



**T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**YÜKSEK
LİSANS
TEZİ**

**KAMU HUKUKU PERSPEKTİFİNDE
TÜRKİYE'DE KAMU GÜVENLİĞİ**

SALİM IŞIK

KAMU HUKUKU BİLİM DALI

TEMMUZ 2012



**KAMU HUKUKU PERSPEKTİFİNDE TÜRKİYE'DE
KAMU GÜVENLİĞİ**

Salim IŞIK

**YÜKSEK LİSANS TEZİ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI**

**GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

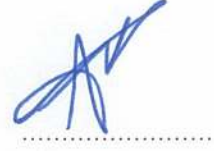
TEMMUZ 2012

Salim IŞIK tarafından hazırlanan “Kamu Hukuku Perspektifinde Türkiye’de Kamu Güvenliği” adlı tez çalışması aşağıdaki jüri tarafından OY BİRLİĞİ ile Gazi Üniversitesi Kamu Hukuku Anabilim Dalında, Kamu Hukuku Bilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Danışman: Prof. Dr. Anıl ÇEÇEN

Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Ankara Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum



Başkan : Yrd. Doç. Dr. Yaşar SALİHPAŞAOĞLU

Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Gazi Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum



Üye : Yrd. Doç. Dr. Bülent ALGAN

Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Ankara Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum



Tez Savunma Tarihi: 31/07/2012

Jüri tarafından kabul edilen bu tezin Yüksek Lisans Tezi olması için gerekli şartları yerine getirdiğini onaylıyorum.



Prof. Dr. Mehmet Akif ÖZER

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

ETİK BEYAN

Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada;

- Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu,

bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.



Salim IŞIK

31.07.2012

KAMU HUKUKU PERSPEKTİFİNDE TÜRKİYE’DE KAMU GÜVENLİĞİ
(Yüksek Lisans Tezi)

Salim IŞIK

GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Temmuz 2012

ÖZET

Bu çalışmada güvenlik ve kamu güvenliği olguları kavramsal ve teorik olarak incelenmiştir. Toplumda asayişin sağlama, huzur ve güven ortamını yaratma ve koruma devletin en öncelikli görevidir. Aynı zamanda, büyük bir örgütlenme olan devletin görevlerinden birisi de kamu güvenliğini sağlamaktır. Temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılma sebebi olarak ulusal mevzuatta çeşitli görünümüleri olan kamu güvenliği kavramının kapsamının belirlenmesi; hem iktidarın sınırlandırılması hem de hukuki güvenliğin sağlanması bakımından oldukça önem arz etmektedir. Devlet, bu görevleri kolluk güçleri aracılığıyla yerine getirir. Kolluğun yaptığı işlere de kolluk faaliyetleri denir. Bu faaliyetler temel hak ve özgürlüklere bazı sınırlamalar getirmektedir. Kolluk faaliyetlerinin maksat unsuru olarak nitelendirilen kamu düzeni klasik anlayışta, güvenlik, dirlik -esenlik ve sağlıktan oluşur. Modern anlayış bunlara, kamusal estetik, genel ahlak ve bireylerin kendi kendine karşı korunması unsurlarını da eklemiştir. Türkiye’de kamu güvenliğini tesis etme amacıyla örgütlenen kolluk birimleri, en genel biçimiyle adli - idari ve gönüllü kolluk şeklinde ele alınmaktadır.

Bilim Kodu : 501
Anahtar Kelimeler : Hukuk, Genel Kamu Hukuku, Güvenlik, Kamu Güvenliği, Kolluk
Sayfa Adedi : 125
Tez Danışmanı : Prof. Dr. Anıl ÇEÇEN

PUBLIC SECURITY IN TURKEY WITHIN THE PERSPECTIVE OF PUBLIC LAW
(M.S. Thesis)

Salim IŞIK

GAZİ UNIVERSITY
INSTITUTE OF SOCIAL SCIENCES

July 2012

ABSTRACT

In this study, security and public security phenomenons are reviewed conceptually, and theoretically. The ultimate responsibility of the state is to maintain the public order and to ensure a peaceful and safe environment. Furthermore, another task of the state is to maintain the public security as a great organisation. Scoping the concept of public security, which is seen in national regulations as a reason to restrict fundamental rights and liberties, is highly important to assure legal certainty and limitation of power. The state fulfills these tasks through the law enforcement officers. The tasks performed by the law enforcement officers are called law enforcement activities. These activities may bring some restrictions to the fundamental freedoms. In classical perception, the public order which is characterized as the aim of the law enforcement activities, includes the elements which are security, peace & quietude and health. The modern perception appended these elements to new elements which are public aesthetics, human dignity, public moral and to protect individuals from themselves. Law enforcement units in Turkey, which organized to maintain the public security, are examined as judicial – administrative police and special constabulary.

Science Code : 501
Key Words : Law, Public Law, Security, Public Security, Law Enforcement
Page Number : 125
Supervisor : Prof. Dr. Anıl ÇEÇEN

TEŞEKKÜR

Hukuk literatüründe güvenlik kavramının kavramsal olarak ihmal edildiği; yeterince dikkat çekmediği söylenebilir. Bu durumun altında yatan temel sebebin, güvenlik kavramının son zamanlara kadar, akademik alanda ağırlıklı olarak Uluslararası İlişkiler disiplini tarafından sahiplenilmesi olduğu söylenebilir. “Güvenlik” olgusunun “Hukuk” ile olan yakın ilişkisine karşın, Türkiye’de genel olarak “Güvenlik” ve bu kavramın bir alt başlığı olarak “Kamu Güvenliği” kavramını, hukuk disiplini çerçevesinde değerlendiren bir esere rastlanılmamış olması bilimsel açıdan büyük bir eksiklik teşkil etmektedir. Söz konusu kavramın, ilk defa kamu hukuku disiplini perspektifinde irdelenecek olmasından dolayı tez çalışmamız Türkiye’de bir ilke imza atacak olup, bu konuyla ilgilenen ve hukuk disiplini bazlı konuyu incelemek isteyen yeni araştırmacılara bir ilham kaynağı olması yönünden bilim dünyasına yeni bir soluk getirecektir.

Bu konuyu tez konusu olarak belirlemem hususunda beni cesaretlendiren ve danışmanlığımı yapan saygıdeğer hocam Prof. Dr. Anıl ÇEÇEN, kuşkusuz en öncelikli teşekkürü hak etmektedir. Çalışmamızın düşünsel ve teorik altyapısının şekillenmesine katkıda bulunan ve her sayfasında ayrı emeği olan; gösterdiği muazzam ilgi ve alaka ile maddi ve manevi, hayatımın her alanında bana destek olan; bir ömür boyu yanımda olmasını dilediğim değerli hocam Bülent ALGAN’a sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum. Olaylara ve hayata bakışı, izlenimleri ve getirdiği yeni yaklaşımları ile her yönüyle izinden gitmeye uğraş verdiğim; akademisyenliği meslek olarak seçmemdeki en etkili insan, kıymetli Yaşar SALİHPAŞAOĞLU hocama en içten teşekkürlerimi sunmaktayım.

Güvenlik paradigmasının giderek değiştiği, toplumsal ve buna bağlı olarak siyasal algılarda da değişimlerin yaşanmaya başladığı günümüz dünyasında, güvenlik kavramına insan hakları temelli çağdaş bir bakış açısı kazandırmaya çalışan tüm akademi insanlarına saygı ve selamı bir borç bilirim.

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖZET	iv
ABSTRACT.....	v
TEŞEKKÜR.....	vi
İÇİNDEKİLER	vii
KISALTMALAR.....	xiii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL VE TEORİK AÇIDAN GÜVENLİK

I. GÜVENLİK KAVRAMI	9
A. Genel Olarak Güvenlik.....	9
B. Objektif – Sübjektif Güvenlik Ayrımı.....	10
C. Sert – Yumuşak (Esnek) Güvenlik Ayrımı	11
D. Güvenlik Kavramını Analiz Etmeye Yardımcı Terimler	12
1. Tehdit, Tehlike ve Risk	13
2. Güç	15
3. Savunma.....	17
4. Çatışma.....	17
II. GÜVENLİĞİN DEĞERİ	19
A. Bir Kavram Olarak Güvenliğin Değeri	19
B. Bir Değer Olarak Güvenliğin Değeri	20
1. Asli Değer Yaklaşımı.....	21
2. Öz Değer Yaklaşımı.....	22
3. Marjinal Değer Yaklaşımı.....	22

III. GÜVENLİĞİN SINIFLANDIRILMA BİÇİMLERİ (ÇEŞİTLERİ)	23
A. Ulusal Güvenlik (Milli Güvenlik)	24
B. Uluslararası Güvenlik	25
C. Bölgesel Güvenlik	27
D. Küresel Güvenlik	28
E. Diğer Güvenlik Çeşitleri ve Güvenlikleştirme	30
1. Diğer Güvenlik Çeşitleri	30
2. Güvenlikleştirme (Securitization)	31

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE KAMU GÜVENLİĞİ VE ÖRGÜTLENMESİ

I. KAMU GÜVENLİĞİ KAVRAMI ve İÇERİĞİ	35
A. Kamu Güvenliği Kavramını Tanımlama Çabası	35
1. “Kamu” Terimindeki Anlam Çeşitliliği	35
2. “Güvenlik” Kavramının Algılanma Biçimlerindeki Farklılıklar	36
a. “Güvenlik”, “Emniyet” ve “Asayiş” Kavramları Ayrımı	37
b. “Güvenlik” Kavramının Algı Düzeyindeki Farklılıklar	40
B. Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlandırılmasında Kamu Güvenliği	42
1. 1. Kamu Güvenliği Kavramının Muğlâklığı ve Yorumu	42
2 2. Uygulamada “Kamu Güvenliği” Kısıtı	46
II. KAMU DÜZENİ - KAMU GÜVENLİĞİ İLİŞKİSİ	47
A. Bir Kamu Hizmeti Olarak Kamu Güvenliği ve İlkeleri	48
1. Kesintisizlik - Süreklilik	50
2. Tarafsızlık - Eşitlik	51
3. Tamamıyla Devredilemezlik	51
4. Bedelsizlik (Meccanilik) - Kısmen Ücretlilik	52

	Sayfa
5. Dinamiklik - Esneklik	52
B. Kolluk ve Kamu Güvenliği	52
C. Kamu Düzeni Kavramı.....	53
1. Klasik Anlayış.....	55
a. Dirlik ve Esenlik	55
b. Güvenlik (Emniyet)	56
c. Sağlık.....	57
2. Modern Anlayış.....	58
a. Genel Ahlak	59
b. Kamusal Estetik	59
c. İnsan Onuru.....	60
d. Bireylerin Kendilerine Karşı Korunması	61
III. TÜRKİYE’DE KOLLUK ÖRGÜTLENMESİ.....	61
A. Adli Kolluk.....	62
B. İdari Kolluk	63
1. Genel İdari Kolluk.....	64
a. Polis.....	65
b. Jandarma	65
c. Sahil Güvenlik.....	66
2. Özel İdari Kolluk.....	66
a. Belediye Kolluğu	67
b. Orman Kolluğu	67
c. Gümrük Kolluğu	68
d. Çarşı ve Mahalle Bekçileri.....	68
e. Köy Korucuları, Kır Bekçileri ve Çiftçi Mallarını Koruma Kolluğu.....	69
f. Özel Güvenlik.....	70

3. Gönüllü Kolluk	71
a. Fahri Trafik Müfettişliği	71
b. Gönüllü Köy Koruculuğu	71
c. Fahri Av Müfettişliği.....	72
d. Sivil Savunmada Görevlendirilen Yurttaşlar	72
SONUÇ.....	73
KAYNAKÇA	77
EKLER.....	83
EK-1. T.C. Pozitif Hukukunda Kamu Güvenliği.....	84
I. T.C ANAYASASI'NDA KAMU GÜVENLİĞİ.....	84
A. 1982 Anayasası	84
II. T.C KANUNLARINDA KAMU GÜVENLİĞİ.....	87
A. 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu.....	87
B. 5271 Sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu.....	89
C. 6100 Sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu	90
Ç. 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu	90
D. 1602 Sayılı Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kanunu.....	91
E. 477 Sayılı Disiplin Mahkemeleri Kuruluşu, Yargılama Usulü Ve Disiplin Suç Ve Cezaları Hakkında Kanun	91
F. 2992 Sayılı Adalet Bakanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun.....	92
G. 5187 Sayılı Basın Kanunu	92
Ğ. 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu	93
H. 2559 Sayılı Polis Vazife Ve Salahiyet Kanunu	93
İ. 5188 Sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun	94
J. 4458 Sayılı Gümrük Kanunu	95

K. 5809 Sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu	96
L. 5846 Sayılı Fikir Ve Sanat Eserleri Kanunu.....	97
M. 4857 Sayılı İş Kanunu.....	97
III. T.C YÖNETMELİKLERİNDE KAMU GÜVENLİĞİ.....	98
A. Yakalama, Gözaltına Alma ve İfade Alma Yönetmeliği	98
B. Karayolları Trafik Yönetmeliği	99
C. Tehlikeli Maddelerin Karayoluyla Taşınması Hakkında Yönetmelik	100
Ç. Enfeksiyöz Madde İle Enfeksiyöz Tanı ve Klinik Örneği Taşıma Yönetmeliği	101
D. TCDD Personel Yönetmeliği.....	102
E. Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi (TEDAŞ) Genel Müdürlüğü Personel Yönetmeliği	103
F. Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı Personel Yönetmeliği.....	104
G. Türkiye Taşkömürü Kurumu Genel Müdürlüğü Personel Yönetmeliği	104
Ğ. Alkol Ve Alkollü İçkilerin İç ve Dış Ticaretine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik.....	105
H. Büyük Endüstriyel Kazaların Kontrolü Hakkında Yönetmelik	106
İ. Aydınlatma Yönetmeliği.....	106
J. Elektrik Piyasası Şebeke Yönetmeliği	107
K. Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliği	108
L. Elektronik Haberleşme Cihazlarından Kaynaklanan Elektromanyetik Alan Şiddetinin Uluslararası Standartlara Göre Maruziyet Limit Değerlerinin Belirlenmesi, Kontrolü ve Denetimi Hakkında Yönetmelik	109
M. Telekomünikasyon Kurumu Tarafından İşletmecilere Uygulanacak İdari Para Cezaları İle Diğer Müeyyide Ve Tedbirler Hakkında Yönetmelik.....	109
N. Kısa Mesafe Erişimli Telsiz Cihazları (KET) Yönetmeliği.....	110
O. Spektrum Yönetimi Yönetmeliği.....	111
Ö. Telsiz Ve Telekomünikasyon Terminal Ekipmanları Yönetmeliği	112
P. Gümrük Yönetmeliği	113

Q. İthalatta Gözetim Uygulanması Yönetmeliği	113
R. İthalatta Korunma Önlemleri Yönetmeliği	114
S. Çin Halk Cumhuriyeti Menşeli Malların İthalatında Gözetim Ve Korunma Önlemleri Yönetmeliği	115
Ş. Tarımda Kullanılan Kimyevi Gübrelere Dair Yönetmelik	116
T. Yurtiçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmelik	116
U. Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Eski Hükümlü İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik	117
Ü. Yalova Liman Yönetmeliği.....	118
V. Kocaeli Liman Yönetmeliği.....	119
W. Karadeniz Ereğli Liman Yönetmeliği.....	120
X. Serbest Bölgeler Uygulama Yönetmeliği	121
Y. Boru Hatları İle Petrol Taşıma A.Ş. Genel Müdürlüğü (BOTAS) Ham Petrol Ve Doğal Gaz Boru Hattı Tesislerinin Yapımı Ve İşletilmesine Dair Teknik Emniyet Ve Çevre Yönetmeliği.....	122
Z. Ölçü Aletleri Yönetmeliği	123
ÖZGEÇMİŞ.....	125

KISALTMALAR

Bu çalışmada kullanılmış kısaltmalar, açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

Kısaltmalar

Açıklamalar

a. g. e.	Adı Geçen Eser
a. g. m.	Adı Geçen Makale
a. g. t.	Adı Geçen Tez
AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AIDS	Acquired Immune Deficiency Syndrome
AİHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AYMK	Anayasa Mahkemesi Kararı
A.Ü.H.F.D	Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
Bkz.	Bakınız
C.	Cilt
Çev.	Çeviren
Der.	Derleyen
Ed.	Editör
NATO	North Atlantic Treaty Organization
S.	Sayı
s.	Sayfa
vb.	Ve Bu(nun) Gibi

GİRİŞ

Hukuk normlarının ihdas edilme sürecinde şüphesiz sosyolojik bir takım gereksinimler ve felsefi bir arka plan mevcuttur. Hukuk normlarını bu arka plandan bağımsız değerlendirmek ve soyutlamak, normların içeriğini boşaltacağı gibi, normların işaret etmekte olduğu doğru yoruma ulaşmamızı da zorlaştıracaktır.

Güvenlik, vazgeçilmez bir ihtiyaç ve toplumsal yaşamın yapıtaşlarından¹ biri olması yönüyle de sosyolojik bir gerçek olarak gündeme gelmektedir. Dolayısıyla hukuk normlarının yapım sürecinde, bu ihtiyacı göz ardı etmenin sosyolojik bir takım travmalara yol açacağı şüphesizdir.

Güvenlik kavramının “Hukuk” disiplini ile bu denli ilişkili olduğu düşünülünce, güvenlik literatürüne hâkim olan “Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler” disiplini yaklaşımı yanısıra bir “Hukuk” disiplini yaklaşımı sunmanın, “Hukuk” disiplininin bir ödevi olduğu tespiti, kaçınılmaz olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu sebeplerden dolayı mevcut çalışmamızda, henüz net bir tanım dahi yapılamamış olmakla birlikte özgürlüklerin sınırlandırılmasında bir araç kavram olarak kullanılan ve güvenlik kavramının alt başlığında yer almakta olan, “kamu güvenliği” kavramı, kamu hukuku disiplini bakış açısıyla irdelenecektir.

Kıta Avrupası literatürü Hukuk disiplinini, “Kamu Hukuku” ve “Özel Hukuk” şeklinde ikili bir ayrıma tabi tutmaktadır. Konu itibarıyla kamu hukuku devletle kişiler arasındaki ilişkileri, özel hukuk ise kişilerin birbirleri ile olan ilişkilerini düzenleyen hukuk kurallarını incelemektedir. Bu ayrımın temelleri Roma Hukuku dönemine dayanmakla birlikte ayrımda esas alınan kriterler, hatta bu ayrımın olup olmadığı hususu dahi tartışmalıdır.² Ancak mevcut ayrım, günümüz hukuk sistematğinde ve eğitiminde hala geçerliliğini korumaktadır.

¹ Hukukun ilk ve radikal işlevi güvenlik sağlamaktır. Fakat bunun içeriği adil olmalıdır. Yani hukuk, adil olan kurallarla toplumsal güvenliği sağlamalıdır. Mustafa Tören YÜCEL, **Hukuk Felsefesi**, Başkent Klîşe Matbaası, Ankara 2005, s. 31.

² Leon Duguit, sözleşme (contact) örneğinden yola çıkarak, sözleşmenin ister devlet ile ister özel kişilerle yapılmış olsun aynı değeri taşıyacağına işaret ederek, kamu hukuku ile özel hukuku mutlak bir şekilde

Kamu Hukuku, devletin ve kamu hukuku tüzel kişilerinin doğrudan doğruya kamu yararını sağlamak amacıyla, birbirleriyle ya da özel hukuk kişileri ile girmiş olduğu ilişkilerde uygulanan kuralları inceleyen hukuk bilim dalıdır. Diğer bir anlatımla “*devlete ilişkin hukuk*” “ yani “*devlet hukuku*” *dur*. Bu tanımdan hareketle kamu hukukunun (tüm alt bilim dalları ile beraber) konusunun bizzat devlet olduğu sonucuna ulaşabiliriz.³

“Kamu Hukuku” disiplin olarak bünyesinde Genel Kamu Hukuku, Anayasa Hukuku, İdare Hukuku, Ceza Hukuku, Uluslararası Kamu Hukuku ve Mali Hukuk bilim dallarını barındıran hukuk disiplinidir. Konuları itibarıyla bu alt bilim dalları arasındaki bağlantıların çeşitliliği sonucu, sınırların net olarak belirlenmesi mümkün olmamakla birlikte; birçok kümenin kesişimi niteliğinde rastlayabileceğimiz konularından hareketle, bu alt bilim dallarının adeta iç içe geçmiş olduğunu söylemek mümkündür.

Kamu Hukuku’nun alt bilim dallarından biri olan Genel Kamu Hukuku eski adı ile *Umumi Amme Hukuku*, “doğrudan doğruya “devlet” müessesesini toplumsal, hukuki ve siyasi bir olgu olması bakımından inceleyen; devletin kökenini, tarihsel gelişimini, unsurlarını, devletin üstün kudreti ile bir taraftan bireylerin özgürlüklerinin, diğer taraftan ise devletlerarası düzenin nasıl telif edilebileceğini araştıran, devletin organlarını açıklayan ve işlevlerini belirlemeye çalışan tümüyle kuramsal bir bilim dalı” olarak karşımıza çıkmaktadır.⁴

“Genel Kamu Hukuku” disiplininin inceleme alanına; devletlerin kuruluşunun, unsurlarının, şekillerinin, organları ve bu organların fonksiyonlarının, devletin bireylerle olan münasebetlerine değinen problemlerin, herhangi bir devlete özgülenmeksizin daha kapsamlı ve genel olarak açıklanması hususları girmektedir.⁵

Genel Kamu Hukuku’nun amacı ve metodolojisi, pozitif hukuk ile bağlanmayarak ondan uzak kalarak, sadece devletin neden ibaret olduğunu nitelemeye çalışmak, devlet ile

ayırmanın yanlışlığına dikkat çekmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Leon DUGUIT, **Kamu Hukuku Dersleri**, Çev. Süheyy Derbil, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara 1954, s. 16.

³ Yahya K. ZABUNOĞLU, **Kamu Hukukuna Giriş: Devlet (Tanım, Kaynak- Unsurları)**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara 1973, s. 31.

⁴ Muvaffak AKBAY, **Umumî Amme Hukuku Dersleri**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara 1961, s. 1 – 2; ZABUNOĞLU, **a.g.e.**, 1973, s. 33.

⁵ Recai Galip OKANDAN, **Umumî Amme Hukuku**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul 1968, s. 7.

ilgili temel ilkeleri açıklamak, devletlerin tümüne ait olabilecek nitelikteki genel ilkeleri saptayabilme yönünde bir yaklaşım sergilemektir.⁶ Dolayısıyla Genel Kamu Hukuku, adındaki “hukuk” sözcüğüne rağmen pozitif hukukla ve hukuk dogmatiği ile en az ilişkili hukuk disiplini.⁷

Bunun yanında Genel Kamu Hukuku inceleme yöntemi itibariyle Siyaset Bilimi ve Siyaset Teorisi gibi bilim dallarının yöntemlerine yakınlaşmaktadır. Bu sebeple, Genel Kamu Hukuku’nun “Hukuk” ile “Siyaset Bilimi”nin sentezi olduğu iddia edilmektedir.⁸

Yukarıdaki açıklamalardan anlaşılabileceği üzere, bu disiplinin temel uğraş noktasını belirleme hususunda bir fikir birliği oluşmamakla birlikte genel olarak “devlet” ve bu noktadan türetilen konuların bu disiplinin çıkış noktasını oluşturacağı kanısı genel kabul görmektedir.⁹

Genel Kamu Hukuku’nun, Siyaset Bilimi, Siyasal Düşünceler Tarihi, Anayasa Hukuku, Hukuk Felsefesi ve Sosyolojisi vb. bilim dallarıyla ele aldıkları bir takım konuların ortaklığı itibariyle kesişmekte olduğu söylenebilir. Bu bilim dallarından Anayasa hukuku ve Siyaset Bilimi benzerliklerin ön plana çıktığı başlıca bilim dalları olarak gösterilebilir. Ancak, Genel Kamu Hukuku’nun bu bilim dallarından çeşitli yönleriyle fark edilebilir ölçüde ayrıldığı gözlenmektedir.

⁶ OKANDAN, **a.g.e.**, 1968, s. 7. Günümüz Genel Kamu Hukuku disiplini anlayışı itibariyle Genel Kamu Hukuku, Genel Devlet Teorisi ve İnsan Hakları Hukuku şeklinde iki ayrı alt disiplini bir araya getirmekte, hukuk fakültelerinde dahi bu iki alt disiplin ayrı yıllarda ayrı birer ders olarak anlatılması bir teamül haline gelmektedir. Dolayısıyla günümüz Kamu Hukuku disiplini anlayışı itibariyle yukarıda belirtilen hususun yalnızca Genel Devlet Teorisi alt disiplini alanına ilişkin bir açıklamayı kapsadığını söylemek gerekir.

⁷ AKBAY, **a.g.e.**, 1961, s. 1. Kanımızca, İnsan Hakları Hukuku alt disiplini bünyesinde irdelenmekte olan insan hakları alanındaki ulusal ve uluslararası düzenlemelerin tamamen pozitif hukuk metinleri niteliği göstermeleri, günümüzdeki Genel Kamu Hukuku disiplini anlayışının hukuk bilimine daha yakın bir çizgi sergilediğini ve pozitif hukukla daha ilişkili hale geldiğini kanıtlamaktadır.

⁸ OKANDAN, **a.g.e.**, 1968, s. 19. Kemal Gözler, Genel Kamu Hukuku’nu bağımsız olarak “Hukuk” ve “Siyaset Bilimi” dalları varken bu ikisi arasında üstelik hukuk dalıymış gibi izlenim verilerek sentez kuran “melez” bir disiplin olarak tanımlamakta ve bağımsız bir varlığı olmayan bu disiplinin varlığını reddetmektedir. Kemal GÖZLER, **Anayasa Hukukunun Metodolojisi**, Ekin Kitabevi, 2. Baskı, Bursa 1999, s. 168.

⁹ Mehmet AKAD, “Genel Kamu Hukukunun Alanı ve Metodu Üzerine Bir Araştırma”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Onuncu Yıl Armağanı**, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul 1993, s. 63.

Genel Kamu Hukuku, Anayasa Hukuku'ndan doğrudan “devlet”i incelemesi, somut bir devlete özgülenmiş çözümlemelerden ziyade daha genel geçer bir yaklaşımda bulunması ve Anayasa Hukuku'na nazaran pozitif hukuktan biraz daha uzak olup kuramsal bir yaklaşım sunması yönleri itibariyle ayrılmaktadır.¹⁰

Genel Kamu Hukuku, Siyaset Bilimi'nden yöntem ve konu itibariyle ayrılmaktadır. Günümüz Siyaset Bilimi'nin konusu Klasik Siyaset Bilimi'nde olduğu gibi “devlet” kavramı değil, “iktidar” kavramı olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca pozitif bir sosyal bilim olan siyaset bilimi devleti, “olan”ın gözlenmesi yöntemiyle incelerken; günümüz Genel Kamu Hukuku normatif bir bilim olup, devleti ele alırken sadece “olan”ı gözlemlemek ile yetinmeyerek, “olması gereken”i de biçimlendirme yöntemiyle hareket etmektedir.¹¹

Esas itibariyle Genel Kamu Hukuku ile Siyaset Bilimi'nin ayrıştığı nokta, Genel Kamu Hukuku'nun siyasal kurumların tarihini ve yapısını hukuksal çözümlemelerle bağlantılı olarak ele alma şeklinde bir metodoloji takip etmesidir.¹²

Yukarıda Genel Kamu Hukuku disiplini ile ilgili yapılan açıklamalardan sonra çalışmanın yönteminin, Genel Kamu Hukuku bakış açısıyla kamu güvenliği kavramının analizi, çalışmanın adının da “Genel Kamu Hukuku Perspektifinde Türkiye’de Kamu Güvenliği” olması beklenirken; çalışmanın adının “Kamu Hukuku Perspektifinde Türkiye’de Kamu Güvenliği” şeklinde seçilmesinin iki sebebi bulunmaktadır:

¹⁰ Aksi görüşte olan Kemal GÖZLER’e göre Anayasa Hukuku’nun Türk Anayasa Hukuku ve Anayasa Hukukunun Genel Esasları şeklinde ikili bir ayrım yapılarak incelenmesi adet halini almıştır. Dolayısıyla Anayasa Hukukunun Genel Esasları da belli bir devlete özgülenmemiş olduğundan Genel Kamu Hukuku ile Anayasa Hukukunun Genel Esasları arasında bu durumda bir ayrımın söz konusu olamayacağını dile getirmiştir. GÖZLER, **a.g.e.**, 1999, s. 165. Ancak günümüz Genel Kamu Hukuku’nun tıpkı Anayasa Hukukunda olduğu gibi Genel Devlet Teorisi ve İnsan Hakları Hukuku şeklinde ikili bir ayrım yapılarak incelenmesi teamül haline gelmiş olup söz konusu ayrımın Genel Devlet Teorisi ile Anayasa Hukukunun Genel Esasları arasında yapılması güç olması görüşünün kabul edilebilir olmasına karşın İnsan Hakları Hukuku’nun insan haklarının ulusal alanda korunmasına ilişkin konuların bir bölümü Türk Anayasa Hukuku ile paralellik gösterse dahi insan haklarının uluslararası korunması konularında tamamen farklılık göstermesi hususu itibariyle bu görüşe tamamen katılmak mümkün değildir.

¹¹ Karl DOEHRING, **Genel Devlet Kuramı (Genel Kamu Hukuku)**, Çev. Ahmet Mumcu, İnkılap Yayınları, Ankara 2002, s. 7 – 8. Kanımızca, “olması gereken”e ilişkin çözümlemeler deontolojik bir yaklaşım sunması itibariyle daha ziyade Hukuk Felsefesi disiplini alanına girmektedir.

¹² Mithat SANCAR, **Hukuk Devletin Genel Teorisi**, Dipnot Yayınları, Ankara 2006, s. 14.

Birinci sebep, çalışmanın kavramsal çerçevesi oluşturulurken, Kamu Hukuku'nun alt disiplinleri olan Anayasa Hukuku, Ceza Hukuku ve özellikle de İdare Hukuku disiplinleri nezdinde "kamu güvenliği" kavramının anlaşılma biçimlerinden yararlanılmasıdır. Dolayısıyla Genel Kamu Hukuku disiplini uğraş alanının dışında kalan bir takım noktaları aydınlatmada başvurulacak komşu disiplinler itibariyle de "Kamu Hukuku" üst başlığının seçilmesinde isabet vardır.

İkinci sebep ise mevcut çalışmada pozitif düzenlemelerde ve yargı kararlarında rastlanmış olduğumuz "kamu güvenliği" kavramının mevzuatta ve yargı kararlarındaki algılanış ve kullanım biçimlerinin irdelenecek, bir diğer deyişle kavramın uygulamayla da bağlantısı kurulmak suretiyle kavramın somutlaştırılacak olmasıdır. Çünkü herhangi bir konunun belli bir pozitif hukuk düzeni çerçevesinde ele alınmasına yönelik bir çalışma, Genel Kamu Hukuku'nun uğraş alanı ile temas eden boyutları olsa dahi, tam anlamıyla bir Genel Kamu Hukuku çalışması olarak addedilemeyecektir.¹³

Güvenliğin tesis edilmesi devlet bakımından o kadar yaşamsaldır ki, "güvenliğin sağlanması devletin varlık sebepleri ve görevleri içinde en önemli yeri tutar" şeklinde bir önerme yanlış olmayacaktır. Siyasal düşünceler tarihi ve kamu hukuku disiplinlerine bakıldığında, birçok düşünürün, doğrudan veya dolaylı olarak devlet ile güvenlik arasında çok sıkı bir ilişki kurduğu ve güvenliği devletin amaç ve görevleri arasında saydığı görülmektedir.¹⁴

Locke tarafından ileri sürülen toplum sözleşmesi fikrinde insanların daha çok "güvenlik" için devlet çatısı altında birleşmesi ve bu bağlamda cezalandırma yetkilerini de devlete devretmeleri teklif edilmektedir. Bu görüş, Hobbes kadar ileri giden bir güvensizliğin giderilmesi sebebine dayanmaz; sadece, insanların daha iyi ve emin bir hayat sürebilmeleri için, devletin oluşturulduğunu vurgular. Bu düşünceye göre, insanların toplumsal kurallara aykırı davranması sebebiyle cezalandırılması gibi durumları koordine edecek bir teşkilatın varlığı, kendiliğinden gerekli hale gelmektedir. Diğer bir toplum

¹³ SANCAR, a.g.e., 2006, s. 13.

¹⁴ 1982 Anayasasının 5. maddesinde; "devletin temel amaç ve görevleri, Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır" ibaresi ile "devletin temel amaç ve görevleri"□ arasında, "güvenliği sağlamak" görevinin öncelenmiş olduğu kuşkusuzdur.

sözleşmecisi Rousseau da insanların mülk edinmeye başlayınca aralarında meydana gelen huzursuzluğun giderilmesi için üst bir teşkilatın ortaya çıkarılması gerektiğini savunmaktadır.¹⁵

Devlet, güvenliği sağlamak için, anayasalarda belirtilen nedenlerle kişi haklarına, kanunla verilen yetki ölçüsünde müdahale edebilmektedir. Anayasamızda da temel hakların ancak kanunla sınırlandırılabilceği hüküm altına alınmış ve sınırlandırılmaları rejimi de her bir temel hakkın düzenlendiği ilgili anayasa maddesinde sınırlama sebepleri belirtilmek suretiyle güvence altına alınmıştır.¹⁶

Çalışmanın konu bakımından kapsamı; güvenlik kavramının içeriği ve gelişimi, kamu güvenliği kavramının güvenlik kavramı içindeki yeri ve diğer güvenlik kavramı alt başlıklarından ayrılan yönleri, Türkiye’de kolluk örgütlenmesi ve son olarak da T.C mevzuatında kamu güvenliği kavramı ile sınırlandırılmıştır.

Tezin yer bakımından sınırlandırılması, tez başlığında “Türkiye’de kamu güvenliği” şeklinde somutlaşmıştır. Dolayısıyla tez çalışmamızda, güvenlik kavramının dünya literatüründeki anlaşılma şekli, karşılaştırmalı hukuk bakımından doğurduğu sonuçlar, uluslararası güvenliği sağlamaya yönelik aktörler ve uluslararası güvenlik stratejileri bağlamında küresel ve bölgesel tehditlere karşı alınabilecek önlemler gibi konulara yer ve konu sınırlandırması nedeniyle değinilmemiştir.

Tezin zaman bakımından sınırlandırılması yine tez başlığında “Türkiye’de” ifadesiyle somutlaşmıştır. Dolayısıyla tez çalışmamız, güvenlik kavramının tarihsel gelişim süreci hariç olmak üzere temelde Türkiye Cumhuriyeti dönemini (1923’ten günümüze kadar olan süreci) ve bu dönemden günümüze kadar olan gelişmeler ışığında kamu güvenliği kavramını açıklamayı hedeflemektedir. Dolayısıyla tez çalışmamızda, tarihte

¹⁵ R. Cengiz DERDİMAN, **Tüm Yönleriyle Özel Güvenlik Hukuku ve Kişi Hakları**, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa 2010, s. 1 - 2.

¹⁶ 1982 Anayasasının 13. maddesinde; "Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz"ibaresi ile devletin "temel hak ve hürriyetleri sınırlandırılma rejimi" ortaya konmuştur. Bu bağlamda devletin "güvenliği sağlamak" adına alacağı tedbirler, bu maddenin işaret ettiği güvencelere aykırı olamayacaktır.

kurulmuş olan diğer devletlerdeki güvenlik algıları ve Osmanlı Devleti ve diğer Türk devletlerinde güvenlik konularına yer verilmemiştir.

Çalışmamız, esas itibariyle iki bölüm ve bir ek bölümden oluşmaktadır. İlk bölümün başlığı “kavramsal ve teorik açıdan güvenlik”, ikinci bölümün başlığı “Türkiye’de kamu güvenliği ve kolluk örgütlenmesi”, ek bölümün başlığı ise “T.C mevzuatında ‘kamu güvenliği’ kavramı” şeklinde somutlaşmaktadır.





BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL VE TEORİK AÇIDAN GÜVENLİK

I. GÜVENLİK KAVRAMI

A. Genel Olarak Güvenlik

Güvenlik kavramı, barış, onur ve adalet gibi tanımlanması hayli güç bir terim olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁷ Güvenlik kavramının, üzerinde uzlaşılan, genel geçer bir tanımının ortaya koyulamamasının temel sebebi, kavramın açıklanmasında pek çok farklı yaklaşım ve tanımlamanın mevcut olmasıdır.¹⁸

Güvenlik kavramı en genel biçimde; *“tehdit, tehlike ve korkulardan uzak olma”* anlamına gelmektedir. Sözlük tanımında ise, *“toplum yaşamında yasal düzenin aksamadan yürütülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilmesi durumu, emniyet”* şeklinde ifade edildiği görülmektedir.¹⁹

Genel olarak güvenlik olgusundan bahsedebilmemiz için; *“varlığın korunması ve sürdürülmesi bakımlarından içsel veya dışsal bir ya da birkaç tehdidin veyahut bu türden algılamaların (tahminlerin) bulunması”* gerekmektedir.²⁰ Tehdit bazlı yaklaşımdan hareketle güvenlik, *“insanlara ve eşyaya zarar getiren hâdiselerin ve hâdis ihtimallerinin yokluğu”* şeklinde de tanımlanmaktadır.²¹

¹⁷ Bill MCSWEENEY, **Security, Identity and Interests: A Sociology of International Relations**, Cambridge University Press, UK 1999, s. 13.

¹⁸ Bu hususta farklı yaklaşımların bulunmasının bir sebebi kavramın tarihsel süreçte kendine özgü dinamikleriyle değişkenlik göstermesi, diğer bir sebebi ise kavramın kişinin bakış açısına (kişisel, ideolojik, ülkesel vb.) göre şekillenmesidir. Bilal KARABULUT, **Küreselleşme Sürecinde Güvenliği Yeniden Düşünmek**, Barış Kitabevi, Ankara 2011, s. 7.

¹⁹ Türk Dil Kurumu, **Büyük Türkçe Sözlük**, Ankara 1998, s. 461.

²⁰ Beril DEDEOĞLU, **Uluslararası Güvenlik ve Strateji**, Derin Yayınları, İstanbul 2003, s.10.

²¹ Aynı şekilde sağlık, hastalık ve hastalık tehlikesinin yokluğu durumu olarak tanımlanmaktadır. Süheyy DERBİL, “Polis Kavramı”, **A.Ü.H.F.D.**, C.1, S. 4, Ankara 1944, s. 481.

Ancak pratikte bu hadiselerin ve gerçekleşme ihtimallerin yokluğu hususlarının imkânsız oluşundan hareketle mutlak güvenliğin ütopyadan²² ibaret olduğunu, tanımdaki “tehdit ve tehlikelerin yokluğu” ibaresinin “tehdit veya tehlikelerin minimum düzeyde olması” şeklinde algılanması gerektiğini vurgulamakta fayda vardır.

David A. Baldwin, “tehditlerin yokluğu” söyleminin muğlâk olduğunu belirterek güvenliği, “müktesep değerlere yönelik düşük bir zarar ihtimali” şeklinde yeniden formüle etmiştir.²³ Böylece güvenlik, sadece tehdit odaklı bir çözümlemeden öte tüm kazanımları ilgilendiren geniş içerikli bir kavram haline dönüşmüştür.

Güven duygusu insan fizyolojisinde rahatlama hali, karşıtı olan güvensizlik duygusu ise gerilim ve uzunca süren uyanıklık hali şeklinde somutlaşmaktadır. Bilgili olmak daha dikkatli olmayı ve sakınmayı, aşırı dikkat ise gerilimi beraberinde getirmektedir.²⁴

Genel olarak güvenlik kavramının birçok farklı işlevsel ayrımı mevcut olmakla birlikte çalışmamızın maksadını aşmaması için literatürde en sık rastlanan objektif – sübjektif güvenlik ve sert – yumuşak güvenlik ayrımlarına değinmek yerinde olacaktır.

B. Objektif – Sübjektif Güvenlik Ayrımı

Güvenlik olgusunun temel unsurları bir takım kaynaklarda, “*tehlikenin olmaması ve buna duyulan bireysel inanç ve huzur*” şeklinde karşımıza çıkmaktadır.²⁵ Bu tanımlamanın içeriğine bakıldığında, objektif – sübjektif güvenlik kategorizasyonunun topyekûn bir ifadesinin betimlenmiş olduğu göze çarpmaktadır.

²² Bir birey bakımından %100 sağlık nasıl imkansızsa %100 güvenlik de o derece imkansızdır. Büyük topluluklar içinde hırsızlık, dolandırıcılık, hakaret, iftira, hatta katil hâdiselerimin hiç olmamasını istemek, hiç hastalık olmamasını islemek gibidir. Böyle bir hal görülmüş, gerçekleştirilmiş değildir. Dolayısıyla günlük hayatta bireyler belli bir ihtimalin altındaki verilerle açıklanan tehditler karşısında bu tehditleri yok sayıp tam bir güvenlik duygusu içerisinde yaşamlarını sürdürürler. DERBİL, **a.g.m.**, 1944, s. 481.

²³ David A. BALDWIN, “Güvenlik Kavramı”, **Avrasya Dosyası**, C. 9, S. 2, Ankara 2003, s. 16.

²⁴ İnsanın zaman zaman dikkatini azaltmasına ihtiyacı olduğu mutlaklıdır. Gerilim ve uzun süren teyakkuzda olma hali bitkinlik ve hayali bir takım korkulara hatta paranoyaya yol açabilir. “Kulaklarını hep dik tutan bir köpeğin mutlu olmadı rahatlıkla söylenebilir.” YÜCEL, **a.g.e.**, 2005, s. 29.

²⁵ Mehmet Ali BAL, **Modern Devlet ve Güvenlik**, IQ Kültür sanat Yayıncılık, İstanbul 2003, s. 17.

Arnold Wolfers'a göre güvenlik; objektif anlamda eldeki değerlere yönelik bir tehdidin olmaması, sübjektif anlamda ise bu değerlere yönelik bir tehdit olacağı korkusu taşımamaktır.²⁶ Bu bağlamda güvenlik; tehlikenin olmadığı ya da olabildiğince az olduğu (objektif) ya da tehlike şüphesinin olmadığı veya korkutmayacak kadar az olduğu (sübjektif) durumu ifade etmektedir.²⁷

Güvenlik olgusunu “objektif” ve “sübjektif” güvenlik olarak iki ayrı kategoriye ayıran bu yaklaşım literatürde genel bir kabul görmüştür. Bu kabulün doğurduğu pratik sonuçlar bakımından objektif güvenlik, herkes tarafından algılanabilen fiili (görünür) tehditler üzerine inşa edilmişken, sübjektif güvenlik kişinin şahsi kanaat ve algılarının biçimlendirdiği psikolojik etkenlere bağımlı olarak şekillenmektedir. Dolayısıyla, sübjektif güvenlik, objektif güvenliğe göre daha ucu açık bir kavramdır. Çünkü insanların kişisel anlamda kendilerini güvende hissetmelerinin belirli bir ölçütünü ve limit noktasını ortaya koymak imkânsızdır.²⁸

C. Sert – Yumuşak (Esnek) Güvenlik Ayrımı

Güvenlik çalışmaları alanında karşımıza çıkan bir diğer ayrım sert – yumuşak güvenlik ayrımıdır. Güvenlik çalışmaları, ilk ortaya çıktığı zamanlarda esaslı olarak, askeri kuvvetin kontrolü, kullanımı ve tehdit çalışmaları düzeyinde algılanmıştır. Dolayısıyla bu durum, tehdit ve gerilimlerin askeri olmayan boyutlarının önemsenmeyip, salt askeri boyutların üzerine odaklanması sonucunu beraberinde getirmiştir.²⁹

Soğuk Savaşın hüküm sürdüğü yarım yüzyıl boyunca etkisini baskın bir biçimde sürdüren geleneksel güvenlik düşüncesi, devletleri merkez olarak alan askeri tehdit ve

²⁶ Arnold Wolfers'a göre “objektif güvenlik”, somut manada ve herkes nazarında herhangi bir tehlikenin olmadığı durumu ifade etmektedir. “Sübjektif güvenlik” ise herhangi bir tehlike ya da tehdit beklentisinin olmadığı korkulardan emin olma durumunun ifadesidir. Barry BUZAN, **People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era**, Harvester Wheatsheaf, New York 1991, s. 17.

²⁸ İnsanların kendilerini sübjektif anlamda güvende hissetmeleri, diğer insanların ne kadar güvende oldukları ve güvenlik olgusunun kişinin diğer ihtiyaçları karşısında ne derece önem arz ettiği hususlarına bağlı olduğu gibi, içinde bulunulan zaman ve mekâna da bağlı göreceli bir durumdur. KARABULUT, **a.g.e.**, 2011, s. 10.

²⁹ Stephan M. WALT, "Güvenlik Çalışmalarının Rönesansı", **Avrasya Dosyası**, C. 9, S. 2, Ankara 2003, s. 73.

savunma bazlı ilişkiler ağı, klasik güvenlik anlayışı olarak da nitelendirebileceğimiz, askeri ve polisiye önlemlerle sağlanan sert güvenlik anlayışını doğurmuştur.³⁰

Yumuşak güvenlik anlayışı ise “insani güvenlik” olarak nitelendirilebilir. Bu güvenlik anlayışında sert güvenlik anlayışının aksine, askeri tehdit ve unsurlardan ziyade, bireye yönelen tehditler ve insan odaklı bir yaklaşım sunulmaktadır. Yumuşak (esnek) güvenlik bireyi, güvenlik ile ilgili analizlerin, tartışmaların ve politikanın esas süjesi olarak algılamaktadır.³¹

Yumuşak (esnek) güvenlik anlayışı, sıradan insanların uygun şartlarda yaşamasını ve refahını sağlamayı hedeflemektedir. Bu bağlamda insanın uygun şartlarda yaşam ölçütlerini tespit etmek gereklidir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Birimi insanın refahı için beş ölçüt saptamıştır. Bu ölçütler; ekonomik refah, sağlık, eğitim, siyasal özgürlük ve demokrasinin varlığıdır.³²

Küreselleşme süreciyle birlikte sert – yumuşak güvenlik ayrımının sınırlarını çizmenin giderek zorlaştığı gözlemlenmektedir. Çünkü küreselleşme sürecinde ortaya çıkan yeni tehditler hem askeri hem de askeri olmayan önlemleri birlikte almayı gerektirebilecek ölçüde kompleks ve iç içe geçmiş tehditler şeklinde karşımıza çıkmaktadır.³³

D. Güvenlik Kavramını Analiz Etmeye Yardımcı Terimler

Güvenlik kavramının az gelişmiş ve ihmal edilmiş³⁴ fakat dinamik yapıda bir kavram olmasından hareketle, bu kavramın içeriğini esaslı olarak ortaya koyabilmek için

³⁰ Ken BOOTH, "Güvenlik ve Özgürleş(tir)me", **Avrasya Dosyası**, C. 9, S. 2, Ankara 2003, s. 59.

³¹ Mark GOUGH, "Human Security: The Individual in the Security Question-The Case of Bosnia", **Contemporary Security Policy**, Vol. 23, No. 3, s. 154.

³² Bu beş ölçüte ek olarak, altıncı bir ölçüt olarak “tehditlerle baş edebilme kapasitesi” önerilebilir. Doğu ERGİL, "Güvenlik ve Özgürlükler: Siyaset Felsefesi Açısından", **İnsan Hakları ve Güvenlik**, TBB. İnsan Hakları Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın 1, Ankara 2001, s. 119.

³³ KARABULUT, **a.g.e.**, 2011, s. 30.

³⁴ Bu noktada az gelişmişlik söyleminden anlaşılmaması gereken, güvenlik kavramının önemli bir dış politika aktörü olmasına rağmen uzun yıllar ihmal edildiği, dolayısıyla kavramsal boyutlarının ortaya konulmasında gecikildiği gerçeğidir. Fakat bu durum güvenlik kavramını tartışmalı ve özünde ne olduğu belirsiz bir kavram olarak nitelendirmemizi gerektirmez. Ancak karmaşık ve eksik yorumlanmış bir kavram olarak nitelendirilmesinde bir mahsur yoktur. BALDWIN, **a.g.m.**, 2003, s. 11 – 15.

bir takım anahtar terimlerden yararlanma gereksinimi ortaya çıkmaktadır. Bu anahtar terimlerden birinci grubu “tehdit, tehlike ve risk” kavramları oluşturmaktadır.

1. Tehdit, Tehlike ve Risk

Tehdit, tehlike ve risk kavramları çoğunlukla birbiriyle eş anlamlı olarak kullanılan; aslında benzer anlamlar içerse de farklı olguları betimleyen kavramlardır.

Geleneksel güvenlik anlayışının çıkış noktası ve joker terimi olarak karşımıza çıkan tehdit kavramı, “*toplum ya da bireyin yaşamına veya sahip olduğu değerlere yönelik olumsuz sonuçlar doğurma potansiyeli olan olay ya da olgular*” şeklinde tanımlanmaktadır.³⁵

Tehlike kavramı ise daha çok şartların getirdiği nedenlere bağlı olarak kendiliğinden gelişen, bünyesinde doğası gereği zarar potansiyelini barındıran olguları ifade etmektedir. Tehdit kavramı daha çok dışarıdan bilinçli bir şekilde yönelen zarar verici hareketleri ifade etmektedir.³⁶ Dolayısıyla tehlike kavramı ile tehdit kavramını birbirinden ayıran en önemli ölçütün, tehdit kavramdaki “bilinçli ve maksatlı olma” unsuru olduğu söylenebilir.

Sel, deprem gibi doğal afetler, salgın hastalıklar, kıtlıklar bireylerin modern öncesi dönemlerden beri her zaman karşılaşılabilecekleri potansiyel tehlikeler arasında yer almaktadır. Ancak teknolojik gelişmelerle birlikte, bu tehlikelerden bir bölümü ya da tamamının “maksatlı ve bilinçli” hale geldiği noktada, tehlikelerin artık tehlide dönüştüğü gözlemlenmektedir.³⁷

Risk kavramı, “*bir olgunun tehdit aşamasına gelmeden önce üretilen senaryolara dayalı kurgular*” şeklinde tanımlanabilir. Bu kavram ilk defa, Avrupalı denizciler

³⁵ Tehditleri algılayıp, bu tehditleri savuşturma noktasındaki etkili ve yeterli tedbirleri almak, insan doğasının tehditlere karşı geliştirdiği bir refleks olarak karşımıza çıkmaktadır. KARABULUT, a.g.e., 2011, s. 10.

³⁶ Örneğin, bir kişiye düşman olarak algıladığı diğer bir kişinin saldırması sonucu zarara uğraması ihtimali tehdit, ancak doğal afetlerin getirebileceği zararlar ve yıkım potansiyeli tehlike olarak telakki edilebilir. Ünal ACAR - Ömer URHAL, **Devlet Güvenliği, İstihbarat ve Terörizm**, Adalet Yayınevi, Ankara 2007, s. 76.

³⁷ Örneğin, biyolojik savaş sırasında bir hastalık türünün salgın hastalık haline dönüşmesi halinde bu durumun, artık tehdit kavramı içinde değerlendirilmesi gereken bir boyut kazandığı söylenebilir. ACAR – URHAL, a.g.e., 2007, s. 76.

tarafından, “bilinmeyen sulara açılırken karşılaşılabilecek tehlikeleri betimlemek” amacıyla Latince bir kelime olan “risco” şeklinde kullanılmıştır.³⁸

Tehdit ve risk kavramlarının birbirinden ayırt edilmesini sağlayan temel değişkenler, risk kavramının “belirsizlik ve kontrolsüzlük” unsurlarıdır. Tehdit kavramı, özü itibarıyla, mücadele edilebilir ve muhtemel zararlarına karşılık hazırlık yapılabilir olmasına rağmen, risk kavramı ise tam tersine belirsizliği, bilinemezliği ve bilinemediği için de kontrol edilemezliği ifade eden bir kavramdır.³⁹

Her tehdit ve tehlike kendi bünyesinde bir risk barındırmaktadır.⁴⁰ Dolayısıyla, risk kavramının tehdit ve tehlike kavramlarından ayrıldığı bir diğer nokta; risk kavramının bu kavramlara nazaran daha genel ve soyut olmasıdır. Yani somut olan tehdit ve tehlikeler, kendi iç değişkenleri bünyesinde dahi öngörülemez veya önlenemez nitelikte muğlak olgular barındırmaktadır. Örneğin, 9.0 şiddetinde bir depreme dayanabilecek mukavemette bir bina tasarlanarak, bireylerin bu şiddet ve altındaki şiddetlerde gerçekleşebilecek olası bir depremden zarar görmemesini sağlayacak kontrol elde etmek mümkündür. Ancak, depremin beklenen şiddetten daha büyük olması, yer kabuğu çökmesi şeklinde gerçekleşebilmesi, ardından tsunami tarzında başka bir doğal afeti tetikleyebilmesi vb. deprem ve sonrasına ilişkin birçok farklı öngörülemeyen değişkeni beraberinde sunması, somut konuya ilişkin risklerin varlığı ve kaçınılmazlığını ortaya koymaktadır.

Sert – yumuşak güvenlik ayırımından hareketle, güvenlik tehditlerini “ağır tehditler” ve “hafif tehditler” olarak nitelendirmek ve bunun sonucu olarak küreselleşme ile ortaya çıkan yeni tehditleri yumuşak güvenlik anlayışı ile ilişkilendirip hafif tehdit olarak görmek bir takım çelişkilere yol açmaktadır. Birincisi, AIDS, influenza vb. salgın hastalıkların, insanlara savaşımlardan ve terörist faaliyetlerden daha fazla zarar verebilmeleri karşısında, bu

³⁸ “Risco” tabiri, o dönemdeki insanların önlemede çaresiz kaldığı korkuları ve denizlerde karşılaşılabilecekleri müphem olguları ifade etmektedir. Deborah LUPTON, *Risk*, London & New York: Routledge, 1999, s. 5.

³⁹ Tehditler bilinebilirliği ölçüsünde kontrol edilebilmesi ve mücadelesi mümkün olgulardır. Tehdit kavramının tahmin edilebilirlik ve ölçülebilirliği, sosyolojik anlamda toplumlara da bu tehditlerle mücadele edebilme gücünü vermektedir. Bu mücadele, belli oranlarda da olsa tehditlerin kontrol altına alınması mümkün kılmaktadır. Fakat risk kavramı tehditlerden farklı olarak bilinmezliği ve kontrol edilemezliği ile ön plana çıktığı için tehditlere nazaran mücadele edilebilmesi daha zordur. Muhammed Salih ELMAS, “Güvenlik Paradigmasının Değişimi: Küresel Risk Toplumu”, *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Polis Akademisi, güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Ankara 2010, s. 45.

⁴⁰ ELMAS, *a.g.t.*, 2010, s. 46.

tehditlerin hafif tehdit olarak nitelendirilmesinin ampirik gerçeklerle bağdaşmadığı görülmektedir. İkincisi, ağır ve hafif nitelendirmesinin hiyerarşik bir sıralamayı çağrıştırmakta olduğundan hareketle, bu tutumun askeri tehditlerin (sert güvenlik) daha önemli olduğu yönündeki varsayılan geleneksel eğilimi pekiştirmeye katkı sağlayacağı söylenebilir.⁴¹

2. Güç

Güç kavramı, çeşitli tanımlamalarla açıklanmaya çalışılan ve kendisine farklı anlamlar yüklenen bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Max Weber'in tanımında güç, *"bir sosyal ilişki içerisinde kendi isteğini, karşı tarafın direnmesine karşın her türlü koşulda diğerine dayatma şansı"* şeklinde nitelendirilmektedir.⁴² Karl Deutsch'a göre ise güç, *"çatışmalarda üstün gelme ve engelleri aşma yeteneği"* demektir.⁴³ Bu tanım dışındaki diğer tanımlama çabaları bizi uluslararası politika ve ilişkilerin yönlendirdiği devletler bazında güç kavramına yönlendirmektedir.⁴⁴

Güç kavramının ifade ettiği anlam ve gücün kaynağı açısından incelenen alanlar genellikle bireyler ya da sosyal gruplar olmaktan çok, devletler düzleminde şekillenmektedir. Bu durum güç olgusunun, büyük oranda nüfus ve toprak, doğal kaynaklar, ekonomik kuvvet, askeri kuvvet ve siyasi istikrar gibi unsurlara sahip olmak şeklinde somutlaşmasına sebebiyet vermiştir.⁴⁵

⁴¹ KARABULUT, a.g.e., 2011, s. 118 – 119.

⁴² Efe ÇAMAN, "Uluslararası İlişkilerde (Neo)Realist Paradigmanın Almanya'daki Gelişimi ve Evrimi: Kindermann ve Münih Okulu", **Uluslararası Hukuk ve Politika**, C. 2, S. 8, Ankara 2006, s. 40.

⁴³ Aslında güçten söz edildiğinde ilk akla gelen, onun şiddet veya zor yoluyla açığa çıkmasıdır. Bu anlamda güçlü olmak, gerektiğinde şiddete başvurabilmeyi ifade eder. Fakat güç yalnızca şiddet ya da zorlamaya dayalı bir kavram olarak yorumlanmamalıdır. Güç, sahip olunan psikolojik etki nedeniyle taraflardan birinin diğerine istediklerini yaptırabilme kabiliyeti şeklinde bir psikolojik ilişki türüdür. Haluk ÖZDEMİR, "Uluslararası İlişkilerde Güç: Çok Boyutlu Bir Değerlendirme", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C. 63, S. 3, s. 118.

⁴⁴ Örneğin, Michael Sullivan'a göre güç, "...büyüklük, büyüklük etki ve etki de diğer ülkeleri etkilemek" şeklinde değerlendirilmektedir. Faruk SÖNMEZOĞLU, **Uluslararası Politika ve Dış Politika Analizi**, Filiz Kitabevi, İstanbul 1995, s. 135.

⁴⁵ Güç, istediğiniz sonuçları elde etme ve bu sonuçları elde etmek için gerekirse başkalarının davranışlarını değiştirme yeteneğidir. Bu anlamda güç, uluslararası poker oyununda yüksek kâğıtları elinde bulundurmaktır demektir. Joseph S. NYE, **Amerikan Gücünün Paradoksu: Dünyanın Tek Süper Gücü Neden Tek Başına Davranamaz?**, Literatür Yayınları, İstanbul 2003, s. 6.

Gücün amaç olarak nitelendirildiği yaklaşım, güç kavramını ön plana çıkararak, uluslararası politikanın bir güç mücadelesi olduğu anlayışını benimsemektedir. Ancak, gücü salt bir amaç olmaktan ziyade, devletin varlığını sürdürmesinin ve güvenliğini sağlamanın aracı olarak gören yaklaşım güvenlik kavramını ön plana çıkarmaktadır.⁴⁶ Bu yaklaşıma göre güvenliği sağlamak, güç edinmekle ve güçlü olmakla olanaklı hale gelmektedir.⁴⁷

Güvenlik kavramını güç unsuru üzerinden tanımlamaya çalışan bir diğer yaklaşım olarak Lawrence Freedman'a göre güvenlik;

- mevcut gücün ne zaman kullanılacağı,
- güç kullanımına ne zaman son verileceği,
- güç kullanımında ne ölçüde ısrar edileceği
- çoğunlukla güce dayanarak caydırıcılığın nasıl kullanılacağı,

gibi gücün nitelik, nicelik ve sıklığına ilişkin sorulara verilecek cevaplarla yakından ilişkilidir.⁴⁸

Gücün somutlaşma şekli bakımından sert güç ve yumuşak güç olarak ayırımı literatürde geniş ölçüde kabul görmüştür.⁴⁹ Askeri ve ekonomik üstünlükler sert güç unsurları olarak ele alınmaktadır. Buna karşın; kültür, politik değerler, gelişmiş hukuk sistemi, iç ve dış politika uygulamaları vb. ise yumuşak güç unsurları olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu ayrımın pratikte ortaya çıkardığı en önemli sonuç, güç kavramının tıpkı güvenlik kavramında olduğu gibi salt askeri yönünün vurgulanması yönündeki yaygın inancı bertaraf etmesidir.⁵⁰

⁴⁶ Waltz'a göre "Devletin nihai amacı güç değil güvenlidir. Güç, devletin daha fazla güvenliğe sahip olmasının bir aracıdır." Tayyar ARI, **Uluslararası İlişkiler Teorileri**, Alfa Yayınları, İstanbul 2002, s. 178.

⁴⁷ Realist teori antropolojik bağlamda, insanın doğasında eş zamanlı olarak var olan yaratıcı ve yok edici potansiyel nedeniyle çelişki olduğunu vurgulamaktadır. Bu çelişki korku durumunu ortaya çıkarmakta, korku durumu ise güvenlik güdüsünü ve ihtiyacını beraberinde getirmektedir. ÇAMAN, **a.g.m.**, 2006, s. 40.

⁴⁸ KARABULUT, **a.g.e.**, 2011, s. 14.

⁴⁹ NYE, **a.g.e.**, 2003, s. 3.

⁵⁰ Yumuşak güç, istenen sonuçlara dolaylı yoldan ulaşmayı mümkün kılar. Bir devlet diğer bir devletin değerler sistemini takdir edebilir, gerçekleştirdiği kalkınmayı örnek alabilir, refah düzeyine ve açık toplum yapısına özenabilir. Bu da takip edilen devletin, uluslararası politikada istediği sonuçlara sert güç kullanmaya

3. Savunma

“Güvenlik” (Security) ve “Savunma” (Defense) kavramları birbirleriyle yakından ilişkili kavramlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Genel olarak savunma; *“olası bir saldırı ya da tehdidi engelleme ya da ortaya çıkabilecek olası zararları en aza indirmek amacıyla alınan önlemler bütünü”* şeklinde tanımlanabilir.⁵¹

Savunma kavramı, temelde askeri orijinli bir kavram olarak algılanmaktadır. Savunma kavramı, objektif faktörler (güç) üzerinde, güvenlik kavramı ise daha çok subjektif değerler (hayatın tümünü kaplayan endişeler) üzerinde şekillenmektedir.⁵²

Yukarıdaki tanıma bakılarak savunmanın, tehditlerin yok edilmesine yönelik bir faaliyet olmasından hareketle, güvenliği (“tehditlerin yokluğu” şeklindeki güvenlik tanımı referans alınır) gerçekleştirmenin bir enstrümanı olarak karşımıza çıkabileceği söylenebilir. Hatta bir adım daha öteye gidilerek güvenliğin ancak etkin savunma faaliyetleri neticesinde sağlanabileceği de ileri sürülebilir.⁵³ Fakat bu yaklaşımın da tıpkı sert güvenlik anlayışı gibi özde sorunlu bir yaklaşım olduğu görülmektedir. Çünkü bu tarz yaklaşımlar arka planında askeri bazlı güvenlik anlayışını önemseyen ve yücelten bir anlayışı işaret etmekte, yumuşak güç ve yumuşak güvenlik gibi yeni güvenlik algısının yansımaları niteliğindeki olguları görmezlikten gelmektedir.

4. Çatışma

Çatışma kavramı, belli bir topluluğun başka bir toplulukla uzlaştıramaz nitelikteki çıkarları nedeniyle karşı karşıya gelmesini ifade etmektedir. Lewis A. Coser ise çatışma kavramını; *“değerler üzerinde, kıt kaynaklar üzerinde ve statü ve güç elde etme gibi faktörler üzerinde yürütülen, rakibi etkisiz hale getirmeyi, zarar vermeyi veya ortadan kaldırmayı amaçlayan eylemler”* şeklinde tanımlamaktadır.⁵⁴ Tanımlamalardan anlaşıldığı

gereksinim duymaksızın ulaşmasını sağlayabilir. Dolayısıyla, yumuşak gücün bu etkisi sayesinde, herhangi bir baskı yapılmadan ihtiyaç duyulan iş birliği elde edilebilmektedir. NYE, **a.g.e.**, 2003, s. 5.

⁵¹ KARABULUT, **a.g.e.**, 2011, s. 17.

⁵² Haydar ÇAKMAK, **Avrupa Güvenliği**, Platin Yayınları, Ankara 2007, s. 29.

⁵³ Ancak, savunmasız da güvenlik mümkündür. Örneğin, İsviçre gibi tarafsız ülkeler savunmaya ihtiyaç duymaksızın güvenliklerini temin edebilmektedirler. KARABULUT, **a.g.e.**, 2011, s. 18.

⁵⁴ Michael Haas ise çatışmayı; varlığını korumak veya sistemin yapısını kendi yararına olacak biçimde değiştirmek amacına yönelik davranışlar olarak tanımlamaktadır. KARABULUT, **a.g.e.**, 2011, s. 17.

üzere bu teknik terim, daha çok operasyonel güç kullanma olgusunu bünyesinde barındıran durumlar için kullanılmaktadır.

Çatışma kavramı, bireylerin birbiriyle olan ilişkilerinde şiddet olgusunun yasaklandığı⁵⁵ ön kabulünden hareketle, toplulukların ya da devletlerin birbirleriyle olan ilişkileri için geçerli gözükmemektedir. Bu noktada, insani ölçüde, şiddetten arındırılmış, kuralların geçerli olduğu bir düzlemdeki çatışma durumu için ise genellikle uyuşmazlık teriminin tercih edildiği gözlemlenmektedir.⁵⁶

Çatışma kavramı doktrinde, yoğunluk seviyesine göre farklı derecelendirmelere tabi tutulmuştur. Buna göre çatışmalar; kıta aşan boyutta olan veya nükleer silahların kullanıldığı “yüksek yoğunlukta çatışmalar”; bölgesel klasik savaşları kapsayan “orta yoğunlukta çatışmalar”; barışçıl rekabet düzeyinin üzerinde fakat savaş düzeyinin altındaki “düşük yoğunlukta çatışmalar” şeklinde üç kategoriye ayrılmıştır.⁵⁷

Mevcut kategorizasyon genelleştirilecek olursa, “savaş düzeyine varan çatışmalar” ve “savaş düzeyine varmayan çatışmalar” şeklinde daha indirgenmiş bir ayırma gitmek mümkündür. Ancak, “savaş düzeyine varmayan çatışmalar” ile ilgili pek çok kavram ve terimin kullanılmasının bu alanda bir terminoloji kalabalığı oluşturması ve kavramın

⁵⁵ Modern devleti, “belli bir arazi içinde fiziksel şiddetin meşru kullanımını tekeline bulunduran insan topluluğu” olarak nitelendiren Max Weber, bunun yanında “fiziksel güç kullanma hakkının başka kurumlara ya da bireylere yalnızca devletin izin verdiği ölçüde tanındığını ve devletin, güç kullanma hakkının tek kaynağı olarak kabul edildiğini” dile getirerek meşru güç kullanma tekeline ancak devletin sahip olduğunu vurgulamaktadır. Max WEBER, **Sosyoloji Yazıları**, Çev. Taha Parla, İletişim Yayınları, İstanbul 1996, s. 133.

⁵⁶ Çatışma kavramı, “karşılıklı olarak silahlarla ateş etme; kavgaya tutuşma, dövüşme” şeklinde tanımlanırken; uyuşmazlık kavramı “niza, ihtilaf, çekişme, dava” şeklinde tanımlanmıştır. Ejder YILMAZ, **Hukuk Sözlüğü**, 3. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara 2005, s. 138, 716. Dolayısıyla uyuşmazlık kavramı, şiddetten ari, önceden belirlenmiş bir takım kurallar (hukuk kuralları ve hukuki prosedürler) çerçevesindeki insani çözüm yolunu vurgulamaktadır.

⁵⁷ “Düşük yoğunlukta çatışma, politik, askeri, sosyal, ekonomik ve psikolojik hedeflerin elde edilmesi için yapılan sınırlı bir politik-askeri mücadeledir. Uzun süreli olma karakterindedir ve diplomatik, ekonomik, psikolojik baskıdan terörizm ve direnişe kadar uzanır. Düşük yoğunlukta çatışma genelde sınırlı bir coğrafyada cereyan eder ve silah, taktik ve kuvvet seviyesinde sınırlamalar söz konusudur. Düzenli birlikler arasındaki savaş düzeyinin altında askeri tedbirleri içerir.” Hüseyin YILMAZ, “Irak’taki Silahlı Direniş Hareketinin Düşük Yoğunlukta Çatışma Kavramı Çerçevesinde İncelenmesi”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Kara Harp Okulu Savunma Bilimleri Enstitüsü, Ankara 2006, s. 4 – 5.

muğlâklığı nedeniyle “düşük yoğunluklu çatışma” tasnifinin daha toparlayıcı ve net bir üst başlık öngördüğü söylenebilir.⁵⁸

II. Güvenliğin Değeri

“Güvenliğin değeri nedir?” şeklinde bir sorgulama yaptığımızda iki yönlü bir sorunsal ile karşı karşıya kalmaktayız. Sorunun bir yönü, güvenliğin değerli bir kavram olarak nitelendirilip nitelendirilemeyeceği; diğer yönü ise güvenliğin öteki değerlere kıyasen ne kadar değerli olduğunu işaret etmektedir. Bu sorunların ilki, sosyal bilimlerin bir kavramı olarak güvenliğin değerine; ikincisi ise ortak değerler arasından bir değer olarak güvenliğin değerine ilişkin olmaktadır. Öncelikle, sorunsallardan ilki olan “bir kavram olarak güvenliğin değeri” konusunu inceleyeceğiz.

A. Bir Kavram Olarak Güvenliğin Değeri

“Güvenlik değerli bir kavram mıdır?” sorusu, uluslararası politikanın çalışma alanını ilgilendiren bir sorun olarak değerlendirilmiş ve bu sorun ile ilgili çözümlemeler daha çok devletler bazında incelenmiştir. Bu durumda yukarıdaki sorunun, “Uluslararası politik arenada güvenlik kavramı değerli bir kavram mıdır?” sorusuna dönüştüğü söylenebilir. Bu sorunun cevabı neo-realist bir takım teorisyenlere göre evet, fakat güvenliğe yeni yaklaşımçılara göre hayır şeklinde sunulmuştur.⁵⁹

Güvenliği uluslararası politik arenada değerli bir kavram olarak nitelendiren Gallie, bu tezini temellendirmek için spordaki “şampiyon” imgesini kullanmaktadır. Gallie’ye göre; bir şampiyonaya katılan tüm takımlar birbirleriyle rekabet etmektedirler. Tıpkı bunun gibi devletler de güvenlik için birbirleriyle rekabet etmektedirler. Şampiyonayı kazanmak nasıl ki şampiyonaya katılan tüm takımların son gayesi ise, güvenlik de bir devletin sahip olduğu en önemli amaçtır. Nasıl ki bir takımı şampiyon olarak nitelendirmek o takımın

⁵⁸ Örneğin, gerillayla mücadele (counterguerilla), direnişle mücadele (counterinsurgency), devrimle mücadele (counterrevolution), terörle mücadele (counterterrorism), küçük savaşlar (small wars), sınırlı savaşlar (limited wars), gri savaşlar (gray wars), özel savaş (special warfare) ve özel harekât (special operations) gibi kavramlar, aralarında net bir ayırımın yapılamamasından dolayı eş anlamlı kullanılır hale gelmişlerdir. Ancak savaş düzeyine varmayan bütün çatışmaları kapsayan “düşük yoğunlukta çatışma” kavramı, bu terminoloji fazlalığı içerisinde birçok çatışma tipini; dolayısıyla birçok kavramı kapsayan bir üst kavram konumundadır. YILMAZ, **a.g.t.**, 2006, s. 5.

⁵⁹ BALDWIN, **a.g.m.**, 2003, s. 13.

oyunu diğerlerinden daha iyi oynadığını göstermekte ise, diğer devletlerden daha fazla güvenliğe sahip devletler de uluslararası politika oyununu oynamada daha iyilerdir.⁶⁰

Fakat Wolfers’a göre bir devletin diğer bir devletten daha fazla güvenliğe sahip olması, o devletin diğerlerinden daha iyi olduğu anlamına gelmemektedir. Uluslararası politika, tüm devletlerin aynı kurallar ile oynadığı ve aynı şampiyonluk için rekabet ettiği bir oyun olarak nitelendirilmemelidir. Bazı devletler, mevcut (hâlihazır) değerlerine sahip çıkıp güvence altına almakla ilgileneyeceği yerde, yeni değerlere sahip olmakla daha fazla ilgilenebileceği için statükodan memnuniyetsizlik duyabileceklerdir.⁶¹ Bu durumda, Wolfers’ın sunmuş olduğu yaklaşım “hayır” cevabına tam olarak işaret etmemekle birlikte kanımızca “salt evet değil” ya da “görecelidir” şeklinde yorumlanmalıdır.

B. Bir Değer Olarak Güvenliğin Değeri

“Toplumların önem verdiği değerler arasından bir değer olarak güvenliğin değeri nedir?” sorusunun cevabı toplumdan topluma değişmektedir. Kimi toplumlarda sağlık, kimilerinde din, kimilerinde refah, kimilerinde güvenlik ön planda olabileceği gibi benzer şekilde aynı toplum içindeki farklı gruplar arasında da değerlerin önceliği farklılık arz edebilir.⁶²

Devletlerin iktisadi kaynakları sınırlı fakat karşılamaları gereken toplumsal ihtiyaçlar ise sınırsızdır.⁶³ Dolayısıyla, devletler bütçelerini eğitim, sağlık, güvenlik vb. değerler arasında dengeli bir şekilde dağıtmak zorundadır. Bu değerler arasında ayırım

⁶⁰ BALDWIN, **a.g.m.**, 2003, s. 13.

⁶¹ Bunun yanında devletler, güvenliğe verdikleri değere göre farklılaşmaktadırlar. Bir devlet için daha fazla nüfus veya daha fazla toprağa sahip olmak, diğer devletlerden daha iyi olduğunu gösterebilir. BALDWIN, **a.g.m.**, 2003, s. 13.

⁶² Güvenliğe ilişkin bir tehdit ile karşı karşıya kalındığında devletler tüm dikkatlerini bu konuya odaklarlar. Olağan zamanlarda ekonomik, politik veya sosyal konular kadar önemli görülmeyen güvenlik konusu tehdit veya tehlike anında en önemli konu haline gelir. KARABULUT, **a.g.e.**, 2011, s. 17. Güvenlik algısının şiddeti zaman değişkenine bağlı olarak farklılık arz edebilir. Konumuz, olağanüstü zamanlardaki güvenliğin diğer değerlerle olan kıyaslamasından ziyade, güvenlik olgusunun olağan dönemlerdeki değer algısına ve diğer değerlerle kıyaslanmasına yönelik bir analiz sunmaktadır.

⁶³ Bu olguyu gerçekleştirebilmenin yollarını araştırmak iktisat biliminin başlıca konusudur. Ali ÖZGÜVEN, **İktisat Bilimine Giriş**, 7. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul 1997.

yapmak ve denge kurmak ise oldukça zor bir değerlendirmedir. Bu noktada sorulması gereken “güvenliğin diğer değerlere oranla ne kadar değerli olduğu” sorusudur.⁶⁴

Mevcut değerlendirmede ön plana çıkan ve esasen vurgulanmak istenen güvenliğin ekonomik değeridir. Dolayısıyla yukarıda değinilen “Toplumların önem verdiği değerler arasından bir değer olarak güvenliğin değeri nedir?” sorusunun, “Ekonomik kaynakların sınırlılığı karşısında güvenliğin barış zamanında diğer değerler karşısındaki durumu nedir?” şeklinde algılanması gerektiği söylenebilir. Bu konuda “asli değer yaklaşımı”, “öz değer yaklaşımı” ve “marjinal değer yaklaşımı” şeklinde üç ana yaklaşım mevcuttur. Bunlardan ilki “asli değer yaklaşımı”dır.

1. Asli Değer Yaklaşımı

Asli değer yaklaşımı, tüm şartlar altında güvenliğin diğer değerlerden daha üstün olduğunu savunmaktadır. Aynı şekilde refah, özgürlük vb. diğer bir takım değerlerden alınan faydanın etkinliği için, güvenliğin bir ön koşul olarak nitelendirmektedir. Mutlak güvenliğin ulaşılamaz olduğu, kaynakların da sınırlı olduğu bir dünyada bu yaklaşım, hem mantıksal hem de ampirik olarak kusurlu gözükmemektedir.⁶⁵ Çünkü devletler, savaş zamanlarında dahi tüm kaynaklarını salt güvenliklerini temin etme yoluna aktarmamaktadırlar. Kuşatılmış toplumların bile, kaynaklarının bir bölümünü nüfusları için yiyecek, giyecek ve barınma gibi bir takım ihtiyaçlara sevk ettikleri gözlemlenmektedir.⁶⁶

Tarihsel süreç içerisinde en çok destek gören yaklaşımın, geleneksel güvenlik anlayışına paralel bir yaklaşım sunmakta olan asli değer yaklaşımı olduğu söylenebilir. Bu bağlamda devletler, korunması gereken ve kutsallaştırılmış bir değer olarak güvenliğin temin etme uğruna, diğer değerlere ağır baskılar uygulayabilmiştir.⁶⁷

⁶⁴ Barrie PASKİNS, “Yeni Çağda Güvenlik”, **Güvenlik Alanında Yeni Yaklaşımlar**, Michael Clarke (Ed.), Kara Kuvvetleri Basımevi, Ankara 2000, s. 9.

⁶⁵ Mutlak güvenliğe ulaşma fikrinin ihtimal dâhilinde olduğu varsayımını kabul etmemiz durumunda dahi, insanların bunun için çabalayacakları kesin değildir. Çoğu insan gerçekten mutlak güvenlik istememektedir. Çünkü insanlar kendilerini hayali bir uyuşukluk içine bırakmayı arzu etmemektedirler. Optimum güvenlik fikri ise bünyesinde ufak da olsa bir risk, tartışma, endişe ve korku alanı bırakmaktadır. BALDWIN, **a.g.m.**, 2003, s. 23.

⁶⁶ BALDWIN, **a.g.m.**, 2003, s. 23.

⁶⁷ Deniz Ülke ARİBOĞAN, “Güvenliksiz Barıştan, Barışsız Güvenliğe”, **ABD Dış Politikasında Yeni Yönelimler ve Dünya**, Toktamış Ateş (Der.), Ümit Yayıncılık, Ankara 2004, s. 47.

Fakat günümüz güvenlik literatürü yazarları güvenliğin mutlak ve başat bir değer olduğu, diğer değerlerin güvenlik uğruna feda edilebileceği anlayışına şiddetle karşı çıkmaktadırlar. Hatta bu yaklaşımın bir devamı niteliğinde, devletlerin askeri harcamalarını azaltması yönünde bir eğilimi dile getirmektedirler.⁶⁸

2. Öz Değer Yaklaşımı

Öz değer yaklaşımı, güvenliğin çoğu sayıda önemli değerlerden bir değer olduğunu belirterek, diğer değerleri de kapsayan bütüncül bir yaklaşım sunmaktadır. Bu yaklaşımın, asli değer yaklaşımına nazaran daha tutarlı gözükmesine karşın, öz değer – öz olmayan değer şeklinde bir sınıflandırmayı meşrulaştırma çabası içerisinde olduğu göze çarpmaktadır.⁶⁹

Öz değer yaklaşımı çerçevesinde güvenlik, bir takım yaşamsal önemdeki değerler arasında olan bir değerdir.⁷⁰ Bu tanımlama, beraberinde “güvenlik, öz değerler arasında bir yerde fakat tam olarak nerede?” sorusunu akıllara getirmektedir. Dolayısıyla, öz değer yaklaşımının, hangi değerlerin öz değerler olduğunu net olarak vurgulamayan, öz değerler içerisinde güvenliğin tam konumunu belirleyemeyen ve ulusal kaynakların hangi değerler arasında eşit olarak paylaşılacağını açıkça göstermeyen muğlâk bir temenniden ibaret olduğu söylenebilir.

3. Marjinal Değer Yaklaşımı

Marjinal değer yaklaşımına göre güvenlik, birçok politika hedefi arasında, kıt kaynaklar için rekabet eden ve “Azalan Verimler Kanunu”⁷¹na tabi olan tek hedeftir. Bir şeyin fazlasının değeri, o şeyin ne kadarına sahip olunduğuna göre değişmektedir. Güvenliğin bir ülke için değeri ise, sadece ne kadar güvenliğin gerekli olduğuna göre değil, aynı zamanda ülkenin mevcut durumda ne kadar güvenliğe sahip olduğuna bağlı olarak

⁶⁸ KARABULUT, **a.g.e.**, 2011, s. 33.

⁶⁹ Bu yaklaşımın, bazı kaynakların tümüyle öz olmayan değerler için tahsis edilebileceği hususunu açıklamada eksik kaldığı görülmektedir. BALDWIN, **a.g.m.**, 2003, s. 25.

⁷⁰ PASKİNS, **a.g.m.**, 2000, s. 7.

⁷¹ Ricardo, aynı büyüklükte fakat farklı kalitedeki topraklara uygulanan aynı emek ve sermayenin farklı ürün vermesini azalan verimler kanununa bağlamaktadır. Üretim faktörlerinden bir bölümünün sabit kalıp diğerlerinin artırılması daha fazla sermayeyi gerektirecektir. Sermaye ve toprak artırılmaksızın sadece emeğin artırılması ise çıkan ürünü azaltacaktır. ÖZGÜVEN, **a.g.e.**, 1997, s. 71 – 73.

farklılık göstermektedir.⁷² Dolayısıyla, rasyonel politika belirleyicileri, ancak güvenlik için marjinal verim, kaynakların diğer kullanımlarının marjinal veriminden çok olduğu takdirde güvenliğe kaynak tahsis edecektir.⁷³

Güvenliğin öncelikli bir değer olduğunu iddia etmek, suyun ya da havanın daha öncelikli olduğunu iddia etmek gibidir. Her birinin en küçük miktarı yaşamsal faaliyetlerin devamı için son derece önemlidir, ancak bu durum bir bardak suyun değerinin çölde kalmış biri ve gölde boğulan bir için aynı olduğu anlamına gelmemektedir.⁷⁴

Eleştirel teorisyenler, feminist teorisyenler, neo-realistler, liberaller vs. tüm güvenlik teorisyenleri kıt kaynaklar dünyasında yaşamaktadırlar. Sonuç itibariyle tümü “kaç tane savaş gemisi alınacak/yapılacak?” sorusuyla karşı karşıya gelmektedirler. Hiç şeklinde cevap veren pasifistler bile, her biri rekabet halindeki değerler arasında kaynakların nasıl paylaşılacağı konusunda bir karara varmalıdırlar.⁷⁵ Marjinal değer yaklaşımı bu yönüyle, güvenlik - kaynak tahsisi sorununa analitik bir çözüm sunan tek yaklaşımdır.

III. Güvenliğin Sınıflandırılma Biçimleri (Çeşitleri)

Güvenlik olgusuna ilişkin olarak; yapısal sınıflandırma, sektörel sınıflandırma, analiz düzeyi sınıflandırmaları, geleneksel sınıflandırma, tehdit odaklı sınıflandırma vb. çeşitli sınıflandırma biçimleri öngörülmektedir.⁷⁶

⁷² Baldwin, Kral Midas örneğinden yola çıkarak bir şeyin (altın, su, güvenlik vs.) değerinin, o maddenin kendi doğasında var olan bir özellik olmadığının, değer olgusunun sosyal şartların (arz ve talebin) bir sonucu olduğunun altını çizmektedir. Bol miktarda altına sahip olan bir kişi için sonradan edinilen ekstra bir ons altının o kişi için fazla değerli olmayacağı gibi, çok fazla güvenliğe sahip olan biri de aynı şekilde daha fazla güvenliğe kavuştuğunda elde ettiği ekstra güvenlik o kişi için daha az değer taşıyacaktır. BALDWIN, **a.g.m.**, 2003, s. 24 - 25.

⁷³ KARABULUT, **a.g.e.**, 2011, s. 17.

⁷⁴ BALDWIN, **a.g.m.**, 2003, s. 25.

⁷⁵ Dışta büyük ve güçlü bir askeri kurumun muhafaza edilmesi, içte kamu sükunetinin ve daha sağlıklı bir çevrenin sağlanması gibi hedefler, kıt kaynaklar için rekabet etmekte olduklarından bunlar arasındaki kaçınılmaz çelişkiyi ancak maliyetleri olamayan bir dünya varsayımı çözecektir. Güvenlik üzerine düşünme faaliyetinde de tıpkı diğer hedeflerde olduğu gibi, TANSTAAFL: “There Ain’t No Such Thing As A Free Lunch” (Bedava öğle yemeği diye bir şey yoktur) prensibini hatırlamakta yarar vardır. BALDWIN, **a.g.m.**, 2003, s. 21, 26.

⁷⁶ KARABULUT, **a.g.e.**, 2011, s. 29.

Çalışmamızda, söz konusu sınıflandırma biçimlerinin isabetliği ya da hangisinin tercih edilmesi gerektiği ile ilgili doktrinsel tartışmalara girmeksizin literatürde yaygın olarak kabul gören bir sınıflandırma biçimi olarak “analiz düzeyi sınıflandırması” sınıflandırmaya esas alınacaktır. Bu sınıflandırma biçimine göre ulusal güvenlik, uluslararası güvenlik, bölgesel güvenlik, küresel güvenlik düzeyleri karşımıza çıkmaktadır. İlk olarak, bu sınıflandırma biçiminin en alt düzeyi konumundaki ulusal güvenlik ele alınacaktır.

A. Ulusal Güvenlik (Milli Güvenlik)

“Ulusal güvenlik” kavramı, devletin sınırları içerisinde kalan bireyleri kapsayacak şekilde iç güvenliği, diğer yandan devlete karşı dışarıdan gelebilecek tehditlere yönelik olarak dış güvenliği bünyesinde toplayan bir üst başlık olarak kabul edilmektedir.⁷⁷

Geleneksel güvenlik anlayışının temelini “ulusal güvenlik” kavramı oluşturmaktadır. Geleneksel güvenlik anlayışı içinde fikir yürüten düşünürlerin hemen hemen tamamı, güvenlik dendiği zaman ulusal güvenliği, ulusal güvenlik dendiği zaman da askeri bazlı güvenliği anlamış ve yaklaşımlarını bu algılayış perspektifinde şekillendirmişlerdir.⁷⁸

Ulusal güvenlik kavramı zamanla dönüşüme uğramış; askeri boyutlarının yanı sıra politik, sosyal ve ekonomik güçler arasında yeni dengeler yaratmak suretiyle etki alanını ve kapsamını geliştirmiş dolayısıyla devlet yönetiminde vazgeçilmez bir konuma ulaşmıştır.⁷⁹

Son tahlilde ulusal güvenlik kavramı, sadece iç ve dış güvenliği değil devletin milli güvenlik politikalarını da içine alan geniş bir kapsama bürünmüş olarak karşımıza çıkmaktadır.⁸⁰

⁷⁷ Bununla birlikte ulusal güvenlik kavramı bir bütündür. Anılan ayırım yalnızca güvenliğe yönelik tehditlerin kaynağını işaret etmektedir. ACAR – URHAL, **a.g.e.**, 2007, s. 129.

⁷⁸ KARABULUT, **a.g.e.**, 2011, s. 19.

⁷⁹ Sait YILMAZ, **21. Yüzyılda Güvenlik ve İstihbarat**, Alfa Yayınları, İstanbul, 2006, s. 237. Ulusal güvenlik klasik ifadesiyle siyasal bağımsızlık ve toprak bütünlüğünün korunmasını ifade etmesine karşın bazen bir takım değerlerin de bu güvenlik kapsamına dâhil edildiğini görmekteyiz. Örneğin, vatandaşlarının refah düzeyinin korunmasını dahi bu anlayış içerisinde görenler mevcuttur. DEDEOĞLU, **a.g.e.**, 2003, s. 49.

⁸⁰ ACAR – URHAL, **a.g.e.**, 2007, s. 129.

Belli bazı politikaların savunucuları, sıklıkla bir takım meselelerin “ulusal güvenlik meseleleri” olduğunu ilan ederek, kendi önerilerinin kabul edilmesini sağlamaya çalışmaktadır. Savaş gemisi isteyen deniz kuvvetleri, burs isteyen eğitimciler, kirlilik kontrolü isteyen çevreciler vb. diğerleri, kendi bakış açılarını ulusal güvenlik meseleleri olarak tasvir etmektedirler.⁸¹

Bir politika konusunun “ulusal güvenlik meselesi” olduğunun ilan edilmesi, adeta o meselenin önemli olduğunu ilan etme yoluna dönüşmüştür. Oysa olağanüstü öneme sahip meseleleri ifade etmek için “ulusal güvenlik” yerine kullanılabilecek birçok farklı tanımlama (etiket) mevcuttur.⁸²

Ulusal güvenlik, eğer ayrıntıları olmaksızın kullanılırsa, tehlikeli bir şekilde belirsiz hale dönüşebilmektedir. Ancak devletler, bu sembolik muğlâklığı politikalarını meşrulaştırma aracı olarak kullandıklarından yararlı bulmaktadırlar.⁸³

Hiçbir sosyal bilim kavramı ulusal güvenlik kadar suiistimal edilmemiş ya da yanlış kullanılmamıştır. Kavramın dikkatsiz kullanımı ve suiistimali, kavramın içinin boşalmasına sebebiyet vermekte ve kavramı rasyonel politika analizinde değersiz hale getirmektedir.⁸⁴

B. Uluslararası Güvenlik

Uluslararası güvenlik kavramını geniş anlamda, devletlerin ve uluslararası örgütlerin karşılıklı barış ve güvenliği sağlamak için aldıkları önlemler bütünü olarak tanımlamak mümkündür. Dar anlamda uluslararası güvenlik ise, uluslararası sistemin güç kullanımı, savaş tehdidi ve çatışmalardan korunması anlamına gelmektedir.⁸⁵

⁸¹ Hangi tip devlette olursa olsun “ulusal güvenlik” kavramı, açıklanması gereken eylemleri ve politikaları halkın gözünde meşrulaştırıp kabul edilmesinin sağlanması için bir joker kartı olarak kullanılagelmıştır. BUZAN, **a.g.e.**, 1991, s. 11.

⁸² Örneğin, acil meseleler, önemli meseleler, yaşamsal (hayati) meseleler, öz meseleler, yüksek önceliğe sahip meseleler vb. birçok etiket kullanılabilir. BALDWIN, **a.g.m.**, 2003, s. 34.

⁸³ BALDWIN, **a.g.m.**, 2003, s. 15.

⁸⁴ BALDWIN, **a.g.m.**, 2003, s. 27, 35.

⁸⁵ KARABULUT, **a.g.e.**, 2011, s. 25.

Uluslararası düzeyde güvenlik büyük ölçüde güç politikalarına dayalıdır. Bir konunun uluslararası güvenlik konusu olup olmadığına ilişkin ayrım geleneksel askeri-politik yaklaşım içerisinde bulunabilir. Geleneksel anlayışta güvenlik, devlete yönelik yaşamsal tehditlerin söz konusu olmasından hareketle devletin bekasıyla ilgili olarak algılanmıştır. Bu güvenlik anlayışı, tehdidin ortadan kaldırılması maksadıyla, kuvvet kullanımı da dâhil olmak üzere, olağanüstü bir takım önlemler alınmasını meşru görmektedir.⁸⁶

Görüldüğü üzere pratikte uluslararası güvenlik denildiğinde akla ilk gelen sert güvenlik tedbirlerinin alınmasıdır. Geleneksel güvenlik anlayışını bir manada teyit eden bu anlayışa göre, uluslararası güvenlik bağlamında en önemli ve nihai amaç, ulusal sınırların fiziksel manada korunmasıdır.⁸⁷

Günümüz uluslararası güvenlik ortamının karmaşıklığı ve sınırları aşan yapısı, devletlere ağır bir takım yükler yüklemektedir. Bunun yanı sıra devletlerin, kendi egemenlik alanları içerisinde yaptıkları düzenlemelerin, sınır aşan tehditlerle mücadelede yetersiz kaldığı gözlenmektedir. Örneğin, ozon tabakasındaki incelme konusunda devletlerin, sadece iç hukuktaki düzenlemelerle ya da içte girişilecek bir takım faaliyetlerle sonuç alabilmeleri mümkün değildir.⁸⁸

Devletlerin uluslararası güvenliği sağlamda tek başlarına yetersiz kalmasının en önemli sebebi, uluslararası arenada tehdit oluşturan aktörlerin farklılaşmış ve sayılarının hayli artmış olmasıdır. Bu süreçte bazı unsurlar yeni tehdit olma niteliğini kazanırken, bazı unsurlar da tehdit olarak algılanma niteliğini kaybetmişlerdir. Örneğin, komünizm tehdidi gibi tehditler tehdit olma özelliklerini yitirip anlamsız korkular olarak geride kalmıştır. Bunun yanında çevre sorunları, kitlesel göçler, bölgesel ve etnik çatışmalar,

⁸⁶ Barry BUZAN - Ole WAEVER - Jaap de WILDE, *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner Publishers, 1998, s. 21.

⁸⁷ Enver BOZKURT - Selim KANAT, *Uluslararası Toplumun Paradoksu: Terörizm, İnsan Hakları, Güvenlik ve 11 Eylül Sonrası Meydana Gelen Değişiklikler*, Asil Yayın Dağıtım, Ankara 2007, s. 69.

⁸⁸ İlyas DOĞAN, *Devlet ve Toplum Kuramlarına Yeni Yaklaşımlar*, Yeni İnsan Yayınevi, İstanbul 2008, s. 80.

uluslararası terörizm, ekonomik sorunlar, uyuşturucu, silah kaçakçılığı vb. sorunlar, yeni uluslararası güvenlik sorunları olarak sahneye çıkmışlardır.⁸⁹

C. Bölgesel Güvenlik

Bölgesel güvenlik, coğrafi esaslar çerçevesinde ortaya çıkmış bir güvenlik düzeyidir. Bölgesel güvenlik oluşumları, ilgili bölgenin güvenliğini genel veya spesifik alanlarda korumak adına atılan adımlar ve kurulan işbirliği organizasyonlarını ifade etmektedir.⁹⁰

Bölgesel güvenliğini korumak amacıyla kimi zaman ilgili bölge devletleri arasında antlaşmalar yapılabilmekte kimi zaman da bu konuda bölgesel örgütlenmelere gidilebilmektedir.⁹¹

Bölgesel güvenlik konusundaki örgütlenmeler; geniş bölge esaslı örgütlenmeler ve dar bölge esaslı örgütlenmeler şeklinde iki ayrı kategoride incelenebilir. Geniş bölge esaslı örgütlenmelere; Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO) ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) örnek verilebilir. Dar bölge esaslı örgütlenmeler konusunda ise; Batı Avrupa Birliği (BAB), Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT), Şanghay Altılısı ve Balkan İstikrar Paketi gibi girişimler örnek gösterilebilir.⁹²

Bölgesel güvenlik, müdahale ve insani yardım örgütlerinin başarısı, etkisi ve sürekliliği, bu örgütlere katkı sağlayan devletlerin yaklaşımlarına bağlı kalmaktadır. Çünkü

⁸⁹ Uluslararası güvenliğe yönelik büyük tehditler artık sadece devletlerden kaynaklanmamaktadır. Terörizm, suç ve kitle imha silahlarının yayılması gibi tehditler aynı ölçüde tehlikelidirler. Günümüzde belli bir toprak parçasına ve belli bir bölgede egemenlik hakkına sahip olmayan, dünyanın her yerine yayılmış bir ağ şeklinde teşkilatlanmış olan terör örgütlerine zarar vermek çok güç ve karmaşıktır. Çünkü bu örgütlerin sekteye uğratılacak ya da yok edilecek görünür somut varlıkları bulunmamaktadır. Bu nedenle terör örgütlerinin güvenlik ihtiyaçları, devlet şeklinde biçimlenmiş olarak yaşayan insan toplulukları ile benzeşmemektedir. Suat DÖNMEZ, “Güvenlik Anlayışının Dönüşümü: İttifak Kavramı ve NATO”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Ankara 2010, s. 32.

⁹⁰ DEDEOĞLU, **a.g.e.**, 2003, s. 231.

⁹¹ Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO) gibi uluslararası örgütler devlet ilişkilerinin devamı şeklinde kabul edildiğinden ve devletlerin kontrolünde işlevlerini yerine getirdiklerinden, realizm yaklaşımınca uluslararası ilişkilerin aktörleri olarak görülmezler. ARI, **a.g.e.**, 2002, s. 164. Ancak bu örgütler, her ne kadar bazı teorisyenlere göre uluslararası birer aktör olarak kabul edilmeseler de uluslararası sistemin anarşik yapısında kısıtlı da olsa bir düzen kurulmasını sağlamak amacıyla uluslararası camiada kabul görmüşlerdir. DEDEOĞLU, **a.g.e.**, 2003, s. 35.

⁹² KARABULUT, **a.g.e.**, 2011, s. 24.

bu organizasyonlar genellikle katılımcı devletlerin ulusal kimlikleri ve ulusal güvenlik siyasetleri temelinde şekillenmektedir.⁹³

D. Küresel Güvenlik

Küresel güvenlik kavramının içeriği, geleneksel olarak kabul edilen devletlerin güvenliği kavramından çıkarak kişilerin güvenliği hatta evrenin güvenliği konusunu kapsar bir biçimde genişletilmiştir.⁹⁴ Geleneksel güvenlik anlayışı, konuları itibariyle büyük ölçüde dış tehditlerle ilgilenmiştir. Ancak küreselleşmenin etkisiyle güvenlik konuları ve sorunları artan bir şekilde ulus-ötesileşerek çok boyutlu hale dönüşmüştür.⁹⁵

Daha öncesinde ulusal ve bölgesel güvenlikten söz edilmekteyken bugün küresel güvenlik söz konusu olmaktadır. Küreselleşme, ulus – devlet yapısının giderek kırılmaya yüz tuttuğu bir dönemi işaret etmektedir. Küreselleşme ile zayıflayan ya da değişime zorlanan ulus devlet yapıları ile ilgili güvenlik sorunlarının çözümünde, global toplum kendisine daha çok rol biçme eğilimindedir. Dolayısıyla güvenlik gündemi, artık küreselleşme tarafından şekillendirilen bir yapıya bürünerek karşımıza çıkmaktadır.⁹⁶

II. Dünya Savaşı, şiddetin de artık tek bir toplumla sınırlı olmaktan çıktığını göstermiştir. Nükleer silahların ortaya çıkması devletlerin kendi güvenliklerini tek başlarına sağlaması anlayışına ağır bir darbe indirmiştir. Soğuk savaş sonrası da güç kullanımı ulus ötesi niteliğini kaybetmemiştir. Küresel terör, bunun en bariz örneği olarak karşımıza çıkmaktadır. Çünkü terör odaklarının hangi ülkede, hangi hedefe saldıracağını öngörülmesi dahi tam anlamıyla mümkün gözükmemektedir.⁹⁷

⁹³ Bölge esaslı örgütleri oluşturan ülkelerin ulusal çıkarları, açıkça örgütlerin ortak faaliyet alanı içinde gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Bunun yanında örgüt içindeki baskın ülkelerin, örgüt operasyonlarını kendi ulusal çıkarları doğrultusunda yönlendirmekte olduğu görülmektedir. Bu nedenle çokuluslu kuvvetlerle icra edilen özellikle barışı destekleme tipi operasyonlarda, ülkelerin izledikleri farklı program ve planlar nedeniyle birçok güçlkle karşılaşmaktadır. Bu farklılıklar operasyonların başarı ve etkinliğini de doğrudan etkilemektedirler. DÖNMEZ, **a.g.t.**, 2010, s. 214 - 215.

⁹⁴ Hasan KÖNİ, “Küresel Yönetişim ve Ulus Devletler”, **Küreselleşme Ekseninde Türkiye İçin Stratejik Öngörüler**, Bilal Karabulut (Ed.), 2. Baskı, Platin Yayınevi, Ankara 2005, s. 29.

⁹⁵ Ersel AYDINLI, “Küreselleşme ve Güvenlik: Teorik Yaklaşımlar”, **Avrasya Dosyası**, C. 9, S. 2, Ankara 2003, s. 39.

⁹⁶ YILMAZ, **a.g.e.**, 2006, s. 270.

⁹⁷ Kitle imha silahlarının ortaya çıkması ile güç kullanımı sonuçları itibariyle artık tek bir toplumla sınırlı kalmaktan çıkmıştır. Çünkü birbirlerini nükleer silah kullanmakla tehdit eden devletler, aslında tehdit

Bu durumun sonucu olarak ulus devletler güvenliklerini sağlamak amacıyla savunma ittifaklarına girmek zorunda kalmış, böylece ulus devletin sadece kendisi ile sınırlı kalmayan ortak güvenlik – kolektif güvenlik düşüncesi gelişmiştir.⁹⁸

Kolektif güvenlik, “uluslararası sistemdeki güvenlik ve barışın sağlanması adına düzenlenmiş gevşek normların oluşturduğu bir yapı içinde, devletlerin saldırgan bir devlete karşı güç dengelemesi ve gerektiğinde harekete geçme pratiği”ni vurgulayan bir kavramdır.⁹⁹

Devletlerin aralarında savaşa yol açabilecek ölçüdeki sorunlarının zorunlu hakemlik yoluyla çözülmesi, savaşa karşı bir yasa çıkartılması, güvensizliğin en önemli nedenlerinden birisi olan silahlanma yerine silahsızlanmanın sağlanması ve kolektif güvenliğin temini için saldırı savaşlarına karşı ortak garanti sisteminin kurulması gibi nedenlerle devletler güvenlik ittifaklarına ihtiyaç duymuşlardır.¹⁰⁰

İnsanlık tarihi boyunca en yıkıcı etkileri ortaya çıkarmış olan I. ve II. Dünya Savaşları sonrası, yaşanan yıkım ve acıların bir daha yaşanmaması, uluslararası sistemin bütünlüğü ve güvenliğinin sağlanması, devletlerarası diyalog ve işbirliğinin geliştirilmesi gibi amaçlarla kurulmuş olan, kolektif güvenlik örgütleri Milletler Cemiyeti ve Birleşmiş Milletler (BM), söz konusu ihtiyacın somutlaştığı en çarpıcı örneklerdir.¹⁰¹

Kolektif güvenliği sağlamaya yönelik güvenlik ittifaklarının, kurulma ideallerini her zaman başarıyla gerçekleştirdikleri söylenemez. Nitekim I. Dünya Savaşı sonrasında kurulmuş olan Milletler Cemiyeti’nin uluslararası barışı ve güvenliği sağlamakta yetersiz kalması, II. Dünya Savaşı’nın çıkmasına engel olamayışından anlaşılmaktadır.¹⁰²

ettikleri tarafla sınırlı kalmayacak bir güç kullanma potansiyelini gözler önüne sermektedir. DOĞAN, a.g.e., 2008, s. 80.

⁹⁸ DOĞAN, a.g.e., 2008, s. 151.

⁹⁹ Tuncay KARDAS, “Güvenlik: Kimin Güvenliği ve Nasıl?”, **Uluslararası Politikayı Anlamak: Ulus-Devlet’ten Küreselleşmeye**, Zeynep Dağı (Der.), Alfa Yayınevi, İstanbul 2007, s.139.

¹⁰⁰ ÇAKMAK, a.g.e., 2007, s. 28.

¹⁰¹ BOZKURT – KANAT, a.g.e., 2007, s. 70.

¹⁰² Anıl ÇEÇEN, “İnsan Hakları Emperyalizmi”, (Erişim:

http://www.kemalistyaklasim.info/index.php?option=com_content&view=article&id=437:nsan-haklari-emperyalizm&catid=41:makaleac&Itemid=56, 13.01.2012)

Bir kolektif güvenlik girişiminin temelde başarılı olması için, sistem içindeki devletlerin birbirine eşit olması veya en azından baskın bir devletin olmaması gerekmektedir.¹⁰³ Ancak bu örgütlerde katılımcı tüm devletlerin (BM Şartı'nda ifade edildiğinin aksine) eşit etki imkânlarına sahip olmadığı öteden beri bilinmektedir.¹⁰⁴

E. Diğer Güvenlik Çeşitleri ve Güvenlikleştirme

1. Diğer Güvenlik Çeşitleri

Birçok farklı konu, birçok farklı araç yoluyla güvenliğin süjesi haline dönüştürülebilmektedir. Bunun yanında, sıfatların kullanılması yoluyla; örneğin, ekonomik güvenlik, çevre güvenliği, sosyal güvenlik, fiziksel güvenlik, duygusal güvenlik vb. birçok güvenlik türü oluşturulabilmesi mümkün olabilmektedir.¹⁰⁵

Güvenlik paradigmasının değişmesi sonucu yeni tehditler ışığında; birey ve toplum güvenliği, çevre ve ekolojik güvenlik, ekonomi güvenliği, sağlık güvenliği, demografik güvenlik, doğal kaynakların güvenliği, enerji güvenliği, gıda güvenliği, bilgi ve teknoloji güvenliği vb. birçok güvenlik çeşidi ortaya çıkmıştır.¹⁰⁶ Ancak çalışma konumuz salt güvenlik sınıflandırmaları ve çeşitleri olmadığından, konunun kapsam bakımından sınırı açısından bu alt başlıklara değinilmeyecektir.

Çalışmamızın devamında yeni güvenlik çeşitlerinin neler olabileceği tek tek sayılmak yerine, “güvenlikleştirme” kavramı çerçevesinde çeşitli konuların, siyasi otoritelerce nasıl “güvenlik meselesi” haline dönüştürüldüğü hususu incelenecektir.

¹⁰³ Andrew HEYWOOD, *Siyaset*, Adres Yayınları, Ankara 2007, s. 221. Bu önerme, BM örneği üzerinden incelenecek olursa; BM örgütü karar mekanizmasında (her ne kadar BM Güvenlik Konseyi daimi üyelerinin veto hakkı bulunsu da) ABD'nin baskın gücünün hissedilmekte olduğundan hareketle BM'nin başarılı bir organizasyon olmadığı söylenebilir. KARABULUT, *a.g.e.*, 2011, s. 28.

¹⁰⁴ Burada Milletler Cemiyeti ile BM arasında önemli bir fark ortaya çıkmaktadır. Milletler Cemiyetinde karar alabilmek için çoğu zaman bütün devletlerin onayına gereksinim duyulmasına karşın BM'de bu yetki sadece BM Güvenlik Konseyi'ne mensup beş büyük devlete tanınmıştır. Ayrıca bu iki organizasyon karşılaştırıldığında BM Şartı'nın devletlerin egemenliğine yönelik önemli kısıtlamalara izin vermekte olduğu görülmektedir. BM Güvenlik Konseyi artık sadece devletlerin kendi aralarındaki çatışmalara değil, devletlerin kendi sınırları içindeki çatışmalara da müdahil olabilmektedir. Bunun sonucu olarak, BM Şartı'ndaki “devletlerin iç işlerine saygı” kuralının yıpranmış vaziyette olduğu söylenebilir. DOĞAN, *a.g.e.*, 2008, s. 153.

¹⁰⁵ BALDWIN, *a.g.m.*, 2003, s. 33.

¹⁰⁶ Söz konusu güvenlik türleri hakkında ayrıntılı bilgi için Bkz. KARABULUT, *a.g.e.*, 2011, s. 122 - 173.

2. Güvenlikleştirme (Securitization)

Güvenliğin “söylemsel” olarak inşa edilen bir kavram olduğu, ilk olarak Kopenhag Okulu tarafından gündeme getirilmiştir. Güvenliğin ulusal savunma anlayışının ötesinde çok boyutlu hale gelmesi, bu okul temsilcileri tarafından “güvenlikleştirme” (securitization) teorisi çerçevesinde ele alınmıştır.¹⁰⁷

Güvenlikleştirme teorisi, belirli bir kamusal sorunun nasıl ve niçin güvenlik sorununa dönüştüğünün anlaşılmasına yardımcı olacak öngörüü sağlamaktadır. Booth’un tanımlaması ile güvenlikleştirme, “*bir sorunun devletin güvenlik gündemine yerleştirildiği an, o soruna öncelik verilme zorunluluğu*”nun doğması şeklinde formülize edilmiştir.¹⁰⁸

Herhangi bir kamusal sorun siyasal alanın dışından (nonpoliticized), siyasal alana (politicized), oradan da güvenlik alanına (securitized) uzanan geniş bir yelpazeye yerleştirilebilir.¹⁰⁹

Kamusal bir sorun siyasal alanın dışında iken, karar alma mercileri bu sorunla ilgilenmemektedirler. Dolayısıyla bu sorun, kamuoyunun ve karar alma sürecinin (henüz) konusu değildir. Sorunun siyasal alana dâhil olması yani siyasallaşması, sorunun kamu politikalarının bir parçası haline gelmesiyle birlikte gerçekleşmektedir. Diğer bir anlatımla siyasallaşma, bir sorunu görünür hale getirme anlamında bir tercih meselesidir. Artık siyasal alana dâhil olan sorunla ilgili hükümet bir değerlendirmede bulunur ve bu değerlendirmenin sonucuna göre karar alıp ilgili soruna kaynak aktarır. Üzerine karar verilen durum, beraberinde siyasal sorumluluğu da getirmektedir. Böylece sorun, toplumu da ilgilendiren kamusal bir boyuta kavuşmuş olmaktadır.¹¹⁰

Sorunun güvenlik alanına dâhil olması ise, “*sorunların, acil ve istisnai/olağanüstü önlemler gerektiren, olağan siyasi prosedürlerin sınırları dışındaki filleri meşru kılan ve varoluşsal tehditmiş gibi sunulmasıyla*” gerçekleşmektedir. Güvenlikleştirilen sorunla ilgili

¹⁰⁷ Pınar BİLGİN, “Güvenlik Çalışmalarında Yeni Açılımlar: Yeni Güvenlik Çalışmaları” **Stratejik Araştırmalar Dergisi**, Genelkurmay Basımevi, Cilt: 8, No:14, Ankara 2010, s. 82.

¹⁰⁸ BOOTH, **a.g.m.**, 2003, s. 59.

¹⁰⁹ BUZAN – WAEVER – WILDE, **a.g.e.**, 1998, s. 23.

¹¹⁰ Nebi MİŞ, “Güvenlikleştirme Teorisi ve Siyasal Olanın Güvenlikleştirilmesi”, **Akademik İncelemeler Dergisi**, C. 6, S. 2, Sakarya 2011, s. 348.

olağanüstü bir takım önlemlerin alınması, normal siyasetin kurallarının askıya alınması sürecini beraberinde getirmektedir. Normal siyasi süreçlerin sağlıklı sürdürülememesi durumunda ise, demokratik gelişmelerin yaşanmasının önüne set çekilir ve rutin demokrasi kurallarının işlemesi çeşitli gerekçelerle sürekli olarak ertelenir.¹¹¹ Dolayısıyla bu durum, olağan demokrasi kurallarının işlerliği açısından önemli bir tehdit arz etmektedir.

Bir sorunun güvenlik alanında uzunca bir süre kalması, anti demokratik bir takım sonuçlara yol açtığından, sorunların bir an önce tekrar siyasal alana dâhil edilmesi gerekmektedir. Diğer bir ifade ile güvenliğin genişlemesini savunanların belirttiği “*daha çok güvenlik daha iyidir*” anlayışı, demokratik idealler açısından sorunlu bir yaklaşım sunmaktadır. İdeal olan, sorunların güvenlikleştirilmeden siyasal alanda depolitize olmasıdır.¹¹²

Waever güvenliği; “söylem (konuşma) eylemi” olarak da tanımlamaktadır. Bir başka deyişle, bir devlet yetkilisi, *güvenlik* kelimesini başka bir sorun ile telaffuz ettiği anda bu durum eğer dinleyici kesimde karşılık buluyorsa söz konusu sorun güvenlik alanına kaymaktadır.¹¹³ Bu noktada karar alma mekanizmaları, dinleyiciden aldığı yüksek meşruiyetle söylemsel olarak inşa ettiği (güvenlikleştirdiği) bu sorunu çözmek için her yöntemi kullanma (ekstra kaynak transferi, özgürlüklerin kısıtlanması, şiddet içeren yöntemlerin meşrulaştırılması vb.) hakkını talep etme yoluna gitmektedir.¹¹⁴

Bu bağlamda risk olarak addedilen kimi sorunlar, yetkililerce güvenlik sorunu şeklinde telaffuz edilmesiyle birlikte, normal birer sorun ya da senaryo olmaktan çıkarak

¹¹¹ BUZAN – WAEVER – WILDE, **a.g.e.**, 1998, s. 24. Güvenlikleştirme bir bakıma siyasallaşmanın aşırı bir ucu olsa da, başka bir anlamda siyasallaşmanın karşıtı konumundadır. İktidarı elinde bulunduranlar, “tehdit” tanımlamasını iç politik amaçlar için kullanmak suretiyle demokratik alanı daraltarak, kısıtlamalar ve kontroller için hak iddiasında bulunmaktadırlar. Hâlbuki siyasetin amacı, olağanüstü “özel tehditlerin” öne çıkarılmaksızın siyasal süreçlerin olağan/rutin şekilde devam etmesidir. BUZAN – WAEVER – WILDE, **a.g.e.**, 1998, s. 28 - 29.

¹¹² Bu anlamda siyasallaşan sorunlar belirli bir süre politikacıların dikkatini çekmez ise, sorun siyasal alanda (güvenlikleştirme sürecine girmeden) fakat siyaset gündeminin dışında kalarak depolitize olurlar. MİŞ, **a.g.m.**, 2011, s. 349.

¹¹³ Siyasi düşüncelerin ya da sorunların güvenlikleştirilerek tehdit seviyesine yükseltilmesi, sorunların salt söylem şeklinde güvenlik sorunuymuş gibi ifade edilmesiyle değil; bu söylemlerin kamuoyu nezdinde kabul görmesiyle gerçekleşmektedir. Dolayısıyla sorunları güvenlikle ilişkilendiren ve sahip oldukları pozisyon gereği toplumda söz sahibi olan elitler, bu süreçte önemli rol oynamaktadırlar. Hükümetler, politikacılar, güvenlik alanında uzmanlıkları ile tanınan kişiler bu elit sınıfa örnek olarak verilebilir. ELMAS, **a.g.t.**, 2010, s. 111.

¹¹⁴ BİLGİN, **a.g.m.**, 2010, s. 83.

tehdit seviyesine yükselmekte ve artık ciddi bir güvenlik problemi olarak değerlendirilmektedir.¹¹⁵ ABD'nin güvenlikleştirdiği “küresel terörizm” söylemi, bize bu olgunun en somut ve en güzel örneğini sunmaktadır.¹¹⁶

“Bir sorunun güvenlikleştirilmesi mi yoksa bir güvenlik sorunu olmaktan çıkarılıp, siyasi boyutunun ön plana çıkarılması mı sorunu çözmeyi kolaylaştırır?” sorusuna her zaman aynı cevabı vermek mümkün olmamaktadır.¹¹⁷ Güvenlikleştirme, bazı durumlarda sorunun çözümü için acil, etkili ve önemli adımların atılmasını sağlarken, bazı durumlarda ise sorunun büyüyerek daha da derinleşmesine sebebiyet verebilmektedir. Örneğin, ampirik bulgular, HIV/AIDS'in küresel bir güvenlik konusu olarak ifade edilmesinin, Afrika'daki ölümcül etkilerinin dile getirilmesine çok büyük faydalar sağladığını ortaya koymuştur. Ancak öte yandan, Batı Avrupa'ya göçün güvenlik diliyle ifade edilmesinin (güvenlikleştirilmesinin), “*göç eden tehlikeli yabancı(lar) ile yapıcı bir siyasi ve toplumsal ilişki kurulmasını*” daha da zorlaştırdığı gözlemlenmektedir.¹¹⁸

Şimdi ikinci bölümümüzde, önüne “kamu” sıfatı almak suretiyle güvenliğin bir türü haline getiriliden “kamu güvenliği” kavramının anlaşılma biçimi ve Türkiye’de örgütlenmesi konusu incelenecektir.

¹¹⁵ Pınar BİLGİN, “Türkiye-AB İlişkilerinde Güvenlik Kültürünün Rolü”, **Soğuk Savaş Sonrasında Avrupa ve Türkiye**, Cem Karadeli (Ed.), Ayraç Yayınevi, Ankara 2003, s. 200.

¹¹⁶ Bu çerçevede küresel terörizm de özellikle 11 Eylül sonrasında “Teröre Karşı Küresel Savaş” söylemiyle birlikte başarıyla güvenlikleştirilen kavramlardan biridir. 11 Eylül'den önce Türkiye gibi birçok ülke terörizm tehdidinden dolayı büyük yıkımlar yaşamış olsa da 11 Eylül sonrasında Amerikan eksenli politikalar ile terörizm, küresel çapta gündem bulmuş bir güvenlik sorunu olarak karşımıza çıkmıştır. Dolayısıyla terörizm ancak Amerikan çıkarlarına ters düşen bir yapıya büründüğü zaman, güvenliği risk altına alan ciddi bir problem olarak algılanıp güvenlikleştirilmiştir. ELMAS, **a.g.t.**, 2010, s. 112.

¹¹⁷ Güvenlik siyasetinin belirlenmesi de siyasal bir olgudur. Kopenhag Okulu bir ideal olarak, sorunların güvenlik alanı dışına çıkarılması stratejisinin yaygınlaştırılmasını savunmaktadır. BİLGİN, **a.g.m.**, 2010, s. 81 - 82.

¹¹⁸ BİLGİN, **a.g.m.**, 2010, s. 85.



İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE KAMU GÜVENLİĞİ VE ÖRGÜTLENMESİ

I. KAMU GÜVENLİĞİ KAVRAMI ve İÇERİĞİ

A. Kamu Güvenliği Kavramını Tanımlama Çabası

Kamu düzeninin sağlanmasında güvenlik hizmetleri, insanların toplum halinde yaşayabilmeleri için vazgeçilmez bir şarttır. Güvenlik şartı, diğer bir deyişle güvenlik ihtiyacı karşılanamadığında toplumun diğer ihtiyaçlarının ortaya çıkması mümkün olmayacaktır.¹¹⁹ Kamu güvenliğini sağlama hizmetleri, koruduğu değer bakımından genel güvenlik hizmetleri içerisinde özel bir yere sahiptir.

“Kamu güvenliği” kavramı literatürde birçok tanımlama çabasına konu olmuş fakat net bir tanımla asla yapılamamış bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Genişletici bir yorumlama sonucu kavramın içeriğine bir çok faktörün dahil edilmesinin, kavramın içeriğini iyice muğlak hale getirdiğini ve benzer kavramlarla örtüşme pozisyonuyla karşı karşıya bırakıldığını görmekteyiz. Bu durum haliyle anlam kargaşasına sebebiyet vermektedir.¹²⁰

“Kamu güvenliği” kavramının tanımlanması konusundaki kargaşanın iki ana sebebi bulunmaktadır. Birinci sebep, “kamu” teriminin anlam çeşitliliği, ikinci sebep ise güvenlik kavramının algılanma biçimlerindeki farklılıklar olarak ön plana çıkmaktadır.

1. “Kamu” Terimindeki Anlam Çeşitliliği

“Kamu güvenliği” kavramının tanımında uzlaşamayışının sebeplerinden biri olarak “kamu” terimine yüklenmiş olan anlam çeşitliliği ön plana çıkmaktadır. “Kamu” terimi sözlük anlamı olarak, “*Halk hizmeti gören devlet organlarının tümü*”, “*bir ülkedeki*

¹¹⁹ Ahmet Hamdi AYDIN, “Güvenlik Hizmetlerinde Özel Güvenliğin Yeri ve Önemi”, **1.Ulusal Özel Güvenlik Sempozyumu**, Hıdır Akpınar (Ed.), Kocaeli Üniversitesi Yayınları, Kocaeli 2004, s. 57.

¹²⁰ Türkiye orijinli değerlendirildiğinde, kavramın anlamındaki söz konusu genişlemenin, salt değişen güvenlik paradigmasının kattığı “insani güvenlik” unsurları bağlamında olmadığı, geleneksel güvenlik anlayışı unsurlarının dahi bu kavramla birlikte anıldığı görülmektedir.

halkın bütünü, halk, amme”, “*Hep, bütün*” şeklinde üç farklı biçimde karşımıza çıkmaktadır.¹²¹

Türkiye’de “kamu” (public) terimi özellikle yargı camiasında ısrarla “devlet” karşılığında kullanılmaktadır. Bu durumda da “kamusal alan”, “devlet alanı”, “kamu güvenliği” de kolayca “devlet güvenliği” şeklinde algılanabilmektedir. Halbuki kamusal alan (public sphere) sınırlamalardan ziyade özgürlüklerin esas alındığı, “*bireylerin ve toplulukların kendi kimlikleriyle ve kendileri olarak serbestçe katılacakları, kendilerini serbestçe ifade edebilecekleri ve başkalarıyla diyaloga girebilecekleri ortak alanlar*”ı ifade etmektedir.¹²²

“Kamu” terimi, (tıpkı kamu hukuku – özel hukuk ayrımında olduğu gibi) aynı zamanda “özel” olmayan anlamında da kullanılmaktadır. Nitekim 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun’un 1. Maddesinde, “*bu Kanunun amacı, kamu güvenliğini tamamlayıcı mahiyetteki özel güvenlik hizmetlerinin yerine getirilmesine ilişkin esas ve usulleri belirlemektir*” şeklinde bir tanımlama geçmektedir. Bu maddedeki “kamu güvenliği” ibaresinden, “özel güvenlik personeli” olmayan, (özelin karşıtı kamu anlamındaki) yani “kamuya ait olan güvenlik personelini” kastedildiği anlaşılmaktadır.

Kamu teriminin sözlükte geçen son anlamı olan, “hep, bütün” anlamında kullanılması suretiyle türetilen bir “kamu güvenliği” kavramına rastlanılmamaktadır. Aslında anlam itibarıyla doktrinde, “bütün güvenlik” şeklinde “genel güvenlik” ile özdeşleşebilecek birçok yaklaşım mevcuttur. Fakat ilgili yazarların bu farklı algılayışlarını, daha çok “güvenlik” kavramına dayandırmakta oldukları görülmektedir. Şimdi “güvenlik” kavramının algılanış biçimlerindeki farklılıkları inceleyelim.

2. “Güvenlik” Kavramının Algılanma Biçimlerindeki Farklılıklar

“Kamu güvenliği” kavramının tanımının farklılıklar arz etmesinin bir diğer sebebi de “güvenlik” kavramının algılama biçimlerindeki farklılıklardır. Bu algı farklılıkları temelde iki ana sebebe dayanmaktadır. Birincisi kavram düzeyindeki farklılık olarak ön

¹²¹ Türk Dil Kurumu, **Genel Türkçe Sözlük**, (Erişim: www.tdk.gov.tr, 04.05.2012)

¹²² Zühtü ARSLAN, Türkiye’de İstisna Hâli, Terör Ve İfade Özgürlüğü, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S. 71, Ankara 2007, s. 221.

plana çıkmaktayken (“güvenlik”, “emniyet” ve “asayiş” kavramlarının karıştırılması sorunu), ikincisi kavramın algılanma düzeyindeki farklılıklar olarak somutlaşmaktadır.

a. “Güvenlik”, “Emniyet” ve “Asayiş” Kavramları Ayrımı

Türkçede, “asayiş”, “emniyet”, “güvenlik” sözcüklerinin kesin bir ayrımını yapmak mümkün değildir. Bu üç sözcüğün çoğu zaman eş anlamlı olarak kullanıldığına tanık olunmaktadır. Ancak güvenlik alanını net ifade etmek ve anlam kargaşasını önlemek temel hak ve hürriyetler alanını ilgilendiren önemli bir sorundur. Bu konunun etimoloji ve semantik bilimi uzmanlarınca araştırılarak ayrı bilimsel kavramlara dönüştürülmesi, dilimizdeki güvenlik literatürüne, diğer dillerden daha kapsamlı bir anlam kazandıracaktır.¹²³

Emniyet sözcüğü Arapça “Emn” kelimesinden türetilmiştir ve “*emin olma, itimat etme*” anlamına gelmektedir. “Emn”, Türkçeye sonradan emniyet kelimesini türetecek olan “emin” şeklinde geçmiştir. “Emin”, her şeyin ötesinde güvenilir anlamına gelmektedir. Emniyet sözcüğünün güvenlik kavramı doğrultusunda beraber kullanımı, bireyin kendisine ve etrafındakilere inanması, itimat etmesi şeklinde pozitif bir anlam katmaktadır ki bu yaklaşım daha çok İslam ve Doğu kültürlerinin güvenlik anlayışını yansıtmaktadır.¹²⁴

Güvenlik “security, sécurité” ve emniyet “safety, surété” kelimelerinin kökeni Latince “sécurité” kelimesidir. Aynı kökten gelen bu kavramlar zamanla birbirinden farklılaşmıştır. “Safety” geniş bir kavram olmakla beraber daha çok kaza, doğal afetler, ilk yardım gibi konuları içermekte; “security” ise insan kaynaklı, insanın can ve mal güvenliğine yönelik konuları içermektedir.¹²⁵

Bu ayırmadan yola çıkarak “public safety” kavramının yangın, kaza, ilk yardım, doğal afetler gibi tehlike unsurları ve insanlardan kaynaklanan tehditleri bünyesinde toplayan daha kapsamlı bir anlayışı yansıttığı söylenebilir.¹²⁶ Aynı şekilde “public safety”

¹²³ Mehmet Ali BAL, “Özel Güvenlik Alanında Yeni Gelişmeler ve Yeni Vizyonlar”, **1.Ulusal Özel Güvenlik Sempozyumu Bildiri Kitabı**, Hıdır AKPINAR (Ed.), Kocaeli Üniversitesi, Kocaeli 2004, s. 143.

¹²⁴ Ömer ATASOY, “Küresel Toplumda Güvenlik ve Uluslararası Polislik Çalışmaları”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Ankara 2005, s. 5.

¹²⁵ Tayfun UÇAR - Şenay UÇAR, **Özel Güvenlik Metodolojisi**, Papatya Yayınları, İstanbul 2005, s. 11.

¹²⁶ Thomas E. BAKER, “Public Safety Administration”, **Journal of Police Crisis Negotiations**, Vol. 7, No. 2, 2007, s. 86.

kavramına suçu önleme (crime control) ile hukuk devletinin sağladığı hakları (due process rights) arasında bir denge oluşturması misyonunun yüklendiğinden hareketle bu kavramı “kamu emniyeti” olarak algılamak mümkündür.¹²⁷

“Public security” kavramı ise öngörülemeyen tehlikelerden çok “*insanların can ve mal güvenliğine yönelik (insanlardan kaynaklanan) tehditler*”i ön plana çıkaran bir yaklaşımda bulunarak, “*can ve mala karşı işlenen suçlar ile terörizmi*”, bertarafı gereken tehditler şeklinde sunmaktadır.¹²⁸ Dolayısıyla bu tanımlamanın kişilerin can ve mal güvenliklerine yönelik maksatlı riskleri (tehditler) ve “terörizm”i ön plana çıkarmasından hareketle bu kavramın “kamu güvenliği” olarak algılanması gerekmektedir.

Yine Fransızcada güvenlik unsuru “surété” ve “sécurité” olarak iki terimle ifade edilmektedir. “Surété” kavramı güvenlik teriminin geleneksel anlamı olan, “*düzene yapılan saldırıların önlenmesi ve bastırılması*” hususlarını belirtmektedir. Fransa’da “surété” kavramı, polis ve istihbarattan sorumlu olan İç İşleri bakanının görev alanına girmektedir. “Sécurité (publique)” kavramının ise mevzuat ve içtihatlarda tanımlanmadığı görülmektedir.¹²⁹

Bu iki kelime kökenleri farklı olmasına karşın, hukuki literatürde eş anlamlıymışçasına kullanılmaktadır. “Sécurité” güvende olma duygusu bağlamında sübjektif bir güvenliği ifade ederken, “surété” ise objektif gerçeklik olarak güvenlik (emniyet) anlamına gelmektedir.¹³⁰ Dolayısıyla emniyet, korkulacak bir şeyin olmadığı “durum”ları ifade ederken, güvenlik korkulacak bir şeyin olmadığı “hissi”ni vurgulamaktadır.¹³¹

“Emniyet”, objektif hususları içerdiğinden emniyetin sağlanması klasik tedbirlerle mümkün olmaktadır. “Güvenlik” ise geniş bir alanda uygulanacak tedbirleri ve politikaları

¹²⁷ Barbara HUDSON, “Human Rights, Public Safety and the Probation Service: Defending Justice in The Risk Society”, **The Howard Journal, Blackwell Publishers**, Vol. 40, No. 2, 2001, s. 105.

¹²⁸ Ovadia EZRA, **Moral Dilemmas In Real Life: Current Issues in Applied Ethics (Law and Philosophy Library)**, Chapter 3: Public Security vs. The Right To “Be Let Alone”, Springer, 2010, s. 25.

¹²⁹ OKAY TEKİNSOY, **a.g.e.**, 2011, s. 55.

¹³⁰ Bernard, yol güvenliğine ilişkin olarak “securite publique” kavramının “surete” kavramından daha kapsamlı olduğunu söylemektedir. Ona göre “securite publique” kavramı, araç güvenliğine olduğu kadar kaza ve felaketlerin önlenmesine de uygulanırken, “surete publique” kavramının başlıca uygulaması araç trafiğidir. OKAY TEKİNSOY, **a.g.e.**, 2011, s. 56.

¹³¹ MCSWEENEY, **a.g.e.**, 1999, s. 17.

da içermektedir.¹³² Dolayısıyla “emniyet” sert manada bir takım tedbirler almayı gerektirirken, “kamu güvenliği” içerisinde proaktif önlemleri, politik süreçleri, diyalogları ve bütünleşme(açılım) faaliyetlerini de kapsayan yumuşak güvenlik anlayışını daha ziyade yansıtan bir yaklaşım sunmaktadır.

Bu durumda “güvenlik” kavramının “emniyet” kavramının enstrümanlarını da içeren daha kapsayıcı bir kavram olduğu söylenebilir.¹³³ Ancak “güvenlik” başına bir sıfat olarak somutlaştırıldığı anda, güvenlik düzeyi sıralamasında emniyetten daha az kapsamlı hale gelmektedir. Örneğin, “kamu güvenliği”, “birey güvenliği”, “çevre güvenliği” gibi kavramların yanında “emniyet” daha çerçeve ve genel bir kavram olarak kalmaktadır.

“Asayiş” doğrudan doğruya güvenlik tedbirleri, önlemleri ve güvenlik teknikleri ile alakalı olmayan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle “istikrarlı” sözcüğü ile aynı manadan gelen “asude” sözcüğünün günümüz karşılığı olan “asayiş”, toplum düzeninin ve güvenliğinin zihinlerde meydana getirdiği bir olgudur. Güvenlik Hizmetlerinde Etkinlik Özel İhtisas Komisyon Raporunda “asayiş”in tanımı, “*devletin, toplumun ve insanların güvenliklerine karşı çıkıcı eylemlerde bulunan kişilerin bu eylemlerinin önlenmesi ve önlenemeyen eylemlerden dolayı sanık ve suç delillerinin yargı organına teslim edilerek yasal çerçeve içerisinde cezalandırılmasının sağlanması*” şeklinde yapılmıştır. Yani asayiş denilince akla gelen suçlara müdahale, suçluların ve delillerin yargı önüne çıkarılmasıdır.¹³⁴

Bireylerin demokratik bir toplumun gereklerinden olan, temel hak ve özgürlüklerini rahatça ve serbestçe kullanabilmesi için “emniyet” ve “asayişin” sağlanması son derece önemlidir.¹³⁵ İnsanların suç ve suçun etkilerine maruz kalma korkusundan uzak olmaları, hak ve özgürlüklerin tanındığı ve devlet tarafından güvence altına alındığı demokratik bir toplum düzeninin gereği olarak karşımıza çıkmaktadır.

¹³² BAL, a.g.e., 2003, s. 19.

¹³³ KARABULUT, a.g.e., 2011, s. 19.

¹³⁴ Devlet Planlama Teşkilatı, **VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Güvenlik Hizmetlerinde Etkinlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, Ankara 2001, s. 5.

¹³⁵ Aytekin GELERİ, **Önleyici Polislik**, Seçkin Yayınları, Ankara 2003, s. 54.

b. “Güvenlik” Kavramının Algı Düzeyindeki Farklılıklar

Kamu güvenliği kavramının maddi içeriğini net olarak belirlemede yaşanan güçlükler, doktrinde birçok yazarın kamu güvenliğini, başka kavramlarla açıklamaya çalışmasına hatta özdeşleştirmesine yol açmıştır.¹³⁶ Yine kavramın olduğundan daha geniş bir perspektifte ele alınarak tanımlanmasının yapılması noktasında da, kavramın algı düzeyi ile ilgili de açmazların bulunduğu kanısı oluşmaktadır. Kavramı açıklamada takip edilen bu yöntemler esas itibarıyla sorunlu yöntemler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Birincisinde, kavramın maddi niteliklerinin ortaya konulması sırasında, hukuki olmayan bir takım kavramlara gönderme yapılmak suretiyle, en az “kamu güvenliği” kadar soyut bir referans alanı ortaya çıkarılmaktadır. Böyle bir yöntemin, kavramı belirginleştirmek bir yana, kavramı daha da karmaşık ve muğlak hale getirdiği açıktır.¹³⁷

İkincisinde ise, kavrama olduğundan daha çaplı bir anlam yüklenmesi, güvenlik algı düzeyleri arasındaki düzen ve uyumu zedelemekte, adeta güvenlik ile ilgili tüm kavramları iç içe sokmakta ve kavramların örtüşmesine neden olmaktadır. Bu durum kamu güvenliği kavramının da tıpkı “ulusal güvenlik” gibi “güvenleştirilen” bir kavram olması ve neyin “kamu güvenliği” alanına girdiği hususunun iyice silikleşmesi gibi durumlara sebebiyet vermektedir.

Bu çerçevede doktrindeki bazı yazarların kavramı değerlendirme biçimlerine göz atacak olursak:

Seçkin’e göre kamu güvenliği, *“bir ülkenin coğrafi sınırları içerisinde, her türlü tehdit ve tehlikeden uzak olarak başta vatandaşların güvenlik ve huzurunun sağlanması, daha sonra da sırasıyla, devlete ve özel kişilere ait binaların her türlü sabotaj ve benzeri tehlikelere karşı korunması”* anlamına gelmektedir.¹³⁸ Bu yaklaşım “emniyet” düzeyine daha yakın bir yaklaşım olarak karşımıza çıkmaktadır.

¹³⁶ OKAY TEKİNSOY, *a.g.e.*, 2011, s. 25.

¹³⁷ OKAY TEKİNSOY, *a.g.e.*, 2011, s. 25.

¹³⁸ Orhan SEÇKİN, *Devlet Güvenliği ve Haberalma*, Polis Akademisi Başkanlığı Yayınları, Ankara 2001, s. 20.

Urhal’a göre kamu güvenliği, “sosyal yaşantının en temel gereksinimlerinden biri olama özelliğini taşıırken, bu ihtiyacın karşılanarak kamu güvenliğinin sağlanması ise, bir devletin en önemli ve en temel ödevlerinin başında olarak tanımlanmaktadır. Bir ülkede toplumun can ve mal güvenliğinin sağlanması, suç işlenmesinin önlenerek kamu düzenin korunması anlamına gelen kamu güvenliği, toplum anlamına gelmesi itibariyle vatandaşları ve devlet anlamına gelmesi itibariyle yönetim birimlerini ilgilendiren faaliyetlerin bütünü” ifade etmektedir.¹³⁹ Bu tanımın içeriğine suç işlenmesinin önlenmesi dahil edilerek “asayiş”, kamu düzeninin korunması dahil edilerek “kamu düzeninin güvenliği” düzeylerine çıkılmıştır. Hatta yönetim faaliyetlerinin bütünü dahil edilerek kavram adeta “kamu düzenine” eş değer kullanılmıştır.

Aydın’a göre kamu düzeni kavramı toplumlara göre farklılık göstermekte iken, kamu güvenliği daha objektif bir tanımlamaya sahiptir. “Kamu güvenliği, hukuk düzeninin temel yapısı ve devletin temel organlarının işlevini, bireylerin sağlık, onur, özgürlük, mülkiyet vb. temel değerlerinin koruma düzenini anlattığına göre, bu değerlerin ihlal edildiği bir durumda, ifadenin etkilediği alt-unsur hangi değere ilişkin ise, bu değerlerin sahibi olan ve dikkate değer sayıda birey ya da kurumun zarar görmüş olması gerekir.” Dolayısıyla kamu güvenliği yalnızca, hükümet icraatı ve ya devletin işlevlerinin hakkıyla yerine getirilmesi için gerekli ortamın sağlanması şeklinde anlaşılacak bir “devlet güvenliği”nden ibaret değildir.¹⁴⁰

Doktrindeki “alan” ayrımı bazlı tanımlamayı Ayhan’ın yaptığını görmekteyiz. “Devlet açısından güvenlik üç genel başlık altında toplanmaktadır. Bunlar; anayasanın güvenliğini ve milli çıkarların devamını temin etmeyi amaçlayan milli güvenlik, bireylerin ve kamu düzeninin korunmasını ve kollanmasını hedefleyen yaşam güvenliği noktasındaki kamu güvenliği ve bireylerin günlük yaşamlarını sürdürdükleri alan ve zaman dilimleri içerisindeki emniyeti sağlayan yaşam alanı güvenliği yâni genel asayiş güvenliği olarak sıralanabilir.”¹⁴¹ Bu tanımlamada göze çarpan yaşam güvenliği ve yaşam alanı güvenliği şeklindeki çok isabetli gördüğümüz ikili ayrımdır. Dolayısıyla “kamu güvenliği” yaşam

¹³⁹ Ömer URHAL, **Küreselleşen Dünyada Güvenlik**, Adalet Yayınevi, Ankara 2009, s. 70.

¹⁴⁰ Öykü Didem AYDIN, “YTCK Açısından Salt İfade Suç Tiplerine Eleştirel Bir Bakış”, **Hukuki Perspektifler Dergisi**, S.6, Mayıs 2006, s. 130 – 131.

¹⁴¹ Ufuk AYHAN, **Metropolitan Alanlarda Kamu Güvenliği**, Kripto Yayınları, Ankara 2008, s. 130.

güvenliği alanının aktörü iken, yaşam alanı sahasına giren diğer güvenlik düzeyleri “yaşam alanı güvenliği” içerisinde değerlendirilecektir.

Yukarıdaki “yaşam güvenliği” tezini destekleyen bir diğer yaklaşım, Özgenç tarafından Alman literatürüne atıfla şöyle ifade edilmiştir: “*Kamu güvenliği, hangi dine mensup olursa olsun, hangi ırka mensup olursa olsun, hukuk toplumunda yaşayan herkesin herhangi bir tehdide maruz kalmadan yaşama, varlığını sürdürebilme imkanının objektif olarak mevcudiyetinin yanısıra; kişilerin toplum içinde bu imkana sahip oldukları hissini taşımlarını ifade etmektedir.*”¹⁴²

Tüm bu tanımlamalardan hareketle, kamu güvenliği kavramının öncelikle “yaşam güvenliği” çerçevesinde algılanması gerektiği ancak ne bu denli dar yorumlanması, ne de “kamu düzeni” ya da diğer güvenlik düzeylerini kapsayacak şekilde geniş yorumlanması gerektiği söylenebilir. Kanımızca Locke’nin devlete devretmediği haklar anlayışı perspektifinden bir tanımlama girişiminde bulunacak olursak en sade biçimiyle kamu güvenliği; kamunun (dikkate değer sayıda birey ya da kurumun), yaşam (hayat), beden (hürriyet) ve mal (mülkiyet) güvenliği olarak tanımlanabilir. Şimdi hem yukarıdaki tanımlama biçiminin hem de önermiş olduğumuz tanımlama biçiminin temel hak ve hürriyetlere etkisini inceleyelim.

B. Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlandırılmasında Kamu Güvenliği

1. 1. Kamu Güvenliği Kavramının Muğlâklığı ve Yorumu

“Kamu güvenliği” kavramı tıpkı “kamu düzeni” ve “milli güvenlik” kavramları gibi yoruma açık, sınırları belirlenemeyen, öznel değerlendirmelere elverişli muğlâk bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Anayasa Mahkemesi bir kararında yukarıda ifade ettiğimiz muğlâk kavramları; “... ‘milli güvenlik’ ve ‘kamu düzeni’ uygulayıcıların kişisel görüş ve anlayışlarına göre genişleyebilecek, öznel yorumlara elverişli, bu nedenle de

¹⁴² İzzet ÖZGENÇ, “İnsan Haklarının Özüne Dönüş”, *Yeni Türkiye: İnsan Hakları Özel Sayısı*, I. Cilt, Yıl: 4, Sayı: 21, Mayıs – Haziran 1998, s. 113.

keyfiliğe dek varabilir çeşitli ve aşamalı uygulamalara yol açacak genel kavramlar” şeklinde nitelendirmiştir.¹⁴³

Bu kavramların özellikle de referans değeri her dönemin kendi koşulları içerisindeki adalet ve ahlak anlayışını yansıtan ve bu kavramlara yüklenen değeri bir o kadar daha sübjektifleştiren “çağın ruhu” gibi kavramlarla beraber kullanılması tehlikeli sonuçlar doğurabilir. Çünkü temel hakların önemli işlevlerinden biri de, egemen ahlak anlayışı veya politik tasarımlara karşı, bunlara ters düşenlere güvence sağlamaktır. Bu alanda temel hakların sınırlandırılması konusunda “joker” kavramlar olan “genel ahlak”, “kamu düzeni” vb. formüllerin somutlaştırılmasında “çağın ruhu” kisvesi altında egemen politik ve ahlaki değerlere yollama yapmak, temel hakların özgün değerini sıfırlama sonucunu doğurabilecektir.¹⁴⁴

Temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması hususunda bu kavramların yorumlanması meselesi bir tamamen “zihniyet” ve “algı” meselesi olup, iki boyutlu olarak kendini göstermektedir. Meselinin birinci boyutu siyasi organların bu kavramlara kanunlarda yer verirken, (uygulayıcıların yönlendirilmesi noktasındaki) ulaşmak istedikleri nihai hedef ile ilgilidir. Siyasi otorite ve idare, bu tür kavramları birer “torba sınırlandırma sebebi” olarak algıladığı müddetçe, bu kavramlar temel hak ve özgürlüklerin karşısında bir set olarak duracaktır.

Meselenin ikinci boyutu ise yargı organlarının bu kavramları yorumlarken takındığı tavra ilişkin olarak karşımıza çıkmaktadır. Kamu düzeni ve kamu güvenliği gibi kavramların mevzuatlarda kesin sınırlar içerisinde tanımlanabilmeleri olanaklı değildir. Yapılacak her tanımlama ifade özgürlüğü bakımından dildeki aşırı kapsayıcılıktan kurtulamayacaktır. Ancak yine de kamu güvenliği kavramı gibi bir kavram mahkemelerce yorumlanırken sınırları büsbütün belirsiz bir alandaymışçasına hareket edilemez. Gri tonlar

¹⁴³ AYMK, E: 1973/41, K: 1974/13, 25.04.1974. (Erişim: www.kazancı.com.tr, 12.02. 2012)

¹⁴⁴ Anayasa Mahkemesinin “genel ahlak” ve “kamu yararı” ölçütlerine atıf yaparak, zorla kaçırılma ve ırza geçme fiillerinin “iffetli” ve “iffetsiz” kadınlarda farklı zararlara yol açabileceği sonucuna vardığı bir kararındaki “*iffetli bir kadının zorla kaçırılması veya ırzına geçilmesi, onun onurunu, toplumdaki ve yaşadığı ortamdaki saygınlığını, giderilmesi olanaksız ölçüde kıracaktır. Oysa aynı eylemlerle karşılaşan fuhşu meslek edinmiş bir kadının bu ölçüde zarar gördüğünü ileri sürmek ve kabul etmek güçtür*” şeklindeki değerlendirmeleri, özellikle de kişi özgürlüğü ve güvenliği ile ilgili düzenlemelerde, “çağın ruhu” ile egemen anlayışı referans almanın doğurabileceği özgürlük tahribatını açıkça gözler önüne sermektedir. Mithat SANCAR, “Temel Hakların Yorumu”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 1995, s. 297.

ağırlıklı da olsa tanımlama çabasındaki unsur ve örneklendirmeler net olmasa da bulanık bir takım sınırlar çizmektedir. Dolayısıyla, kavramının içeriği doldurulurken atfolunan örneklendirmeler ve unsurlar kapsamında korunması gerekli değerler ile aynı düzlemde yer almayan diğer “çıkarların” kamu güvenliği konsepti altında düşünülmemesi gerekecektir. Bu görev kuşkusuz her ayrık davada yargıcın olacaktır.¹⁴⁵

Hâkimlerden muğlak kavramların uygulamadaki içeriğini belirlemek suretiyle içtihatlarını oluştururken, bu kavramları mümkün olduğunca özgürlükler lehine yorumlama yönünde bir tavır takınmaları beklenmektedir. Böylece bir anlamda, idarenin takdir yetkisinin hukuka uygunluğu denetlenmiş olacağından, idarenin muğlak kavramlar üzerinden özgürlükleri keyfi olarak sınırlaması söz konusu içtihatlar karşısında giderek zorlaşacaktır.

Gerçekten de temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması noktasında referans kavramlar niteliğinde olan bu kavramların içeriğini netleştirmek tam olarak mümkün gözükmemektedir. Ancak yasa koyucunun bir temel hakkı sınırlarken “kamu düzeni” gibi muğlak kavramları, en azından düzenlediği konuya göre somutlaştırması hukuk devletinin gereği olan belirginlik ilkesi açısından mühimdir. Aksi halde, sınırlamanın temelindeki amaç – araç ilişkisini denetlemenin güçleşeceği söylenebilir.¹⁴⁶

Kavramları netleştirme çabasından anlaşılan şey, kavramların içeriklerinin “pozitifleştirilmesi” veya “Numerus Clausus” (kapalı adet) haline getirilmesi ise; bu yöntemin kavramların dinamikliğini yitirmesine sebebiyet vererek, kavramları o anki politik değerlerin standartlarına hapsedeceği açıktır.¹⁴⁷ Yani özgürlüklerin genişlemesini umarak bu kavramları, herkesçe aynı şeyi ifade edecek biçimde somut bir zemine oturtma

¹⁴⁵ Kemal ŞAHİN, **Temel İnsan Hakları ve Özgürlük Boyutuyla İfade Özgürlüğü Gerekçeleri ve Sınırları**, XII Levha Yayınları, İstanbul 2009, s. 432.

¹⁴⁶ Fazıl SAĞLAM, **Temel Hakların Sınırlandırılması ve Özü**, AÜSBF Yayınları, Ankara 1982, s. 113. Somut olayın koşullarının belirlenmesi, kavramın içeriğini belirleme açısından tek ölçüt kabul edilmemelidir. Aksi takdirde, kolluk faaliyetleri neticesinde düzensizliğe son vermek amacıyla alınacak her türlü önleminin hukuken meşru kabul olunabileceği sonucu ortaya çıkacaktır. Dolayısıyla, somut bir norma dayanmaksızın yapılacak bu önlemler hukuka aykırı olacaktır.

¹⁴⁷ Yasa koyucunun, ilgili kanunun tanımlar bölümünde “Kamu güvenliği...” şeklinde bir tanımlamada bulunması, mevcut devrin politik anlayış ve şartlarını yansıtan bir kamu güvenliği anlayışını empoze eden bir uygulamaya sebebiyet verecektir. Bu durumda kavramın, hâkim tarafından yeni şartlara uyarlanması mümkün hale gelemeyecektir.

çabası çözüme katkı sunmayacak, aksine kavramların yorum kabiliyetlerini daraltarak onların işlevselliğini yitirmesine sebebiyet verecektir.

Muğlâk ölçüde nitelendirdiğimiz kavramların tamamen pozitifleştirilmesi onların dinamiklik özelliğine zarar verirken, geniş ölçüde muğlâk olarak kalması bir anlamda “hukuki güvenlik” ilkesine zarar vermektedir. Bu noktada kavramların netleştirilmesi ile muğlâklılığının devamı arasında bir denge kurmak gerekmektedir. Kanımızca, izlenmesi gereken metot, kavramları genel geçerli sayılabilecek unsurlarına ayırmak yolu ile pozitif ile muğlak arasında bir düzeye yerleştirmektir. Böylece kavramların içeriği hakkında “asgari ölçütlerde” hemfikir olunması sağlanarak, kavramların objektivitesi ve dinamizmi yitirilmeden, muğlâklılıklarının yaratmış olduğu “keyfilik” tehlikesi bir ölçüde bertaraf edilebilecektir.

Bu noktada ele alınması gereken bir diğer sorun, kamu güvenliği kavramının yukarıda değindiğimiz “algı düzeyi” ve “algılanma biçimi” tartışmaları ışığında, kavramın temel hak ve özgürlükler karşısında değişen konumudur. Kamu güvenliği kavramının, dünyadaki güvenlik literatürünün de öykünmekte olduğu “kapsayıcı güvenlik” (comprehensive security) modülünde değerlendirilip, “tehditlerden ari olma”ya kadar uzanacak geniş bir yelpazede ele alınmasının hukuki düzlemde bir takım olumsuz sonuçlar doğuracağı gözden kaçırılmamalıdır.

Öncelikle, çeşitli mevzuat ve yargı kararlarında temel hak ve hürriyetlerin bir sınırlandırılma sebebi olarak formülize edilen kamu güvenliği kavramının içeriğinin bu denli genişletilmesi, otomatik olarak özgürlüklerin daralması yahut özgürlüklere yapılacak olası müdahalelerin konu bakımından çeşitlenmesi anlamına gelecektir. Bu durumun, yürütme organının hatta önüne gelen uyuşmazlıkta kuralı yorumlayacak olan yargı organının alanının genişlemesine, yani “iktidarın sınırlanması” amacının tersine bir hareket doğuracağı kuşkusuzdur.

Dolayısıyla her ne kadar, devletin en temel görevlerinden biri olan “güvenliği” tesis ederken (güvenlik kamu hizmeti sağlarken), kavramın içeriğinin geniş yorumlanması arzu edilse de; temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması noktasında mevzuatta yer alan “güvenlik” içerikli kavramların olabildiğince korumak istedikleri reel değeri açıkça

göstermesi ve mümkün olduğunca “dar” yorumlanması kamu hukuku mantığı ile daha uyumlu bir tavır olacaktır.

Bu perspektiften bakıldığında yine, kanımızca “*Locke’nin devlete devretmediği haklar anlayışı perspektifinden bir tanımlama girişiminde bulunacak olursak en sade biçimiyle; kamunun (dikkate değer sayıda birey ya da kurumun), yaşam (hayat), beden (hürriyet) ve mal (mülkiyet) güvenliği*” şeklinde algılamak, temel hakların sınırlandırılması söz konusu olduğunda uygulayıcılara daha net ve sınırları belirli bir düzlemde hareket olanağı tanıyacaktır. Bu algı yönteminin, söz konusu düzlemdeki gerek iktidarın sınırlandırılması, gerekse hukuki güvenliğin sağlanması sorunsalına daha etkili bir çare sunacağı şüphesizdir.

2 2. Uygulamada “Kamu Güvenliği” Kısıtı

Kamu güvenliğinin örnek bir sınırlama sebebi olarak ortaya çıktığı metin, 1982 Anayasasında “Düşünceyi Açıklama ve Yayma Hürriyeti” başlığı altındaki 26/2 maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir: “Bu hürriyetlerin kullanılması, millî güvenlik, kamu düzeni, kamu güvenliği, Cumhuriyetin temel nitelikleri ve Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünün korunması, suçların önlenmesi, suçluların cezalandırılması, Devlet sırrı olarak usulünce belirtilmiş bilgilerin açıklanmaması, başkalarının şöhret veya haklarının, özel ve aile hayatlarının yahut kanunun öngördüğü meslek sırlarının korunması veya yargılama görevinin gereğine uygun olarak yerine getirilmesi amaçlarıyla sınırlanabilir.”

Bu maddedeki düzenleme Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 10/2 düzenlemesi ile paralellik gösteren bir düzenlemedir. İlgili düzenlemeye göre: “Görev ve sorumluluklar da yükleyen bu özgürlüklerin kullanılması, yasayla öngörülen ve demokratik bir toplumda ulusal güvenliğin, toprak bütünlüğünün veya kamu emniyetinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın, başkalarının şöhret ve haklarının korunması, gizli bilgilerin yayılmasının önlenmesi veya yargı erkinin yetki ve tarafsızlığının güvence altına alınması için gerekli olan bazı formaliteler, koşullar, sınırlamalar veya yaptırımlara tabi tutulabilir.”

Bu noktada dikkat edilmesi gereken nokta AİHS madde metninde geçen ifadenin “public safety” olmasıdır. Yukarıda “safety” – “security” kavramlarının ayrımı noktasında

yaptığımız açıklamalar ışığında sözleşmenin “kamu emniyeti” kavramını yansıttığını söyleyebiliriz. Her ne kadar sözleşme hükmü Anayasaya aynen adapte edilmek istendiyse de bir çeviri hatasıyla karşı karşıya kalınmış olduğu gözlenmektedir. Dolayısıyla, bu hükümden ifade hürriyetinin “kamu emniyeti” dolayısıyla sınırlanabileceği çıkmaktadır. “Kamu emniyeti”, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin genellikle tek başına kullanma yolunda bir tasarrufla bulunmadığı kavramlardandır. Mahkeme bu ibareyi, “ulusal güvenlik” (national security) ve “kamu düzeni/düzensizlik” (public order / disorder) kavramlarıyla birlikte kullanmaktadır.¹⁴⁸

“Kamu güvenliği bir hakkın sınırlandırılması için nasıl bir meşru gerekçe olabilir?” sorusunun cevabını aslında Terörle Mücadele Kanunu’nda bulmaktayız. Bu kanunun 6/1 hükmüne göre: “İsim ve kimlik belirterek veya belirtmeyerek kime yönelik olduğunun anlaşılmasını sağlayacak surette kişilere karşı terör örgütleri tarafından suç işleneceğini veya terörle mücadelede görev almış kamu görevlilerinin hüviyetlerini açıklayanlar veya yayınlayanlar veya bu yolla kişileri hedef gösterenler...cezalandırılır.” Her ne kadar bu madde metninde “kamu güvenliği” kavramı geçmese de, madde içeriği itibariyle bireylerin can ve mal güvenliğinin sağlanması noktasında akıllara “kamu güvenliği”ni getirmektedir.¹⁴⁹ Ancak şunu gözden kaçırmamak gerekir ki, yetkilerini kötüye kullanan kamu görevliler karşısında toplumun bunların yetkileri ile birlikte isimlerinin de bilme hakkının bulunduğunu AİHM kararlarında belirtmektedir.¹⁵⁰

II. KAMU DÜZENİ - KAMU GÜVENLİĞİ İLİŞKİSİ

Kamu düzeni kavramı tüm toplumların hayatlarında var olagelen bir kavramdır. Bu kavramın içeriği devletlere ve kullanıldıkları zaman dilimlerine göre farklılık gösterse de

¹⁴⁸ Clare OVEY – Robin WHITE, **European Convention on Human Rights**, Third Edition, Oxford University Press, 2002, s. 205. Mahkemenin, özellikle ifade özgürlüğüne ilişkin davalarda, kamu emniyeti kavramı yerine, kamu düzeni veya suçun önlenmesi ibarelerinin sınırlama sebebi olarak kullanılması daha kolay gözükmektedir. ŞAHİN, a.g.e., 2009, s. 389.

¹⁴⁹ Bu noktada sınırlama sebebi olarak “gizli bilginin açığa çıkmasının önlenmesi” zaten kendiliğinden ortadır. Ancak bu sebebin aşılması halinde dahi diğer devlet sırrı niteliğindeki belgelere kıyasen “kamu güvenliği” kısıtını da içerisinde barındırması nedeniyle bu durum öncelikli koruma alanına sahip olacaktır.

¹⁵⁰ Bkz. Sürek / Türkiye (No.2), 8 Temmuz 1999. Vahit BIÇAK, **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarında İfade Özgürlüğü**, Liberal Düşünce Topluluğu, 2002, s. 24.

genel olarak hürriyetlerin kullanılmasına bir sınırlamanın getirilmesi olarak anlaşılmaktadır.¹⁵¹

Kamu düzeni ve kamu güvenliği kavramları arasındaki ilişki ilk olarak kamu güvenliğini sağlama faaliyetlerinin bir kamu hizmeti olup olmadığı noktasında ortaya çıkmaktadır. İkinci olarak; kamu güvenliğini sağlama faaliyetlerinin birer kolluk faaliyeti olarak addedilip addedilemeyeceği; son olarak da kamu güvenliği kavramının kamu düzeninin içerisinde yer alan emniyet kavramı ile örtüşüp örtüşmediği noktasında ortaya çıkmaktadır. Başlangıç olarak “Bir Kamu Hizmeti Olarak Kamu Güvenliği ve İlkeleri” konusu incelenecektir.

A. Bir Kamu Hizmeti Olarak Kamu Güvenliği ve İlkeleri

Kamu hizmeti kavramının net ve kesin bir tanımlamasını yapmak, sınırlarını belirlemek oldukça zordur.¹⁵² Giritli, Bilgen ve Akgüner’ e göre kamu hizmeti, *“giderilmesinde kamu yararı bulunan bir toplumsal gereksinmeyi karşılamak amacıyla, kamu tüzel kişileri ya da onların gözetim ve denetimi altında özel girişim tarafından, özel bir hukuksal düzen içinde yürütülen etkinlikler”* şeklinde tanımlanmıştır.¹⁵³ Karahanoğulları ise *“temel olarak devletin görevleri kavramının, idare hukukunda ‘kamu hizmeti’ kategorisi olarak”* ortaya çıktığı şeklinde bir yaklaşım sunmuştur.¹⁵⁴

Kamu hizmeti, *“bir kamu tüzel kişisi veya onun denetimi altında bir özel kişi tarafından yürütülen kamu yararı amacına yönelik faaliyetler”* şeklinde tanımlanacak olursa, bu noktada karşımıza iki unsur çıkmaktadır:

1. Hizmetlerde kamu yararı olması

¹⁵¹ Bu kavramın anlam ve içeriğinin belirlenmesinde felsefi dünya görüşü ayrılıklarının bulunmasının temelinde, başlangıcı itibarıyla neredeyse sınırsız olan idarenin müdahale alanının sınırlandırılmasındaki güçlük ve değer çatışmaları yatmaktadır. E. Ethem ATAY, **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara 2006, s. 520.

¹⁵² A.Seref GÖZÜBÜYÜK – Turgut TAN, **İdare Hukuku Genel Esaslar**, Turhan Kitabevi, C.1, Ankara 2001, s. 451.

¹⁵³ İsmet GİRİTLİ - Pertev BİLGİN - Tayfun AKGÜNER, **İdare Hukuku**, DER Yayınları, İstanbul 2001, s. 772.

¹⁵⁴ Onur KARAHANOGULLARI, **Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim)**, Turhan Kitabevi, Ankara 2002, s. 190.

2. Hizmetlerin ya kamu kuruluşlarınca ya da sıkı denetim ve kontrol altında tutulan özel kişilerce yürütülmesi¹⁵⁵

Kamu yararı kavramı kapsamına hangi hususların girdiği konusu doktrince oldukça tartışmalı bir konu olarak nitelendirilmektedir. Bu nedenle, kamu yararının somutlaşması bakımından karar verme süreci idare ve yasama organlarına bırakılmıştır. Yasama organı her türlü faaliyeti kamu hizmeti haline getirebileceği gibi, mevcut bir kamu hizmetini kaldırabilme yetkisine de sahiptir.¹⁵⁶ Dolayısıyla kamu yararı kavramı ve bu kavramın şekillendirdiği kamu yararının nasıl somutlaşacağı konusu siyasi bir tercihi karşımıza çıkarmaktadır.

Kamu düzeni de bir “kamu yararı” olarak görünmekte, fakat ikisi arasındaki fark uygulama alanına ilişkin olarak ortaya çıkmaktadır.¹⁵⁷ Aynı şekilde kamu yararı temel hak ve hürriyetlere dolaylı sınırlandırma getirmekte iken, kamu düzeninin doğrudan sınırlamalar öngördüğü söylenebilir.¹⁵⁸

Kamu düzenini sağlama faaliyetleri olarak kolluk faaliyetlerinin aynı zamanda bir kamu hizmeti olup olmadığı konusu, idare hukuku doktrininde tartışmalıdır. Fransız doktrininin temsilcileri, idarenin bu etkinliklerinin “kamu hizmeti” olmadığı görüşündedirler.¹⁵⁹ Özey’a göre ise güvenlik, özellikle kendilerinden başkalarına karşı insanların tarihsel açıdan duyduğu en eski ihtiyaç olarak şüphesiz ki bir kamu hizmetidir. Çünkü bu hizmetlere de toplumun ihtiyacı vardır ve bu hizmetlerin yürütülmesi durduğu takdirde huzursuzluğun ortaya çıkacağı varsayılır.¹⁶⁰ Bu noktadan hareketle kolluk faaliyetlerinin bir bölümünün özgülendiği kamu güvenliğini sağlama faaliyetlerinin de bir kamu hizmeti niteliğinde olduğu sonucuna ulaşılabilir.

¹⁵⁵ Kemal GÖZLER, **İdare Hukuku Dersleri**, 3. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa 2005, s. 510.

¹⁵⁶ GÖZLER, **a.g.e.**, 2005, s. 512.

¹⁵⁷ Tekin AKILLIOĞLU, “Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, S. 1 – 3, İstanbul 1988, s. 17.

¹⁵⁸ OKAY TEKİNSOY, **a.g.e.**, 2011, s. 27.

¹⁵⁹ İlhan ÖZAY, “Anayasa: Özgürlükler ve İdari Kolluk Etkinlikleri”, **Anayasa Yargısı**, S.19, Antalya 2002, s. 275.

¹⁶⁰ İlhan ÖZAY, **Günüşğinde Yönetim**, Alfa Yayınevi, İstanbul 2002, s. 490.

Kamu güvenliğini sağlama faaliyetleri, faaliyetin idarece sunulması bakımından “kamu hizmeti” niteliği taşımaktadır.¹⁶¹ Ayrıca bu hizmetlerin yerine getirilmesi, sonuçları bakımından idarenin bir sorumluluğu olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁶²

Kolluk hizmetleri düzenleyici veya bireysel olan emir ve yasaklar koymak yoluyla gerçekleştirilmesine rağmen, kamu hizmetlerinin bir edimi ya da sunumu gerektirdiği gerekçesiyle, bu hizmetlerin kamu hizmetlerinden farklı olduğu ileri sürülebilir. Ancak bu durum kolluk hizmetlerinin kamu hizmeti olmadığı anlamına gelmeyip, “kendine özgü bir kamu hizmeti” olarak nitelendirilmesine mani değildir.¹⁶³

Kamu hizmetinin klasik ilkeleri; “*hizmetin, karşıladığı toplumsal ihtiyacın sürekliliğine koşut olarak yerine getirilmesi*” anlamını taşıyan “süreklilik”, “*devletin hukuk yapıcısı ve uygulayıcısı olarak bireylere yansız davranması gerektiğini*” ifade eden “eşitlik”, “*sunulan hizmetin araç-gereçlerinde sürekli değişkenlik ve uyarlamaların yapılması zorunluluğu*” anlamında “dinamiklik ve esneklik” ve “*iktisadi nitelikte olmayan temel hizmetlerin kazanç amacı güdülmeksizin görülmesi*” olarak ifade edilebilecek “meccanilik” şeklinde karşımıza çıkmaktadır.¹⁶⁴ Kamu hizmeti alanının kapsadığı (güvenlik hizmeti de dâhil olmak üzere) her türlü faaliyetin, bu ilkelerin gereklerini bünyesinde taşıması beklenmektedir.¹⁶⁵

Kolluk hizmetlerinden hareketle, kamu güvenliğini sağlama faaliyetlerinin de kamu hizmeti olarak addedilmesi yönüyle, bu ilkeleri kamu güvenliğini sağlama faaliyetleri açısından değerlendirecek olursak:

1. Kesintisizlik - Süreklilik

Kamu hizmetleri devamlı, düzenli ve kesintisizdir. Aksi halde sekteye uğramış bir kamu hizmeti, toplum düzenini olumsuz etkileyebilir. Güvenlik hizmetleri süreklilik

¹⁶¹ Nitekim özel güvenlik hizmetleri kamu hizmeti niteliğinde hizmetlerdir. Bu hizmetlerin yürütülmesinde devletin yetkili kıldığı makamların denetim ve gözetimi söz konusudur. DERDİMAN, a.g.e., 2010, s. 31.

¹⁶² GÖZLER, a.g.e., 2005, s. 465.

¹⁶³ R. Cengiz DERDİMAN, **Polis Yönetimi ve Hukuku**, Nobel Yayınları, Ankara 2007, s. 16.

¹⁶⁴ KARAHANOGULLARI, a.g.e., 2002, s. 190.

¹⁶⁵ ÖZAY, a.g.e., 2002, s. 242.

yönüyle belirginleşmektedir. Güvenlik hizmetlerinde kesintisiz ve fasılasız, 24 saat esasıyla hizmet sağlandığı görülmektedir.¹⁶⁶

2. Tarafsızlık - Eşitlik

Kolluk hizmetlerinde, diğer kamu hizmetlerinin de gerektirdiği objektif ve tarafsız davranış egemendir. Kamu hizmetleri eşitlik ilkesine göre sunulur. Kişiler kamu hizmetlerinden faydalanırken birbirlerinden üstün yanları yoktur, aynı haklara sahiptirler. Dolayısıyla bir kamu hizmeti olarak kamu güvenliğini sağlama hizmetleri de toplumun tüm bireylerine eşit davranılmasını gerektirmektedir.¹⁶⁷

3. Tamamıyla Devredilemezlik

Bir hizmetin kamu hizmeti sayılabilmesi için sadece devletin tekelinde olması gerekmez. Ancak kural olarak denetim yetkisinin devamı kamu hizmetinin etkinliğini yitirmemesi açısından gereklidir. Kamu güvenliğini sağlama faaliyeti kamu kuruluşlarınca ifa edilmektedir. Kamu hizmetleri kural olarak kamu kuruluşlarınca yapılsa da kamu kuruluşunun sıkı denetimi altında özel kuruluşlar tarafından da yapılabilir.¹⁶⁸ Nitekim Özel Güvenlik kuruluşları, ülkemizde İç İşleri Bakanlığı ve Valiliklerce denetlenmektedir.¹⁶⁹

Toplumsal bir ihtiyacı karşılayan, faaliyetini kamu malları aracılığıyla gerçekleştiren ve bu nedenlerle idare tarafından düzenlenmiş bir özel girişim; yargı tarafından kamu hizmeti olarak nitelendirilme olasılığı taşımaktadır. Dolayısıyla, özel olarak görülen fakat kamu yararı taşıyan faaliyetler, “virtüel (olası) kamu hizmeti” olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁷⁰ Yine özel güvenlik hizmetleri bu bağlamda ele alınabilecek nitelikte kamu hizmetleri olarak karşımıza çıkmaktadırlar.

¹⁶⁶ Remzi FINDIKLI - Veysel K. BİLGİÇ, **İdare Hukuku**, Geliştirilmiş 3. baskı, Anadolu Yayıncılık, Ankara 2006, s. 188.

¹⁶⁷ DERDİMAN, **a.g.e.**, 2007, s. 16.

¹⁶⁸ DERDİMAN, **a.g.e.**, 2010, s. 32.

¹⁶⁹ 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun'un “Denetim” başlıklı 22. maddesinde bu yetki düzenlenmiş olup, amacı dışında faaliyet gösterdiği veya suç kaynağına dönüştüğü tespit edilen şirketlerin ve özel eğitim kurumlarının faaliyet izni iptal edilmektedir.

¹⁷⁰ KARAHANOGULLARI, **a.g.e.**, 2002, s. 267.

4. Bedelsizlik (Meccanilik) - Kısmen Ücretlilik

Genel olarak kamu hizmetleri parasız sunulan bir hizmetlerdir. Ancak kamu tüzel kişilerince gerçekleştirilen ticari faaliyetler veya kamu imtiyaz sözleşmeleri ile belli bir kamu hizmetini görmeyi taahhüt eden özel şirketler bu kurala tabi değildirler.¹⁷¹ Kamu güvenliğini sağlama hizmetleri de ücretsizdir. Fakat özel güvenlik hizmetleri ücreti mukabilinde sunulmaktadır.

Kamu güvenliğini sağlama hizmetlerinin yürütülmesi karşılığında, bazı hallerde muhataplardan ücret alınması konusu tartışmalıdır. Kamu hizmetlerinin ücretli olmasının mantığı, söz konusu hizmetten, genele nazaran özel yararlanmanın, bu hizmetten yararlanmayanlar nezdinde oluşturduğu eşitsiz durumun giderilmesidir. Yani kişiye özgülenmiş bu tarz bir hizmet için harcanan kamu kaynaklarının ve sarf edilen diğer masrafların, hizmetten bizzat yararlananlarca karşılanması anlayışı söz konusu yaklaşımı doğurmuştur. Buna İtalyan doktrininde “kamu fiyatı” denilmektedir.¹⁷²

5. Dinamiklik - Esneklik

Kamu hizmetleri, esas itibariyle dinamik olmalı; teknolojik, bilimsel, sosyo – kültürel vb. gelişmelere ayak uydurabilmelidir. Kamu hizmetlerinin esnekliği konusu, takdir yetkisi ile hizmetin gelişen ve değişen şartlara uyarlanması noktasında somutlaşmaktadır. Bir kamu hizmeti olarak kamu güvenliğini sağlamaya yönelik hizmetlerde de çağın koşul ve ihtiyaçlarına uygun olarak çeşitli değişiklikler yapılmaktadır. Örneğin, suçların işleniş şekillerini değişmesi ile suçları aydınlatma şekilleri de farklılıklar göstermektedir.¹⁷³

B. Kolluk ve Kamu Güvenliği

Kolluk kavramı geniş kapsamlı bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Kolluk, “Zabıta” ya da “Polis” anlamında da kullanılır. Kolluk kavramı idare hukukunda iki farklı boyutta kullanılmaktadır. Bu kavram, maddi anlamda kamu düzenini sağlayan, koruyan ve

¹⁷¹ GÖZÜBÜYÜK – TAN, a.g.e., 2001, s. 452.

¹⁷² ÖZAY, a.g.e., 2002, s. 241.

¹⁷³ DİRDİMAN, a.g.e., 2007, s. 17.

bozulduğunda da eski durumuna getiren idari etkinlikler, organik anlamda ise bu tür idari etkinlikleri uygulayan görevliler anlamına gelmektedir.¹⁷⁴

Ayrıntılı bir tanımlamada ise kolluk, bir memleketin iç huzur ve güvenliğini sağlamak, düzeni korumak, bireylerin kendilerine ve mallarına karşı olabilecek tehdit ve saldırıların önlenmesi ve engellenmesi maksadıyla idarenin aldığı ve yerine getirilmesi yaptırımlarla güvenceye bağlanan bir takım genel ve özel tedbirler ile bu amaçla yürütülen hizmetlerin toplamı şeklindedir.¹⁷⁵

Kolluk; kamu makamları tarafından, kamu düzenini sağlamak amacıyla kamu özgürlüklerine getirilen sınırlamalardır. Böylece kolluk etkinlikleri ile kamu özgürlüklerine bazı sınırlamalar getirilmekte ve bu anlamda kolluk ile kamu özgürlükleri arasında yakın bir ilişki ortaya çıkmaktadır.¹⁷⁶

Kolluk faaliyetlerini yerine getiren personel ve teşkilatların bir bölümü kamu güvenliğini sağlama faaliyetlerini de aynı zamanda yerine getirmektedirler. Bu bağlamda adli-idari kolluk ve gönüllü kolluk ayrımları “Türkiye’de Kolluk Örgütlenmesi” başlığı altında incelenecektir. Konumuza kolluk faaliyetlerinin maksat unsurunu oluşturan kamu düzeni kavramı ile devam edeceğiz.

C. Kamu Düzeni Kavramı

“Kamu düzeni” kavramı, çeşitli hukuk dallarınca farklı tanımlamaları yapılabilen, ancak üzerinde net bir tanımda uzlaşılmamış bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁷⁷ Çalışmamızda “kamu düzeni” kavramı, idare hukuku bağlamında ele alınarak incelenecektir.

¹⁷⁴ Tayfun AKGÜNER, “Kolluk Kavramına Genel Bir Bakış”, **Polis Dergisi**, Sayı 36, Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara 2003, s. 195.

¹⁷⁵ Safi ÖZMAYA, “Kamu Güvenliği Alanında Kriz Yönetimi, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Muğla 2010, s.99.

¹⁷⁶ AKGÜNER, **a.g.m.**, 2003, s. 195.

¹⁷⁷ Kamu düzeni kavramı zamana ve mekâna göre değişiklik gösterir. Bu sebeple genel geçer bir tanımının yapılması zordur. ATAY, **a.g.e.**, 2006, s. 520.

Kolluk eylemlerinin “maksat” unsuru olarak karşımıza çıkan kamu düzeni kavramı, kolluk faaliyetlerine yön verici nitelik taşımaktadır.¹⁷⁸ Yani yetkili kolluk makamının bir eylem ya da işlemi, “kamu düzeni”ni sağlama veya koruma amacını gütmüyorsa, söz konusu eylem ya da işlem hukuka aykırı olarak değerlendirilecektir.¹⁷⁹

Türk Hukuk Lügati’nde kamu düzeni, “*Bir memlekette kamu hizmetlerinin iyi yapılmasını, devletin güvenlik ve asayişini fertler arasındaki ilişkilerde huzur ve ahlak kaidelerini sağlamaya yarayan kurum ve kuralların hepsi*” şeklinde ifade bulmuştur.¹⁸⁰

Anayasa Mahkemesi bir kararında kamu düzeninin tanımını şu şekilde yapmıştır: “*Bu suretle yapılmış olan tariflerin incelenmesi sonucunda (Kamu düzeni) deyiminin; toplumun huzur ve sükûnunun sağlanmasını, devletin ve devlet teşkilatının muhafazasını hedef tutan her şeyi ifade ettiği, baksı bir deyimle cemiyetin her safhadaki düzeninin temelini teşkil eden bütün kuralları kapsadığı sonucuna varılmaktadır.*”¹⁸¹

Kamu düzeni sadece kamu hukukunda değil, aynı zamanda özel hukuk alanında da yer almaktadır. Özel hukukta kamu düzeni toplumun önemli olan ve doğrudan doğruya menfaatlerini koruyan hukuk kurallarını kapsamaktadır.¹⁸²

Bireye özgülenmiş olarak, bireysel çıkarlara dayalı bir düzenin kamu düzeni ile ilgisi yoktur. Bireylerin konutlarındaki, işyerlerindeki, kendi iç yaşantılarında ve kendi ahlak anlayışlarına göre oluşturdukları düzenin korunması ve sağlanması kolluk faaliyetlerinin uğraş alanı dışında kalmaktadır. Bu anlamda kamu düzeni toplumun dış ve maddi düzeni olup, umuma açık yerlerde bireylerin güvenli, dirlik – esenlik içinde ve sağlıklı olarak yaşamalarının sağlanması anlamına gelmektedir.¹⁸³

¹⁷⁸ Lütfi DURAN, **İdare Hukuku Ders Notları**, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1982, s. 260.

¹⁷⁹ Kemal GÖZLER, **İdare Hukuku**, 2. Baskı, C.2, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2009, s. 472.

¹⁸⁰ DERDİMAN, **a.g.e.**, 2007, s. 7.

¹⁸¹ AYMK, E: 1963/128, K: 1964/8, 28.01.1964. (Erişim: www.kazancı.com.tr, 10.02. 2012)

¹⁸² Kişinin, ailenin, mirasın ve hakların korunması kamu düzenini doğrudan ilgilendirir. Ayrıca kamu düzeni, milli ve milletlerarası kamu düzeni şeklinde iki türü vardır. Yabancı hukuka göre kamu düzenine aykırı sayılmayan hususlar, milli hukuka göre kamu düzenini bozucu mahiyette ise milli hukuk kuralları daha baskındır ve uluslararası hukukun üstündedir. Bu ise kamu düzeninin istisnai bir özelliğidir. GÖZÜBÜYÜK – TAN, **a.g.e.**, 2001, s. 596.

¹⁸³ Metin GÜNDAY, **İdare Hukuku**, 10. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara 2011, s. 290.

İdari kolluk hukukunda kamu düzeni kavramı, üzerinde net bir tanımda uzlaşamadığından, kavramı oluşturan esaslı unsurlara ayrılma suretiyle kavramın içeriği tespit edilebilmektedir. Bu unsurlar aynı zamanda, kolluk faaliyetlerinin kamu düzeni maksadıyla gerçekleştirdikleri müdahalelerin de sınırını teşkil etmektedir.¹⁸⁴ Bu unsurlar genel anlamda klasik anlayış ve modern anlayış olarak iki ayrı başlıkta incelenmektedir.

1. Klasik Anlayış

Klasik anlayış, idare hukuku öğretisinde kamu düzeninin üç unsuru olduğunu savunmaktadır. Bu unsurlar doktrinde, “klasik üçleme” ya da “geleneksel üçlü”¹⁸⁵ adıyla da anılan; *dirlik ve esenlik, güvenlik (emniyet) ve sağlık* şeklinde karşımıza çıkmaktadırlar.¹⁸⁶

a. Dirlik ve Esenlik

Kimi kaynaklarda “kamu huzuru”¹⁸⁷ ve “kamu esenliği”¹⁸⁸ olarak da adlandırılan “dirlik ve esenlik”, genel olarak “*toplum gereklerini aşan maddi düzensizlik ve rahatsızlıkların bulunmayışı*” şeklinde tanımlanabilir.¹⁸⁹

Kural olarak dirlik ve esenlikten maddi esenlik anlaşılmaktadır, manevi esenlik kapsam dışındadır. Doktrinde Hauriou bu noktayı şöyle açıklamaktadır:

“Polis için düzensizlik uyandıran her şey yasak edilmeye, hiç düzensizlik uyandırmayan her şey de kayırmaya veya serbest bırakılmaya değer. Özdeksel (maddi) düzensizlik polise yol gösteren bir belirtidir. Sıtma, hekime yol gösteren belirti olduğu gibi ve polis, hekim gibi yalnız belirtiyi gidermeye yarayacak bir tedavi tarzı kullanır; toplumsal kötülüğün derin sebeplerine ulaşmak için uğraşmaz, özdeksel düzenliği hatta çok kere sadece sokaktaki düzenliği iade

¹⁸⁴ İbrahim Ö. KABOĞLU, *Özgürlükler Hukuku*, 6. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara 2002, s. 93.

¹⁸⁵ GÖZLER, *a.g.e.*, 2009, s. 472.

¹⁸⁶ DURAN, *a.g.e.*, 1982, s. 254.

¹⁸⁷ Kamu huzuru, cemiyette intizamsızlığın, karışıklığın yokluğu, hayatın normal seyrini takip etmesi anlamına gelmektedir. GÖZLER, *a.g.e.*, 2009, s. 473.

¹⁸⁸ Esenlik sözcüğünün dirlik ve düzenlik sözcüğü ile karıştırıldığı, esenlik sözcüğünün daha çok sıhhat, selamet, afiyet gibi anlamlara geldiğinden hareketle kamu düzeninin sağlık unsuruyla bağdaşacağına ilişkin görüş için Bkz. DERDİMAN, *a.g.e.*, 2007, s. 8.

¹⁸⁹ GÖZÜBÜYÜK – TAN, *a.g.e.*, 2001, s. 752.

etmekle iktifa eder. Başka bir tabirle düşüncelerdeki ve duygulardaki tinsel (manevi) düzenliği gözetlemez, tinsel düzensizlikleri aramaz, bu iş için kökünden yetkisizdir. Buna kalkışırsa mekanizmasının ağırlığı dolayısıyla işi hemen engizisyona ve vicdanları sıkmaya kadar vardırır.”¹⁹⁰

Günlük hayat içinde bireyleri olumsuz yönde etkileyen etkenlerin alışılan ve dayanılabilen dereceyi aşmasının önüne geçilmesi dirlik ve esenliği ilgilendirmektedir. Örneğin gürültü kirliliği, toz duman, kötü koku vs. gibi durumlar dirlik ve esenliği bozmaktadır.¹⁹¹

Bu kavramın uygulanmasında söz konusu hususların (gürültü, toz, duman, ışık vb.) gerçekleştiği yer ve zamanın önem kazandığının altının çizilmesinde fayda vardır. Bu anlamda, işyerlerinin belirli saatte kapatılması zorunluluğu turistik yerlerde ve turizm sezonunda uygulanmayabilir.¹⁹² Yine aynı şekilde gürültü veya ışık gibi faktörlerin önlenmesi, hukuka uygun olarak idarece izin verilmiş ve kamuya açık olan festivallerden kaynaklanan durumlar için uygulanmayabilir.

Türk hukukunda dirlik ve esenliği bozan etkenler arasında sadece toplantı ve gösteri yürüyüşleri ile gürültü konularının, ayrı yasal düzenlemelere konu olduğu görülmektedir.¹⁹³ Bunun haricinde kolluk, idari yetkisine dayanarak günlük hayatta kamu düzenini bozabilecek ölçüde huzursuzluk yaratan durumlara müdahale edebilme yetkisine sahiptir.¹⁹⁴

b. Güvenlik (Emniyet)

Bazı kaynaklarda “asayiş”, bazı kaynaklarda “emniyet” olarak geçen güvenlik, “*kişilerin kamusal ya da kamuya açık yerlerde, saldırıya, zorlamaya, itilip kakılmaya, kazaya ve engellemeye (durdurulma, bekletilme, alıkonma) uğramadan dolaşmaları veya bulunmaları, can ve malları için hiçbir zaman endişe duymamaları ve bu yönde inanç ve*

¹⁹⁰ DERBİL, a.g.m., 1944, s. 481.

¹⁹¹ GÖZÜBÜYÜK – TAN, a.g.e., 2001, s. 753.

¹⁹² ATAY, a.g.e., 2006, s. 522.

¹⁹³ Bkz. 1982 Anayasası m. 34/2; 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu m. 17 ve 19; 2872 sayılı Çevre Kanunu m. 14 ve 15; 5326 sayılı Kabahatler Kanunu m. 36.

¹⁹⁴ Özge OKAY TEKİNSOY, **İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2011, s. 42.

kanaat sahibi olmaları” anlamına gelmektedir.¹⁹⁵ Kamu düzeninin güvenlik unsuru, bazı hukuk metinlerinde kamu güvenliği olarak ifade edilmektedir.¹⁹⁶ Burada belirtilmesi gereken nokta kamu güvenliğinin, kamu düzenin bir unsuru olan güvenlikten (emniyet) daha sınırlı ve kapsamı dar bir olguyu işaret ettiğiğidir.

Kimi yazarlar güvenliğin; devlete, topluma, kişilere, mal ve eşyalara yönelik sabotaj tehlikesi ve kazaları önlemek için alınan “hukuka uygun önlemlerin tümünü ve bu önlemlerin alınmış olduğu hali...” ifade ettiğini söylemektedirler. Güvenliğin, söz konusu tehdit ve tehlikeleri önlemeye yönelik alınan hukuka uygun önlemler ve bu önlemlerin alınmış olduğu hali ifade ettiği yönündeki bir değerlendirme, güvenliğin kamu düzeni ile eş anlamlı olarak kullanılmasına sebebiyet verecek kadar kapsamlı bir değerlendirme arz etmektedir.¹⁹⁷ Bunun yanı sıra “devlete” tanımlamasının işin içine sokulması güvenliğin (emniyet) milli güvenlik ile çakışmasına neden olacak kadar sorunlu bir ifadedir.

Modern devlet kamu düzeninin korunması görevini idari kolluğa vermiştir. Sadece suçun önlenmesi, suçluların yakalanması ve adalete teslimi değil; silah ruhsatının verilmesi, trafik kontrolleri, yıkılma tehlikesinde bulunan binalara yapılacak işlemler, binaların yanma tehlikesine yönelik alınacak önlemler, is kazalarına yönelik tedbirler, kişi ve konut dokunulmazlığının temini gibi tüm tutum ve davranışlar kamu düzenin güvenlik ögesi çerçevesine dâhil edilebilir.¹⁹⁸

c. Sağlık

Doktrinde “genel sağlık” ya da “kamu sağlığı” şeklinde geçen sağlık unsuru kamu düzeninin unsurlarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Kolluk faaliyetlerinin kamu düzenin korunmasında bir diğer faaliyeti de kamu sağlığının teminidir. Burada kastedilmek istenen bireylerin tedavi edilmesi, bireysel hastalıklarının iyileştirilmesi değil, toplumun bulaşıcı ve yaygın hastalıklardan uzak tutulması anlamında genel sağlığın teminidir.¹⁹⁹

¹⁹⁵ DURAN, a.g.e., 1982, s. 254.

¹⁹⁶ Bkz. GÖZLER, a.g.e., 2009, s. 473.

¹⁹⁷ DERDİMAN, a.g.e., 2007, s. 9.

¹⁹⁸ GİRİTLİ – BİLGİN – AKGÜNER, a.g.e., 2001, s. 746. Bunun yanında, 5237 sayılı TCK’nin 3. Kısımının 1. Bölümünde “Genel Tehlike Yaratan Suçlar” başlığı altında, genel güvenlik ve alt unsurları içerisine dahil edilen hususların (trafik güvenliğini tehlikeye sokma gibi) ihlali neticesinde verilecek cezalar belirtilmiştir.

¹⁹⁹ GÖZÜBÜYÜK – TAN, a.g.e., 2001, s. 596.

Kamu sağlığı, kişisel olarak hastalıkların tedavisi yerine toplumun genel sağlığının temini ve toplumun bütününün korunmasıdır. Bu bağlamda, örneğın, salgın bir hastalık idari müdahalenin konusu olurken, idare her bireyin sağlık sorunlarıyla tek tek ilgilenmez.²⁰⁰

Suların, her türlü yiyecek ve içecek maddelerinin denetimi, salgın hastalıkların önlenmesi için insanlar, hayvanlar, taşınır veya taşınmaz mallar üzerinde kısıtlamaların getirilmesi²⁰¹, kanalizasyon yada fosseptik yaptırılması gibi toplum sağlığını korumak amacıyla alınan önlemler, genel sağlık (umumi hıfzıssıhha) kurallarıyla belirlenir²⁰²

Kamu düzeninin tanımına uygun olarak, sağlık unsuru alanında mevcut olan idari kolluk türleri incelendiğinde, bu alanda kamu düzeni kavramının gıda güvenliğı, tıbbi ürünler ve ilaç güvenliğı, çevre sağlığı ve hastalıklarla mücadele konularını da kapsadığını söylemek mümkündür.²⁰³

2. Modern Anlayış

Klasik anlayışta kamu düzeni, salt “klasik üçleme” şeklinde tabir olunan üç unsurla açıklanırken; modern anlayışta, bu üç unsura ek olarak, “genel ahlak”, “kamusal estetik”, “insan onuru” ve “bireylerin kendilerine karşı korunması” gibi yeni bir takım unsurlara da yer verilmekte olduğı görülmektedir. Bu yeni unsurların, kamu düzeni kavramının içeriğinin genişlemesi sebebiyle, klasik unsurların içine dâhil edilebilecek nitelikteki bazı konuların, daha ayrıntılı düzenlenmesi sonucunda ortaya çıktığı söylenebilir.²⁰⁴ Başlangıç olarak “genel ahlak” unsuru ele alınacaktır.

²⁰⁰ GÖZLER, a.g.e., 2009, s. 473.

²⁰¹ GÜNDAY, a.g.e., 2011, s. 293.

²⁰² GİRİTLİ – BİLGİN – AKGÜNER, a.g.e., 2001, s. 746. Yine 5237 sayılı TCK’nin 3. Kısmının 3. Bölümünde “Kamunun Sağlığına Karşı Suçlar” başlığı altında, genel sağlık ve alt unsurları içerisine dahil edilen hususların (bulaşıcı hastalıklara ilişkin tedbirlere aykırı davranma gibi) ihlali neticesinde verilecek cezalar belirtilmiştir.

²⁰³ OKAY TEKİNSOY, a.g.e., 2011, s. 88.

²⁰⁴ OKAY TEKİNSOY, a.g.e., 2011, s. 107.

a. Genel Ahlak

Klasik anlayışın “dirlik ve esenlik” unsuru içerisine dâhil edilebilecek nitelikte olan “genel ahlak” unsurunu, klasik anlayışın aksine modern anlayış, kamu düzeninin bir unsuru olarak görmektedir. Bireylerin düşünce, inanç ve kanaatlerinin kamu düzenini bozacak düzeyde maddi ve dış dünyaya yansımaları durumunda kolluk, kamu düzenini bozucu etki sağlayan bu duruma “genel ahlak” unsurunun gereği olarak müdahale yetkisine sahip olacaktır.²⁰⁵

Genel ahlak kurallarına aykırı tutum ve davranışlar, toplumu dirlik ve esenliğin bozulması tehlikesi ile karşı karşıya bırakmaktadır. Genel ahlak kavramı, anayasada belirtilen temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasına yol açan nedenler arasında bulunmaktadır. Örneğin, bir kimsenin sokakta ya da umuma açık yerlerde ahlaka ve adaba aykırı hareketlerde bulunması toplumun maddi düzenini bozucu etkiler doğurabileceğinden, bu duruma “genel ahlak” gerekçesiyle kolluğun müdahale yetkisi doğacaktır.²⁰⁶

b. Kamusal Estetik

Estetiğin kamu düzeninin bir unsuru olarak kabul edilmesi gerektiği görüşü ilk kez Fransız doktrininde ileri sürülmüştür. Güzelliğin büyük çapta ihlalinin, bir toplumun maddi ve manevi kültürel mirasının korunmasını da içine alan geniş manada bir düzeni bozabilme tehlikesinden dolayı, toplumsal bir düzensizlik kaynağı oluşturması muhtemeldir.²⁰⁷ Dolayısıyla, kolluk makamları bazı durumlarda, kamusal estetiği korumak amacıyla kolluk yetkilerini kullanabilmektedir.

²⁰⁵ Nihat BULUT, “Hak ve Özgürlüklerin Sınırlandırma Nedeni Olarak Genel Ahlak”, **Atatürk Üniversitesi Erzurum Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.4, S. 1 – 2, s. 34.

²⁰⁶ DURAN, **a.g.e.**, 1982, s. 254. Nitekim 2559 sayılı PVSK Mad. 11’ de Polis, “Genel ahlak ve edep kurallarına aykırı olarak; utanç verici ve toplum düzeni bakımından tasvip edilmeyen tavır ve davranışta bulunanlar ile bu nitelikte söz, şarkı, müzik veya benzeri gösteri yapanları; çocuklar, kız ve kadınlar ile genç erkeklere sözle veya herhangi bir şekilde sarkıntılık edenleri, kötü alışkanlıklara ve her türlü ahlaksızlığa yönelten ve tevsik edenleri; genel ahlâk ve edebe aykırı mahiyette her türlü sesli ve görüntülü eserleri, kaydedildiği materyale bakılmaksızın üreten ve satanları; herhangi bir müracaat veya şikayet olmasa bile engeller, davranışlarının devamını durdurarak yasaklar, sanıklar hakkında tanzim olunacak evrakı derhal şikayete bağlı suçlar hakkındaki evrakı da şikayet ve müracaat vuku bulduğu takdirde adliyeye tevdi eder.” denilmektedir. Yine 5237 sayılı TCK’nin 3. Kısımının 7. Bölümünde “Genel Ahlaka Karsı Suçlar” başlığı altında, genel ahlakın ihlali neticesinde verilecek cezalar belirtilmiştir.

²⁰⁷ OKAY TEKİNSOY, **a.g.e.**, 2011, s. 141.

Türk hukukunda estetiğe ilişkin yasal düzenlemeler genellikle imar kolluğu alanında bulunmaktadır. Örneğin, 3194 sayılı “İmar Kanunu 21/3’ e göre; “belediyeler veya valilikler mahallin ve çevrenin özelliklerine göre yapılar arasında uyum sağlamak, güzel bir görünüm elde etmek amacıyla dış cephe ve kaplamaları ile çatının malzemesini ve rengini tayin etmeye yetkilidir”. Bu hükme dayanarak belediye, bir sokaktaki bütün evlerin dış cephelerinin aynı renge boyanması şeklinde bir karar alabilir. Aynı şekilde belediye, binaların çatı malzemesi ve rengini tayin edebilir.²⁰⁸

Fransız Danıştay, kamusal estetik konusunda, kolluğa geniş düzenleme yetkileri sunan bir yaklaşım sergilemiştir. Örneğin, Belediye başkanının, kamu düzenini başka bir şekilde bozmayan bir kişinin arazisindeki hurda otomobilin kaldırılması talimatını yerine getirmeyen arazi sahibine müeyyide uygulanmıştır. Fransız Danıştay bu kararı olumlu karşılamıştır. Ancak kolluk makamlarının güvenlik, huzur ve sağlık açısından tehlike arz etmeyen durumlarda salt estetik gerekçesiyle müdahale hakkının olmadığını da yinelemiştir.²⁰⁹

c. İnsan Onuru

İnsan onuru kavramı 20. yy’da birçok felsefî ve ansiklopedik eserde yer almıştır. Alman öğretisinde Nipperdey insan onurunu, “*hukuk idesinin merkezinde yer alan en yüksek değer*” şeklinde tanımlamıştır. İnsan onuru kavramı, günümüzde iki farklı boyutu ile ele alınmaktadır. Bunlardan birincisi; devletin bireyin vücut tamlığına ve kişisel dünyasına saygı göstermesi, ikincisi ise sosyal-ekonomik ortamda bireyin piyasa koşullarının insafına bırakılmayıp bu alanda karşılaştığı açmazlarda tek başına korumasız bırakılmamasıdır.²¹⁰

Modern anlayış insan onurunun da kamu düzeninin bir unsurunu oluşturduğunu ve dolayısıyla kolluk makamlarının, insan onurunu korumak amacıyla kolluk işlemleri yapabileceğini kabul etmektedir. Örneğin Fransız Danıştay, “*insan onuruna saygının*

²⁰⁸ Ayrıca kentsel dönüşüm uygulamaları çerçevesinde de yapıların estetik düzen açısından yenilenmesi gerekliliği, idare tarafından kolluk faaliyetlerinin bir amacı olarak gösterilmektedir. OKAY TEKİNSOY, **a.g.e.**, 2011, s. 145.

²⁰⁹ GÖZLER, **a.g.e.**, 2009, s. 474.

²¹⁰ İlyas DOĞAN, “Alman Öğretisinde İnsan Onuru ve Güncel Sorunlar Hakkında Kısa Bir Giriş”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 13, S. 2, Konya 2005, s. 52 – 55.

kamu düzeninin unsurlarından biri” olması gerekçesiyle cücelerin olabildiğince uzağa fırlatılması esasına dayanan “cüce fırlatma” oyununun belediye tarafından yasaklanabileceğine karar vermiştir.²¹¹

Söz konusu oyunun, klasik kamu düzeni anlayışı unsurları çerçevesinde yasaklanma ihtimali bulunmamaktadır. Güvenlik unsuru açısından herhangi bir sorun yoktur. Çünkü fırlatılan cüce giydiği koruyucu elbiseler sebebiyle zarar görmemekte aksine para kazanmaktaydı. Oyunun kapalı diskoteklerde oynanması sebebiyle dirlik ve esenliği bozucu bir yanı da olmadığı söylenebilir. Yine genel sağlık açısından, eylemin anti hijyenik koşullar içermemesi sebebiyle herhangi bir sorun teşkil etmediği söylenebilir.²¹²

d. Bireylerin Kendilerine Karşı Korunması

Modern anlayışa göre, bazı durumlarda “bireylerin kendi kendilerine karşı korunması” da bir kamu düzeni amacı olarak kabul edilmektedir. Örneğin kolluk makamları, bireylerin kendi güvenliklerini sağlaması amacıyla motosiklet sürücülerine kask, işçilere baret, otomobil sürücülerine emniyet kemeri takma zorunluluğu getirebilir.²¹³

Bu zorunluluklar, şüphesiz klasik kamu düzeni anlayışındaki kolluk yetkisine dayanılarak getirilemezler. Çünkü bu tedbirlerin, başkalarının güvenliğini veya sağlığını (genel güvenlik ve genel sağlığı) değil, sürücünün kendi güvenliğini ve sağlığını korumaya yönelik tedbirler olduklarından bahisle kamu düzeni kapsamında değerlendirilebilmeleri mümkün gözükmemektedir.²¹⁴

III. TÜRKİYE’DE KOLLUK ÖRGÜTLENMESİ

Kamu güvenliğini sağlama hizmetleri, genel güvenliği ya da iç güvenliği sağlama hizmetleri gibi yalnızca kolluk birimlerince yerine getirilmemekte, geniş perspektifte politika geliştiren diğer devlet kurumlarının da bu fonksiyonu tamamlayıcı bir takım görevleri bulunmaktadır.

²¹¹ A. Funda ÇETİNDAG, “Türk Anayasal Sisteminde Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması Bağlamında Kamu Düzeni”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2004, s. 16.

²¹² GÖZLER, **a.g.e.**, 2009, s. 475.

²¹³ ÇETİNDAG, **a.g.t.**, 2004, s. 17.

²¹⁴ GÖZLER, **a.g.e.**, 2009, s. 476.

Kolluk güçleri, bireylerde saldırı, tehdit ve tehlikelere karşı tehlikede olmadığı inancını sağlar. Buna paralel olarak 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun (PVSK) 1. maddesi şöyledir: "Polis, asayiş, amme, şahıs, tasarruf emniyetini ve mesken masuniyetini korur. Halkın ırz, can ve malını muhafaza ve ammenin istirahatını temin eder. Yardım isteyenlerle yardıma muhtaç olan çocuk, alil ve acizlere muavenet eder. Kanun ve nizamnamelerinin kendisine verdiği vazifeleri yapar."²¹⁵

Güvenliğinin temelini teşkil eden amme ve şahıs tasarruf emniyeti, kişilerin temel hak ve özgürlüklerini meşru bir şekilde kullanmaları için uygun ortamı oluşturmak, kişileri, toplumu tehdit ve tehlikelere karşı korumak anlamına gelmektedir. Bu görev ülkemizde idarece polis ve jandarma başta olmak üzere çeşitli "kolluk" birimlerine verilmiştir.²¹⁶

Kolluk, yürütmekte olduğu faaliyetin "amacına" göre, "idari kolluk" ve "adli kolluk" şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Uygulamada genellikle bu iki kavram (ayrım) birbirine karışmış durumdadır. Çünkü söz konusu iki farklı kolluk etkinliği de, çoğu kez aynı makam ve personel tarafından yerine getirilmektedir.²¹⁷ Bu çalışmamızda ise kolluk kuvvetleri genel kolluk, özel kolluk ve gönüllü kolluk olmak üzere üçe ayrılmak suretiyle incelenecektir.

A. Adli Kolluk

"Adli kolluk", bir suç işlenmesi suretiyle kamu düzeni bozulduktan sonra harekete geçerek suçluları ve delilleri aramak, ortaya çıkarmak, yakalamak ve yargı organına teslim etmek görevini üstlenmektedir. Suç işlendikten sonra, bu suçun iz ve delillerinin araştırılması uzmanlık gerektirmektedir. Ancak ülkemizde adli kolluk faaliyetine özgülenmiş ayrı bir kolluk teşkilatı bulunmamaktadır; dolayısıyla adli kolluk faaliyetleri söz konusu olduğunda da yetkili olan yine genel kolluktur. Adli kolluk personeli, suç işlendikten sonra olaya el koyan, suçun iz ve delillerini tespit eden, cumhuriyet savcısı

²¹⁵ Her ne kadar kanun metninde "asayiş" ve "amme" sözcükleri arasında virgül bulunmasa da bu durum sadece kamunun asayişinin (asayiş amme) korunup kollanacağı manasında yorumlanamaz. Şayet madde lafzi olarak bu şekilde yorumlanacak olursa toplumun tasarruf emniyeti ve kişilerin asayiş hakkı yokmuş gibi yanlış bir yorum ortaya çıkmaktadır. DERDİMAN, **a.g.e.**, 2007, s. 5.

²¹⁶ URHAL, **a.g.e.**, 2009, s. 209.

²¹⁷ Ali ŞAFAK - Vahit BIÇAK, **Ceza Muhakemesi Hukuku ve Polis**, Ankara, 2005, s. 43.

adına soruşturmayı yürüten, geniş anlamda suç delillerini ve sanığı adli mercilere gönderen polistir.²¹⁸

Adli kolluk tarafından bir suçun işlendiği öğrenilince, öncelikle suç hakkında bilgi edinilir ve soruşturma işlemleri cumhuriyet savcısının emir ve talimatları doğrultusunda gerçekleştirilir. Adli kolluk görevlileri cumhuriyet savcısının adli görevlere ilişkin emirlerini yerine getirmektedir. Adli kolluk, ifa edeceği görevin niteliği gereği ihtisaslaşmıştır, uzmanlaşmıştır. Adli kolluk, araştırmaları için bir başlangıç noktası edinebilmek amacıyla, kovuşturulması gereken bir suç bulunup bulunmadığını, kimlerin hangi sıfatla olayla ilgilerinin bulunduğunu belirleyebilmek için, temasa geçilen herkese bir takım sorular yöneltebilir. Bu nedenle yürütülen adli kolluk faaliyetleri idare hukukuna değil, ceza hukukuna tabidir.²¹⁹

B. İdari Kolluk

"İdari kolluk"□ faaliyeti, kamu düzeninin sağlanması, korunması ve kamu düzeni bozulduğunda eski durumuna gelmesi için bireysel ve toplumsal davranışların düzenlenmesi, toplum düzenine aykırı eylemlerin kuvvet kullanılarak önlenmesi için kamu gücüne dayanılarak yapılan idari faaliyettir. İdari kolluk, maddi düzeni bozacak hareketleri önlemek, toplum içerisinde intizam ve nizamı (düzeni) sağlamak amacını gütmektedir. İdari kolluk, yasaların suç saydığı eylemlerin işlenmesinden önce kamu düzenini tehdit eden eylemlerin ortaya çıkması halinde harekete geçerek etkili önlemler alır. Bu önlemlerin içine gerektiğinde zor kullanma da dâhildir. Bir başka anlatımla idari kolluk, kamu düzenini sağlamak ve korumak adına hareket etmesi nedeniyle kanunların belirlediği sınırlar içerisinde zor kullanma ve zorlayıcı tedbirler alabilme yetkisine sahiptir.²²⁰

Dolayısıyla idari kolluk, kamu düzenini sağlamak ve korumak amacıyla bireylerin suç teşkil etmeyen davranışlarını kısıtladığı için temel hak ve özgürlüklerle çok yakından ilgilidir. İdari kolluğun en belirleyici özellikleri; önleyici, caydırıcı, düzenleyici ve koruyucu nitelikte olmasıdır. Bu çıkarımdan hareketle idari kolluğun en önemli özelliği,

²¹⁸ GÖZLER, a.g.e., 2009, s. 561 - 562.

²¹⁹ GÖZLER, a.g.e., 2009, s. 563 - 564.

²²⁰ GÖZÜBÜYÜK – TAN, a.g.e., 2001, s. 603.

önleyici nitelikte olmasıdır. Yani idari kolluk, kamu düzeni için tehlike teşkil eden eylemlerin varlığı halinde harekete geçmektedir. Bu sebeple idari kolluğa, "önleyici kolluk" ismi de verilmektedir.²²¹

"İdari kolluk" faaliyetleri de hizmetin yürütülüş yetki alanına göre, "genel idari kolluk" ve "özel idari kolluk" olarak ikiye ayrılmaktadır. Genel idari kolluk, ülke genelinde kamu düzenini sağlamak, adli ve yönetsel gözetim ve izleme yapmak ve yurttaşların her türlü eylem ve işlemleri üzerinde yürütülen kolluk hizmetlerini anlatan bir kavram olarak kullanılmaktadır. Özel idari kolluk ise genel kolluk dışında kalan ve kendi özel yasalarına göre kurulup, belli görevleri ve belirli görev yerleri olan güvenlik kuruluşlarını ifade etmek için kullanılmaktadır.²²²

Genel idari kolluk ve özel idari kolluk ayrımında ise temel belirleyici ayrım yetki ve görev alanı olmaktadır. Türkiye’de ülke genelinde görevli ve yetkili kılınan güvenlik kuruluşları (polis, jandarma ve sahil güvenlik) genel idari kolluk olarak adlandırılmakta; görevi ve yetkisi belirli sınırlar içinde kalan ve gücünü kendi özel kuruluş kanunlarından alan güvenlik kuruluşları da (belediye zabıtası, orman korucuları, özel güvenlik birimleri gibi) özel idari kolluk olarak sınıflandırılmaktadır.²²³ Şimdi bu ayrımlara göz atacak olursak:

1. Genel İdari Kolluk

Genel idari kolluk, genel emniyet ve asayiş, kamu düzenini, genel ahlâkı ve huzuru sağlayan ve koruyan ve diğer kanunların verdiği görevleri yapan kuruluşlardan oluşur. Genel kolluk hizmetlerini yerine getiren bu kuruluşlar, görev alanlarının içeriği itibarıyla aynı fakat coğrafi olarak farklı olan Polis, Jandarma ve Sahil Güvenlik' tir. Genel kolluk hizmetlerini yerine getiren Polis belediye sınırları içinde, Jandarma polisin teşkilatlanmadığı kırsal alanlarda ve Sahil Güvenlik ise sahillerde ve göllerde görev yapar.²²⁴ Bu teşkilatlara kısaca değinecek olursak:

²²¹ GÜNDAY, **a.g.e.**, s. 250.

²²² GÖZÜBÜYÜK – TAN, **a.g.e.**, 2001, s. 603.

²²³ Faruk ÜNSAL, **Özel Güvenlik Tedbirleri**, Roma Yayınları, Ankara 2005, s. 8.

²²⁴ GÖZÜBÜYÜK – TAN, **a.g.e.**, 2001, s. 688.

a. Polis

Polisin genel yetki ve görevleri 2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu’nun 1. maddesinde sayılmıştır. Buna göre “Polis, asayiş amme, şahıs, tasarruf emniyetini ve mesken masuniyetini korur. Halkın ırz, can ve malını muhafaza ve ammenin istirahatini temin eder. Yardım isteyenlerle yardıma muhtaç olan çocuk, alil ve acizlere muavenet eder. Kanun ve nizamnamelerinin kendisine verdiği vazifeleri yapar.”

“Polis”, genel olarak toplumda düzeni sağlamak, suç işlenmesini önlemek ve suç işlendikten sonra failleri ele geçirerek adalete teslim etmekle görevli ve yetkili kişi veya kuruluş olarak tanımlanmaktadır. Polis, İçişleri Bakanlığına bağlı bir Genel Müdürlük olan Emniyet Genel Müdürlüğü içinde teşkilatlanmıştır. 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu’nun 16. maddesine göre, “Emniyet Genel Müdürlüğü merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatından oluşur.”

3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu’nun 4. maddesinde; Polis “silahlı icra ve inzibat kuvveti” şeklinde tanımlanmış ve aynı kanunun 5-6-8 ve 9. maddelerinde polisin alt birimleri ve bu alt birimlerin tanımı yapılmıştır. Buna göre polis, “üniformalı ve üniformasız” olarak ikiye ayrıldığı gibi üniformalı polis, “vasıtalı – vasıtasız” gibi kısımlara ayrılmıştır. Ayrıca kanunda yapılan diğer bir ayırım ise “idari, siyasi ve adli” polis ayırımıdır.²²⁵

b. Jandarma

Genel idari kolluğun ikinci kısmını oluşturan Jandarma örgütünün, teşkilat yapısı görev, yetki ve sorumlulukları 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu ile belirlenmiştir. Bu yasanın 3. maddesinde; “Türkiye Cumhuriyeti Jandarması, emniyet ve asayiş ile kamu düzeninin korunmasını sağlayan ve diğer kanun ve nizamların verdiği görevleri yerine getiren silahlı, askeri bir güvenlik ve kolluk kuvveti” şeklinde tarif edilmiştir.

2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu’na göre jandarma, polisin görev ve yetki alanı dışında güvenlik ve asayiş hizmetlerini yerine getirmektedir.

²²⁵ GÖZÜBÜYÜK – TAN, a.g.e., 2001, s. 688.

Ayrıca Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu’nun 25. maddesinde ise “Polis teşkilatı bulunmayan yerlerde, il, ilçe ve bucak Jandarma komutanları ile Jandarma Karakol Komutanları bu kanunda yazılı vazifeleri yapar ve yetkileri kullanırlar” denilmektedir.

Sonuç olarak Polis ve Jandarmanın genel itibariyle görevlerinin aynı olduğunu, teşkilatlanma ile görev ve yetkilerinin ayrı kanunlarla fakat birbirine benzer bir şekilde düzenlenmiş olduğunu, ancak bu iki genel idari kolluk kuvvetinin görev ve yetki alanlarının ayrı olduğunu söyleyebiliriz.²²⁶

c. Sahil Güvenlik

Genel idari kolluğun üçüncü kısmını oluşturan Sahil Güvenlik kolluk teşkilatının, teşkilat yapısı görev, yetki ve sorumlulukları 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu ile belirlenmiştir. Buna göre Sahil Güvenliğin; sahil ve karasularımızı korumak, güvenliğini sağlamak, ulusal ve uluslararası hukuk kuralları uyarınca hükümdarlık haklarına sahip olduğumuz denizlerde bu hak ve yetkiyi kullanmak, deniz yolu ile yapılan her türlü kaçakçılık eylemlerini önlemek, izlemek, suçluları yakalamak, gerekli işlemleri yapmak, yakalanan kişi ve suç vasıtalarını yetkili makamlara teslim etmek görevleri vardır.

Sahil Güvenlik Komutanlığı mensupları kendilerine 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu ile verilen görevlerin yapılmasında; silah kullanma yetkisi dâhil kanunların diğer güvenlik kuvvetlerine tanıdığı bütün hak ve yetkilere sahiptirler. Bu bağlamda suç denizde başlayıp karada devam etse ya da suçlular karaya geçse bile, yetkili güvenlik kuvveti olaya el koyuncaya kadar suç delillerinin kaybolmasını ve suçluların kaçmasını önlemek amacıyla yetkilerini karada da sürdürürler. Durumu, en kısa sürede gerekli imkânlarını kullanarak mahalli mülki amire bildirirler.²²⁷

2. Özel İdari Kolluk

Özel idari kolluk sınıflama ve çeşit itibariyle bir hayli fazla ve karmaşıktır. Ancak, 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu’nun 3. maddesinde ifade edilen tanıma göre özel idari kolluk; genel kolluk dışında kalan kendi özel kanunlarına göre kurulup, kuruluş

²²⁶ GÜNDAY, a.g.e., s. 251.

²²⁷ DERDİMAN, a.g.e., 2007, s. 39.

kanunda kendisine verilen görevleri yerine getiren kolluktur. Yani Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun bu tanımı uyarınca, Jandarma ve Polis olmayan her kolluk, özel idari kolluk olarak kabul edilmektedir.²²⁸

Özel İdari kolluk iki ana alt başlık altında toplanmıştır. Birincisi “kamu özel kolluk” iken ikincisi ise “kamu dışı özel kolluk”tur. Kamu özel kolluğu belediye zabıtası, orman kolluğu, gümrük kolluğu, çarşı ve mahalle bekçileri, özel güvenlik birimleri, gemi kaptanları, muhtarlar gibi kişi, kurum ve kuruluşlardan, kamu dışı özel kolluk ise özel güvenlik şirketleri (sektörü), özel kuruluşlara bağlı özel güvenlik birimleri, özel dedektifler gibi kişi, kurum ve kuruluşlardan oluşur. Şimdi bunları detaylı inceleyelim.

a. Belediye Kolluğu

Belediye kolluğu 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 104. maddesine göre kurulmuş olan silahsız bir özel idari kolluk kuvvetidir. Belediye kolluğu, doğrudan belediye başkanına bağlı olup uygulamadaki adı “Belediye Zabıtası”dır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 51. maddesine göre Belediye Zabıtası; “beldede esenlik, huzur, sağlık ve düzenin sağlanmasıyla görevli olup bu amaçla, belediye meclisi tarafından alınan ve belediye zabıtası tarafından yerine getirilmesi gereken emir ve yasaklarla bunlara uymayanlar hakkında mevzuatta öngörülen ceza ve diğer yaptırımları uygular.”²²⁹

b. Orman Kolluğu

6831 sayılı Orman Kanunu ile ormanların korunması, kaçak ve usulsüz ağaç kesimi yapılmaması, yapanların yakalanması ve bu fiilleri yapanların adli mercilere teslim edilmesi görevi, orman kolluğu olan orman muhafaza memurlarına verilmiştir. Ayrıca av tezkeresi olmayanların ve orman idaresinden izin almamış olanların ormanlarda ve orman

²²⁸ Özel İdari Kolluk görevleri iki şekilde ortaya çıkmaktadır. İlk olarak; özel idari kolluğa verilen görev, genel idari kolluğun görev alanı dışında yer alan görevler olabilmektedir. İkinci olarak ise, genel idari kolluğun bir ya da bir kısım görevleri, özel idari kolluğa görev olarak verilebilmektedir. Ayrıca özel idari kolluk kuvvetlerinin, genel idari kolluk kuvvetlerinden; görev alanı, yetkileri, yasal dayanakları ve bağlı oldukları makam itibarıyla farkları bulunmaktadır. GİRİTLİ – BİLGİN – AKGÜNER, **a.g.e.**, 2001, s. 816.

²²⁹ Belediye Zabıtasının belediye sınırları içinde bayındırlık, sağlık, trafik, tarım, hayvan sağlığı, ekonomi, sosyal yardım ve koruma gibi alanlarda kolluk görevleri vardır. Selma KARATEPE, “Belediye Zabıta Hizmetlerinde Halkla İlişkiler”, **Türk İdare Dergisi**, Y. 77, S. 447, Haziran 2005, s. 202 – 203.

göl ve derelerinde Orman Kanunu'nun 14. maddesinde yazılı hükümlere aykırı olarak avlananları men etmeye ve av araçlarını zaptetmeye yetkilidirler.²³⁰

c. Gümrük Kolluğu

Bu özel kolluk birimi, Gümrük Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki 485 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuştur. Gümrük kolluğunun görevleri, yetkili bulundukları yer ve sahalarda kaçakçılığı men, takip ve araştırmak olarak belirtilmiştir. Gümrük Müsteşarlığı'na bağlı olan bu idari kolluk görevlileri de silahlıdır. “Gümrük Muhafaza Memurları”nın genel kolluk ve Cumhuriyet Savcılarıyla da ilişkisi vardır.²³¹

d. Çarşı ve Mahalle Bekçileri

Çarşı ve Mahalle Bekçileri, Belediye sınırları içerisinde 772 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu'na göre hizmet vermektedirler. 772 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanununun 2. maddesine göre; “çarşı ve mahalle bekçi teşkilatı, en büyük mülki amirin emrinde, genel zabıtaya yardımcı silahlı bir kuruluştur. Emniyet teşkilatı bulunan yerlerdeki bekçi kuruluşlarının mesleki amiri, polisin ilçedeki en büyük amiridir. Jandarmanın görev alanında bulunan belediye sınırları içindeki bekçi kuruluşlarının mesleki amiri ise ilçe jandarma birlik komutanıdır.”

Çarşı ve mahalle bekçileri görevlerini yerine getirirken gerektiğinde kanundaki şartlara uygun olmak suretiyle silah kullanabilirler. Bekçiler, genel olarak güneşinin batışı saatinden doğuşu saatine kadar vazife görürler. Bunun dışında her ne suretle olursa olsun

²³⁰ “Orman Muhafaza Memurları”, orman suçlarına ilişkin delillere, suç aletleri ve suçtan elde edilen mallara el koyma ve gerektiğinde suç işleyenleri yakalama ile müdahale ettikleri orman suçlarına ilişkin tutanak düzenleme yetkisine sahiptirler. Orman muhafaza memurları silahlı olup Orman Kanunu'nun 78. maddesinde belirtilen durumların ortaya çıkması halinde silahlarını kullanabilirler. DERDİMAN, a.g.e., 2007, s. 41.

²³¹ DERDİMAN, a.g.e., 2007, s. 39. 4926 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu uyarınca Gümrük Muhafaza Memurları, kara sınırlarındaki gümrük kapıları ile pasavan kapılarında ve gümrük teşkilatı bulunan hava, deniz limanlarında, serbest bölge, antrepo ve iç güvenlik alanlarında ve benzeri yerlerdeki gümrük bölgelerinde gümrük muhafaza görevleri ile kaçakçılığın önlenip izlenmesi ve soruşturulması görevlerini yerine getirmekle yükümlüdürler.

gündüz çalıştırılmazlar. Günümüzde ise uygulamada, çarşı ve mahalle bekçilerinin etkinliklerini yitirdikleri görülmektedir.²³²

e. Köy Korucuları, Kır Bekçileri ve Çiftçi Mallarını Koruma Kolluğu

442 sayılı Köy Kanunu'nun 68–82. maddelerinde sayılan hükümlere bağlı olarak görev yapan “Köy Korucuları”, Köy sınırları içinde herkesin ırzını, canını ve malını korumakla yükümlüdürler. Her köyde en az bir korucu bulunur. Köyün nüfusu bin kişiden fazla olması durumunda her beş yüz kişi için bir korucu daha görevlendirilir.²³³ Köy Korucuları silahlıdır ve Köy Muhtarının emrindedirler. Koruculara karşı gelenler jandarmaya karşı gelmiş gibi cezalandırılır.

Kır Bekçileri, 20.07.1330 tarihli Kır Bekçileri Hakkındaki Kanun ile kurulmuştur. Bekçiler, köy ve kasaba dışında emniyet ve asayişini temin, binaları ve ekili alanları korumakla görevlidirler. Kır bekçileri silahlıdır. Bu kolluk jandarmanın nezaretinde kurulmuş olup, jandarma gibi önleyici ve adli nitelikli kolluk görevleri vardır.²³⁴ 4081 sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanun ile kır bekçileri hakkında kapsamlı hükümler getirilmiştir. Bu kanunun 12. maddesine göre bekçilerin görevleri çiftçi mallarını korumak, zarar verenler hakkında yasal işlemler yapmak şeklinde belirtilmiştir.

Çiftçi Mallarını Koruma Bekçileri, 4081 sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanun ile kurulmuştur. Bu kolluk görevlileri; çiftçi mallarını korumak, bu mallara verilen zararın devamına engel olmak, meydana gelen zararın belirlenmesine yarayacak delilleri toplamak, durumu köylerde ihtiyar heyetine şehirlerde ise koruma meclislerine bildirmek ve imkân bulunan hallerde de durumu bir tutanakla belirtmekle yükümlüdürler. Silah ve cephaneleri devletçe temin edilen koruma bekçileri, 442 sayılı köy

²³² DERDİMAN, **a.g.e.**, 2010, s. 10.

²³³ ŞAFAK – BIÇAK, **a.g.e.**, s. 81. Köy Kanunu'nun 74. maddesine 1985 yılında eklenen bir hükümle “geçici köy koruculuğu” kurumu ihdas edilmiştir. Geçici Köy Korucuları, olağanüstü hal ilanını gerektiren nedenler ve şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin köyde veya çevrede ortaya çıkması durumlarında Valinin teklifi ve İçişleri Bakanının onayı ile görevlendirilirler.

²³⁴ DERDİMAN, **a.g.e.**, 2010, s. 10.

kanunun 77. maddesinde belirtilen durumlarda silah ve zor kullanma yetkisine sahiptir. Koruma bekçilerinin görevleri dışında çalıştırılmaları yasaktır.²³⁵

f. Özel Güvenlik

Özel güvenlik kolluğu, 2495 sayılı Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun ile kamu kurumlarına bağlı olarak kurulan ancak daha sonra 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanununa bağlı olarak faaliyetlerini devam ettiren, özel kişiler (koruma), özel güvenlik teşkilatları (kamu) ve özel güvenlik şirketlerinden (kamu dışı) oluşan kolluktur. Kişilerin silahlı personel tarafından korunması, kurum ve kuruluşlar bünyesinde özel güvenlik birimi kurulması veya güvenlik hizmetlerinin şirketlere gördürülmesi valinin iznine bağlıdır.²³⁶

Özel güvenlik teşkilatı, görev alanı içerisinde bulunan işlenmiş ve işlenmekte olan suçların sanıklarını yakalar, gözaltına alır ve durumu derhal genel kolluğa bildirir. Meşru müdafaa halleri uyarınca özel güvenlik teşkilatı personelinin silah kullanma yetkisi bulunmaktadır. Özel güvenlik teşkilatı personelinin eğitim ve teftişleri İçişleri Bakanlığı tarafından yaptırılır. Özel Güvenlik Kuruluşlarının Kurulması Hakkında Kanunun 23. maddesi uyarınca özel güvenlik görevlileri, Türk Ceza Kanununun uygulamasında memur sayılır. Bunlara karşı görevleri sebebiyle suç işleyenler Devlet memurları aleyhine suç işlemiş gibi cezalandırılır. Bu hükümle özel kolluğun genel kolluğa yardımcı bir mahiyet taşıdığı ve kamu görevlileri gibi korunduğu vurgulanmaktadır.²³⁷

Özel idari kolluğun yukarıda sayılan örnekleri dışında, “Liman Kolluğu”, “Gemi Kaptanları”, “Ordu Kolluğu”, “Köy ve Mahalle Muhtarları ile İhtiyar Heyetleri”, “Hudut ve Sahiller Sağlık Kolluğu” gibi bir çok kolluk türü saymak mümkündür. Ancak konumuzun sınırlandırılması ölçütünde bunlara yer verilmeyip isimlerinin zikredilmesi ile yetinilmiştir.

²³⁵ DERDİMAN, **a.g.e.**, 2010, s. 11.

²³⁶ ATAY, **a.g.e.**, 2006, s. 541.

²³⁷ Güven ŞEKER, “Özel Güvenliğin Dünyadaki ve Türkiye’deki Görünümü”, **Akademik Bakış Dergisi**, Yıl. 2, Sayı. 5, s. 18.

3. Gönüllü Kolluk

“Gönüllü kolluk” ise, gönüllü olarak “polislik” yapan veya polise yardımcı olan kişi ve kuruluşları ifade etmektedir. Ücretsiz olarak güvenlik hizmeti vermek anlamına gelmektedir. Birçok çağdaş ülkede bu şekilde hizmet veren kişi ve kuruluşlar yasal olarak örgütlenip kurumsallaşmıştır. İngiltere’de tamamen gönüllü olarak polisin yanında bulunan "Special Constabulary" ve bir tür komşuluk kurumu olup mahallenin güvenliği için kurulan "Neighbourhood Watch" gibi kurumlar vardır. Ülkemizde de gönüllü kolluk müessesesinin, Fahri Trafik Müfettişliği, Fahri Av Müfettişliği gibi örnekleri bulunmaktadır. Bunlara ek olarak sivil savunmada görevlendirilenleri de işlevleri bakımından gönüllü kolluk saymak mümkündür.²³⁸

a. Fahri Trafik Müfettişliği

Fahri Trafik Müfettişleri sürücülerin trafik kurallarına uyup uymadığını denetlemekte ve 2918 sayılı “Karayolları Trafik Kanunu”nun suç saydığı fiilleri işleyenler hakkında işlem yapılması amacıyla, Emniyet Genel Müdürlüğü’nce kendilerine verilen tutanağı düzenleyerek, aracın tescilli olduğu trafik kuruluşuna gönderilmek üzere, en geç bir hafta içerisinde herhangi bir trafik kuruluşuna teslim etmektedirler. Bu gönüllü müfettişler hiç bir karşılık olmadan, tamamen gönüllülük esasıyla, trafik kurallarını çiğneyen sürücülerin ve araçların durumlarını polise bildirerek trafik polisine yardımcı olmaktadır.²³⁹

b. Gönüllü Köy Koruculuğu

442 sayılı “Köy Kanunu”nun 74. maddesi, “Köy muhtarı ve ihtiyar meclisi mahsul zamanlarında çapulcular ve eşkıya türemiş ise yağmadan köy halkını korumak için köylünün eli silah tutanlarından lüzumu kadarını gönüllü korucu ayırarak bunların isimlerini bir kâğıda yazıp kaymakama götürür. Kaymakamın müsaadesi olursa bu gönüllü

²³⁸ Ali KUYAKSİL - Musa TİYEK, “Türkiye’de Güvenlik Hizmeti Olarak Özel ve Gönüllü Güvenlik”, **Polis Bilimleri Dergisi**, Cilt. 5, Sayı. 2, 2003, s. 74.

²³⁹ KUYAKSİL – TİYEK, **a.g.e.**, 2003, s. 74. 17.10.1996 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde görüşülerek 2918 sayılı “Trafik Kanunu”na eklenen Ek 6. madde ile belirli şartları taşıyan kişilere “Fahri Trafik Müfettişliği” görevi verilmesi kabul edilerek, trafik alanında ilk defa gönüllü güvenlik sisteminin uygulanmasına yasa ile izin verilmiştir.

korucular asıl korucularla beraber yağmacılara ve eşkıyaya karşı köy ve köylüyü korurlar” hükmü uyarınca yukarıdaki şartlar oluştuğunda gönüllü köy korucusu görevlendirilir. Bu korucular da silah taşıma ve kullanma yetkisine sahip olup, gerçekleştirdikleri göreve ilişkin kendilerine bir ücret ödenmemektedir.

c. Fahri Av Müfettişliği

11.07.2003 tarih ve 4915 sayılı Kara Avcılığı Kanunu’nun 20. maddesinin 4. fıkrası “av koruma ve kontrollerinde Bakanlık görevlilerine veya güvenlik güçlerine gönüllü destek sağlamak üzere Bakanlıkça belirlenecek kişilere fahri av müfettişliği görev ve unvanı verilebilir...” hükmü uyarınca kurulan gönüllü kolluk kuvvetidir.²⁴⁰

Fahri av müfettişleri, avlakharda şüphelileri takip ve gözlem altında bulundurabilir, kişilerin av suçu işlenmesine mani olmak veya yasal avcılık yapmalarını sağlamak konusunda uyarılarda bulunabilir, av suçu işleyenler hakkında delil teşkil edecek araç plaka numaralarını alabilir. Fahri av müfettişlerinin, olay mahallinde bırakılan diğer delil teşkil edecek şeyleri tespit ederek veya alıkoyarak, müdürlüklerden alacakları tutanağı iki nüsha düzenleyip, yakalanmalarını ve haklarında işlem yapılmasını sağlamak üzere ilgili makamlara bildirme yükümlülüğü vardır.²⁴¹

d. Sivil Savunmada Görevlendirilen Yurttaşlar

İçişleri Bakanlığı Sivil Savunma Genel Müdürlüğü kendi çalışanları dışında, yurttaşları da sivil savunma hizmetlerinde görevlendirebilmektedir. 7126 sayılı Sivil Savunma Kanunu’na göre; askerlikle ilgili olmayan ve kendisine milli savunma ile ilgili diğer kanunlarla herhangi bir görev veya yükümlülük verilmemiş olan 15–65 yaş arasındaki kadın ve erkek bütün yurttaşlar, sivil savunma örgütünde kendilerine verilecek görevleri yapmakla yükümlü sayılmışlardır.²⁴²

²⁴⁰ Fahri Av Müfettişlerinin taşınması gereken bir takım özel koşullar mevcuttur. Fahri Av Müfettişi olmak üzere başvuran kişilerde, 10 yıllık avcılık veya doğal kaynakların korunması konusunda faaliyet gösteren gönüllü kuruluşlara üyelik koşulu ile hiç av suçu işlememiş olmak şartı birlikte aranmaktadır. Hayri ÖZDEMİR, “Güvenlik Hizmetlerinin Uygulanması Çerçevesinde Türkiye’de Özel Güvenlik Hizmetleri”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2010, s. 73.

²⁴¹, s. 74.

²⁴² ÖZDEMİR, a.g.e., 2010, s. 75

SONUÇ

Güvenlik olgusu, ilk insandan günümüze kadar, hep arzu edilen ve elde etmek adına mücadele verilen bir değer olagelmıştır. Bireyler, gruplar ve devletler kimi zaman mevcut konumlarını koruma güdüsüyle güvenliklerini savunmuş, kimi zaman yeni kazanımlar elde etmek amacıyla başkalarının güvenliklerini tehdit etmiş ve hatta kimi zaman da prestijlerini artırmak adına başkaları için bir tehdit unsuruna dönüşmüşlerdir. Bu durum güvenlik olgusunun tarihin her dönemine damga vuran bir olgu haline gelmesine sebep olmuştur.

Bireylerin ve devletlerin ne kadar güvenliğe sahip oldukları ise zamana ve mekâna göre değişkenlik göstermiştir. Değişmeyen tek gerçeklik ise güvenliğin her zaman gündemde olan bir olgu olmasıdır.

Güvenliğin genişlemesi ve derinleşmesi karşısında kavramın bilimsel sınırlarının çizilmesi gerekmektedir. Zira, tüm sorunları güvenlik tehditleri olarak düşünmek ve bu bağlamda güvenlik alanına dahil etmek kavramı bilimsellikten uzaklaştıracaktır. Bu nedenle “sorunlardan” öte “tehditler” güvenlik alanında düşünülmeli ve kavramın aşırı bir biçimde genişlemesinin önüne geçilmelidir. Ayrıca “güvenlikleştirme” anlayışı içerisinde sorunların siyaset alanından güvenlik alanına dahil edilmesi her zaman olumlu sonuçlar doğurmamakta, aksine siyaset alanında olgunlaşan sorunların demokratik değerler çerçevesinde çözüme kavuşturulması tercihe şayan gözükmektedir.

“Kamu güvenliği” kavramı literatürde net bir tanımı asla yapılamamış bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Genişletici bir yorumlama sonucu kavramın içeriğine bir çok faktörün dahil edilmesinin, kavramın içeriğini iyice muğlak hale getirdiğini ve benzer kavramlarla örtüşme pozisyonuyla karşı karşıya bırakıldığını görmekteyiz. Bu durum haliyle anlam kargaşasına sebebiyet vermiştir.

“Kamu güvenliği” kavramının tanımlanması konusundaki kargaşanın iki ana sebebi bulunmaktadır. Birinci sebep, “kamu” teriminin anlam çeşitliliği, ikinci sebep ise güvenlik kavramının algılanma biçimlerindeki farklılıklar olarak ön plana çıkmaktadır.

Türkçede, “asayiş”, “emniyet”, “güvenlik” sözcüklerinin kesin bir ayrımını yapmak mümkün değildir. Bu üç sözcüğün çoğu zaman eş anlamlı olarak kullanıldığına tanık olunmaktadır. Ancak güvenlik alanını net ifade etmek ve anlam kargaşasını önlemek temel hak ve hürriyetler alanını ilgilendiren önemli bir sorundur.

Kamu güvenliği kavramının maddi içeriğini net olarak belirlemede yaşanan güçlükler, doktrinde birçok yazarın kamu güvenliğini, başka kavramlarla açıklamaya çalışmasına hatta özdeşleştirmesine yol açmıştır.

Temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması noktasında referans kavramlar niteliğinde olan “kamu düzeni”, “kamu güvenliği” gibi kavramların içeriğini netleştirmek tam olarak mümkün gözükmemektedir. Ancak yasa koyucunun bir temel hakkı sınırlarken “kamu düzeni” gibi muğlak kavramları, en azından düzenlediği konuya göre somutlaştırması hukuk devletinin gereği olan belirginlik ilkesi açısından mühimdir. Aksi halde, sınırlamanın temelindeki amaç – araç ilişkisini denetlemenin güçleşeceği söylenebilir.

Muğlak ölçüde nitelendirdiğimiz kavramların tamamen pozitifleştirilmesi onların dinamiklik özelliğine zarar verirken, geniş ölçüde muğlak olarak kalması bir anlamda “hukuki güvenlik” ilkesine zarar vermektedir. Bu noktada kavramların netleştirilmesi ile muğlaklığının devamı arasında bir denge kurmak gerekmektedir. Kanımızca, izlenmesi gereken metot, kavramları genel geçerli sayılabilecek unsurlarına ayırmak yolu ile pozitif ile muğlak arasında bir düzeye yerleştirmektir. Böylece kavramların içeriği hakkında “asgari ölçütlerde” hemfikir olunması sağlanarak, kavramların objektivitesi ve dinamizmi yitirilmeden, muğlaklıklarının yaratmış olduğu “keyfilik” tehlikesi bir ölçüde bertaraf edilebilecektir.

Bu noktada ele alınması gereken bir diğer sorun, kamu güvenliği kavramının yukarıda değindiğimiz “algı düzeyi” ve “algılanma biçimi” tartışmaları ışığında, kavramın temel hak ve özgürlükler karşısında değişen konumudur. Kamu güvenliği kavramının, dünyadaki güvenlik literatürünün de öykünmekte olduğu “kapsayıcı güvenlik” (comprehensive security) modülünde değerlendirilip, “tehditlerden ari olma”ya kadar uzanacak geniş bir yelpazede ele alınmasının hukuki düzlemde bir takım olumsuz sonuçlar doğuracağı gözden kaçırılmamalıdır.

Öncelikle, çeşitli mevzuat ve yargı kararlarında temel hak ve hürriyetlerin bir sınırlandırılma sebebi olarak formüle edilen kamu güvenliği kavramının içeriğinin bu denli genişletilmesi, otomatik olarak özgürlüklerin daralması yahut özgürlüklere yapılacak olası müdahalelerin konu bakımından çeşitlenmesi anlamına gelecektir. Bu durumun, yürütme organının hatta önüne gelen uyuşmazlıkta kuralı yorumlayacak olan yargı organının alanının genişlemesine, yani “iktidarın sınırlanması” amacının tersine bir hareket doğuracağı kuşkusuzdur.

Dolayısıyla her ne kadar, devletin en temel görevlerinden biri olan “güvenliği” tesis ederken (güvenlik kamu hizmeti sağlarken), kavramın içeriğinin geniş yorumlanması arzu edilse de; temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması noktasında mevzuatta yer alan “güvenlik” içerikli kavramların olabildiğince korumak istedikleri reel değeri açıkça göstermesi ve mümkün olduğunca “dar” yorumlanması kamu hukuku mantığı ile daha uyumlu bir tavır olacaktır.

Bu perspektiften bakıldığında yine, kanımızca “*Locke’nin devlete devretmediği haklar anlayışı perspektifinden bir tanımlama girişiminde bulunacak olursak en sade biçimiyle; kamunun (dikkate değer sayıda birey ya da kurumun), yaşam (hayat), beden (hürriyet) ve mal (mülkiyet) güvenliği*” şeklinde algılamak, temel hakların sınırlanması söz konusu olduğunda uygulayıcılara daha net ve sınırları belirli bir düzlemde hareket olanağı tanıyacaktır. Bu algı yönteminin, söz konusu düzlemdeki gerek iktidarın sınırlandırılması, gerekse hukuki güvenliğin sağlanması sorunsalına daha etkili bir çare sunacağı şüphesizdir.

İnsanların toplum halinde yaşamaları ve bu birlikteliğin devam edebilmesi için belli bir düzen ve disipline ihtiyaç duyulmaktadır. Toplum yaşamının devamı ve gerekli düzen ve disiplini sağlamak adına kolluk adı verilen bir teşkilat ve kamu hizmeti kavramı ortaya çıkmıştır.

Kolluk, kamu düzeni ve güvenliğinin sağlanması ile görevli bir kamu hizmeti faaliyetidir. Kamu düzeni klasik anlayışa göre güvenlik, sağlık, dirlik ve esenlikten oluşmaktadır. Modern anlayışta bu unsurlara genel ahlak, kamusal estetik, bireylerin kendilerine karşı korunması ve insan onuru gibi unsurların eklenmesi suretiyle kamu düzeninin kapsamının genişlediği gözlenmektedir.

Bir yandan kamu düzenini sağlayan ve koruyan ya da bozulduğunda eski duruma getiren idari faaliyetler, diğer yandan bu tür faaliyetleri yürüten görevliler anlamına gelmekte olan "kolluk" faaliyetleri; yürütmekte olduğu faaliyetin "amacına" göre, "idari kolluk" ve "adli kolluk" şeklinde ayrılmaktadır. Buna ek olarak "gönüllü kolluk" kamu hizmeti de bulunmaktadır. Kamu düzeni için tehlike teşkil eden eylemlerin varlığı halinde harekete geçmekte olan "idari kolluk" müessesesinin alt kolları şeklinde karşımıza çıkan, , "genel idari kolluk"□, "özel idari kolluk" müesseseleri, kamu güvenliğini tamamlayıcı kolluk faaliyetlerine yardımcı olmaktadır.



KAYNAKÇA

- Acar, Ü., Urhal, Ö. (2007). *Devlet Güvenliği, İstihbarat ve Terörizm*, Ankara: Adalet Yayınevi.
- Akad, M. (1993). *Genel Kamu Hukukunun Alanı ve Metodu Üzerine Bir Araştırma*, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Onuncu Yıl Armağanı, İstanbul: Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Akbay, M. (1961). *Umumî Amme Hukuku Dersleri*. Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Akgüner, T. (2003). Kolluk Kavramına Genel Bir Bakış. *Polis Dergisi*, 36.
- Akıllıoğlu, T. (1988). Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler. *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 1-3.
- ArI, T. (2002). *Uluslararası İlişkiler Teorileri*, İstanbul: Alfa Yayınları.
- Arıboğan, D. Ü. (2004). “Güvenliksiz Barıştan, Barışsız Güvenliğe”, *ABD Dış Politikasında Yeni Yönelimler ve Dünya*, Toktamış Ateş (Der.), Ümit Yayıncılık, Ankara.
- Arslan, Z. (2007). Türkiye’de İstisna Hâli, Terör ve İfade Özgürlüğü, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 71.
- Atasoy, Ö. (2005). *Küresel Toplumda Güvenlik ve Uluslararası Polislik Çalışmaları*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Atay, E. E. (2006). *İdare Hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Aydın, A. H. (2004). *Güvenlik Hizmetlerinde Özel Güvenliğin Yeri ve Önemi*, 1.Ulusal Özel Güvenlik Sempozyumu, Hıdır Akpınar (Ed.), Kocaeli Üniversitesi Yayınları, Kocaeli.
- Aydın, Ö. D. (2006, Mayıs). YTCK Açısından Salt İfade Suç Tiplerine Eleştirel Bir Bakış. *Hukuki Perspektifler Dergisi*, 6.
- Aydınlı, E. (2003). Küreselleşme ve Güvenlik: Teorik Yaklaşımlar, *Avrasya Dosyası*, 9(2).
- Ayhan, U. (2008). *Metropolitan Alanlarda Kamu Güvenliği*. Ankara: Kripto Yayınları.
- Baker, T. E. (2007). Public Safety Administration. *Journal of Police Crisis Negotiations*, 7(2).
- Bal, M. A. (2004). *Özel Güvenlik Alanında Yeni Gelişmeler ve Yeni Vizyonlar*. 1.Ulusal Özel Güvenlik Sempozyumu Bildiri Kitabı, Hıdır AKPINAR (Ed.), Kocaeli Üniversitesi, Kocaeli.
- Bal, M. A. (2003). *Modern Devlet ve Güvenlik*. İstanbul: IQ Kültür sanat Yayıncılık.

- Baldwin, D. A. (2003). Güvenlik Kavramı. *Avrasya Dosyası*, 9(2).
- Bıçak, V. (2002). Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarında İfade Özgürlüğü, *Liberal Düşünce Topluluğu*, 24.
- Bilgin, P. (2010). Güvenlik Çalışmalarında Yeni Açılımlar: Yeni Güvenlik Çalışmaları. *Stratejik Araştırmalar Dergisi*, 8(14).
- Bilgin, P. (2003). Türkiye-AB İlişkilerinde Güvenlik Kültürünün Rolü. Cem Karadeli (Ed.), *Soğuk Savaş Sonrasında Avrupa ve Türkiye*, Ankara: Ayraç Yayınevi.
- Booth, K. (2003). Güvenlik ve Özgürleş(tir)me. *Avrasya Dosyası*, 9(2).
- Bozkurt, E., Kanat, S. (2007). *Uluslararası Toplumun Paradoksu: Terörizm, İnsan Hakları, Güvenlik ve 11 Eylül Sonrası Meydana Gelen Değişiklikler*. Ankara: Asil Yayın Dağıtım.
- Bulut, N. Hak ve Özgürlüklerin Sınırlandırma Nedeni Olarak Genel Ahlak. *Atatürk Üniversitesi Erzurum Hukuk Fakültesi Dergisi*, 4(1), 2.
- Buzan, B., WAEVER, O., WILDE, J. de. (1998). *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner Publishers,
- Buzan, B. (1991). *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, New York: Harvester Wheatsheaf.
- Çakmak, H. (2007). *Avrupa Güvenliği*. Ankara: Platin Yayınları.
- Çaman, E. (2006). Uluslararası İlişkilerde (Neo)Realist Paradigmanın Almanya'daki Gelişimi ve Evrimi: Kindermann ve Münih Okulu. *Uluslararası Hukuk ve Politika*, 2(8).
- Çeçen, A. *İnsan Hakları Emperyalizmi*, (Erişim) http://www.kemalistyaklasim.info/index.php?option=com_content&view=article&id=437:nsan-haklari-emperyalizm&catid=41:makaleac&Itemid=56. (13.01.2012)
- Çetindağ, A. F. (2004). *Türk Anayasal Sisteminde Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması Bağlamında Kamu Düzeni*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Dedeoğlu, B. (2003). *Uluslararası Güvenlik ve Strateji*. İstanbul: Derin Yayınları.
- Derbil, S. (1944). Polis Kavramı. *A.Ü.H.F.D.*, 1(4).
- Derdiman, R. C. (2007). *Polis Yönetimi ve Hukuku*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Derdiman, R. C. (2010). *Tüm Yönleriyle Özel Güvenlik Hukuku ve Kişi Hakları*. Bursa: Alfa Aktüel Yayınları.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (2001). *VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Güvenlik Hizmetlerinde Etkinlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları.

- Doehring, K. (2002). *Genel Devlet Kuramı (Genel Kamu Hukuku)*, Çev. Ahmet Mumcu, Ankara: İnkılap Yayınları.
- Doğan, İ. (2005). Alman Öğretisinde İnsan Onuru ve Güncel Sorunlar Hakkında Kısa Bir Giriş. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 13(2).
- Doğan, İ. (2008). *Devlet ve Toplum Kuramlarına Yeni Yaklaşımlar*. İstanbul: Yeni İnsan Yayınevi.
- Dönmez, S. (2010). *Güvenlik Anlayışının Dönüşümü: İttifak Kavramı ve NATO*. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara.
- Duguit, L. (1954). *Kamu Hukuku Dersleri* (Çev. Süheyp Derbil). Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Duran, L. (1982). *İdare Hukuku Ders Notları*. İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- Elmas, M. S. (2010). *Güvenlik Paradigmasının Değişimi: Küresel Risk Toplumu*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Polis Akademisi, Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Ergil, D. (2001). Güvenlik ve Özgürlükler: Siyaset Felsefesi Açısından. *İnsan Hakları ve Güvenlik*, Ankara: TBB. İnsan Hakları Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın 1.
- Ezra, O. (2010). *Moral Dilemmas In Real Life: Current Issues in Applied Ethics (Law and Philosophy Library)*. Chapter 3: Public Security vs. The Right To “Be Let Alone”, Springer.
- Fındıklı, R., Bilgiç, V. K. (2006). *İdare Hukuku*. (Geliştirilmiş 3. Baskı), Ankara: Anadolu Yayıncılık.
- Geleri, A. (2003). *Önleyici Polislik*. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Giritli, G. İ., Bilgen, P., Akgüner, T. (2001). *İdare Hukuku*. İstanbul: DER Yayınları.
- Gough, M. Human Security: The Individual in the Security Question-The Case of Bosnia. *Contemporary Security Policy*, 23(3).
- Gözler, K. (1999). *Anayasa Hukukunun Metodolojisi* (2. Baskı). Bursa: Ekin Kitabevi.
- Gözler, K. (2005). *İdare Hukuku Dersleri* (3. Baskı). Bursa: Ekin Kitabevi.
- Gözler, K. (2009). *İdare Hukuku C.2.* (2. Baskı). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Gözübüyük, A. S., Tan, T. (2001). *İdare Hukuku Genel Esaslar C.1*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Günday, M. (2011). *İdare Hukuku* (10. Baskı). Ankara: İmaj Yayıncılık.
- Heywood, A. (2007). *Siyaset*. Ankara: Adres Yayınları.
- Hudson, B. (2001). Human Rights, Public Safety and the Probation Service: Defending Justice in The Risk Society. *The Howard Journal, Blackwell Publishers*, 40(2).

- Kaboğlu, İ. Ö. (2002). *Özgürlükler Hukuku* (6. Baskı). Ankara: İmge Kitabevi.
- Karabulut, B. (2011). *Küreselleşme Sürecinde Güvenliği Yeniden Düşünmek*. Ankara: Barış Kitabevi.
- Karahanogulları, O. (2002). *Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim)*, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Karatepe, S. (2005, Haziran). Belediye Zabıta Hizmetlerinde Halkla İlişkiler. *Türk İdare Dergisi*, 77(447).
- Kardaş, T. (2007). Güvenlik: Kimin Güvenliği ve Nasıl?. Zeynep Dağı (Der.), *Uluslararası Politikayı Anlamak: Ulus- Devlet'ten Küreselleşmeye*, İstanbul: Alfa Yayınevi.
- Köni, H. (2005). Küresel Yönetişim ve Ulus Devletler (2. Baskı), Bilal Karabulut (Ed.), *Küreselleşme Ekseninde Türkiye İçin Stratejik Öngörüler*. Ankara: Platin Yayınevi.
- Kuyaksil, A., Tiye, M. (2003). Türkiye'de Güvenlik Hizmeti Olarak Özel ve Gönüllü Güvenlik, *Polis Bilimleri Dergisi*, 5(2).
- Lupton, D. (1999). *Risk*. London & New York: Routledge,
- Mcsweeney, B. (1999). *Security, Identity and Interests: A Sociology of International Relations*, UK: Cambridge University Press.
- Miş, N. (2011). Güvenlikleştirme Teorisi ve Siyasal Olanın Güvenlikleştirilmesi. *Akademik İncelemeler Dergisi*, 6(2).
- Nye, J. S. (2003). *Amerikan Gücünün Paradoksu: Dünyanın Tek Süper Gücü Neden Tek Başına Davranamaz?*, İstanbul: Literatür Yayınları.
- Okandan, R. G. (1968). *Umumî Amme Hukuku*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Okay Tekinsoy, Ö. (2011). *İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Ovey, C., White, R. (2002). *European Convention on Human Rights* (Third Edition). Oxford University Press.
- Özay, İ. (2002). Anayasa: Özgürlükler ve İdari Kolluk Etkinlikleri. *Anayasa Yargısı*, 19.
- Özay, İ. (2002). *Günüşğinde Yönetim*. İstanbul: Alfa Yayınevi.
- Özdemir, H. Uluslararası İlişkilerde Güç: Çok Boyutlu Bir Değerlendirme. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 63(3).
- Özdemir, H. (2010). *Güvenlik Hizmetlerinin Uygulanması Çerçevesinde Türkiye'de Özel Güvenlik Hizmetleri*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

- Özgenç, İ. (1998, Mayıs – Haziran). İnsan Haklarının Özüne Dönüş. *Yeni Türkiye: İnsan Hakları Özel Sayısı*, Yıl: 4, I(21).
- Özgüven, A. (1997). *İktisat Bilimine Giriş* (7. Baskı). İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Özmaya, S. 2010. *Kamu Güvenliği Alanında Kriz Yönetimi*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Muğla.
- Paskins, B. (2000). Yeni Çağda Güvenlik. Michael Clarke (Ed.), *Güvenlik Alanında Yeni Yaklaşımlar*. Ankara: Kara Kuvvetleri Basımevi.
- Sağlam, F. (1982). *Temel Hakların Sınırlandırılması ve Özü*. Ankara: AÜSBF Yayınları.
- Sancar, M. (1995). *Temel Hakların Yorumu*. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Sancar, M. (2006). *Hukuk Devletin Genel Teorisi*. Ankara: Dipnot Yayınları.
- Seçkin, O. (2001). *Devlet Güvenliği ve Haberalma*. Ankara: Polis Akademisi Başkanlığı Yayınları.
- Sönmezoğlu, F. (1995). *Uluslararası Politika ve Dış Politika Analizi*. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Şafak, A., Bıçak, V. (2005). *Ceza Muhakemesi Hukuku ve Polis*. Ankara.
- Şahin, K. (2009). *Temel İnsan Hakları ve Özgürlük Boyutuyla İfade Özgürlüğü Gereksinimleri ve Sınırları*. İstanbul: XII Levha Yayınları.
- Şeker, G. Özel Güvenliğin Dünyadaki ve Türkiye'deki Görünümü. *Akademik Bakış Dergisi*, 2(5).
- Türk Dil Kurumu. (1998). *Büyük Türkçe Sözlük*. Ankara: TDK.
- Türk Dil Kurumu. *Genel Türkçe Sözlük*. (www.tdk.gov.tr, Erişim Tarihi:04.05.2012)
- Uçar, T., Uçar, Ş. (2005). *Özel Güvenlik Metodolojisi*. İstanbul: Papatya Yayınları.
- Urhal, Ö. (2009). *Küreselleşen Dünyada Güvenlik*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Ünsal, F. (2005). *Özel Güvenlik Tedbirleri*. Ankara: Roma Yayınları.
- Walt, S. M. (2003). Güvenlik Çalışmalarının Rönesansı. *Avrasya Dosyası*, 9(2).
- Weber, M. (1996). *Sosyoloji Yazıları* (Çev. Taha Parla). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Yılmaz, E. (2005). *Hukuk Sözlüğü* (3. Baskı). Ankara: Yetkin Yayınları.
- Yılmaz, H. (2006). *Irak'taki Silahlı Direniş Hareketinin Düşük Yoğunlukta Çatışma Kavramı Çerçevesinde İncelenmesi*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kara Harp Okulu Savunma Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Yılmaz, S. (2006). *21. Yüzyılda Güvenlik ve İstihbarat*. İstanbul: Alfa Yayınları.

Yücel, M. T. (2005). *Hukuk Felsefesi*, Ankara: Başkent Klişe Matbaası.

Zabunoğlu, Y. K. (1973). *Kamu Hukukuna Giriş: Devlet (Tanım, Kaynak- Unsurları)*.
Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.





EK-1. T.C. Pozitif Hukukunda Kamu Güvenliği

I. T.C ANAYASASI'NDA KAMU GÜVENLİĞİ

A. 1982 Anayasası²⁴³

Düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti

Madde 26 - Herkes, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahiptir. Bu hürriyet resmî makamların müdahalesi olmaksızın haber veya fikir almak ya da vermek serbestliğini de kapsar. Bu fıkra hükmü, radyo, televizyon, sinema veya benzeri yollarla yapılan yayımların izin sistemine bağlanmasına engel değildir.

(Değişik: 3.10.2001—4709/9 md.) Bu hürriyetlerin kullanılması, millî güvenlik, kamu düzeni, **kamu güvenliği**, Cumhuriyetin temel nitelikleri ve Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünün korunması, suçların önlenmesi, suçluların cezalandırılması, Devlet sırrı olarak usulünce belirtilmiş bilgilerin açıklanmaması, başkalarının şöhret veya haklarının, özel ve aile hayatlarının yahut kanunun öngördüğü meslek sırlarının korunması veya yargılama görevinin gereğine uygun olarak yerine getirilmesi amaçlarıyla sınırlanabilir.

(...)

Madde 26 - (DANIŞMA MECLİSİNİN GEREKÇESİ)

(...)

Maddenin ikinci fıkrasında, ifade hürriyeti konusunda öngörülen özel sınırlama sebepleri yer almıştır. Bunlar: Suçların önlenmesi ve suçluların cezalandırılması, başkalarının şöhret veya haklarının, özel ve aile hayatlarının yahut kanunun öngördüğü

²⁴³ 07.11.1982 tarih ve 2709 sayılı Kanun. **Resmî Gazete**, 09.11.1982, S:17863.

meslek sırlarının, devlet sırrı olarak usûlünce belirtilmiş bilgilerin korunması, yargılama görevinin amacına uygun olarak yerine getirilmesi, mûlahazalarıdır.

(...)

Madde 26 - (DEĞİŞİKLİK GEREKÇE) (3.10.2001— 4709/9 md.)

Bu değişiklikle düşünce ve anlatım özgürlüğünün sınırları genişletilmekte, vatandaşların günlük yaşamlarında farklı dil, lehçe ve ağızları kullanmasına herhangi bir engel bulunmadığı kabul edilmektedir. Ayrıca düşünceyi açıklama ve yayma hürriyetinin Anayasamızın 1, 2 ve 3 üncü madde hükümlerinin değiştirilmesini sağlamak amacıyla kullanılamayacağına maddede yer verilmektedir. Bu hürriyetin sınırlanma halleri içine, millî güvenlik, kamu düzeni, **kamu güvenliği**, bölünmez bütünlüğün korunması da Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi doğrultusunda dâhil edilmektedir.

Kanunsuz emir

Madde 137 - Kamu hizmetlerinde herhangi bir sıfat ve suretle çalışmakta olan kimse, üstünden aldığı emri, yönetmelik, tüzük, kanun veya Anayasa hükümlerine aykırı görürse, yerine getirmez ve bu aykırılığı o emri verene bildirir. Ancak, üstü emrinde ısrar eder ve bu emrini yazı ile yenilerse, emir yerine getirilir; bu halde, emri yerine getiren sorumlu olmaz.

Konusu suç teşkil eden emir, hiçbir suretle yerine getirilmez; yerine getiren kimse sorumluluktan kurtulamaz.

Askerî hizmetlerin görülmesi ve acele hallerde kamu düzeni ve **kamu güvenliğinin** korunması için kanunla gösterilen istisnalar saklıdır.

Madde 137 - (DANIŞMA MECLİSİNİN GEREKÇESİ)

1961 Anayasasındaki ilgili madde gerekçesi aynen muhafaza edilmiştir²⁴⁴

Duruşmaların açık ve kararların gerekçeli olması

Madde 141 - Mahkemelerde duruşmalar herkese açıktır. Duruşmaların bir kısmının veya tamamının kapalı yapılmasına ancak genel ahlâkın veya **kamu güvenliğinin** kesin olarak gerekli kıldığı hallerde karar verilebilir.

(...)

Madde 141 - (DANIŞMA MECLİSİNİN GEREKÇESİ)

Duruşmaların açık olması yargılamanın tarafsızlığının etkin bir teminatıdır. Bu açıklık kamu oyunda ve ilgililerin gönüllerinde huzur ve güven yaratır. İnsan, tabiatının gereği olarak en çok gözünün gördüğüne inanır. Bu itibarla duruşmanın açık olması ilgililerin inan beslemesi bakımından gerekli ve hatta zorunludur. Bununla beraber duruşmanın açıklığının doğru olmadığı haller de mevcuttur. Örneğin bir çocuğun duruşmasının açıklığı ona kötü etki yapabilir, tutumunun herkesçe bilinmesinin moral hayatında zararlı etkileri olabilir.

Yetişmekte olan bir kimsenin bu gibi hallere maruz bırakılması kamu için zararlı olabilir. Bundan başka genel ahlâkın ve **kamu güvenliğinin** zorunlu kıldığı durumlarda da gizliliğe değer vermekte yine kamu yararı vardır. Bu nedenlerle de duruşmalar kural olarak açık yapılır, istisnaen gizli de olabilir.

(...)

²⁴⁴ 1961 Anayasasının “Kanunsuz Emir” başlıklı 125 inci maddesinin gerekçesi: Bu madde eski Anayasamızın 94 üncü maddesi ile Memurin Kanununun 40 ıncı maddesinde yer alan hükümler arasındaki ahenksizliği gideren, bu konuda vuzuğu sağlayan ve aynı zamanda, kanunilik prensibi ile idari hiyerarşi ve disiplin zaruretlerini telif eden hükümler sevk edilmiştir.

II. T.C KANUNLARINDA KAMU GÜVENLİĞİ

A. 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu²⁴⁵

Eşya müsadere

Madde 54 - (1) İyiniyetli üçüncü kişilere ait olmamak koşuluyla, kasıtlı bir suçun işlenmesinde kullanılan veya suçun işlenmesine tahsis edilen ya da suçtan meydana gelen eşyanın müsadereye hükmolunur. Suçun işlenmesinde kullanılmak üzere hazırlanan eşya, **kamu güvenliği**, kamu sağlığı veya genel ahlak açısından tehlikeli olması durumunda müsadere edilir.

(...)

Madde 54 – (GEREKÇE)

Müsadere ve “suç nedeniyle mülkiyetin devlete geçmesi” başlığını taşıyan yaptırımlar Tasarıda “fer’i ceza” olarak düzenlenmiştir. Bilindiği üzere müsadere, bir şeyin mülkiyetinin devlete geçmesini sonuçlayan bir yaptırımdır. Bu nedenle müsadere yanında “suç nedeniyle mülkiyetin devlete geçmesi” adıyla ayrı bir yaptırım düzenlemesi, bilimsel açıdan doğru olmadığı gibi, kavram karışıklığına da yol açabilecektir.

Ayrıca, Tasarıda müsadere yaptırımını bir “ceza” olarak öngörülmesine rağmen, “suç dolayısıyla hiç kimse mahkûm edilmese de” müsadereye hükmedilebilmesi kabul edilmiştir. Ceza niteliğindeki bir yaptırıma, bir kimsenin mahkûmiyeti olmadan başvurulamayacağı açıktır.

Belirtilen bu sakıncaların giderilmesi ve müsadereye Anayasada yer alan mülkiyet hakkını zedelememesi için, suçun işlenmesinde kullanılan veya suçun işlenmesine tahsis edilen eşyanın müsadereye karar verileceği kabul edilmiştir. Ancak, bunun için, eşyanın iyiniyetli üçüncü kişilere ait olmaması gerekir. Başka bir deyişle, kişinin suçun işlenmesine

²⁴⁵ 26.09.2004 tarih ve 5237 sayılı Kanun. **Resmi Gazete**, 12.10.2004, S: 25611.

iştirak etmemesi, suçun işlenişinden haberdar olmaması durumunda, sahibi bulunduğu eşya bir suçun işlenmesinde kullanılmış olsa bile, müsadereye hükmedilemeyecektir. Suçun işlenmesinde kullanılmak üzere hazırlanmış olan eşya ise, suçun icra hareketlerine henüz başlanmamış ise, sadece bu nedenle müsadere edilemeyecektir. Ancak bu eşyanın niteliği itibarıyla **kamu güvenliği**, kamu sağlığı veya genel ahlak açısından tehlikeli olması durumunda müsadereye hükmedilecektir.

(...)

Halkı kin ve düşmanlığa tahrik veya aşağılama

Madde 216 - (1) Halkın sosyal sınıf, ırk, din, mezhep veya bölge bakımından farklı özelliklere sahip bir kesimini, diğer bir kesimi aleyhine kin ve düşmanlığa alenen tahrik eden kimse, bu nedenle **kamu güvenliği** açısından açık ve yakın bir tehlikenin ortaya çıkması halinde, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

(...)

Madde 216 – (GEREKÇE)

(...)

Fıkra metninde; fiilin **kamu güvenliğini** tehlikeye düşürecek biçimde yapılması arandığı için, suç; soyut tehlike suçu olmaktan çıkarılmış, somut tehlike suçu hâline getirilmiştir. Bu suretle, çağdaş hukuktaki soyut tehlike suçlarını azaltma yönündeki eğilim dikkate alınmış, temel hak ve hürriyetlerin kullanım alanı genişletilmiştir. Bu düzenleme sayesinde "kin ve düşmanlık" ibaresinin anlamı da dikkate alındığında sadece "şiddet içeren ya da şiddeti tavsiye eden tahrikler" madde kapsamında değerlendirilebilecektir.

Söz konusu suçun oluşması için, **kamu güvenliğinin** bozulması tehlikesinin somut olgulara dayalı olarak varlığı gereklidir. Bu tehlike, somut bir tehlikedir. Bu somut tehlikenin gerçekleşip gerçekleşmediğini belirlerken failin söz ve davranışlarının neden olduğu tehlike neticesinin gerçekleşmesi gerekir. Hâkim, kullanılan ifadeler dolayısıyla bu tehlikenin gerçekleşip gerçekleşmediğini, dayanak noktalarını göstermek suretiyle belirleyecektir. Bu kapsamda, kişinin söz ve davranışlarının **kamu güvenliğini** bozma açı-

sından yakın bir tehlike oluşturduğunun tespit edilmesi gerekir. Kişinin söz ve davranışlarının, halkın bir kesimi üzerinde tahrik konusu fiillerin işleneceği hususunda duyulan endişeyi haklı kılacak bir etki oluşturması gerekir. İfade özgürlüğü ile bu tip tehlike suçları arasında “açık ve mevcut tehlike” kriterinin var olması gerekir. Buna göre, yapılan konuşma veya öne sürülen düşünceler toplum açısından açık ve mevcut bir tehlike oluşturduğu takdirde yasaklanabilmekte, keza böyle bir tehlikenin varlığı somut olarak, açıkça tespit edilmedikçe söz konusu suçtan dolayı cezalandırma yoluna gidilemez.

(...)

B. 5271 Sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu²⁴⁶

Davanın nakli

Madde 19 – (1) Yetkili hâkim veya mahkeme, hukukî veya fiilî sebeplerle görevini yerine getiremeyecek hâlde bulunursa; yüksek görevli mahkeme, davanın başka yerde bulunan aynı derecede bir mahkemeye nakline karar verir.

(2) Kovuşturmanın görevli ve yetkili olan mahkemenin bulunduğu yerde yapılması **kamu güvenliği** için tehlikeli olursa, davanın naklini Adalet Bakanı Yargıtaydan ister.

Duruşmanın açıklığı

Madde 182 – (1) Duruşma herkese açıktır.

(2) Genel ahlâkın veya **kamu güvenliğinin** kesin olarak gerekli kıldığı hâllerde, duruşmanın bir kısmının veya tamamının kapalı yapılmasına mahkemece karar verilebilir.

²⁴⁶ 04.12.2004 tarihli 5271 sayılı Kanun. **Resmî Gazete**, 17.12.2004, S: 25673.

(3) Duruşmanın kapalı yapılması konusundaki gerekçeli karar ile hüküm açık duruşmada açıklanır.

C. 6100 Sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu²⁴⁷

Aleniyet ilkesi

Madde 28 - (1) Duruşma ve kararların bildirilmesi alenidir.

(2) Duruşmaların bir kısmının veya tamamının gizli olarak yapılmasına ancak genel ahlâkın veya **kamu güvenliğinin** kesin olarak gerekli kıldığı hâllerde, taraflardan birinin talebi üzerine yahut resen mahkemece karar verilebilir.

Ç. 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu²⁴⁸

Duruşmalara ilişkin esaslar

Madde 18 – (1) Duruşmalar açık olarak yapılır. Genel ahlâkın veya **kamu güvenliğinin** gerekli kıldığı hallerde, görevli daire veya mahkemenin kararı ile, duruşmanın bir kısmı veya tamamı gizli olarak yapılır.

(...)

²⁴⁷ 12.01.2011 tarihli 6100 sayılı Kanun. **Resmî Gazete**, 04.02.2011, S: 27836.

²⁴⁸ 6.1.1982 tarihli 2577 sayılı Kanun. **Resmî Gazete**, 20.1.1982, S: 17580.

D. 1602 Sayılı Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kanunu²⁴⁹

Duruşma

Madde 49 - Duruşmalar açık olarak yapılır.

Genel ahlakın veya **kamu güvenliğinin** kesin olarak gerekli kıldığı hallerde, görevli Daire veya Daireler Kurulu kararı ile duruşmanın bir kısmı veya tamamı gizli olarak yapılır.

(...)

E. 477 Sayılı Disiplin Mahkemeleri Kuruluşu, Yargılama Usulü Ve Disiplin Suç Ve Cezaları Hakkında Kanun²⁵⁰

Duruşmanın açıklığı

Madde 21 - Disiplin mahkemelerinde duruşma açık olur. Genel ahlakın veya **kamu güvenliğinin** korunması amacıyla duruşmanın tamamının veya bir kısmının kapalı yapılmasına mahkemece karar verilebilir. Kapalı yapılan yargılamanın yayımlanması yasaktır. Buna uymayanlar hakkında Basın Kanunu hükümleri uygulanır.

²⁴⁹ 04.07.1972 tarihli 1602 sayılı Kanun. **Resmi Gazete**, 20.07.1972, S: 14251.

²⁵⁰ 16.06.1964 tarihli 477 sayılı Kanun. **Resmi Gazete**, 26.06.1964, S: 11738.

Madde 1 – (Değişik: 12/6/2003-4895/1 md.)

Disiplin mahkemesi; tugay ve daha büyük (Deniz ve Hava Kuvvetleri ile Jandarma Genel ve Sahil Güvenlik Komutanlığında eşidi) kıt'a, karargâh ve askerî kurumlar ile Millî Savunma Bakanlığı Müsteşarlığı teşkilâtında kurulur. Sahil Güvenlik Komutanının, Jandarma Genel Komutanının, kuvvet komutanlarının ve Millî Savunma Bakanlığı Müsteşarının göstereceği lüzum üzerine veya doğrudan doğruya Genelkurmay Başkanlığınca, diğer komutanlıklar, karargâhlar veya askerî kurum amirlikleri teşkilâtında da disiplin mahkemesi kurulabilir.

Aynı garnizonda; birden fazla disiplin mahkemesi kurulması gereken kıt'a komutanlığı, karargâh ve askerî kurum amirlikleri bulunursa, Genelkurmay Başkanlığınca yeteri kadar disiplin mahkemesi kurulması ile yetinilebilir.

(...)

**F. 1992 Sayılı Adalet Bakanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun
Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun²⁵¹**

Ceza İşleri Genel Müdürlüğü:

Madde 9 - Ceza İşleri Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

a) **Kamu güvenliği** yönünden dava nakli ile ilgili olarak Kanunun Adalet Bakanına verdiği yetkinin kullanılmasına ilişkin işlemleri yapmak,

(...)

G. 5187 Sayılı Basın Kanunu²⁵²

Basın özgürlüğü

Madde 3 - Basın özgürdür. Bu özgürlük; bilgi edinme, yayma, eleştirme, yorumlama ve eser yaratma haklarını içerir.

Basın özgürlüğünün kullanılması ancak demokratik bir toplumun gereklerine uygun olarak; başkalarının şöhret ve haklarının, toplum sağlığının ve ahlâkının, millî güvenlik, kamu düzeni, **kamu güvenliği** ve toprak bütünlüğünün korunması, Devlet sırlarının

²⁵¹ 29.03.1984 tarihli 1992 sayılı Kanun. **Resmi Gazete**, 07.04.1984, S: 18365. Bu Kanun evveliyatını teşkil eden 13.12.1983 tarih ve 175 sayılı KHK. 14.02.1983 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Madde 1 - Bu Kanunun amacı, adalet kurumlarının açılması, geliştirilmesi ve denetimi, adalet hizmetleri ile ilgili araştırma ve hukuki düzenlemelerin yapılması, bakanlıklarca hazırlanan kanun ve kanun hükmünde kararname taslaklarının Türk hukuk sistemine ve kanun yapma tekniğine uygunluğunun incelenmesi ve kanunlarla verilen diğer görevlerin yerine getirilmesi için Adalet Bakanlığının kurulmasına, teşkilat ve görevlerine ilişkin esasları düzenlemektir.

²⁵² 09.06.2004 tarihli 5187 sayılı Kanun. **Resmi Gazete**, 26.06.2004, S: 25504.

Madde 1 - Bu Kanunun amacı, basın özgürlüğünü ve bu özgürlüğün kullanımını düzenlemektir. Bu Kanun basılmış eserlerin basımı ve yayımını kapsar.

açıklanmasının veya suç işlenmesinin önlenmesi, yargı gücünün otorite ve tarafsızlığının sağlanması amacıyla sınırlanabilir.

Ğ. 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu²⁵³

Emre aykırı davranış

Madde 32 - (1) Yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da **kamu güvenliği**, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir.

(...)

H. 2559 Sayılı Polis Vazife Ve Salahiyet Kanunu²⁵⁴

Madde 2 - (Değişik madde: 16.07.1965 – 694/2 md.)

²⁵³ 30.03.2005 tarihli 5326 sayılı Kanun. **Resmi Gazete**, 31.03.2005, S: 25772.

Amaç ve kapsam

Madde 1- (1) Bu Kanunda; toplum düzenini, genel ahlâkı, genel sağlığı, çevreyi ve ekonomik düzeni korumak amacıyla;

- Kabahatlere ilişkin genel ilkeler,
 - Kabahatler karşılığında uygulanabilecek olan idarî yaptırımların türleri ve sonuçları,
 - Kabahatler dolayısıyla karar alma süreci,
 - İdarî yaptırıma ilişkin kararlara karşı kanun yolu,
 - İdarî yaptırım kararlarının yerine getirilmesine ilişkin esaslar,
- Belirlenmiş ve çeşitli kabahatler tanımlanmıştır.

Tanım

Madde 2- (1) Kabahat deyiminden; kanunun, karşılığında idarî yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık anlaşılır.

²⁵⁴ 04.07.1934 tarihli 2559 sayılı Kanun. **Resmi Gazete**, 14.07.1934, S: 2751.

Madde 1 – Polis, asayiş amme, şahıs, tasarruf emniyetini ve mesken masuniyetini korur. Halkın ırz, can ve malını muhafaza ve ammenin istirahatini temin eder.

Yardım isteyenlerle yardıma muhtaç olan çocuk, alil ve acizlere muavenet eder. Kanun ve nizamnamelerinin kendisine verdiği vazifeleri yapar.

(...)

Kamu düzeni ve **kamu güvenliğinin** sağlanmasından sorumlu olan polis; amirinden aldığı emri, kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerine aykırı görürse, yerine getirmez ve bu aykırılığı emri verene bildirir. Ancak, amir emrinde ısrar eder ve bu emrini yazılı olarak yenilerse, emir yerine getirilir. Bu halde, emri yerine getiren sorumlu olmaz. Konusu suç teşkil eden emir hiçbir suretle yerine getirilmez. Yerine getirenler sorumluluktan kurtulamaz.

(...)

İ. 5188 Sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun²⁵⁵

Amaç

Madde 1 - Bu Kanunun amacı, **kamu güvenliğini** tamamlayıcı mahiyetteki özel güvenlik hizmetlerinin yerine getirilmesine ilişkin esas ve usulleri belirlemektir.

Ek önlemler

Madde 6 - Mülkî idare amirleri havalimanı, liman, gümrük, gar ve istasyon gibi yerler ile spor müsabakalarının, sahne gösterilerinin ve benzeri etkinliklerin yapıldığı yerlerdeki özel güvenlik tedbirlerini denetlemeye ve **kamu güvenliğinin** gerektirdiği hallerde ek önlemler aldirmaya yetkilidir.

Kamu güvenliğinin sağlanması yönünden 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ile vali ve kaymakamlara verilen yetkiler saklıdır. Bu yetkilerin kullanılması durumunda özel güvenlik birimi ve özel güvenlik personeli mülkî idare amirinin ve genel kolluk amirinin emirlerini yerine getirmek zorundadır.

²⁵⁵ 10.06.2004 tarihli 5188 sayılı Kanun. **Resmi Gazete**, 26.06.2004, S: 25504.

J. 4458 Sayılı Gümrük Kanunu²⁵⁶

Madde 3 - (...)

(24) (**Ek: 18.6.2009–5911/1 md.**) “Risk” deyimi, Türkiye Gümrük Bölgesi ve diğer ülkeler arasında taşınan eşyanın giriş, çıkış, transit, nakil ve nihai kullanımına ve serbest dolaşımda bulunmayan eşyaya ilişkin olarak,

a) Ulusal ya da uluslararası düzeyde alınmış önlemlerin doğru bir şekilde uygulanmasını engelleyen,

b) Ülkenin mali çıkarlarını tehlikeye düşüren,

c) Ülkenin güvenlik ve emniyetine, **kamu güvenliği** ve kamu sağlığına, çevreye veya tüketicilere yönelik tehdit oluşturan,

bir olayın ortaya çıkma ihtimalini;

(...)

Madde 55 – (...)

(2) Bakanlar Kurulu; kamu ahlakı, kamu düzeni, **kamu güvenliği**, insan, hayvan ve bitki sağlık ve hayatlarının korunması, sanatsal, tarihi veya arkeolojik değeri olan ulusal hazinelerin korunması, fikri ve sınai mülkiyet haklarının korunması gerekçeleri ile eşyanın

²⁵⁶ 27.10.1999 tarihli 4458 sayılı Kanun. **Resmi Gazete**, 04.11.1999, S 23866.

Madde 1 - Bu Kanunun amacı, Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesine giren ve çıkan eşyaya ve taşıt araçlarına uygulanacak gümrük kurallarını belirlemektir.

Madde 2 - Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesi, Türkiye Cumhuriyeti topraklarını kapsar. Türkiye kara suları, iç suları ve hava sahası gümrük bölgesine dâhildir.

Bu Kanunda geçen Türkiye Gümrük Bölgesi ve Gümrük Bölgesi kavramları Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesini ifade eder.

gümrükçe onaylanmış bir işlem veya kullanıma tabi tutulmasına yasaklama veya kısıtlamalar koyabilir.

(...)

K. 5809 Sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu²⁵⁷

Yetkilendirme usulü

Madde 9 – (...)

(11) Kurum, **kamu güvenliği**, kamu sağlığı ve benzeri kamu yararı gereklerinden kaynaklanan sebeplerin tespiti halinde, şirketlerin elektronik haberleşme alanında faaliyete geçmelerini veya elektronik haberleşme sağlamalarını gerektiğinde Bakanlığın görüşünü de alarak engelleyebilir.

(...)

²⁵⁷ 05.11.2008 tarihli 5809 sayılı Kanun. **Resmi Gazete**, 10.11.2008, S: 27050.

Amaç

Madde 1 – (1) Bu Kanunun amacı; elektronik haberleşme sektöründe düzenleme ve denetleme yoluyla etkin rekabetin tesisi, tüketici haklarının gözetilmesi, ülke genelinde hizmetlerin yaygınlaştırılması, kaynakların etkin ve verimli kullanılması, haberleşme alt yapı, şebeke ve hizmet alanında teknolojik gelişimin ve yeni yatırımların teşvik edilmesi ve bunlara ilişkin usul ve esasların belirlenmesidir.

L. 5846 Sayılı Fikir Ve Sanat Eserleri Kanunu²⁵⁸

Ek Madde 8- (Ek: 3.3.2004–5101/26 md.)

Bir veri tabanının içeriğinin oluşturulmasına, doğrulanmasına veya sunumuna nitelik ve nicelik açısından esaslı bir nispet dâhilinde yatırım yapan veri tabanı yapımcısı, ayrıca, veri tabanının içeriğinin önemli bir kısmının veya tamamının;

a) Herhangi bir araç ile herhangi bir şekilde sürekli veya geçici olarak başka bir ortama aktarılması,

b) Herhangi bir yolla dağıtılması, satılması, kiralanması veya topluma iletilmesi,

hususlarında bu Kanunda sayılan istisnalar ile **kamu güvenliği**, idarî ve yargı işlemlerinin gerektirdiği istisnalar dışında izin vermek veya yasaklamak hakkına sahiptir.

M. 4857 Sayılı İş Kanunu²⁵⁹

Özürlü, Eski Hükümlü Ve Terör Mağduru Çalıştırma Zorunluluğu

Madde 30 - (Değişik madde: 15.05.2008–5763 S.K/2.md.)

²⁵⁸ 05.12.1951 tarihli 5846 sayılı Kanun. **Resmi Gazete**, 13.12.1951, S: 7981.

Amaç

Madde 1 – (Değişik: 21.2.2001 -4630/1 md.)

Bu Kanunun amacı, fikir ve sanat eserlerini meydana getiren eser sahipleri ile bu eserleri icra eden veya yorumlayan icracı sanatçıların, seslerin ilk tespitini yapan fonogram yapımcıları ile filmlerin ilk tespitini gerçekleştiren yapımcıların ve radyo-televizyon kuruluşlarının ürünleri üzerindeki manevi ve mali haklarını belirlemek, korumak, bu ürünlerden yararlanma şartlarını düzenlemek, öngörülen esas ve usullere aykırı yararlanma halinde yaptırımları tespit etmektir.

²⁵⁹ 22.05.2003 tarihli 4857 sayılı Kanun. **Resmi Gazete**, 10.06.2003, S: 25134.

Amaç ve kapsam

Madde 1 - Bu Kanunun amacı işverenler ile bir iş sözleşmesine dayanarak çalıştırılan işçilerin çalışma şartları ve çalışma ortamına ilişkin hak ve sorumluluklarını düzenlemektir. Bu Kanun, 4 üncü Maddedeki istisnalar dışında kalan bütün işyerlerine, bu işyerlerinin işverenleri ile işveren vekillerine ve işçilerine faaliyet konularına bakılmaksızın uygulanır. İşyerleri, işverenler, işveren vekilleri ve işçiler, 3 üncü maddedeki bildirim gününe bakılmaksızın bu Kanun hükümleri ile bağlı olurlar.

(...)

Eski hükümlü çalıştırılmasında, kanunlardaki **kamu güvenliği** ile ilgili hizmetlere ilişkin özel hükümler saklıdır.

III.T.C YÖNETMELİKLERİNDE KAMU GÜVENLİĞİ

A. Yakalama, Gözaltına Alma ve İfade Alma Yönetmeliği²⁶⁰

Tanımlar

Madde 4 – Bu Yönetmelikte geçen;

(...)

Yakalama: **Kamu güvenliğine**, kamu düzenine veya kişinin vücut veya hayatına yönelik var olan bir tehlikenin giderilmesi için denetim altına alınması gereken veya suç işlediği yönünde hakkında kuvvetli iz, eser, emare ve delil bulunan kişinin gözaltına veya muhafaza altına alma işlemlerinden önce özgürlüğünün geçici olarak ve fiilen kısıtlanarak denetim altına alınmasını,

ifade eder.

²⁶⁰ **Resmi Gazete**, 01.06.2005, S: 25832.

Amaç

Madde 1 – Bu Yönetmeliğin amacı, bütün adli kolluk görevlileri ile gerektiğinde veya Cumhuriyet savcısının talebi üzerine adli kolluk görevini ifa eden diğer kolluk görevlilerinin, Cumhuriyet savcılarının bilgi ve emirleri doğrultusunda yürütecekleri adli soruşturma sırasında kolluk tarafından gerçekleştirilen yakalama, gözaltına alma, muhafaza altına alma ve ifade alma işlemlerinin yürütülmesinde uyulacak usul ve esasları düzenlemektir.

B. Karayolları Trafik Yönetmeliği²⁶¹

Yeni Kayıt

Madde 31 – (Değişik: RG–9.9.2011–28049)

(...)

Emniyet Genel Müdürlüğünce yetkilendirilen gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerinin, yapacakları işlemler için başka gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerine yetki vermeleri halinde, yetki verilecek gerçek veya tüzel kişinin oda sicil kaydı (ticaret odası, sanayi ve ticaret odası, ilgili esnaf odası ve benzeri) ve vergi kaydının bulunması gerekir. Ayrıca, yetki verilecek kişinin gerçek kişi olması halinde ilgili kişinin, tüzel kişilik olması halinde ise, şirketi temsile yetkili olan kişi ile bilgi sistemi üzerinde işlem yapmaya yetki verecekleri kişinin; malvarlığına, topluma, **kamu güvenliğine**, kamunun sağlığına, kamu barışına, ulaşım araçları veya sabit platforma, genel ahlaka, millete ve devlete, devletin güvenliğine, anayasal düzen ve bu düzenin işleyişine karşı suçlardan hüküm giymemiş olmaları şarttır. Buna ilişkin diğer usul ve esaslar Emniyet Genel Müdürlüğünün resmi internet sitesinde yayımlanır.

(...)

Madde 122 – (Başlığıyla birlikte değişik: RG–21.3.2012–28240)

(...)

²⁶¹ **Resmi Gazete**, 18.07.1997, S: 23053.

Amaç

Madde 1- Bu Yönetmeliğin amacı, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu uyarınca, can ve mal güvenliği yönünden; karayollarında trafik düzeninin sağlanması ve trafik güvenliğini ilgilendiren hususlarda alınacak tedbirler ile ilgili olarak, Yönetmelikte düzenlenmesi işaret edilen ve gerekli görülen diğer hükümleri ve bunların uygulanmasına ait esas ve usulleri belirlemektir.

Araçların çekilmesi, kurtarılması, götürülmesi ve muhafazası işlemlerinin gerçek veya tüzel kişilerce yapılması hususunda ulaşım koordinasyon merkezlerince ve trafik komisyonlarınca yetki verilebilmesi için aşağıdaki şartlar aranır:

(...)

ğ) İşletici, otopark çalışanları, çekici/kurtarıcı sahip ve şoförlerinin; mal varlığına, topluma, **kamu güvenliğine**, kamunun sağlığına, kamu barışına, ulaşım araçları veya sabit platforma, genel ahlaka, millete ve devlete, devletin güvenliğine, anayasal düzen ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar başta olmak üzere belirlenecek diğer suçlardan hüküm giymemiş olmaları,

(...)

C. Tehlikeli Maddelerin Karayoluyla Taşınması Hakkında Yönetmelik²⁶²

Muafiyetler ve özel izinler

Madde 16 – (...)

(4) Bakanlık **kamu güvenliğinin** söz konusu olduğu durumlarda, ilgili ve yetkili mercilerin talebi üzerine, bu Yönetmelik hükümleri ile ilgili olarak muafiyet veya özel izin tanıyabilir.

Taşımacının yükümlülükleri

²⁶² Resmi Gazete, 31.03.2007, S: 26479.

Amaç

Madde 1 – (1) Bu Yönetmeliğin amacı, tehlikeli maddelerin; insan sağlığı ve diğer canlı varlıklar ile çevreye zarar vermeden güvenli ve düzenli bir şekilde kamuya açık karayoluyla taşınmasını sağlamak; bu faaliyetlerde yer alan gönderenlerin, alıcıların, dolduranların, yükleyenlerin, boşaltanların, ambalajlayanların, taşımacıların ve tehlikeli maddeleri taşıyan her türlü aracın operatör veya sürücülerinin sorumluluk, yükümlülük ve çalışma koşullarını belirlemektir.

Madde 21 – (1) Taşımacı;

(...)

1) Taşıma sırasında, taşımanın güvenliğini tehlikeye sokacak bir ihlal oluşursa, trafik güvenliği, gönderilen maddenin güvenliği ve **kamu güvenliği** bakımından, taşımayı söz konusu ihlal ortadan kaldırıncaya kadar, derhal durdurmakla, taşımayı ancak gerekli şartlar yerine getirildiği takdirde devam ettirmekle,

(...)

yükümlüdür.

Ç. Enfeksiyöz Madde İle Enfeksiyöz Tanı ve Klinik Örneği Taşıma Yönetmeliği²⁶³

Taşımacının ve sürücünün yükümlülükleri

Madde 12 – (1) Taşımacı;

(...)

ğ) Taşıma sırasında taşımanın güvenliğini tehlikeye sokacak bir ihlal oluşursa, trafiğin güvenliği, gönderilen maddenin güvenliği ve **kamu güvenliği** bakımından ihlali ortadan kaldırmak veya kaldırılmasını sağlamak,

ile yükümlüdür.

(...)

²⁶³ Resmi Gazete, 25.09.2010, S: 27710.

Amaç

Madde 1 – (1) Bu Yönetmeliğin amacı; enfeksiyöz madde ile enfeksiyöz tanı ve klinik örneklerinin çevreye herhangi bir tehdit oluşturmaksızın güvenli ve emniyetli bir şekilde taşınmasına ve bu taşıma faaliyetlerinde yer alanların görev ve sorumluluklarına ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.

D. TCDD Personel Yönetmeliği²⁶⁴

Görevlerin Yerine Getirilmesi

Madde 17- Personel, kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen esaslara uymakla ve amirler tarafından verilen görevleri yerine getirmekle yükümlü ve görevlerinin iyi ve doğru yürütülmesinden amirlerine karşı sorumludur.

Personel amirlerinden aldığı emri, anayasa, kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerine aykırı görürse yerine getirmez ve bu aykırılığı o emri verene bildirir. Amir emrinde ısrar eder ve bu emrini yazı ile yenilerse Personel bu emri yerine getirmeye mecburdur. Ancak emrin yerine getirilmesinden doğacak sorumluluk emri verene aittir.

Konusu suç teşkil eden emir, hiçbir suretle yerine getirilmez; yerine getiren kimse sorumluluktan kurtulamaz.

Acele hallerde kamu düzeninin ve **kamu güvenliğinin** korunması için kanunla gösterilen istisnalar saklıdır.

²⁶⁴ Resmi Gazete, 22.06.1993, S: 21615.

Amaç

Madde 1- Bu Yönetmeliğin amacı, TCDD’de 657 sayılı Kanuna göre çalışan kadrolu personelin hak ve yükümlülükleri ile çalışma şartlarını düzenlemektir.

Kapsam

Madde 2- Bu Yönetmelik hükümleri, TCDD Genel Müdürlüğü ile Bölge Müdürlüğü, Müessese, Fabrika ve Liman İşletme Müdürlüklerinde istihdam edilen ve Kanunlara göre işçi sayılanlar dışında kalan kadrolu personele uygulanır.

E. Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi (TEDAŞ) Genel Müdürlüğü Personel Yönetmeliği²⁶⁵

Personelin Görev ve Sorumlulukları

Madde 46 – Personel, amirlerin emirlerini yerine getirmekle yükümlüdür. Ancak verilen emir Kanun, tüzük ve yönetmeliklere aykırı olduğu takdirde durumu amirine bildirir ve emri yerine getirmez. Amir yazılı olarak emrinde ısrar ettiği takdirde konusu suç teşkil etmeyen emri yerine getirilmesi zorunludur. Sorumluluk emri verene aittir.

Personel, amirlerinden aldığı emri konusu suç olmadığı halde yanlış takdirle suç sayar ve yerine getirmese, amir gecikmesinin zarar getirebileceği durumlarda bu hizmetin diğer bir görevli tarafından yapılmasını sağlar veya gerekirse kendisi yapar.

Bu durumda görevi yerine getirmeyen personel hakkında disiplin kovuşturması yapılır.

Acil durumlarda kamu düzeninin ve **kamu güvenliğinin** korunması için kanunda gösterilen istisnalar saklıdır.

²⁶⁵ **Resmi Gazete**, 03.04.1997, S: 22953.

Amaç

Madde 1 - Bu Yönetmelik 14.7.1965 tarih, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve değişiklikleri ile kamu iktisadi teşebbüslerinin personel rejimini düzenleyen mevzuat hükümleri çerçevesinde Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi Genel Müdürlüğünün (TEDAŞ) personel politikasını ve personelinin hizmete alınmalarını, niteliklerini, atanma, yer değiştirme, ilerleme, yükselme hak ve yükümlülükleriyle diğer özlük haklarını düzenler.

F. Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı Personel Yönetmeliği²⁶⁶

Yetki, sorumluluk, emri yerine getirme ve kanunsuz emir

Madde 11 – (1) Personel, aşağıda sorumlu olduğu belirtilen konularda yetkilidir.

(...)

b) Personel kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen esaslara uymakla ve amirler tarafından verilen görevleri yerine getirmekle yükümlü ve görevlerinin iyi ve doğru yürütülmesinden amirlerine karşı sorumludurlar. Personel amirinden aldığı emri, Anayasa, kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerine aykırı görürse, yerine getirmez ve bu aykırılığı o emri verene bildirir. Amir emrinde ısrar eder ve bu emrini yazı ile yenilerse, personel bu emri yapmaya mecburdur. Ancak emrin yerine getirilmesinden doğacak sorumluluk emri verene aittir. Konusu suç teşkil eden emir, hiçbir suretle yerine getirilmez; yerine getiren kimse sorumluluktan kurtulamaz. Acele hallerde kamu düzeninin ve **kamu güvenliğinin** korunması için kanunla gösterilen istisnalar saklıdır.

G. Türkiye Taşkömürü Kurumu Genel Müdürlüğü Personel Yönetmeliği²⁶⁷

²⁶⁶ **Resmi Gazete**, 29.11.2006, S: 26361.

Amaç ve kapsam

Madde 1 – (1) Bu Yönetmelik, Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı daimî kadrolarında toplu-iş sözleşmesi kapsamı dışında kalan belirsiz süreli hizmet akdi ile çalışan personelin; tayin, nakil, terfi, kadro, çalışma esaslari, sosyal, idarî, malî ve diğer özlük hakları ile disiplin yönünden tâbî olacakları hükümleri kapsar.

²⁶⁷ **Resmi Gazete**, 14.06.1995, S: 22313.

Amaç ve kapsam

Madde 1 - Bu Yönetmelik, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 233 ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamelere tabi olan personel, 2495 sayılı bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun ile buna ait Yönetmeliğe bağlı olarak çalışanların tabi olduğu hükümler saklı kalmak kaydıyla hizmete alınmaları, görev ve yetkileri, nitelikleri, atanma, ilerleme, yükselme, hak ve yükümlülükleriyle diğer özlük haklarını düzenlemek amacıyla hazırlanmış olup, Türkiye Taşkömürü Kurumu Genel Müdürlüğü, Müesseseleri ve İşletmelerinin 1475 sayılı Kanuna tabi personeli dışında kalanlarını kapsar.

Personelin Görev ve Sorumlulukları

Madde 52- Personel amirlerin emirlerini yerine getirmekle yükümlüdür. Ancak verilen emir kanun, tüzük ve yönetmeliklere aykırı olduğu takdirde durumu amirine bildirir ve emri yerine getirmez. Amir yazılı olarak emrinde ısrar ettiği takdirde konusu suç teşkil etmeyen emrin yerine getirilmesi zorunludur. Sorumluluk emri verene aittir.

Personel, amirlerinden aldığı emri konusu suç olmadığı halde yanlış takdirle suç sayar ve yerine getirmezse, amir gecikmesinin zarar getirebileceği durumlarda bu hizmetin diğer bir görevli tarafından yapılmasını sağlar veya gerekirse kendisi yapar.

Bu durumda görevi yerine getirmeyen personel hakkında disiplin kovuşturması yapılır.

Konusu suç teşkil eden emir hiç bir suretle yerine getirilmez; yerine getiren kimse sorumluluktan kurtulamaz.

Acil durumlarda kamu düzeninin ve **kamu güvenliğinin** korunması için kanunda gösterilen istisnalar mahfuzdur.

Ğ. Alkol Ve Alkollü İçkilerin İç ve Dış Ticaretine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik²⁶⁸

Gizlilik

Madde 17 - Uygunluk ve yetki belgesi verme işlemleri ile yapılan gözetim ve denetimler sırasında firmaların ve diğer ilgili kuruluşların Kuruma verdiği bilgi ve belgeler, sektörün şeffaflığını ve tüketim bilincinin geliştirilmesini sağlayacak bilgiler dışında ve **kamu güvenliği** için acil bir tehdit oluşturmadıkça gizli tutulur.

²⁶⁸ Resmi Gazete, 06.06.2003, S: 25130.

Amaç

Madde 1 — Bu Yönetmeliğin amacı, alkol ve alkollü içkilerin iç ve dış ticaretine ilişkin usul ve esasları belirlemek, alkol tüketiminden kaynaklanan kamusal, toplumsal ve tıbbi nitelikteki her türlü zararları önleyecek düzenlemeleri yapmaktır.

H. Büyük Endüstriyel Kazaların Kontrolü Hakkında Yönetmelik²⁶⁹

Gizlilik

Madde 19 - (1) Herhangi bir kuruluşa ait bilgi, gizli nitelikte olduğu sürece işletmecinin rızası olmadan 18 inci maddede belirtilen kayıta yer almaz.

(...)

b) İşletmeci tarafından Çevre ve Orman Bakanlığına sağlanan bilginin, kendisi veya başka bir kişi için, ticari veya kişisel gizliliği olduğu gerekçesiyle kayıttan çıkartılması için başvurusu durumunda, Çevre ve Orman Bakanlığı bu bilginin gizli olup olmadığına karar verir. Karar verilirken millî savunma, **kamu güvenliği**, ticarî ve endüstriyel sırlar ve kişisel bilgiler gibi kriterler yanında, bilginin açık olmasının işletmecinin ticarî menfaatlerine makul olmayan derecede zarar verme ihtimali de göz önünde bulundurulur.

(...)

İ. Aydınlatma Yönetmeliği²⁷⁰

Kesinti yapılabilecek haller

²⁶⁹ Resmi Gazete, 18.08.2010, S: 27676.

Amaç

Madde 1 – (1) Bu Yönetmelik, tehlikeli maddeler bulunduran kuruluşlarda büyük endüstriyel kazaların önlenmesi ve muhtemel kazaların insanlara ve çevreye olan zararlarının en aza indirilmesi amacıyla, yüksek seviyede, etkili ve sürekli korumayı sağlamak için alınması gerekli önlemler ile ilgili usul ve esasları belirler.

²⁷⁰ Resmi Gazete, 10.07.2009, S: 27284.

Amaç ve kapsam

Madde 1 – (1) Genel aydınlatma yükümlülüğü ile görev ve sorumlulukların belirlenmesi amacıyla hazırlanan bu Yönetmelik, aydınlatma yükümlülüğünün kapsamı, aydınlatma tüketimlerinin ölçülmesine ilişkin kurallar ile ödemeye, kesinti yapılmasına, uygulamaya ve denetime ilişkin usul ve esasları kapsar.

Madde 9 - (1) Aşağıdaki haller dışında kamunun genel kullanımına yönelik meydan, bulvar, cadde ve sokakların aydınlatılması kesintisiz sürdürülür:

- a) Arıza, yenileme ve genişletme durumları,
- b) Doğal afetler,
- c) Seferberlik ve savaş durumu,
- ç) **Kamu güvenliği** çerçevesinde mahallin en büyük mülki amirinin isteği,
- d) Türkiye Elektrik İletim A.Ş. tarafından ilgili mevzuat çerçevesinde istenecek talep kontrolü.

J. Elektrik Piyasası Şebeke Yönetmeliği²⁷¹

Planlı olarak devre dışı edilme esasları

Madde 49- (...)

TEİAŞ tarafından onaylanmış bir devre dışı olma programı sadece aşağıdaki şekilde değiştirilebilir;

²⁷¹ **Resmi Gazete**, 22.01.2003, S: 25001.

Amaç

Madde 1- Bu Yönetmeliğin amacı; 4628 sayılı Kanunla öngörülen piyasa modelinin oluşturulması için, iletim sisteminin güvenilir ve düşük maliyetli olarak işletilmesinde ve enerji kalitesi ile sistem kararlılığının sağlanmasında uygulanacak standartlara ilişkin usul ve esasların belirlenmesidir.

Kapsam

Madde 2- Bu Yönetmelik, TEİAŞ, iletim sistemi kullanıcıları ve dağıtım sistemine bağlı olan ancak iletim sistemini etkileyen diğer kullanıcıların yükümlülüklerini, uymaları gereken tesis tasarım ve işletme kurallarını ve iletim sisteminin arz ve talep dengesi sağlanarak planlanması ve dengeleme kurallarına göre işletilmesi için gerekli teknik bilgilerin sağlanmasına ilişkin hususları kapsar.

- a) Arz güvenliği, elektrik sisteminin veya kullanıcı personelinin emniyeti veya **kamu güvenliği** nedeniyle TEİAŞ tarafından devre dışı edilmeden önce yapılan bir bildirimle,
- b) Arz güvenliği ve düşük maliyetli işletmecilik açısından kullanıcıdan gelen talep üzerine ve TEİAŞ'ın onayı ile,
- c) Kullanıcıya özgü bir değişiklik kapsamında TEİAŞ ile kullanıcı arasında sağlanan bir mutabakatla.

K. Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliği²⁷²

Hizmet sunumunun engellenmesi

Madde 21 – (1) Kurum, **kamu güvenliği**, kamu sağlığı ve benzeri kamu yararı gereklerinden kaynaklanan sebeplerin tespiti halinde, şirketlerin elektronik haberleşme alanında faaliyete geçmelerini veya elektronik haberleşme sağlamalarını gerektiğinde Bakanlığın görüşünü de alarak engelleyebilir.

²⁷² **Resmi Gazete**, 28.05.2009, S: 27241.

Amaç

Madde 1 – (1) Bu Yönetmeliğin amacı, elektronik haberleşme hizmet, şebeke ve altyapılarına ilişkin yetkilendirmeye yönelik usul ve esasları belirlemektir.

Kapsam

Madde 2 – (1) Bu Yönetmelik, elektronik haberleşme hizmeti sunmak ve/veya şebekesi veya altyapısı kurup işletmek isteyen şirketlerin yetkilendirilmesine ilişkin usul ve esasları kapsar.

L. Elektronik Haberleşme Cihazlarından Kaynaklanan Elektromanyetik Alan Şiddetinin Uluslararası Standartlara Göre Maruziyet Limit Değerlerinin Belirlenmesi, Kontrolü ve Denetimi Hakkında Yönetmelik²⁷³

Montaj esasları

Madde 8 – (...)

(7) **Kamu güvenliği**, acil durum ve afet durumlarında kurulanlar hariç olmak üzere; Güvenlik Sertifikası alan mobil istasyonlar, sistemin faaliyete geçmesini müteakip aynı yerde en fazla 3 ay hizmet verebilir. İşletmeci tarafından aynı yer için süre uzatımının talep edilmesi halinde 3 ay ilave süre verilebilir.

M. Telekomünikasyon Kurumu Tarafından İşletmecilere Uygulanacak İdari Para Cezaları İle Diğer Müeyyide Ve Tedbirler Hakkında Yönetmelik²⁷⁴

Savaş Seferberlik ve Olağanüstü Hal

²⁷³ **Resmi Gazete**, 21.04.2011, S: 27912.

Amaç

Madde 1 – (1) Bu Yönetmeliğin amacı;

- a) Elektromanyetik alan oluşturan sabit elektronik haberleşme cihazlarının kuruluş yeri, montajı, denetlenmesi ve Güvenlik Sertifikası düzenlenmesine ilişkin hususları,
- b) Uluslararası standartlar temelinde elektromanyetik alan şiddeti limit değerlerini,
- c) Ölçüm yöntemlerini ve ölçüm yapacak kuruluşları,
- ç) Ölçüm sonuçlarına göre elektromanyetik alan şiddeti limit değerlerine uygun olmayan sabit elektronik haberleşme cihazlarının limit değerlere uygun hale getirilmesine ve bunlara uyulmaması halinde işleticiler ve işletmecilere uygulanacak Kanunda belirtilen müeyyidelere ilişkin usul ve esasları belirlemektir.

²⁷⁴ **Resmi Gazete**, 05.09.2004, S: 25574.

Amaç

Madde 1- Bu Yönetmeliğin amacı, işletmecilerin faaliyetlerinin mevzuat ile görev ve imtiyaz sözleşmesi, telekomünikasyon ruhsatı veya genel izin şartlarına aykırı olması halinde 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun 4673 sayılı Kanunla değişik 2 nci maddesinin (f) bendi hükmü gereği öngörülen idari para cezalarının kademelendirilmesi ve diğer müeyyidelerinde uygulama esaslarının gösterilmesidir.

Madde 22 - Kurum, savaş, genel seferberlik ve benzeri durumlarda, **kamu güvenliği** ve ulusal savunma için yetkili makamlarca talep edilmesi halinde, sınırlı veya sınırsız bir süreyle işletmecinin işletme faaliyetlerinin tamamını veya bir kısmını askıya alabilir ve doğrudan doğruya şebekeyi işletebilir, millî güvenlik ve kamu düzeni gerekleri nedeniyle işletmeciye tahsis edilen kaynakların bir kısmını geri alabilir. Bu durumda geçecek süre, yetkilendirme süresine eklenir ve bu dönemde elde edilen gelir işletmeciye ait olur.

Söz konusu hallerde Kurumca bu hususlara ilişkin olarak yapılmış bulunan düzenleme ve alınmış olan kararlara işletmeci tarafından uyulmaması ağır kusur sayılarak işletmecinin yetki belgesi fesh/iptal edilir.

N. Kısa Mesafe Erişimli Telsiz Cihazları (KET) Yönetmeliği²⁷⁵

Kısaltma ve tanımlar

Madde 4 – (1) Bu Yönetmelikte yer alan kısaltma ve tanımlardan;

(...)

²⁷⁵ **Resmi Gazete**, 20.03.2010, S: 27527.

Amaç

Madde 1 – (1) Bu Yönetmeliğin amacı; genellikle ev, iş yeri, garaj, fabrika, depo, antrepo ve büyük alışveriş merkezleri gibi kapalı lokal alanlarda ya da kampus veya açık alanlarda kullanım amacına göre belirlenen frekans bandlarında ve çıkış gücünde kullanılan, diğer sistemlerde elektromanyetik girişime sebep olmadan ve elektromanyetik girişime açık olarak kullanılan, Kurumca belirlenen teknik düzenlemelere uygun kısa mesafe erişimli alçak güçlü telsiz cihazlarının yayın özelliklerini, frekans bandlarını, herhangi bir telsiz kurma ve kullanma iznine ve telsiz ruhsatnamesine ihtiyaç göstermeksizin kurulması ve kullanılması ile ilgili usul ve esasları belirlemektir.

Kapsam

MADDE 2 – (1) Bu Yönetmelik, işletilmesi için frekans tahsisine ihtiyaç duyulmayan özel amaçlar için tahsis edilmiş frekans bandlarında ve çıkış gücünde çalışan kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişiler tarafından kullanılacak Kurumca belirlenen teknik düzenlemelere uygun kısa mesafe erişimli alçak güçlü telsiz cihaz ve sistemlerini kapsar.

aa) Zararlı elektromanyetik girişim: Çalışmaları bakımından, seyrüsefer hizmetlerini veya diğer **kamu güvenliği** haberleşme hizmetlerini tehlikeye sokan veya bir telsiz haberleşme hizmetinin çalışmasını ciddi ölçüde bozan, engelleyen veya kesinti oluşturan elektromanyetik girişimi,

ifade eder.

O. Spektrum Yönetimi Yönetmeliği²⁷⁶

Tanımlar

Madde 4 – (1) Bu Yönetmelikte geçen;

(...)

gg) Zararlı elektromanyetik girişim: Çalışmaları bakımından, seyrüsefer hizmetlerini veya diğer **kamu güvenliği** haberleşme hizmetlerini tehlikeye sokan veya bir telsiz haberleşme hizmetinin çalışmasını ciddi ölçüde bozan, engelleyen veya kesinti oluşturan elektromanyetik girişimi ifade eder.

²⁷⁶ Resmi Gazete, 02.07.2009, S: 27276.

Amaç

Madde 1 – (1) Bu Yönetmeliğin amacı, spektrumun planlanması ve yönetimi, frekansların tahsisi, ulusal ve uluslararası koordinasyonu ve tescili ile frekansların etkin ve verimli kullanımı için gerektiğinde tahsis edilen frekansın geri alınması ve yeniden tahsisi ile ilgili usul ve esasları düzenlemektir.

Kapsam

Madde 2 – (1) Bu Yönetmelik, radyo ve televizyon yayınlarına ilişkin ilgili kanununda belirtilen hükümler saklı kalmak kaydıyla, spektrum yönetimi kapsamında temel ilke ve esasları, Millî Frekans Planının hazırlanması ve güncellenmesini, frekans tahsisi ile ulusal ve uluslararası koordinasyonu ve tescilini, tahsis edilen frekansların geri alınması ve yeniden tahsisi ile ilgili usul ve esasları kapsar.

Ö. Telsiz Ve Telekomünikasyon Terminal Ekipmanları Yönetmeliği²⁷⁷

Kapsam

Madde 2 – (...)

(2) Bu Yönetmelik; Devlet ve **Kamu güvenliğiyle** Devletin savunma ve ceza hukuku uygulamalarında kullanılan özel amaçlı cihazlar ile ek-1’de belirtilen cihazlar hariç;

(...)

hakkında uygulanır.

Tanımlar

Madde 4 – (1) Bu Yönetmelikte geçen;

(...)

b) Bozucu Girişim: Çalışmaları bakımından, seyrüsefer veya diğer **kamu güvenliği** haberleşme hizmetlerini tehlikeye sokan veya bir telsiz haberleşme hizmetinin çalışmasını ciddi ölçüde bozan, engelleyen veya sürekli kesinti oluşturan etkileri,

(...)

ifade eder.

²⁷⁷ **Resmi Gazete**, 24.03.2007, S: 26472.

Amaç

Madde 1 – (1) Bu Yönetmeliğin amacı; telsiz ve telekomünikasyon terminal ekipmanlarının sahip olması gereken asgari güvenlik koşullarına ilişkin temel gereklere uygun olarak piyasaya arz edilmelerini teminen takip edilmesi gereken uygunluk değerlendirme prosedürlerini, onaylanmış kuruluşların görevlendirilmesinde dikkate alınacak asgari kriterleri, piyasa gözetimi ve denetimi ile ilgili usul ve esasları düzenlemektir.

P. Gümrük Yönetmeliği²⁷⁸

Madde 181 – (1) Yürürlükteki mevzuat uyarınca ilgili gümrük rejimleri kapsamında Türkiye’ye ithali öngörülen her türlü izin veya uygunluk belgesine tabi eşyaya ilişkin yetkili kurumlarca yapılacak kontroller, ithale konu eşyanın kamu ahlakı, kamu düzeni, **kamu güvenliği**, insan, hayvan ve bitki sağlık ve hayatlarının korunması açısından taşıyacağı muhtemel riske göre; Türkiye Gümrük Bölgesine girişinde veya gümrük beyannamesinin tescil işlemi öncesinde ya da gümrük yükümlülüğünün sona ermesinden sonraki aşamalardan yalnızca birinde ve gümrük idaresinin koordinasyonunda yapılır.

(...)

Q. İthalatta Gözetim Uygulanması Yönetmeliği²⁷⁹

Diğer Mevzuat Hükümleri

Madde 6 - Bu Yönetmelik;

a) Kamu ahlakı, kamu düzeni veya **kamu güvenliğinin**; insan, hayvan ve bitki sağlığının; sanatsal, tarihi veya arkeolojik değer taşıyan ulusal hazinelerin veya fikri, sınai ve ticari mülkiyetin korunması amaçlarıyla ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde getirilen ithalata ilişkin yasakların, miktar kısıtlamalarının veya denetim zorunluluklarının,

²⁷⁸ **Resmi Gazete**, 07.10.2009, S: 27369.

Amaç ve kapsam

Madde 1 – (1) Bu Yönetmeliğin amacı; 4458 sayılı Gümrük Kanununun yönetmelikle düzenlenmesini öngördüğü konuları düzenlemek ve uygulamaya yön verecek hususlara açıklık getirmektir.

(2) Bu Yönetmelik, gümrük işlemlerine ilişkin usul ve esasları kapsar.

²⁷⁹ **Resmi Gazete**, 08.06.2004, S: 25486.

Amaç ve Kapsam

Madde 1- Bu Yönetmelik 10.5.2004 tarihli ve 2004/7304 sayılı Karar uyarınca bir malın ithalatında kaydedilecek gelişmelerin yakından izlenmesi amacıyla o malın ithalatında gözetim uygulanmasına ilişkin usul ve esasları kapsar.

(...)

uygulanmasını engellemez.

R. İthalatta Korunma Önlemleri Yönetmeliği²⁸⁰

Diğer Mevzuat Hükümleri

Madde 13 - Bu Yönetmelik;

a) Kamu ahlakı, kamu düzeni veya **kamu güvenliğinin**; insan, hayvan ve bitki sağlığının; sanatsal, tarihi veya arkeolojik değer taşıyan ulusal hazinelerin veya fikri, sınai ve ticari mülkiyetin korunması amaçlarıyla ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde getirilen ithalata ilişkin yasakların, miktar kısıtlamalarının veya denetim zorunluluklarının,

(...)

uygulanmasını engellemez.

²⁸⁰ **Resmi Gazete**, 08.06.2004, S: 25486.

Amaç ve Kapsam

Madde 1- Bu Yönetmelik 10.5.2004 tarihli ve 2004/7305 sayılı Karar uyarınca; bir malın benzer veya doğrudan rakip mallar üreten yerli üreticiler üzerinde ciddi zarar veya ciddi zarar tehdidi oluşturacak şekilde artan miktar ve şartlarda ithal edilmesi halinde, bu zarar veya zarar tehdidini ortadan kaldırmak üzere, söz konusu zarar veya zarar tehdidiyle sınırlı ve geçici olmak kaydıyla, uluslararası yükümlülükler ve ülke yararı göz önüne alınarak korunma önlemleri alınmasına ilişkin usul ve esasları kapsar.

S. Çin Halk Cumhuriyeti Menşeli Malların İthalatında Gözetim Ve Korunma Önlemleri Yönetmeliği²⁸¹

Madde 25 - Bu Yönetmelik;

a) Kamu ahlakı, kamu düzeni veya **kamu güvenliğinin**; insan, hayvan ve bitki sağlığının; sanatsal, tarihi veya arkeolojik değer taşıyan ulusal hazinelerin veya fikri, sınai ve ticari mülkiyetin korunması amaçlarıyla ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde getirilen ithalata ilişkin yasakların, miktar kısıtlamalarının veya denetim zorunluluklarının,

(...)

uygulanmasını engellemez.

²⁸¹ Resmi Gazete, 12.06.2003, S: 25136.

Amaç ve kapsam

Madde 1- Bu Yönetmelik 2/5/2003 tarihli ve 2003/5567 sayılı Karar uyarınca, ülke yararının gerektirdiği durumlarda;

a) Çin Halk Cumhuriyeti (Ç.H.C.) menşeli malların ithalatında, ileriye yönelik veya geçmişe dönük olarak izlenmesi amacıyla gözetim uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar ile,

b) Ç.H.C. menşeli malların ithalatında meydana gelen artışların veya bu malların ithalatının gerçekleşme koşullarının benzer veya doğrudan rakip mallar üreten yerli üreticiler üzerinde pazar bozulmasına yol açması veya yol açma tehdidi oluşturması halinde veya;

Ç.H.C. veya Dünya Ticaret Örgütü (D.T.Ö.) üyesi bir ülke tarafından, Ç.H.C. menşeli malların neden olduğu pazar bozulmasını önlemek veya gidermek üzere yapılan bir uygulamanın önemli ticaret sapmasına yol açması veya yol açma tehdidi oluşturması halinde,

uluslararası yükümlülükler de dikkate alınarak korunma önlemleri alınmasına ilişkin usul ve esasları kapsar.

Ş. Tarımda Kullanılan Kimyevi Gübrelerle Dair Yönetmelik²⁸²

Tedbirler

Madde 17 - Yetkili kuruluşun, bu Yönetmelikte belirtilen şartları karşılamasına rağmen, “EC Fertilizer” ibareli bir gübre için, güvenlik, insan, hayvan, bitki ve çevre sağlığı açısından risk oluşturduğu konusunda haklı gerekçelere dayanan bir inancı varsa, Yetkili Kuruluş bu gübrenin piyasaya arzını geçici olarak yasaklayabilir veya bunu özel şartlara tabi kılabilir. Bu durumda Yetkili Kuruluş komisyonu Müsteşarlık aracılığı ile kararının gerekçelerine ilişkin olarak bilgilendirir.

Bu Yönetmelik hükümleri, haklı **kamu güvenliği** gerekçeleriyle, AB gübrelerinin piyasaya arzını yasaklayıcı, kısıtlayıcı veya engelleyici önlemler alınmasını engelleyemez.

T. Yurtiçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmelik²⁸³

Eski hükümlülerin çalıştırılmayacakları işyerleri

Madde 20 – (1) Eski hükümlülerin, herhangi bir sınırlama olmaksızın kamuya ait işyerlerinde çalıştırılmaları esastır. Ancak, **kamu güvenliği** ile ilgili hizmet üreten

²⁸² Resmi Gazete, 18.03.2004, S: 25406.

Amaç

Madde 1 - Bu Yönetmeliğin amacı, tarımda kullanılan kimyevi gübre tiplerinin ve bileşimlerinin belirlenmesi, isimlendirilmesi, işaretlenmesi, paketlenmesi ve denetlenmesi ile ilgili usul ve esasları belirlemektir.

Kapsam

Madde 2 - Bu Yönetmelik, kimyevi gübre olarak piyasaya arz edilen ve etiket veya ambalajında “EC Fertilizer” ibaresi taşıyan gübrelerle uygulanır.

²⁸³ Resmi Gazete, 25.04.2009, S: 27210.

Amaç ve kapsam

Madde 1 – (1) Bu Yönetmeliğin amacı, iş arayanlar ile işverenlere Kurum tarafından sunulan hizmetlere ilişkin usul ve esasları belirlemektir.

işyerlerinde eski hükümlü çalıştırılmaz. Bu kapsamdaki işyerleri ilgisine göre, Adalet, Milli Savunma, İçişleri ve Milli Eğitim Bakanlıklarının görüşleri alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından tespit edilir.

U. Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Eski Hükümlü İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik²⁸⁴

İşçi talebinde dikkat edilecek hususlar

Madde 7 – (1) İşçi talep eden kamu kurum ve kuruluşu tarafından, işçinin alınacağı mesleğin niteliğine göre özel şartlar belirlenebilir. Bu şartlar belirlenirken;

(...)

d) **Kamu güvenliğine** ilişkin hizmetlere yönelik olarak ilgili mevzuatlarda yer alan özel hükümler saklı kalmak kaydıyla, suç tasnifine göre eski hükümlüler arasında ayırım yapılmaması,

hususlarına dikkat edilir.

²⁸⁴ **Resmi Gazete**, 19.09.2009, S: 27354.

Amaç

Madde 1 – (1) Bu Yönetmeliğin amacı, kamu kurum ve kuruluşlarına iş kanunları hükümlerine göre çalıştırılmak üzere, sürekli veya geçici eski hükümlü işçi alınmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.

Ü. Yalova Liman Yönetmeliği²⁸⁵

Gemi yanaşma kuralları

Madde 9 – (1) Liman başkanlığı idari sahasına gelen Türk ve yabancı bayraklı gemi ve deniz araçları aşağıdaki esaslara uymak zorundadır.

(...)

d) Olağanüstü hal, seferberlik, **kamu güvenliği**, yangın, deniz kirliliği, kriz yönetimi, seyir, can, mal, çevre güvenliği ve emniyeti bakımından acil müdahale gerektiren durumlarda; gemilerin ordino ile belirlenmiş yerlerini değiştirmeye, daha önce tanzim edilmiş ordinoları iptal etmeye, yükleme ve tahliye işlemlerini durdurmaya, gemileri ve diğer deniz araçlarını bulundukları yerden kaldırmaya, öncelik verilmesi gereken gemileri yanaştırmaya, gemi, deniz araçları ve kıyı tesislerinin mevcut imkânlarından faydalanmaya liman başkanlığı yetkilidir.

(...)

²⁸⁵ Resmi Gazete, 24.02.2011, S: 27856.

Amaç

Madde 1 – (1) Bu Yönetmelik, Yalova Liman Başkanlığının idari sahasına, demirleme sahalarına, liman başkanlığı idari sahasındaki gemilerin veya deniz araçlarının seyir, demirleme veya kıyı tesislerine yanaşma, bağlama veya ayrılmalarda uyulacak kurallar ile her türlü yük ve yolcunun tahmil ve tahliye yöntemleri ile yer ve zamanlarına, gemilerin veya deniz araçlarının idari sahasında kalabilecekleri sürelerle, uygun ve güvenli deniz sahalarına kabulüne ve liman başkanlığı idari sahası içinde seyir, can, mal, çevre güvenliği ve emniyeti ile disiplinin sağlanmasına ilişkin hususları düzenlemek amacıyla hazırlanmıştır.

V. Kocaeli Liman Yönetmeliği²⁸⁶

Gemi yanaşma kuralları

Madde 9 – (1) Liman başkanlığı idari sahasına gelen Türk ve yabancı bayraklı gemi ve deniz araçları aşağıdaki esaslara uymak zorundadır.

(...)

d) Olağanüstü hal, seferberlik, **kamu güvenliği**, yangın, deniz kirliliği, kriz yönetimi, seyir, can, mal, çevre güvenliği ve emniyeti bakımından acil müdahale gerektiren durumlarda; gemilerin ordino ile belirlenmiş yerlerini değiştirmeye, daha önce tanzim edilmiş ordinoları iptal etmeye, yükleme ve tahliye işlemlerini durdurmaya, gemileri ve diğer deniz araçlarını bulundukları yerden kaldırmaya, öncelik verilmesi gereken gemileri yanaştırmaya, gemi, deniz araçları ve kıyı tesislerinin mevcut imkânlarından faydalanmaya liman başkanlığı yetkilidir.

(...)

²⁸⁶ Resmi Gazete, 10.02.2011, S: 27842.

Amaç

Madde 1 – (1) Bu Yönetmelik, **(Değişik ibare: RG–12.5.2011–27932)** Kocaeli Liman Başkanlığının idari sahasına, demirleme sahalarına, liman başkanlığı idari sahasındaki gemilerin veya deniz araçlarının seyir, demirleme veya kıyı tesislerine yanaşma, bağlama veya ayrılmalarında uyulacak kurallar ile her türlü yük ve yolcunun tahmil ve tahliye yöntemleri ile yer ve zamanlarına, gemilerin veya deniz araçlarının idari sahasında kalabilecekleri sürelerle, uygun ve güvenli deniz sahalarına kabulüne ve liman başkanlığı idari sahası içinde seyir, can, mal, çevre güvenliği ve emniyeti ile disiplinin sağlanmasına ilişkin hususları düzenlemek amacıyla hazırlanmıştır.

W. Karadeniz Ereğli Liman Yönetmeliği²⁸⁷

Gemi yanaşma kuralları

Madde 10 – (1) Liman başkanlığı idari sahasına gelen Türk ve yabancı bayraklı gemi ve deniz araçları aşağıdaki esaslara uymak zorundadır.

(...)

d) Olağanüstü hal, seferberlik, **kamu güvenliği**, yangın, deniz kirliliği, kriz yönetimi, seyir, can, mal, çevre güvenliği ve emniyeti bakımından acil müdahale gerektiren durumlarda; gemilerin ordino ile belirlenmiş yerlerini değiştirmeye, daha önce tanzim edilmiş ordinoları iptal etmeye, yükleme ve tahliye işlemlerini durdurmaya, gemileri ve diğer deniz araçlarını bulundukları yerden kaldırmaya, öncelik verilmesi gereken gemileri yanaştırmaya, gemi, deniz araçları ve kıyı tesislerinin mevcut imkânlarından faydalanmaya liman başkanlığı yetkilidir.

(...)

²⁸⁷ Resmi Gazete, 10.02.2011, S: 27842.

Amaç

Madde 1 – (1) Bu Yönetmelik, Karadeniz Ereğli Liman Başkanlığının idari sınırına, idari sınırlar içerisinde kalan liman sahalarına, demirleme sahalarına gelen veya ayrılan ya da liman başkanlığı idari sınırları içerisindeki gemilerin veya deniz araçlarının seyir, demirleme veya kıyı tesislerine yanaşma, bağlama veya ayrılmalarda uyulacak kurallar ile her türlü yük ve yolcunun tahmil ve tahliye yöntemleri ile yer ve zamanlarına, gemilerin veya deniz araçlarının liman sahasında kalabilecekleri sürelerle, uygun ve güvenli deniz sahalarına kabulüne ve liman başkanlığı idari sınırları içinde seyir, can, mal, çevre güvenliği ve emniyeti ile disiplinin sağlanmasına ilişkin hususları düzenlemek amacıyla hazırlanmıştır.

X. Serbest Bölgeler Uygulama Yönetmeliği²⁸⁸

Faaliyetin Geçici Olarak Durdurulması ve Faaliyet Ruhsatının İptali

Madde 14 — (Değişik: RG–22.4.2010–27560) Kullanıcıların faaliyetlerinin geçici olarak durdurulması ve faaliyet ruhsatının iptaline ilişkin esaslar şunlardır:

(...)

C) Aşağıda belirtilen hallerde, yapılacak değerlendirme neticesinde, gerek görülmesi durumunda Faaliyet Ruhsatı Genel Müdürlük tarafından iptal edilir ve Serbest Bölge Gümrük İdaresi konu hakkında bilgilendirilir.

(...)

4) Serbest bölgede faaliyette bulunulmasının kamu yararı, kamu düzeni ve/veya **kamu güvenliğine** aykırı olduğuna dair bulgu ve bilgiye erişilmesi,

(...)

²⁸⁸ **Resmi Gazete**, 10.03.1993, S: 21520.

Amaç

Madde 1- (Değişik: RG–17.08.2002–24849)

Bu Yönetmeliğin amacı; Serbest Bölgelerin kurulması, yönetilmesi, işletilmesi ve 3218 sayılı Kanunun 7’nci maddesi ile oluşturulan Özel Hesabı’nın tahsilat ve harcama esasları ile bu Özel Hesaba ilişkin diğer hususları düzenlemektir.

Y. Boru Hatları İle Petrol Taşıma A.Ş. Genel Müdürlüğü (BOTAŞ) Ham Petrol Ve Doğal Gaz Boru Hattı Tesislerinin Yapımı Ve İşletilmesine Dair Teknik Emniyet Ve Çevre Yönetmeliği²⁸⁹

Ham petrol ve doğal gaz boru hatları için özel geçiş kuralları

Madde 8 – (1) Ham petrol ve doğal gaz boru hatları ile otoyol, devlet ve il yolları, demiryolu, nehir ve benzeri geçişlerin korunmasına yönelik ANSI/ASME B31.4 & ANSI/ASME B31.8 hükümlerine göre alınması gereken önlemler şunlardır.

(...)

(2) Özel Geçişler: Su, nehir, dere, sulama amaçlı kanal, demiryolu ve otoyol geçişleri özel mühendislik çalışması gerektiren çizimler olup, bunlar temel mühendislikte farklılıklar içermektedir. BOTAŞ bu geçişler için gerekli olan izinleri almak zorundadır. Mevcut tesislere en az zarar veren ve **kamu güvenliğini** dikkate alan, sağlıklı bir mühendislik ve iyi bir boru hattı uygulaması tasarım aşamasında dikkate alınır. Trafığe veya geçişe yakın tesis sahiplerinin faaliyetlerine asgari etki yaratan bir inşaat tekniğinin organize edilmesi gerekir. Yeraltında bulunan boru hatlarının inşası sırasında, güzergâh üzerindeki gömülü diğer hizmet hatları ve güzergâh boyunca öngörülen geçiş noktasındaki diğer yeraltı tesislerinin yerlerinin tespiti için gerekli çaba sarf edilir. Yukarıda bahsedilen tesis sahiplerinin operasyonel hazırlıklar yapabilmesi ve geçiş inşaatının yapılacağı yere temsilcisini gönderebilmesi için, bu çalışmalardan olumsuz etkilenen tesis sahiplerine BOTAŞ tarafından önceden haber verilir.

(3) Demiryolu ve Otoyol, Devlet ve İl Yolları Geçişleri: Boru hattının bulunduğu konumdan dolayı boruya gelecek zararın önlenmesi ve genel **kamu güvenliğinin** sağlanması amacıyla aşağıdaki geçiş prosedürlerini kapsar;

²⁸⁹ Resmi Gazete, 06.01.2011, S: 27807.

Amaç

Madde 1 – (1) Bu Yönetmeliğin amacı, 18.4.2001 tarihli ve 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu ve 4.12.2003 tarihli ve 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanununa tabi faaliyetler kapsamına giren BOTAŞ’a ait ham petrol ve doğal gaz boru hattı tesislerinin ulusal ve/veya uluslararası standartlara uygun olarak tasarımı, inşası ve güvenli işletilmesine ilişkin usul ve esasları belirlemektir.

(...)

Z. Ölçü Aletleri Yönetmeliği²⁹⁰

Tanımlar

Madde 3 – (1) Bu Yönetmelikte yer alan;

(...)

i) Yasal metrolojik kontrol: Kamu menfaati, kamu sağlığı, **kamu güvenliği**, kamu düzeni, tüketicilerin ve çevrenin korunması, vergi ve harçların toplanması, adil ticaret gibi sebeplerle bir ölçü aletinin ölçme işlemlerinin kontrolünü,

(...)

ifade eder.

Kullanım alanları

Madde 4 – (Başlığıyla birlikte değişik: RG–31.12.2010–27802) (1) 1 inci maddede belirtilen ölçü aletleri; Ölçüler ve Ayar Kanununun 3 üncü maddesinde belirtilen kullanım alanları dışındaki tüm alanlarda, kamu menfaati, kamu sağlığı, **kamu güvenliği**,

²⁹⁰ Resmi Gazete, 07.08.2008, S: 26960.

Amaç ve kapsam

Madde 1 – (1) (**Değişik: RG–6.5.2010–27573**) Bu Yönetmeliğin amacı; ikinci fıkrada belirtilen, bir ölçüm fonksiyonu olan cihaz ve sistemlerin; 4 üncü maddede belirtilen öncelikler çerçevesinde piyasaya arz edilmesi ve/veya kullanıma sunulması halinde, taşınması gereken şartları düzenlemektir.

(2) Bu Yönetmelik; su sayaçları (MI-001), gaz sayaçları ve hacim dönüştürme cihazları (MI-002), aktif elektrik enerji sayaçları (MI-003), ısı sayaçları (MI-004), su haricindeki sıvıların miktarlarını sürekli ve dinamik ölçen ölçme sistemleri (MI-005), otomatik tartı aletleri (MI-006), taksimetreler (MI-007), malzeme ölçerler (MI-008), boyutsal ölçüm cihazları (MI-009) ve egzoz gazı analiz cihazları (MI-010) ile ilgili olarak bu Yönetmeliğin cihaza özgü eklerinde tanımlanan ölçüm fonksiyonu olan cihazları ve sistemleri kapsar.

tüketicinin ve çevrenin korunması, vergi ve harçların toplanması, adil ticaret gibi sebeplerle yapılacak ölçüm işlerinde bu Yönetmeliğin gereklerini karşılamak şartıyla piyasaya arz edilir veya kullanıma sunulur.



ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Soyadı, adı : IŞIK, Salim
Uyruğu : T.C
Doğum tarihi ve yeri : AYDOS / 1987
Medeni hali : EVLİ
Telefon : 0312 595 50 00 / 2105
e-mail : s.isik.2005@gmail.com

Eğitim

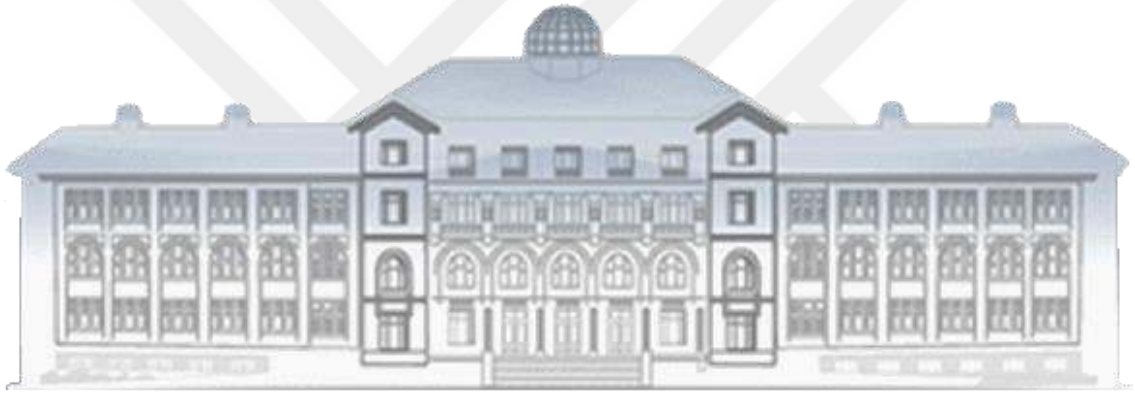
Derece	Eğitim Birimi	Mezuniyet tarihi
Yüksek lisans	Gazi Üniversitesi Sosyal Bil. Enst.	Devam Ediyor
Lisans	Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi	2009
Lise	Maltepe Kadir Has Anadolu Lisesi	2005

İş Deneyimi

Yıl	Yer	Görev
2010 – Devam	Ankara Üniversitesi	Araştırma Görevlisi

Yabancı Dil

İngilizce, Almanca



GAZİ GELECEKTİR..

