and Social Sciences, Volume:2 Issue:3, s.307.

¹⁷ Cassese, “Global Administrative Law: The State of Art”, International Journal of Constitutional Law, Volume.13 Issue:2, April 2015, s.467-468; Kingsbury vd., a.g.e., s.28.

ihlallerini önlemeye çalışan sınırlı ancak önemli bir gelişmedir.¹⁸ Alınan yaptırım kararlarında şeffaf bir şekilde tüm bilgilerin ortaya konması, yaptırımlara hedef olan bireyler açısından adil yargılanma haklarına erişebilme önemli bir kriterdir. Bununla beraber delillerin ve savunmaların kamuoyu tarafından incelenebilir olması hesap verebilirliği desteklemektedir. Kararların somut gerekçelere dayandırılması ilkesi, gereksiz ve keyfi yaptırım uygulamalarını engelleyerek kararların sayısını makul ve sınırlı bir düzeyde tutmaya yardımcı olmaktadır.-Bireylerin temel haklarını hedef alan yaptırım kararlarının bir denetleyici mekanizma tarafından incelenmesi küresel idare hukukunun vazgeçilmez unsurlarından biri hâline gelmiştir. Bu bağlamda kararlarda; temel unsurlar arasında orantılılık, amaç ve araç arasında rasyonel ilişki, kısıtlayıcı araçların daha az kullanılması gibi standartların olması beklenmektedir.¹⁹

Küresel idare hukuku da tıpkı ulusal idare hukuku gibi birey ile karar alıcı arasında bir bağ kurmaya çalışmaktadır. Devlet ile vatandaş arasındaki organik bağdan yoksun olan bu ilişki, halk iradesini yansıtmadığı için demokratik temsil sorununa yol açmaktadır. Uluslararası karar alıcı kurumlar ile bu kararlardan etkilenen bireyler arasındaki bu bağ sonuç bakımından değil süreç bakımından kurulmaya çalışılmaktadır. Neticede küresel idare hukukunun meşruiyetinin, küresel standartların kabul edilmesiyle sağlanacağı söylenebilir. Bu doğrultuda BMGK'nin aldığı kararların hukuki anlamda geçerli olabilmesi için süreçlerin adil ve titiz bir şekilde yönetilmesi gerekmektedir.

BMÖ Anlaşması'ndan kaynaklanan zorunluluklar nedeniyle küresel idare hukuku ilkelerinin BMGK yaptırım rejimlerinde uygulanabilmesi klasik yargı denetimiyle mümkün değildir. Çünkü BMÖ Anlaşması'nın üstünlüğü ve yargısal denetimin önündeki sorunlar, yargı dışında özgün bir yapı ve mekanizma ihtiyacını doğurmuştur.

Diğer yandan yaptırım rejimi birçok bakımdan eleştirilmiştir. Ayrıca bu konuda bireyler ve kuruluşlar tarafından ulusal ve bölgesel mahkemelerde çok sayıda dava da açılmıştır. Yaptırım rejimi, bireylerin adil yargılanma ve hak arama haklarını ihlâl ettiği gerekçesiyle eleştirilerin odağında yer almıştır. 1990'ların sonlarına doğru BMGK'nin yaptırımlarında insan hakları ihlallerine ilişkin endişeler, bu kurumun politikasında değişikliklere yol açmıştır. Şöyle ki devletlere karşı uygulanan yaptırımlarda sivil halkın mağduriyetinin söz konusu olması nedeniyle BMGK birey odaklı yaptırımlara yönelmiştir. Birey odaklı yaptırımların listelemesi yoluna gidilmiştir. Ancak bu listelere eklenen bireyler dünya çapında yaptırımlarla karşı karşıya kalmaktadırlar. Böylece yaptırımlarda masum sivillerin korunması hedeflenmiştir. Ancak söz konusu süreçlerdeki ihlâllere ve zararlara karşı bir reform yapılamamıştır. Dolayısıyla bu durum hem kendileri hem de aileleri için seyahat, mülkiyet, eğitim, adil yargılanma gibi insani hakların ihlâli anlamına gelmektedir.²⁰ Diğer yandan bu mağduriyetlerin giderilmesi için herhangi bir mahkeme kurulamamasından dolayı çözüm yargısal olmayan denetim yollarında aranmıştır. Bu minvalde BM düzeyinde bir inceleme mekanizması oluşturulması etkili bir yol olarak görülmüştür. Ancak bu mekanizmanın sürece adalet, bağımsızlık ve tarafsızlık gibi hususlar kazandırdığı tartışmalı bir durumdur.²¹

Yaşanan bu tikanıklığı aşmak ve söz konusu süreçleri yönetecek bir mekanizma olarak BMGK'nin 1267 sayılı kararı doğrultusunda 2009 yılında Ombudsmanlık Ofisi ihdas

¹⁸ Kingsbury vd., a.g.e., s.34.

¹⁹ Kingsbury vd., a.g.e., s.37-40.

²⁰ Hovell, Devika, The Power of Process: The Value of Due Process in Security Council Sanctions Decision-Making, Oxford University Press, 2016, s.9-12.

²¹ Biersteker, Thomas vd., Addressing Challenges to Targeted Sanctions: An Update of the "Watson Report", Watson Institute for International Studies, Brown University, 2009, s.25.

edilmiştir. Bu kurumsal dönüşümde, özellikle El Kaide ve Taliban üyelerinin adil yargılanmaları hususu etkili olmuştur. Böylece BMÖ bireysel başvuru yapmayı kolaylaştıran bir mekanizma kurmuştur. Bu kurumun ombudsmanı, yaptırım listelerinde yer alan bireylerin ve kuruluşların listeden çıkarılma taleplerini almak bu talepleri incelemek ve bu talepler üzerine bir rapor hazırlamakla görevlidir.²²

Bireyin uluslararası hukukta nesne olmaktan çıkıp doğrudan başvuru yapabilen ve hak arayan bir özne hâline gelmesi Ombudsmanlık Ofisini küresel ölçekte özgün kılmıştır. Aslında ombudsmanlık bağımsız ve icrai bir karar vermek yetkisine sahip olmasa bile klasik manada bir tavsiye makamının da ötesindedir. Ombudsmanın sunduğu tavsiyeler 1989 (2011) sayılı karar ile kabul edilen ters veto kuralı²³ doğrultusunda dikkate alınmaktadır. Ancak Ombudsmanın listeden çıkarma tavsiyesi, Konsey tarafından oybirliğiyle reddedilmemelidir. Bu özellik, bu kuruma klasik bir danışma organının ötesinde yarı-yargısal bir ağırlık kazandırmaktadır. Böylelikle adil olma konusunda idari bir denetim güvencesi sunulmaktadır. Diğer yandan aşağıda görüleceği üzere 1267 sayılı yaptırım rejimi devletlerin karşısında bireylere önemli haklar tanımıştır. Böylece sivillerin zarar görmeleri engellenerek asıl suçluların cezalandırılması hedeflenmiştir.²⁴ Bu yaptırımlar bireylerin mülkiyet, seyahat, eğitim ve kişilik hakları gibi birçok haklarını ihlâl etmektedir.

BMGK Yaptırım Rejimlerinde Ombudsmanlık Ofisinin Kurumsal Anatomisi

Küresel ölçekte BMGK nezdinde ihdas edilen bu mekanizmanın doğasını anlayabilmek için, öncelikle kurumun tarihsel kökenine ve genel felsefesine bakmak gerekmektedir. Ombudsmanlık kurumu ilkin Osmanlı Devleti’nin kadılık ve divan kurumlarından esinlenen İsveç kralının kendi adına bir denetleyici ve gözlemci ataması üzerine 1809 yılında hayata geçirilmiştir.²⁵ Ombudsman sözcüğü İsveç dilinde temsilci, arabulucu gibi anlamlara gelmektedir. Esasında ombudsmanlık bir idarenin veya devletin işlemlerine karşı bireylere hak aramalarını destekleyen ve onların şikâyet başvurularını inceleyip değerlendiren görevli bir kurumdur.²⁶

Ombudsmanın görevleri ise yönetime karşı vatandaşların haklarını ve özgürlüklerini korumanın yanında idareciler ve vatandaşlar arasındaki ilişkinin hakkaniyet üzerine kurulmasını sağlamaktır.²⁷ Esasında ombudsman yönetimin hatalarını aramak ve ortaya çıkarmak gibi bir görevi yerine getirmekten ziyade haksızlığa uğrayan bir vatandaşın başvurularını değerlendirip onlara yardımcı olmak ve çözüm sürecini takip etmek ile görevlidir.²⁸ Ombudsmanlık diğer yargı mekanizmalarıyla karşılaştırıldığında başvuru

²² Prost, Kimberly, “The Office of the Ombudsperson: A Case for Fair Process”, Strengthening the Rule of Law Through the UN Security Council, Jeremy Farral-Hilary Charlesworth(eds.), Routledge, 2016, s.181.

²³ BM Güvenlik Konseyi Kararı, 1989 (2011), 17 Haziran 2011, [https://docs.un.org/en/S/RES/1989\(2011\)](https://docs.un.org/en/S/RES/1989(2011)), (02.02.2026).

²⁴ Lang, Andrej, “Alternatives to Adjudication in International Law: A Case Study of the Ombudsperson to the ISIL and Al Qaida Sanctions Regime of the UN Security Council”, American Journal of International Law, 117(1), 2023, s.53-54.

²⁵ Özden, Kemal ve Gündoğan, Etruğrul, “Ombudsmanlık Sistemi: Tanımı, Tarihi Gelişimi, Dünyadaki Uygulamalar ve Türkiye’deki Uygulanabilirlik Tartışmaları”, Türkiye Günlüğü, Sayı:62, Eylül-Ekim 2009, s.49; Keneş, Bülent, “Bir Denetim Mekanizması Olarak Ombudsman, Türkiye’deki İhtiyaçlara Ne Kadar Cevap Verebilir?”, Yeni Türkiye Dergisi, Sayı:13(Siyasal Yozlaşmalar II), 1997, s.792.

²⁶ Ataman, Taykan, “Ombudsman ve Temiz Toplum”, Yeni Türkiye Dergisi, Sayı:13(Siyasal Yozlaşmalar II), 1997, s.779.

²⁷ Temizel, Zekeriya, “Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bir Başka Denetim Organı: Ombudsman”, Yeni Türkiye Dergisi, Sayı:13(siyasal Yozlaşmalar II), 1997, s.767-768.

²⁸ Pickl, Viktor J., “Ombudsman ve Yönetimde Reform”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt:19 Sayı: 4, 1986, s.42.

yapılması daha kolay, başvuru yapma ve dava açma süreçleri daha esnek ve daha hızlı sonuçlanan bir kurumdur.²⁹

Bu genel felsefeden hareketle, BMGK'nin terörle mücadele kapsamında uyguladığı hedefli yaptırımlar, sistemde önemli boyutta hak ihlallerine neden olduğu için bireylerin kolayca hak aramalarını sağlayan Ombudsmanlık Ofisi önemli bir ihtiyaç olarak ortaya çıkmıştır ki aşağıda bu husus çözümlenmektedir: 11 Eylül 2001 tarihinde meydana gelen terör saldırılarının ardından BMGK genel nitelikte ve tüm devletlerin uygulamaları gereken bağlayıcı normlar manzumesi hazırlamıştır. Bu durum söz konusu kurumun bir nevi küresel yasa koyucu olarak tanımlanmasına yol açmıştır. Terörizme karşı küresel mücadele kararlılığı doğrultusunda BMGK'ye terörle mücadele yetkisi verilmiştir. 1267 sayılı karar uyarınca, bireyleri terör listesine eklemekle yetkili olan BMÖ Güvenlik Konseyi Yaptırımlar Komitesi ve bu süreci destekleyen bir İzleme Ekibi kurulmuştur.³⁰

11 Eylül saldırıları kamuoyunda psikolojik korku yaratmıştır. Bunun gibi terör eylemlerinin önüne geçebilmek için devletler ve uluslararası örgütler potansiyel tehlikelerin önüne geçme konusunda birtakım adımlar atmışlardır. Bu adımlar çok düşünülerek atılmadığı için listeleme konusunda birtakım sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Şöyle ki terörle mücadele; listenin güncellenmesi ve listedeki kişi sayısı ile ölçüldüğü için birçok kişi yalnızca şüphe duyulduğu için listelere eklenmiştir. Yani bu kararlar yeterli incelemeler yapılmadan alınmıştır. Bu durum ise adil yargılanma, hukukun üstünlüğü ve temel insan haklarının korunması gibi hususları ihlâl etmektedir.³¹ Aynı zamanda, terörle ilişkisi olduğundan şüphelenilen kişilerin BMGK yaptırım listelerine eklenmesi, bu sürecin hukuki denetim dışında kalmasına ve bireysel hakları ihlal eden istisnai bir durumun doğmasına yol açmıştır.³²

Bu hak ihlallerinin ve denetim eksikliğinin merkezinde ise yaptırım kararlarına dayanak oluşturan delillerin niteliği yer almaktadır. Dolayısıyla, süreçte sunulan deliller üzerinde de durulması gerekmektedir. Çünkü deliller; hukuki süreçlerin başlatılmasında, yürütülmesinde ve sonuçlandırılmasında elzem olan bilgilerdir. Bununla beraber şüpheler veya yapılan çıkarımlar da hukuki sürece dahil olabilirler. Bunların delilden farkları ise geleceğe yönelik olmalarıdır. Bu bağlamda istihbarat da önemli bir veri kaynağıdır, ancak bunun kaynağı gizlenebilir ve kamuoyu önünde açıklanmayabilir. Yeni güvenlik mimarisi bu şekilde kurgulanmıştır. BMGK'nin listeleme yöntemi delil ve istihbarat arasındaki ayrımı yok sayarak suçluların yasal olarak belirlenmesinden önce potansiyel tehditlere karşı mücadeleyi öncelemiştir. BMGK'ye göre yaptırımlar doğası gereği önleyici bir yön barındırdığından istihbarat önemli bir hareket noktası oluşturmuştur. Burada asıl sorun bireylerin neden listelere alındıklarına dair bilgiye sahip olamamalarıdır. Diğer yandan bu listeler oluşturulurken birbirinden farklı istihbarat raporları ve deliller kullanılarak insan hakları ve uluslararası hukuk karşı karşıya getirilmiştir. Bu sorunu çözmek amacıyla ya alınan istihbarat delile dönüştürülmeli ya da mahkemede istihbaratın gizliliği korunarak işlem yapılmalıdır.³³ Bireylerin sadece istihbarat bilgileri doğrultusunda oluşturulan yaptırımlardan hareketle suçlanmaları söz konusu kimseler gerekli savunmayı yapamadıkları için hak ihlâline neden olmaktadır. Kararların şeffaf bir şekilde alınmaları gerekmektedir. Şayet böyle yapılmadığı takdirde hesap verilebilirlik zedelenmektedir. Bu

²⁹ Erhürman, Tufan, "Ombudsman", Amme İdaresi Dergisi, Cilt:31 Sayı:3, Eylül 1998, s.101.

³⁰ Lang, Andrej, a.g.m., s.54-56.

³¹ Sullivan, Gavin, The Law List: UN Counterterrorism Sanctions and the Politics of Global Security Law, Cambridge University Press, 2020, s.5-6.

³² Agamben, Giorgio, States of Exception, (Çev.) Kevin Attell, The University of Chicago Press, 2005, s.1-3.

³³ Sullivan, a.g.e., s.258-260.

ihtiyaç açık bir denetim mekanizmasının oluşturulmasını gerekli kılmıştır. İşte Ombudsmanlık Ofisi bu gereklilik üzerine bina edilmiştir, ancak söz konusu kurumun statüsündeki belirsizlikler, bu mekanizmanın beklenen etkiyi göstermesini engellemektedir.

Ombudsmanlığın Hukuki Statüsü: Bu Kurum bir Mahkeme mi, Yoksa İdari Bir Yapı mıdır?

Ombudsmanlık Ofisinin yargısal nitelikli bir görev tanımı olsa da özü itibarıyla bir mahkeme değildir. Bu durum söz konusu kurumun BM içindeki yapısının net bir şekilde ortaya konulmasını zorlaştırmaktadır. Ombudsmanlık Ofisinin BM ile olan ilişkisi ve sistemdeki yetkileri, genel hukuk kategorileri bakımından bir karmaşa gibi görünse de çok boyutlu bir yönetim çerçevesinde karma bir denetim mekanizması olarak kabul edilmektedir. Bunun yanında bu ofisin küresel idare hukukunun ilkeleri ile uyumlu olması da önemli bir husustur. Bu doğrultuda aşağıda Ombudsmanlık Ofisinin örgüt içindeki yeri ve sistemde oluşturduğu etki çözümlenmektedir.

Hukuk devletinde hukukun üstünlüğü; kanun önünde eşitlik ve bağımsız mahkemeler tarafından sağlanmaktadır. Uluslararası hukuk ise ulusal düzeydeki kurumsal mekanizmalardan yoksundur. Diğer bir ifadeyle bu bağlamda uluslararası yönetim ve net bir yargı sisteminin olmaması uluslararası camiada hukukun üstünlüğünün uygulanabilirliği üzerinde soru işaretleri doğurmaktadır. Özellikle merkezi bir yargı sisteminin bulunmaması, BMGK’nin hedefli yaptırımları karşısında hukukun üstünlüğünün işletilemeyeceği yönünde bir algı yaratmıştır. Devlet egemenliğine dayalı klasik uluslararası düzenden kaynaklanan bu kısıtlı bakış açısı; günümüzde yerini hukukun eşit uygulanması, adalete erişim yoluyla insan haklarının korunması ve uyuşmazlıkların bağımsız bir yargı organı önünde çözülmesini içeren daha kapsamlı bir alana bırakmıştır.³⁴ Esasında Ombudsmanlık Ofisi uluslararası düzeyde hukukun üstünlüğünün korunması amacıyla ortaya çıkmıştır. Ombudsmanlık Ofisi, kurumun nasıl tanımlanması gerektiği tartışmalarını da beraberinde getirmiştir. Ombudsmanlık Ofisinin bir mahkeme mi yoksa yalnızca idari bir yapı mı olduğu tartışmaların odağına yerleşmiştir. Aslında bu yapı küresel yönetişimin bir gereği olarak iki niteliği de bünyesinde barındıran yarı-yargısal bir denetim mekanizmasıdır.

Ombudsmanlık Ofisinin yapısının anlaşılması için çalışma yönteminin ortaya konulması gerekmektedir. Her şeyden önce ombudsman, 1904 (2009) sayılı BMGK kararı ve bu tanımı güncelleyen 2610 (2021) sayılı karar uyarınca yüksek ahlaklı, tarafsız, dürüst ve insan hakları konusunda üst düzey hukuk tecrübesine sahip uzmanlar arasından BM Genel Sekreteri tarafından atanır. Her ne kadar bu makam tek bir bağımsız uzmandan oluşsa da 2610 (2021) sayılı karar uyarınca kendine bağlı çalışan hukukçular ve siyaset bilimcilerden meydana gelen uzman bir Sekreteryaya tarafından desteklenmektedir.³⁵ Bireylerin veya kuruluşların listeden çıkarılma talepleri alındıktan sonra 2610(2021) sayılı kararın II numaralı ekinde detayları verilen süreç şu şekilde işlemektedir: Öncelikle talepte bulunan kimseler veya kuruluşlar talebin alındığından ve sürecin ilerleyişinden haberdar edilmektedirler. Ayrıca talep sahiplerinin varsa soruları da cevaplandırılmaktadır. Listedenden çıkarılma talebi değerlendirildikten sonra şayet talep kabul edilirse alınan karar Komite üyelerine ve ilgili devletlere iletilmektedir. Ombudsman söz konusu devletlerden iki ay içinde ibraz edilmek üzere ek bilgiler isteyebilir. Ayrıca İzleme Ekibi de durumdan haberdar edilir ve yine en geç iki ay içinde elindeki bilgileri değerlendirmesi ve sormak istediği

³⁴ Reinisch, August, “The UN Concept of The Rule of Law”, ZEuS Zeitschrift für Europarechtliche Studien, 22/3, 2019, s.338-340.

³⁵ BM Güvenlik Konseyi Kararı, 2610(2021), 17 Aralık 2021, [https://docs.un.org/en/S/RES/2610\(2021\)](https://docs.un.org/en/S/RES/2610(2021)), (02.05.2026).

soruları iletmesi talep edilir. İki aylık değerlendirme sürecinin sonunda Ombudsman tüm gelişmeleri Komiteye yazılı bir şekilde sunar. Eğer ihtiyaç duyarsa sürecin bir kez daha en fazla iki ay uzatılmasını talep edebilir. Sürenin tamamlanmasının ardından ombudsman, elindeki tüm bilgileri değerlendirerek listeden çıkarılma talebine yönelik görüşünü Komiteye sunmaktadır. Daha sonra Komite, hazırlanmış olan raporu 30 gün içinde inceleyerek talebin onaylanıp onaylanmayacağına karar vermektedir. Talep onaylandıktan sonra alınan karar Ombudsmana bildirilir. Ombudsman ise bunu başvuru sahibine ileterek başvuru sahibinin listeden çıkarılma işlemi tamamlanır. Eğer listeden çıkarılma talebi onaylanmaz ise bu durum gerekçeleri ile birlikte Ombudsmana iletilir. Ombudsman ise alınan bu kararı 15 gün içinde başvuru sahibine bildirir.³⁶ Ombudsmanın listeden çıkarılma kararı 2 ay içinde itiraz edilmediği takdirde kabul edilmiş sayılır. Ombudsmanın olumsuz karar verebilmesi için Komitenin Ombudsman'ın listeden çıkarma görüşünü oybirliğiyle reddetmesi gerekmektedir. Oybirliği sağlanamazsa talep Güvenlik Konseyine taşınabilir ve süreç buna göre devam eder. Bu aşamada nihaî karar yetkisi bizzat Güvenlik Konseyi'ne ait olup, Ombudsman mekanizması yeniden işletilmez. Komitedeki uzlaşmazlık sonrası bir Konsey üyesinin talebi genel kurula taşınmasıyla birlikte, BMGK daimî üyelerin veto hakkının saklı olduğu bir oylama gerçekleştirir. Eğer Konsey oylama sonucunda yaptırımın devamı yönünde bir karar almazsa, ilgili birey listeden çıkarılır.³⁷ Ombudsmanlık Ofisinin bu işleyişi öncelikle bu kurumu rapor hazırlayan bir idari birim olarak ortaya koymaktadır ki bu durum söz konusu kurumun yarı yargısal nitelikli bir denetim mekanizması olduğuna işaret etmektedir.

Neticede Ombudsmanlık Ofisi 1267 sayılı Komite rejimine göre, listeleme yöntemiyle bireylerin, grupların ve kuruluşların hak ihlallerine yönelik doğrudan başvuru hakkı tanıyan bir mekanizma olarak doğmuştur. Bu süreçte listeden çıkarılma işlemi Ombudsmanın hazırladığı kapsamlı ve detaylı raporlar ve tersine veto sistemi doğrultusunda güçlü ve etkin bir şekilde oluşturulmaya çalışılmıştır. Ancak denetimin sınırlılığı ve yapısal engeller yüzünden bu durumun uygulamadaki başarısı tartışmalıdır.

Denetimin Sınırları: Prosedürel ve Yapısal Engeller

Ombudsmanlık Ofisi, BMGK'nin küresel idare hukuku bağlamında hesap verilebilirlik ve şeffaflık ilkeleri gereğince oluşturulmuş yarı-yargısal bir denetim mekanizmasıdır. Ancak Ombudsmanlık Ofisi bazı yapısal ve işlevsel sorunlar barındırmaktadır. Kurumsal bağımsızlık, devletlerin sürece dahil olmada gösterdikleri çekinceler ve kararların siyasi bir organ tarafından alınması Ombudsmanlık Ofisinin denetim gücüne ve hukuki güvenilirliğine gölge düşürmektedir. Esasında bir denetim mekanizmasının bağımsızlığından söz edilebilmesi için bunun denetlenen kurumla olan ilişkisinin incelenmesi gerekmektedir. Ombudsmanlık Ofisi kurumsal, mali ve operasyonel olarak BMGK'ye bağlıdır. Yani ombudsmanlık siyasi bir otoriteye tabi olduğu için bu durum söz konusu kurum ve uygulama arasında gerilimlere neden olmaktadır.

Ombudsman Kimberly Prost 2015 yılında yazdığı mektupta bu kurumun bağımsızlığı konusunu ele almıştır. Burada Prost, kurumun görevlerini etkili, bağımsız ve zamanında yerine getirmesi gerektiği hususunun defalarca vurgulanmasına rağmen BM yapısı içinde bağımsız bir Ofis kurmak için hiçbir adım atılmadığını belirtmiştir. Bu bağlamda Ombudsmanlık Ofisinin bilhassa personel, personel yönetimi, bütçe ve kaynak

³⁶ BM Güvenlik Konseyi Kararı, 1904(2009), 17 Aralık 2009, [https://docs.un.org/en/S/RES/1904\(2009\)](https://docs.un.org/en/S/RES/1904(2009)), (28.02.2026).

³⁷ BM Güvenlik Konseyi Kararı, 1989(2011), 17 Haziran 2011, [https://docs.un.org/en/S/RES/1989\(2011\)](https://docs.un.org/en/S/RES/1989(2011)), (27.02.2026).

kullanımı konularında tabii olduğu yönetmeliklerin iyileştirilmesi talebi dile getirilmiştir. Bunun yanında personel atamalarının Ombudsman’a haber verilmeden ve onayı alınmadan yapılmasının önemli bir sorun olduğu vurgulanmıştır. Bu şartlarda ombudsman personelini bağımsız olarak yönetememektedir. Yani ofisin kurumsal güvencelerden yoksun olması kurumun bağımsızlığına gölge düşürmekte ve onu kırılgan bir yapıya sürüklemektedir.³⁸ Esasında bunun haricinde Ombudsmanlık Ofisinin bilgiye erişimde yaşadığı sorunlar da asli görevi olan denetimi sekteye uğratmaktadır. Diğer yandan muhatap devletlerin kuruma yardımcı olmadaki isteksizlikleri de Ombudsmanlığın görev yapmasını zora sokmaktadır.

Ayrıca listeden çıkarılma başvurularında ilgili ülkelerden kanıt niteliği taşıyan belgeler istenmektedir. Ancak her devlet bilgi paylaşmaya istekli olmamaktadır. Bazı durumlarda devletlerin paylaştıkları bilgilerin kaynağı belirsiz olmaktadır.³⁹ Bu durum yani bilgiye erişimdeki sorunlar listeden çıkarılma taleplerinin değerlendirilmesindeki en büyük sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Adil yargılanmadaki en önemli hususun dinlenme hakkının kullanılması olduğu düşünüldüğünde bu hakkın kullanılamaması önemli bir sorun olarak belirlemektedir.⁴⁰ Esasında devletler istihbarat kaynaklarını açığa çıkarmak istemedikleri için bilgi paylaşımında isteksiz davranmaktadırlar.⁴¹ Ayrıca verilen bilgiler istihbarat niteliğinde oldukları için genelde delil niteliği taşımamaktadırlar. Ayrıca devletler Ombudsmanlık Ofisine verdikleri bilgileri bir nevi yetki devri gibi görmektedirler. Diğer bir ifadeyle Ombudsmanlık Ofisinin küresel idare hukukunun hesap verilebilirlik ilkesini karşılayabilmesi için kurumsal ve işlevsel bir özerkliğe sahip olması gerekmektedir.

Ombudsmanlık Ofisinin listeden çıkarma taleplerine dair düzenlediği raporlar bir mahkeme kararı olmayıp BMGK’ye sunulan tavsiye niteliğindedir. Bu tavsiyelerin kabul edilmesi ve reddedilmesi belli koşulların yerine getirilmesine bağlanmıştır. Reddedilme oybirliği ile gerçekleşse de nihai karar verici siyasi otoritedir. Bu keyfiyet ise söz konusu kurumun etkililiğinin sınırlı kalmasına neden olmaktadır. Bundan dolayı bu kurumun küresel idare hukukuna ne denli uyduğu ve yargısal bir denetim mekanizması olarak kabul görüp görmeyeceği tartışmalıdır. Tüm bu hususlar uluslararası sistemde adalet duygusunu zedeleyerek meşruiyet krizini tetiklemektedir.

Ombudsmanlık Kurumunun Denetim Yetkisinin Meşruiyeti Üzerine Bir Değerlendirme

Denetim mekanizmasının etkili bir yol olup olmadığı konusu meşruiyet tartışmasını tetiklemektedir. Esasında Ombudsmanlık Ofisinin kurulması, sistemdeki hukuki boşluğu doldurmaya yönelik önemli bir gelişmedir. Ombudsmanlık Ofisi’nin mahkemeler gibi bağlayıcı bir yargı yetkisinin bulunmayışı, bu mekanizmanın bireylerin haklarını korumada ne kadar etkili olduğu yönünde bir takım tartışmalara yol açmaktadır. Bu durum, küresel yaptırım sisteminin inandırıcılığını ve geçerliliğini zedelemektedir.

Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD), Kadı Davasını ulusal mahkeme kararının aksine uluslararası ve Avrupa Topluluğu Anlaşması’nın ilkelerine aykırı bulmuştur. ABAD BM’den kaynaklanan sorumluluklara saygı gösterilmesi gerektiğine dikkat çekmiştir.⁴² Kadı

³⁸ BM Ombudsman Raporu, 533(2015), 13 Temmuz 2015, <https://digitallibrary.un.org/record/799257>, (24.03.2026).

³⁹ BM Ombudsman Raporu, S/2021/1062, 16 Aralık 2021, <https://digitallibrary.un.org/record/3954270>, (24.03.2026).

⁴⁰ BM Ombudsman Raporu, S/2019/112, 6 Şubat 2019, <https://digitallibrary.un.org/record/3793591>, (24.03.2026).

⁴¹ Biersteker, Thomas J., “Targeted Sanctions and Individual Human Rights”, International Journal, Vol.65 No.1 UN Sanctions (Winter 2009-10), s.108.

⁴² Kokott – Sobotta, a.g.m., s.1017.

Davasındaki uyuşmazlık bireyin suçlama delillerine erişememesi, savunma yapma hakkını kullanamaması ve suçlandığı delillerin gizliliği gibi noktalarda düğümlenmiştir. Bu hakların ihlal edilmesi küresel hukuk düzeninin otoriteleri arasında bir üstünlük mücadelesine dönüşmüştür. Bu şartlar altında BMGK meşruiyetini korumak için Ombudsmanlık gibi bir mekanizma kurmaya mecbur kalmıştır. Ombudsmanlık ilk etapta temel yetkilerle donatılmış daha sonra ise söz konusu bu yetkiler genişletilmiştir. Ancak yine de ABAD, Ombudsmanın temel hakları ihlal etmeden küresel idare hukukunun standartlarına uygun davrandığını anlayamamaktadır.⁴³ Diğer yandan temel anayasal hakları ile terörizmle mücadele kapsamında alınan tedbirler arasında bir denge kurulması zordur, ancak ilgili küresel aktörler bu hususların sağlanmasında ilerleme kaydetmektedirler.⁴⁴ Sonuç olarak ABAD, BM'nin hukukun üstünlüğüne ve insan haklarına uygun olarak hareket etmediği görüşündedir.⁴⁵ Esasında ABAD'nin insan haklarını vazgeçilmez olarak kabul etmesi ortaya idari bir denetim mekanizmasının etkinliği ve yeterliliği tartışmalarını çıkarmıştır. Ombudsmanlığın varlığı bireylere hak aramada bir başvuru yolu sunsa da başvuruların değerlendirilme süreçleri ve nihai karara varma konularında önemli sorunlar bulunmaktadır. Diğer bir ifadeyle Ombudsmanlık Ofisi insanlara adil yargılanma bağlamında tam bir güvence sunamamaktadır. Bu durum aslında uluslararası sistemde egemenlik, siyasi otoritenin üstünlüğü ve terörle mücadele ile bireysel hakların korunması arasındaki dengenin sağlanmadığını göstermektedir. Hukukun tam olarak işleyebilmesi için bireyler suç unsurlarına dair tüm bilgilere erişebilmeli ve Ombudsmanın aldığı kararların tavsiye niteliğinden ziyade bağlayıcı olması gerekmektedir.

Sonuç

Yukarıda yapılan çözümlemede görüldüğü üzere Ombudsmanlık Ofisi yapısal olarak ne yalnızca bir tavsiye makamı ne de tam yetkili bir mahkemedir. Bu kurumun etkinliği tersine veto mekanizmasından kaynaklanmaktadır. Ancak mevcut yapısı bireylerin hak arayışlarını siyasi bir organın inisiyatifine bırakmaktadır. Yani Ombudsmanlık Ofisi işlevsel olarak yarı yargısal bir denetim örneği iken kurumsal olarak ise BMGK'nin vesayetinden tam anlamıyla kurtulamamıştır. Ombudsmanlık Ofisi, kararları tüm üye devletlerce bağlayıcı olarak kabul edilen BM bünyesinde demokratik bir kazanım olarak ortaya çıkmıştır. Bu kurum idari anlamda başarılı olarak nitelendirilebilir ise de asli, amaçlarını hakkıyla yerine getirebilmesi için yargısal denetim yapısında olması gerekmektedir. Bu şartlar altında Ombudsmanlık Ofisinin yapısal zayıflıkları yapılacak reformlarla giderilmek suretiyle daha güçlü, bağımsız ve tarafsız bir uluslararası idari mahkeme hâline gelmesi gerekmektedir. Bunun için birbirleriyle ilişkili kurumlar eşgüdüm içinde hareket etmelidirler. Böylelikle küresel idari hukuk düzeninin varlığı söz konusu olacaktır. Esasında sınırsız takdir yetkisi ve temel insan hakları arasında kendine has yapısıyla ortaya çıkarılan Ombudsmanlık Ofisi sistem içindeki en güçlü mekanizma değildir. Çünkü sistemde adaleti tam manasıyla sağlayamayan bu kurum sadece bir nebze de olsa sistemin keyfiliğinin önüne geçme potansiyeli barındırmaktadır. Ezcümle bu makale uluslararası hukuk yazınında Ombudsmanlık Ofisini genelde sadece hak arama süreçlerinin iyileştirmesi bakımından ele alan çalışmaların aksine konuyu küresel idare hukuku açısından inceleyerek alana mütevazı bir katkı sunmaya gayret etmiştir.

⁴³ Kokott – Sobotta, a.g.m., s.1021-1022.

⁴⁴ Kokott – Sobotta, a.g.m., s.1024.

⁴⁵ Tomuschat, Christian, "The Kadi Case: What Relationship is There Between the Universal Legal Order Under the Auspices of the United Nations and the EU Legal Order?", Yearbook of European Law, 28(1), 2009, s.658-659.

KAYNAKÇA

- ABAD Kararı, Birleştirilmiş C-402/05 P ve C-415/05 P sayılı Yassin Abdullah Kadi ve Al Barakaat International Foundation v. Konsey ve Komisyon Davası, 3 Eylül 2008, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62005CJ0402>, (02.05.2026).
- Agamben, Giorgio, States of Exception, (Çev.) Kevin Attell, The University of Chicago Press, 2005.
- Ataman, Taykan, “Ombudsman ve Temiz Toplum”, Yeni Türkiye Dergisi, Sayı:13(Siyasal Yozlaşmalar II), 1997, ss.779-789.
- Bhangoo, Manherleen Kaur – Mohanty, Arryan, “An Introduction to Global Administrative Law”, International Journal of Legal Studies and Social Sciences, Volume:2 Issue:3, ss.302-322.
- Biersteker, Thomas J. vd., Addressing Challenges to Targeted Sanctions: An Update of the “Watson Report”, Watson Institute for International Studies, Brown University, 2009.
- Biersteker, Thomas J., “Targeted Sanctions and Individual Human Rights”, International Journal, Vol.65 No.1 UN Sanctions (Winter 2009-10), ss.99-117.
- Birleşmiş Milletler Anlaşması, 24 Haziran 1945, <https://www.un.org/en/about-uss/un-charter/full-text>, (26.02.2026).
- BM Genel Kurul, 2005 World Summit Outcome, A/RES/60/1, 24 October 2005, <https://peacemaker.un.org/sites/default/files/document/files/2022/08/gaworld-summit-outcome-documentaires601english0.pdf>, (02.05.2026).
- BM Güvenlik Konseyi Kararı, 1904(2009), 17 Aralık 2009, [https://docs.un.org/en/S/RES/1904\(2009\)](https://docs.un.org/en/S/RES/1904(2009)), (28.02.2026).
- BM Güvenlik Konseyi Kararı, 1989(2011), 17 Haziran 2011, [https://docs.un.org/en/S/RES/1989\(2011\)](https://docs.un.org/en/S/RES/1989(2011)), (27.02.2026).
- BM Güvenlik Konseyi Kararı, 2610(2021), 17 Aralık 2021, [https://docs.un.org/en/S/RES/2610\(2021\)](https://docs.un.org/en/S/RES/2610(2021)), (02.05.2026).
- BM Ombudsman Raporu, 533(2015), 13 Temmuz 2015, <https://digitallibrary.un.org/record/799257>, (24.03.2026).
- BM Ombudsman Raporu, S/2019/112, 6 Şubat 2019, <https://digitallibrary.un.org/record/3793591>, (24.03.2026).
- BM Ombudsman Raporu, S/2021/1062, 16 Aralık 2021, <https://digitallibrary.un.org/record/3954270>, (24.03.2026).
- Cassese, Sabino, “Administrative Law Without The State? The Challenge of Global Regulation”, International Law and Politics, Vol.37:663, 2005, ss.663-694.
- , “Global Administrative Law: The State of Art”, International Journal of Constitutional Law, Volume.13 Issue:2, April 2015, ss.465-468.
- Çakmak, N. Münci, “Global İdare Hukuku Tartışmaları”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.XVI Sa.2, 2012, ss.121-136.
- Erhürman, Tufan, “Ombudsman”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt:31 Sayı:3, Eylül 1998, ss.87-102.
- Haider, Rameez vd., “The Changing Role of the United Nations in Global Governance in the 21st Century”, Advance Social Science Archive Journal, Vol.04 No.02, ss.10-19.
- Hovell, Devika, The Power of Process: The Value of Due Process in Security Council Sanctions Decision-Making, Oxford University Press, 2016.
- Keneş, Bülent, “Bir Denetim Mekanizması Olarak Ombudsman, Türkiye’deki İhtiyaçlara Ne Kadar Cevap Verebilir?”, Yeni Türkiye Dergisi, Sayı:13(Siyasal Yozlaşmalar II), 1997, ss.790-799.

- Kingsbury, Benedict vd., “The Emergence of Global Administrative Law”, *Law and Contemporary Problems*, Vol.68 No.3/4, ss.15-61.
- Kirsch, Nico, “The Pluralism of Global Administrative Law”, *The European Journal of International Law*, Vol.17 No.1, 2006, ss.247-278.
- Kokott, Juliane ve Sobotta, Christoph, “The Kadi Case – Constitutional Core Values and International Law- Finding the Balance?”, *The European Journal of International Law*, Vol.23 No.4., 2012, ss.1015-1024.
- Lang, Andrej, “Alternatives to Adjudication in International Law: A Case Study of the Ombudsperson to the ISIL and Al Qaida Sanctions Regime of the UN Security Council”, *American Journal of International Law*, 117(1), 2023, ss.48-91.
- Özden, Kemal ve Gündoğan, Etruğrul, “Ombudsmanlık Sistemi: Tanımı, Tarihi Gelişimi, Dünyadaki Uygulamalar ve Türkiye’deki Uygulanabilirlik Tartışmaları”, *Türkiye Günlüğü*, Sayı:62, Eylül-Ekim 2009, ss.48-54.
- Pickl, Viktor J., “Ombudsman ve Yönetimde Reform”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt:19 Sayı: 4, 1986, ss.37-46.
- Prost, Kimberly, “The Office of the Ombudsperson: A Case for Fair Process”, *Strengthening the Rule of Law Through the UN Security Council*, Jeremy Farral-Hilary Charlesworh(eds.), Routledge, 2016, ss.181-192.
- Reinisch, August, “The UN Concept of The Rule of Law”, *ZEuS Zeitschrift für Europarechtliche Studien*, 22/3, 2019, ss.337-348.
- Stewart, Richard B., “U.S. Administrative Law: A Model For Global Administrative Law?”, *Law and Contemporary Problems*, 68(3/4), 2005, ss.63-108.
- Sullivan, Gavin, *The Law List: UN Counterterrorism Sanctions and the Politics of Global Security Law*, Cambridge University Press, 2020.
- Temizel, Zekeriya, “Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bir Başka Denetim Organı: Ombudsman”, *Yeni Türkiye Dergisi*, Sayı:13(Siyasal Yozlaşmalar II), 1997, ss.764-778.
- Tomuschat, Christian, “The Kadi Case: What Relationship is There Between the Universal Legal Order Under the Auspices of the United Nations and the EU Legal Order?”, *Yearbook of European Law*, 28(1), 2009, ss.654-663.
- Valiyeva, Kamala vd., “Küresel İdare Hukuk Üzerine Süregelen Tartışmalar: Bir Literatür İncelemesi”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, Sayı: 21, 2022, ss.21-41.