

AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Havva ŞİMŞEK AKIN

KOLLUĞUN YAPISI ve SİVİL GÖZETİMİ

Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı
Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2014

AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Havva ŞİMŞEK AKIN

KOLLUĞUN YAPISI ve SİVİL GÖZETİMİ

Danışman

Yrd. Doç. Dr. Seçkin YAVUZDOĞAN

Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2014

Akdeniz Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,

Havva ŞİMŞEK AKIN'ın bu çalışması jürimiz tarafından Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Programı tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan : Doç. Dr. Mustafa AVCI (İmza)

Üye (Danışmanı) : Yrd. Doç. Dr. Seçkin YAVUZDOĞAN (İmza)

Üye : Yrd. Doç. Dr. A. Kürşat ERSÖZ (İmza)

Tez Başlığı : Kolluğun Yapısı ve Sivil Gözetimi

Onay : Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

Tez Savunma Tarihi : 20/05/2014

Mezuniyet Tarihi : 05/06/2014

Prof. Dr. Zekeriya KARADAVUT
Müdür

İ Ç İ N D E K İ L E R

KISALTMALAR LİSTESİ	iv
ÖZET	v
SUMMARY	vi
ÖNSÖZ.....	vii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

GENEL ve KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1	Kolluğun Tanımı	3
1.2	Kamu Düzeni Kavramı	4
1.2.1	Kamu Düzeninin Sağlanmasında Devletin Görevleri.....	5
1.2.2	Kamu Düzeninin Sağlanmasında Kişilerin Görevleri	6
1.3	Kolluk Türleri	7
1.3.1	İdari Kolluk	7
1.3.1.1	Genel İdari Kolluk	8
1.3.1.1.1	Polis	8
1.3.1.1.2	Jandarma	9
1.3.1.1.3	Sahil Güvenlik	10
1.3.1.2	Özel İdari Kolluk	11
1.3.1.2.1	Köy Korucuları	11
1.3.1.2.2	Özel Güvenlik Görevlileri	12
1.3.2	Adli Kolluk	13
1.4	Kolluk Yetkisinin Sınırları	15
1.4.1	Anayasal Sınırlar	18
1.4.2	Uluslararası Sözleşmelerden Doğan Sınırlar	18
1.4.3	Kolluk Yetkisinin Diğer Sınırları	19
1.4.3.1	Amaç Unsuru.....	20
1.4.3.2	Sebep ve Konu Unsuru.....	20
1.4.3.3	Yerindelik ve Ölçülülük.....	21
1.4.3.4	Yer ve Zaman Unsuru	24
1.5	Polis Vazife ve Selahiyet Kanunundaki Düzenleme	25
1.6	Askeri Kanunlardaki Düzenlemeler.....	27

1.7	Jandarmanın İdari Kolluk Faaliyetleri ve Hukuka Aykırı Emir	28
1.8	Kolluk Yetkilerinin Genişlemesi	30
1.8.1	Sıkıyönetim	34

İKİNCİ BÖLÜM

İDARENİN DENETLENMESİ

2.1	İç Denetim	40
2.1.1	İdarenin Kendini Denetlemesi	41
2.1.2	Hiyerarşik Denetim	41
2.1.3	Organik İdari Denetim	42
2.1.4	5018 Sayılı Kanuna Göre Kurulan İç Denetim Birimlerinde Yapılan Denetim	42
2.2	Dış Denetim	42
2.2.1	Vesayet Denetimi	42
2.2.2	Özel Denetim Kuruluşlarıncı Yapılan Denetim	43
2.3	Siyasi Denetim	45
2.3.1	Doğrudan Siyasi Denetim	46
2.3.2	Dolaylı Siyasi Denetim	48
2.4	Kamuoyu Denetimi	48
2.5	Türkiye’de Kolluğun Mevcut Denetimi	48

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SİVİL GÖZETİM KAVRAMI

3.1	Hesap Verebilirlik	53
3.2	Kolluğun Sivil Gözetimi	56
3.2.1	Sivil Gözetimin Temel İlkeleri	59
3.2.2	Avrupa Polis Etiği Kuralları (APEK)	64
3.3	Sivil Gözetimin Gerekliliği	66
3.4	Sivil Gözetimin Boyutları	70
3.5	Sivil Gözetimin Uygulama Şekli	70
3.6	Türkiye’de Sivil Gözetim	72
3.7	Türkiye’de Bağımsız Sivil Gözetim Kuruluşlarına ve Yeni Kolluk Sistemine İlişkin Kanun Çalışmaları	75

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**AVRUPA BİRLİĞİ ve KOLLUĞUN SİVİL GÖZETİMİ**

4.1	Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Kolluğun Sivil Gözetimi	78
4.2	Avrupa Birliği Ülkelerinde Kolluk ve Kolluğun Sivil Gözetimi	80
4.2.1	Almanya	81
4.2.2	İngiltere	84
4.2.3	İspanya	90
4.2.4	İtalya	94
4.2.5	Belçika	96
4.2.6	Fransa	98
4.2.7	Portekiz	99
SONUÇ		103
KAYNAKÇA		109
ÖZGEÇMİŞ		117

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	:Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AK	: Avrupa Konseyi
APEK	: Avrupa Polis Etiği Kuralları
APEY	: Avrupa Polis Etiği Yönetmeliği
c.	: Cilt
Diğ	: Diğerleri
EGM	: Emniyet Genel Müdürlüğü
İYUK	: İdari Yargılama Usul Kanunu
md.	: Madde
PVSK	: Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanunu
RG	: Resmi Gazete
s.	: Sayfa
SGK	: Sahil Güvenlik Komutanlığı
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TRT	: Türkiye Radyo Televizyonu
TSK	: Türk Silahlı Kuvvetleri
Vd.	: Ve Devamı
V.diğ.	: Ve diğerleri
Vs.	: Ve sair

ÖZET

Kamu düzenini sağlamak amacıyla idare tarafından tesis edilen genel düzenleyici işlemler ve bunların uygulanması için yapılan birel işlemler, toplumu oluşturan bireylerin davranışlarını, faaliyetlerini, kararların etkilemekte ve sınırlamaktadır. Başka bir ifadeyle idare, toplumda dirlik ve esenliği tesis ederken ve genel sağlığı korurken bireylerin temel hak ve özgürlüklerini kısıtlamakta, dolayısıyla bireylerle karşı karşıya gelmektedir. Temel hak ve özgürlüklere en çok müdahale kolluk vasıtasıyla sunulan kamu hizmetinde ortaya çıkar.

Kolluk yetkileri bazı hallerde sınırlanmıştır. Kolluk yetkileri anayasal bakımdan, amaç, sebep ve konu bakımından ayrıca yer ve zaman bakımından bazı sınırlamaları tabi tutulmuştur. Bunun temel nedeni insan hak ve hürriyetlerine zarar verilmesini önlemektir. Nasıl ki özgürlükler sınırsız değilse devletin kullandığı yetkiler de sınırsız değildir.

Gözetim bütün kolluk kuruluşlarını, üyelerinin tümünün davranışları, kullanılan işlemler ve verdikleri hizmetin kalitesi bağlamında hesap verme yükümlülüğüne tabi tutmak amacıyla (özellikle polis, jandarma ve sahil güvenlik tarafından yürütülen) kolluk faaliyetlerinin ve bu faaliyetlerin tabi oldukları politikaların çok yönlü ve sürekli olarak izlenmesidir. Bu faaliyetin kolluk hizmetinin alıcısı konumunda olan sivillerce gerçekleştirilmesi önemlidir.

Bu bağlamda çalışmamızın birinci bölümünde kolluk kavramı ve Türkiye’de kolluk yapılanması incelenmiştir. Çalışmanın ikinci bölümünde idarenin denetlenmesi açıklanmaya çalışılmıştır. Çalışmamızın üçüncü bölümünde sivil gözetim kavramı ve kolluğun sivil gözetimi, dördüncü ve son bölümünde ise bazı Avrupa Birliği ülkelerinde kolluk yapılanmaları ve sivil gözetimi hakkında bilgiler verilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kolluk, Sivil Gözetim, Kolluğun Sivil Gözetimi

SUMMARY

THE STRUCTURE OF THE LAW ENFORCEMENT AGENCIES AND THE CIVILIAN OVERSIGHT

In order to ensure public order established by the administration and the overall regulatory process for the implementation of these birel operations, the behavior of individuals within a society, their activities, decisions affect and are limited. In other words, the administration is peace and well-being facilities in the community and public health while maintaining restrict the fundamental rights and freedoms of individuals and, therefore, the individual is confronted with.

Law enforcement authority is limited in some cases. Respects the constitutional powers of law enforcement, purpose, reason, and also the time and place certain limitations in terms of issues have been subjected. The main reason for this is to prevent damage to the human rights and freedoms. How is that freedom is not unlimited powers of the state in which use is not unlimited.

Supervision of all law enforcement agencies, all of the members of the behaviors, the processes used and their quality of service in the context of accountability in order to subject (especially the police, the gendarmerie and the coast guard conducted by) law enforcement activities and these activities are subject to the policies versatile and continuous monitoring.

In the first part of our work in this context, the concept of law enforcement and law enforcement structures in Turkey was investigated. In the second part of the study the concept of the governance control have tried to explain, in the third part the civilian oversight have been eksplained, the fourth and the last part of our study some European Union countries are given information about the law enforcement structures and oversight.

Keywords: Oversleeve, civilian oversight, civilian oversight of law enforcement

ÖNSÖZ

Sevgili eşim ve ailemizin yeni üyesi Beyazıt Berat’a teşekkürlerimle...

Havva ŞİMŞEK AKIN
Antalya, 2014

GİRİŞ

Devletler, yetki alanındaki vatandaşlarının can ve mal güvenliğini sağlamak ve kamu düzenini korumak amacıyla ulusal ve yerel düzeyde güvenlik bürokrasisi oluşturmuştur. Devletin güvenlik yapılanması, Anayasa’da belirtilen idarenin bütünlüğü ve yetki genişliği esası gereği merkezi ve yerel düzeyde örgütlenmiştir.

Devletin oluşum ve gelişim süreçlerini konu edinen teorilerin ortak noktasını, insanın var olduğu günden bu yana yaşamını düzenlemek ve sürdürebilmek adına duyduğu iş bölümü ve örgütlenme ihtiyacı oluşturmaktadır. Bu noktadan hareketle oluşan ve devlet adı verilen örgütün temel işlevleri, zaman içerisinde ve öncelik algılamalarına göre değişiklik gösterse de, güvenlik hiç bir dönemde devletin temel işlevlerinden birisi olma fonksiyonunu kaybetmemiştir. Güvenliğin sağlanması, tarihin her döneminde devletin temel işlevlerinden ve aynı zamanda görevlerinden birisi olarak algılanmıştır. Bu işlev, zorlayıcı yönü ile aynı zamanda bir kuvvet kullanımını da içermekte, bu açıdan da bir devlet erki olarak karşımıza çıkmaktadır.

Tarihsel süreç içerisinde, pek çok devlette, başlangıçta iç ve dış güvenliğin sağlanması görevi militarist yapılar eliyle yerine getirilmiştir. Zamanla, toplumların ve buna paralel olarak devlet eliyle yürütülen hizmetlerin karmaşılaşması ve vatandaşların devletten bekledikleri hizmetin niteliğinin değişmesi sonucu, iç ve dış güvenlik alanlarında iş bölümüne gidilmiş, bunun sonucunda da ordulardan bağımsız veya askeri karakterli olsa da, iç güvenlik alanında yetkilendirilmiş örgütlenmeler ortaya çıkmıştır. Bu alanda ilk örnekler eski Yunan ve Roma dönemlerindeki şehir kavramıyla özdeşleşmiş polis kavramı ile karşımıza çıkmaktadır. Dönemin düşünürleri eserlerinde polis kavramını, güzel ve düzenli yaşamla, medeniyetle eş değer tutacak kadar önemsemişlerdir. Sanayi toplumuna geçişle birlikte, Avrupa’da iç güvenlik alanında Anglosakson ve Kıta Avrupası yönetim anlayışlarına paralel polisiye örgütlenmeler ve yaklaşımlar görülmüştür. Bugün itibarı ile denilebilir ki, halen Avrupa ve Amerika kıtasında temel olarak bu iki akımın etkisinde şekillenen iç güvenlik yapılanmaları bulunmaktadır.

Türkiye tarihinde de iç güvenlik alanı, ilk dönemler olarak adlandırılan dönemde, çağdaş dünya ile benzerlik gösterecek şekilde askeri yapılar eliyle yönetilmekte iken,

özellikle 19. yüzyılın ikinci yarısında hızlanan yenileşme çabalarına paralel olarak, Fransız sistemi olarak da ifade edilebilecek olan kıta Avrupası sistemine benzer bir iç güvenlik yapılanması süreci yaşanmıştır.

İmparatorluktan devlete, monarşiden cumhuriyete geçiş sürecinde ise, dönemin siyaset ve yönetici kadroları, iç güvenlik alanındaki düzenlemenin temellerini atarken, sivil bir örgütlenme olan polis örgütünü esas almışlardır. Ancak, dönemin şartları gereği yeni kurulmakta ve yaralarını sarmakta olan devletin bu süreç tamamlanana dek, yani polis örgütlenmesinin tüm yurda yayılmasına dek geçecek süre içerisinde boşluğu jandarma ile doldurmaları zorunluluğu, zamanla öngörülen bir sapma olarak yorumlanabilecek bir dönüşümle iç güvenlik örgütlenmemizin bu günkü yapısını ortaya çıkarmıştır.

Günümüzde, 21. yüzyılın Türkiye’inde iç güvenlik alanında yaşanan sorunların temelinde, mevcut iç güvenlik yapılanmasından kaynaklanan sorunların yattığı inkâr edilemez bir gerçektir. Çoklu yapılanmanın koordinasyon, işbirliği, standart ve eşit uygulama konularında aksaklıklara yol açmaktadır. Öte yandan zor kullanma gücünü elinde tutan kolluğun zamanla güç zehirlenmesi yaşayabileceği de bir diğer gerçekliktir. Bu bağlamda hiçbir kamu hizmeti etkin denetimden muaf olmamalıdır ve bu etkin denetim merkezi gücün memnuniyetine değil hizmet alıcısı konumundaki kamuoyunun memnuniyetine dolayısıyla da kamunun sivil gözetimine tabi olmalıdır.

BİRİNCİ BÖLÜM

GENEL ve KAVRAMSAL ÇERÇEVE

İnsanların huzur ve güven içinde, toplum halinde yaşamaları, belli bir hukuksal düzeni gerektirmektedir. Toplum yaşamının gerektirdiği bu düzeni oluşturmak Devletin; bu hukuksal düzen içinde bireylerin dirlik ve esenliğini sağlamak, genel sağlığını korumak da idarenin önemli görevleri arasındadır. Kamu düzenine katkı sağlamak halk ile devleti birbirine yaklaştıracak ve güven ortamı tesis edecektir.

Kamu düzenini sağlamak amacıyla idare tarafından tesis edilen genel düzenleyici işlemler ve bunların uygulanması için yapılan birel işlemler, toplumu oluşturan bireylerin davranışlarını, faaliyetlerini, kararların etkilemekte ve sınırlamaktadır (Akyılmaz, Sezginer, Kaya, 2011, s. 482). Başka bir ifadeyle idare, toplumda dirlik ve esenliği tesis ederken ve genel sağlığı korurken bireylerin temel hak ve özgürlüklerini kısıtlamakta, dolayısıyla bireylerle karşı karşıya gelmektedir.

İşte idarenin kamu düzenini sağlama, koruma ve bu düzenin bozulması halinde eski hale getirme için bireysel ve toplumsal davranışları düzenlemesi ve de toplum düzenine aykırı eylemleri kuvvet kullanarak önlemesi amacıyla oluşturduğu teşkilata, yürüttüğü faaliyet ve bu faaliyeti yerin getiren personele “kolluk” adı verilir. O halde kolluk, sadece bir faaliyeti değil, bu faaliyeti yerine getirmek için oluşturulan teşkilatı ve bu faaliyeti yerine getiren personeli de içeren geniş bir kavramdır (Akyılmaz, Sezginer, Kaya, 2011, s. 482).

1.1 Kolluğun Tanımı

Bu bölümde kolluğun tanımını ele alacağız. Literatürde kolluğun çeşitli tanımları yapılmış olup, bunları şu şekilde verebiliriz. Kolluk, kamu makamları (otoriteleri) tarafından, kamu düzenini sağlamak amacıyla, kamu özgürlüklerine konulan sınırlamalardır. (Giritli, Bilgen, Akgüner, 2008, s. 919). Kolluk etkinliği kamu özgürlüklerine getirilen sınırlamalar olduğu için, öncelikle anayasal düzenleme gereği bunların kanun tarafından konması gereklidir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasa’sında, *“Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasa’nın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir.”* (T.C. Anayasa, md. 13) denilmektedir.

Bir başka tanımda şöyle denilmektedir. Kolluk, kamu düzenini sağlamaya yönelik bir kamu hizmeti faaliyetidir (Gözler ve Kaplan, 2011, s. 577). Bu tanımda kamu düzeni kavramına özellikle atıf yapılmıştır. Görülmektedir ki, kolluk faaliyeti kamu düzeni kavramının ayrılmaz bir parçasıdır.

Yine başka bir tanımda ise, kolluk faaliyetleri, kamu gücünü haiz kamu otoriteleri tarafından, kamu düzenini sağlanması ve bu düzenin devamı maksadıyla gerçekleştirdiği kamu özgürlüklerini sınırlayıcı tüm faaliyetlerdir (Nohutçu, 2011, s. 421) denilmektedir. Bu tanımda da kamu düzeni kavramına atıf yapılmaktadır. Bundan anlaşılmaktadır ki, kamu düzenini korumanın en temel unsurlarından biri kolluk faaliyetidir.

Diğer bir tanımda, idarenin kamu düzenini korumak ve sağlamak amacıyla giriştiği ve kamu özgürlüklerini kısıtlayıcı tüm faaliyetlere kolluk faaliyetleri denir (Kalabalık, 2004, s. 217).

Bu kısma kadar yaptığımız tüm tanımlamalardan anlaşıldığı üzere kolluk faaliyetinin amacı kamu düzenini sağlamak ve korumaktır. Bu noktada kamu düzeni kavramını incelemeden kolluk kavramının anlaşılması mümkün görünmemektedir. Bu nedenle çalışmamızın bundan sonraki kısmında kamu düzeni kavramını inceleyeceğiz.

1.2 Kamu Düzeni Kavramı

Kamu bir ülkedeki halkın bütünü, halk anlamına gelmektedir, toplum anlamındadır. Düzen ise huzur, tertip, her şeyin yerli yerinde olması demektir. Kamu düzeni bütün toplumu ilgilendiren düzen, tertip anlamına gelir. (TDK Büyük Türkçe Sözlük). Hukuk Düzenine uyulması, kişiler arasındaki ilişkilerde huzurun sağlanması, toplum düzenin korunması, devletin emniyet ve asayişinin sağlanması kamu düzeni olarak adlandırılır. Yani kamu düzeni genel olarak bir ülkede yaşayan halkın tamamının huzuru ve yaşamı için alınması gerekli olan önlemlerin bütünüdür. Bu anlamıyla kamu düzeni çok geniş kapsamlı bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bir başka ifadeyle kamu düzeni, umumi veya umuma açık yerlerde bireylerin güvenlik, dirlik ve esenlik içinde ve de sağlıklı olarak yaşamalarının sağlanmasıdır (Günday, 2004, s. 264). Kamu düzeninin unsurları arasında, güvenlik, dirlik ve esenlik, sağlık ve genel ahlakın korunması sayılabilir.

Güvenlik, “*Toplum yaşamında yasal düzenin aksamadan yürütülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilmesi durumudur*” (TDK Büyük Türkçe Sözlük) olarak tanımlanmakta, yürürlükte bulunan mevzuatta "emniyet ve asayiş" olarak adlandırılmaktadır. Mevzuattaki kısaca ifadesiyle bireylerin umumi veya umuma açık yerlerde can ve malları için endişe duymamalarını ifade eder.

Dirlik ve Esenlik, “*Yaşayış, hayat, varlık, geçim, huzur*” anlamlarına gelen "dirlik" ile birlikte kullanılan "esenlik"; "sağlık, afiyet, sıhhat, selamet" anlamına gelmektedir.

Genel Ahlakın Korunması, mevzuunda ise “ahlak” kavramının birçok tanımlaması bulunmaktadır. Ahlak kelimesini (TDK Türkçe Büyük Sözlük), “belli bir” dönemde belli insan topluluklarınca benimsenmiş olan, bireylerin birbirleriyle ilişkilerini düzenleyen törel davranış kurallarının, yasalarının, ilkelerinin toplamı veya “iyi olduğu düşünülen veya belli bir yaşam anlayışından kaynaklanan davranış kuralları bütünü” olarak açıklamak mümkündür. Tanımlardan da anlaşıldığı üzere "ahlak" maddi somut bir düzen değildir. Oysaki kolluk ancak maddi düzeni korur. Düşünce ve ahlak alanındaki düzenin korunması, kolluğun görevi dışındadır. Böyle olmakla birlikte, ahlak alanındaki düzensizlik- kamu düzenini bozucu bir nitelik kazanırsa, kolluk bunu da önler (Gözübüyük, 2007, s. 270).

Kamu düzeni, gerçekte kişiler üzerinde olumsuz etkiler yaratabilecek bir düzenleme ve yaptırım gücü ile gerçekleştirilir. Bu bakımdan kolluk esas itibarı ile idarenin bireylere ve topluluklara yönelttiği emir ve yasaklar biçiminde görülür.

1.2.1 Kamu Düzeninin Sağlanmasında Devletin Görevleri

Devlet olarak örgütlenmiş toplumlarda, toplum düzeninin ve güveninin sağlanması devletin en başta gelen ödevidir. İnsanları toplum halinde yaşayamaya iten sebeplerin başında bir devletin varlığı ve bu devletteki kamu düzeninin gerçekleşeceği inancı yatmaktadır. Devlet, devlet olmasının bir gereği olarak, en başta kamu düzenini sağlamakla görevlidir. Devlet kamu düzenini sağlama görevini oluşturduğu bir takım organlar vasıtasıyla yapmaktadır. Dolayısıyla kamu düzeninin sağlanabilmesi için bir devlete ihtiyaç vardır. Devletin devamlılığı için ise kamu düzeninin sağlanması gereklidir. Bu açıdan bakıldığında, devletin bütün kurum ve kuruluşlarına kamu düzeninin sağlanması açısından görevler düşmektedir. Toplum düzeninin korunması

çeşitli yollardan olabilir. Teknik, kültürel, sosyal ve ekonomik tedbirlerle sağlanan düzen her an yeterli olmayabilir. Kaynaklar ve imkânlar sınırlıdır. Yeterli imkânlar temin edilse bile, toplum düzeni temin edilemeyebilir.

Kamu düzen ve güvenliğini bozacakların bu niyetlerinin henüz yürürlüğe çıkmadan önlenmesi ve anında ceza ve hukuk müeyyidelerine tabi tutulması gerekmektedir. Bunun için devlet anlamındaki egemenlik, otoriteyi ve sonuçta zor kullanmayı gerekli kılabilir. Kamu düzen ve güvenliğini bozacaklar veya bozanlar zor kullanıldığını bilerek sosyal yapıya uygun hareket etmeye mecbur olurlar. Şu kadar ki, batı demokratik rejiminde, bireyler ve topluluklar, tutum ve davranışlarından ilke olarak özgür ve serbest sayıldığından, kolluk gücü bunları ancak kamu düzeninin korunması gerektiği hallerde ve ölçüde haklarını, özgürlüklerini sınırlayıp kısıtlayabilir. Fakat yok edemez. Bu alanda önemli ve zor olan, düzen ile özgürlük arasında kamu yararı ile bireyin çıkarını bağdaştıran dengeyi sağlayabilmektir (Güran, 1980, s. 11)

Kamu düzeninin korunması ve düzenli bir toplum halinde yaşamayı sağlamak amacıyla yönelik kolluk faaliyetinin yürütülmesi sırasında özgürlüklerle kolluk müdahaleleri arasında denge kurmak hukuk devletinin en nazik konularındandır. Zira kamu düzeninin sağlanması ve korunması amacıyla alınan tedbirler bu amaçla doğru orantılıdır. “Nasıl iseniz öyle idare edirsiniz” ilkesi ile “bir topluluğun efendisi onlara hizmet edendir” düsturu kolluk yönetiminde de geçerlidir (Esen, 2010, s.60).

Geniş anlamda devletin bütün faaliyetleri kamu düzenini sağlamaya yönelik olmakla beraber, devletin kamu düzenini sağlamak ve koruma görevi, eskiden beri devlet içinde diğer kamu hizmetlerini gören kurumlardan ayrı bir kurum olarak örgütlenmiştir. Bu hizmeti yürüten kuruluşa “kolluk (zabıta-polis)” diyoruz (Giritli, Bilgen, Akgüner, 2008, s. 70). Devletin, varoluş sebebi olan vatandaşına topluca yaşayabileceği ortamı sağlamak ve düzeni korumak amacıyla kolluk kuvvetlerini kullanmaktadır. Kamu düzeninin ve güvenliğin sağlanması, devletin en tabi görevidir. Devleti küçültüp en temel görevlerini yaptırarak bile; savunma, adalet ve iç güvenlik devletten ayrılamaz bir önem taşır. Devletin sağlamak ve korumakla görevli olduğu bu düzen için emniyet, asayiş ve kamu düzeni terimleri kullanılmaktadır.

1.2.2 Kamu Düzeninin Sağlanmasında Kişilerin Görevleri

Kamu düzeninin sağlanabilmesi; kişilerin güvenlik, dirlik ve esenlik içinde ve de sağlıklı olarak yaşayabilmeleri için bir dizi kurallar bütünü oluşturulmuştur. Toplum

içinde yaşayan kişilerden de bu kurallar bütününe uyması, diğer bireylerin hak ve hürriyetlerine saygı duyması beklenir. Buradan hareketle, toplum içerisinde hak ve hürriyetlere saygı ne kadar kuvvetli, kanun ve nizamlara riayet nedenli yüksek, bireyler arasındaki sevgi ve bağlılık ne kadar güzel ise o toplumda kamu düzeni de o kadar ahenklidir. Dolayısıyla; kamu düzeninin sağlanması için kişilere düşen görev, en kısa ifadeyle toplum halinde yaşayabilmek için konulan kural ve sınırlara uymaktır.

1.3 Kolluk Türleri

Kolluk etkinliğinin kapsamını ve sınırını daha iyi ortaya koyabilmek için idari kolluk ve adli kolluk faaliyetlerini birbirinden farklarını ve birbirleriyle olan ilişkilerini saptamakta yarar vardır. Bu noktada kolluğu idari kolluk ve adli kolluk olarak ayırabileceğimiz gibi genel kolluk ve özel kolluk olarak ta ayırabiliriz. Çalışmamızın bu kısmında kolluk türlerini ve bu kolluk türlerinin görevlerini detaylarıyla incelemeye çalışacağız.

1.3.1 İdari Kolluk

İdari kolluk etkinliklerinin amacı, kamu düzenini sağlamak, korumak ve kamu düzeni bozulduğunda bunu geri getirmektir. İdari Kolluk kavramı 3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunun 9. maddesinin (a) bendinde "idari polis, içtimai ve umumi intizamı temin etmekle mükellef olan kolluktur" şeklinde tanımlamıştır. İdari kolluğa önleyici kolluk da denilmektedir. Nitekim 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanununun mm Ek 9. Maddenin (a) bendinde önleyici, caydırıcı, düzenleyici ve koruyucu kolluk hizmetlerine dair görevlerin ifası denilmek suretiyle genel olarak idari kolluğun veya önleyici kolluğun görev sınırlarını çizmektedir.

2559 sayılı PVSK'nun 1. maddesinde polisin tanımında "*Polis, asayiş, amme, şahıs tasarruf emniyetini ve mesken masuniyetini korur. Halkın ırz, can ve malını muhafaza ve ammenin istirahatini temin eder*" demek suretiyle, idari (önleyici) kolluğun asli görevleri kamu düzenini koruyup, kollamak ve genel düzeni sağlamak olduğu anlaşılmaktadır.

İdari kolluk, işlenmiş suçlardan ayrı ve bağımsız olarak kamu düzenini korumayı hedeflerken, toplumda suç işlenmesini ve kamu düzeninin bozulmasını önlemeyi amaçlamaktadır. Bundan dolayı; kamu düzeninin bozulmaması için toplumu oluşturan bireylerin toplum içindeki tutum ve davranışlarının düzenlenmesi, gözlenmesi ve aykırı

bir davranış söz konusu olduğunda kuvvet kullanılarak tekrar kamu düzenin sağlanmasıyla yakından ilgilidir (Gümüştalan, 2010, s. 10).

İdare, kolluk faaliyetleri ile toplumda düzen ve disiplini sağlarken bireylerin temel hak ve özgürlüklerini de kısıtlamakta, bireylerle karşı karşıya gelmektedir. Demokratik ülke anayasalarında bireylerin temel hak ve özgürlüklerine yapılacak her sınırlamanın yasama organının kararıyla yani kanunla yapılabileceği kabul edilerek temel hak ve özgürlükler anayasal güvence altına alınmıştır.

Anayasa'nın 13. maddesinde temel hak ve hürriyetlerin yalnızca anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen nedenlere bağlı olarak, bu sebeplerin varlığı halinde temel hak ve özgürlüklerin anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine uygun olarak kanunla sınırlanabileceği hükme başlanmıştır. Bireylerin temel hak ve özgürlüklerini toplum düzeninin sağlanması için sınırlayan pek çok kanun kabul edilmiştir. İdare de genel ve objektif nitelikteki bu kanun hükümlerini somut olaylara uygulamak suretiyle temel hak ve özgürlükleri sınırlayıcı nitelikte kolluk faaliyetinde bulunmaktadır (Dönmez, 2009, s. 48).

1.3.1.1 Genel İdari Kolluk

Genel idari kolluk makamları, Bakanlar Kurulu, İçişleri Bakanı, Valiler, Kaymakamlar ve Bucak Müdürlerinden oluşur. Genel idari kolluk personeli ise polis, jandarma ve çarşı ve mahalle bekçilerinden oluşur. Genel idari kolluğun görevi tüm ülke çapında kamu düzenini korumaktır. 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 11 ve 32. maddelerinde il ve ilçede huzur ve güvenliğin, kamu esenliğinin sağlanmasından vali ve kaymakamların sorumlu olduğu hükme bağlanmış; vali ve kaymakamın bu görevi il ve ilçedeki genel ve özel kolluk kuvvetleri aracılığıyla yerine getireceği belirtilmiştir (Akyılmaz, Sezginer, Kaya, 2011, s. 488). Aşağıda idari kolluk faaliyetini yerine getiren teşkilatları inceleyeceğiz.

1.3.1.1.1 Polis

Polis tabirinin menşei eski Yunan dili olup, bu kelime ilk kullanılışında şehir devletlerin teşekkülünü ve sonra da devlet idaresini, hükümeti, yani bütün site idaresini ve sitedeki hükümet faaliyetlerini ifade etmekteydi (Günday, 2004, s. 254). Polis sözcüğü, Latince “politia” (devlet), eski Yunancada “polis” şehir, devlet, site, kent

olarak karşımıza çıkmaktadır. Yine eski Yunancada “politia”, “şehrin düzeni”, “kent yönetimi”, “yönetim, idare” “devlet vatandaşlığı” gibi anlamları “politia” ise “vatandaş” anlamını taşımaktadır (Hafızoğulları, 1996, s. 566).

3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu’nun 4. maddesine göre polis, silahlı icra ve inzibat kuvvetidir. Polis teşkilatı, belediye sınırları içinde kamu düzenini, konut dokunulmazlığını, halkın ırz, can ve malını koruyarak kamunun istirahatini temin etmek, yardıma muhtaç olanlara yardım etmekle görevlidir.

Polis teşkilatı, İçişleri Bakanlığı’na bağlı Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde teşkilatlanmış olup, devlet içinde Silahlı Kuvvetler dışında en önemli silahlı güçtür.

Emniyet Genel Müdürlüğü, 1845 yılında Polis Nizamı adı verilen bir kararname ile Polis Nezareti adıyla kurulmuş, 1909 yılında çıkarılan bir kanunla Emniyet-i Umumiye Müdürlüğüne dönüşmüş ve Dâhiliye Nezaretine bağlanmıştır. Cumhuriyet’in ilanından sonra Emniyet Umum Müdürlüğü adı verilen teşkilat merkez, taşra ve yurt dışı teşkilatından oluşmaktadır. Merkez teşkilatı; Teftiş Kurulu Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği ve Daire Başkanlıklarından oluşmaktadır. Daire başkanlıkları, ihtiyaca göre kurulan en az üç şube müdürlüğünden oluşturmaktadır. Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde en son kurulan Tanık Koruma Daire Başkanlığı ve Özel Güvenlik Daire Başkanlığı ile birlikte halen 33 daire başkanlığı bulunmaktadır (EGM, 2013)

Emniyet Genel Müdürlüğü’nün taşra teşkilatı; illerde il emniyet müdürlükleri, ilçelerde ilçe emniyet müdürlükleri veya ilçe emniyet amirliklerinden oluşmaktadır. Taşra teşkilatı mülki amirlere bağlı olarak görev yapmaktadır. İçişleri Bakanlığı’nın uygun göreceği yerleşim alanlarında, polis teşkilatı kurulabilir

1.3.1.1.2 Jandarma

Jandarma il ve ilçe belediye sınırları dışında kalan yerlerde ve belediye sınırları içinde olmakla birlikte polis teşkilatı kurulmamış yerlerde görevlidir (Gözler ve Kaplan, 2011, s. 590).

Jandarma, Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu’nun 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 kuvvetidir.” şeklinde tanımlanmıştır.

Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu’na göre Jandarma Genel Komutanlığı, Türk Silahlı Kuvvetleri’nin bir parçası olup Silahlı Kuvvetlere ilişkin görevleri (eğitim ve öğretim) bakımından Genelkurmay Başkanlığı’na, emniyet ve asayiş işleri ile diğer görev ve hizmetlerinin ifası yönünden İçişleri Bakanlığı’na bağlıdır.

Jandarmanın sorumluluk alanı, polis görev sahası dışında olup, bu alanlar il ve ilçe belediye hudutları dışında kalan (kırsal bölge) veya polis teşkilatı bulunmayan yerlerdir. Jandarmanın asayişi sağlamakla görevli olduğu coğrafik alan Türkiye yüzölçümünün yaklaşık yüzde 92’sini, nüfus bakımından ise Türkiye nüfusunun yaklaşık % 30’unu, 20 milyon kişiyi kapsamaktadır (Sarıbrahimoğlu, 2006a).

1.3.1.1.3 Sahil Güvenlik

Sahil Güvenlik Komutanlığı, Türkiye çevresindeki tüm denizlerde, İstanbul ve Çanakkale Boğazlarında güvenliği sağlamak, deniz yolu ile yapılan her türlü kaçakçılığı önlemek ve izlemek amacıyla 9 Temmuz 1982 yılında 2692 sayılı yasa ile kurulmuş bir kolluk kuvvetidir (Sahil Güvenlik Komutanlığı, 2013).

Barış zamanında iç güvenlik hizmetleri için İçişleri Bakanlığı’na, savaş zamanında da Türk Silahlı Kuvvetleri’ne bağlı bir kuruluş olarak hizmet vermektedir. Sahil Güvenlik Komutanlığı, kıta sahanlığı içinde işlenen kaçak avlanma, uyuşturucu ve akaryakıt kaçakçılığı gibi suçlarla ilgili olarak İçişleri Bakanlığı ile bağlantılı bir konumdadır. Jandarma Genel Komutanı, asayiş hizmetleri açısından İçişleri Bakanı’na karşı sorumlu iken, Sahil Güvenlik Komutanı’nın İçişleri Bakanı’na karşı böyle bir sorumluluğu bulunmamaktadır. 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanununda 18 Haziran 2003 tarihinde yapılan bir değişiklik ile SGK’nın personel yönünden Deniz Kuvvetleri Komutanlığı’na olan bağlılığı kaldırılmış bağımsız bir yapıya kavuşturulmuştur (Sarıbrahimoğlu, 2006, s. 108).

SGK personeli bir kolluk kuvveti olarak görevlerinin yapılmasında; silah kullanma yetkisi dâhil kanunların diğer güvenlik kuvvetlerine tanıdığı bütün hak ve yetkilere sahiptirler. Suçun denizde başlayıp karada devam etmesi ya da suçluların

karaya geçmesi hallerinde, yetkili güvenlik kuvveti olaya el koyuncaya kadar suç delillerinin kaybolmasını ve suçluların kaçmasını önlemek amacıyla yetkilerini karada da sürdürürler. Ancak bu durum, en kısa sürede gerekli imkânlar kullanılarak mahalli mülki amire bildirilir.

1.3.1.2 Özel İdari Kolluk

Genel idari kolluk yanında bazı özel kanunlarda (5393 sayılı Belediye Kanunu, 442 sayılı Köy Kanunu vb.) dirlik, esenlik ve genel sağlığın korunması için özel kolluk teşkilatı kurulması öngörülmüştür. Emniyet Teşkilatı Kanunu’nun 3. maddesine göre özel idari kolluk, genel kolluk dışında özel kanunlara göre kurulan ve bu kanunla verilen belli görevleri yapan kolluktur (Giritli, Bilgen, Akgüner, 2008, s. 922).

Özel İdari kolluğun amacı genel idari kolluğun yöneldiği genel güvenlik, genel sağlık, dirlik-esenlik dışında ve tamamen farklı bir alan ve konunun korunmasıdır. Özel idari kolluk, kendilerine mahsus bir kanunlarla belirlenmiş “muayyen vazifeleri” yerine getirirler. Bu anlamda özel idari kolluğun görev alanı sınırlıdır. Özel idari kolluk olarak; 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu ile kurulmuş olan Milli İstihbarat Teşkilatı; 442 sayılı Köy Kanunu’na göre görevlendirilebilen Köy Korucuları; 4081 sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanun ile kurulan Çiftçi Mallarını Koruma Bekçileri; 6831 sayılı Orman Kanunu ile kurulan Orman Kolluğu; 5188 Sayılı Özel Güvenlik Hizmetleri Hakkında Kanuna göre kurulan Özel Güvenlik Teşkilatları; Gümrük Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK ile kurulan Gümrük ve Tekel Kolluğu; 1580 sayılı Belediye Kanunu’na göre kurulan Belediye Kolluğu; Turizm ve Maliye kollukları sayılabilir.

Özel yasalarla kurulmuş olan genel idari kolluğun uzmanlaşmış dalları ile özel idari kolluğun karıştırılmaması da gerekmektedir. Bu iki kolluk birbirinden tamamen farklıdır. Genel idari kolluğun içinde yer alan uzmanlaşmış birimler genel idari kolluk makamlarına bağlı olarak faaliyetlerini sürdürürken özel idari kolluk kendi kurumlarına bağlı olarak görev yapmaktadırlar (Günday, 2004, s. 267).

1.3.1.2.1 Köy Korucuları

Köy korucuları, köy sınırları içinde herkesin can, mal ve namusunu korumak için bulundurulur. Her köyde en az bir korucu bulunur. Nüfusu binden yukarı köylerde her

beş yüz kişiye bir korucu tutulur. Korucular, ihtiyar meclisi tarafından tutulur ve köy muhtarlarının bildirimine üzerine kaymakamın emriyle işe başlar.

Korucular, köy muhtarının emrindedir. Resmi işlerde onun her emrini yerine getirmeye mecburdur. Korucular silahlıdır ve kendilerine karşı gelenler, Jandarmaya karşı gelmiş gibi işlem ve ceza görürler. Köy muhtarı ve ihtiyar meclisi, ürünün toplanması zamanlarında, çapulcular ve eşkıya türemiş ise, köy halkını yağmadan korumak için, köylünün eli silah tutanlardan gerekli kadronun isimlerini gönüllü korucu olarak yazıp kaymakama götürür, kaymakamın izni olursa bu gönüllü korucular köy korucuları ile birlikte yağmacılara ve eşkıyaya karşı görev yaparlar.

1.3.1.2.2 Özel Güvenlik Görevlileri

Türkiye'de özel güvenlik hizmetleri, genel (polis, jandarma ve sahil güvenlik) ve özel (belediye kolluğu, orman muhafaza gibi) kolluk örgütlerine yasalarla verilen asli görevler dışında kalan ve kamu düzeni dışında özel bir amaca hizmet eden kamu ya da özele ait yerlerin güvenlik Önlemlerinin alınması amacıyla ortaya çıkmış, genel kolluğa yardımcı nitelikte bir kurumdur. İç güvenlik örgütlerinin gerek hukuk, gerek toplumsal koşullar sonucunda, sundukları hizmetlerde gelişme, değişme ve uzmanlaşma yaşanmaktadır (Mülga 2495 sayılı Kanun ve 5188 sayılı Kanun). Türkiye'de özel güvenlik kurumunun, bu güne kadar üç aşamadan geçtiği söylenebilir. Bunlar "Bekçilik Dönemi", "2495 Sayılı Kanun Dönemi" ve "5188 Sayılı Kanun Dönemi" dir. Kuruluşlardaki bekçiler, zamanla koruma ve güvenlik görevlisi ve bekçilik kurumu da özel güvenlik örgütü haline getirilmiştir. Bu durum 1981 yılında çıkarılan 2495 sayılı Kanunun 29. maddesinde "Bakanlar Kurulu Kararı ile özel güvenlik örgütü kurulması gerekli görülen ve bu kanun Hükümlerinin uygulanacağı kuruluşlardaki var olan koruma hizmet ve örgütü, İçişleri Bakanlığınca tayin edilecek süre içinde bu kanun hükümlerine uygun hale getirilir" denmektedir. Ayrıca aynı kanunun geçici maddesinde "bu kanuna göre usulüne uygun olarak Özel güvenlik teşkilatı kurulması lüzumlu görülen kuruluşlarda var olan personelin yeniden göreve alınmasında bu kanunun 16. maddesinin (b) bendindeki öğrenim koşulu aranmaz "denerek, söz konusu bentteki "en az ortaokul mezunu bulunmak" koşulu aranmaksızın eskiden bekçilik görevi yapanlar özel güvenlik görevlisi kadrosunda görevlendirilmeye devam etmişlerdir (Uçkun, Yüksel, Demir, 2012, s. 25).

Özel Güvenlik Teşkilatı, görev ve yetkileri sınırlı bir kolluk kuvvetidir. Bağlı bulunduğu kuruluşu korumak ve güvenliğini sağlamakla görevli ve yetkilidir. Genel kolluk gelinceye kadar onun yetkilerini kullanır, genel kolluk geldikten sonra ona yardımcı olarak çalışırlar. Özel güvenlik görevlileri, yetkilerini sadece görevli oldukları süre içinde ve alanda kullanabilirler (Eryılmaz, 2006, s. 127).

5188 sayılı Kanun ile koruma ve özel güvenlik hizmetlerinin çağdaş ihtiyaçlara ve gelişmelere uygun olarak, devletin izni ve denetimi altında, etkin ve demokratik bir şekilde yerine getirilmesini amaçlayan yaklaşık 300.000 kişinin yer aldığı özel güvenlik adı altında yeni bir hizmet sektörü ortaya çıkmıştır. Kanunda yer alan bu görevlilerin, üçüncü kişilere karşı verecekleri zararların tazmini amacıyla getirilen zorunlu özel güvenlik sorumluluk sigortası, suç işlemleri halinde cezalandırılmaları, eğitimi, hakları ve yetkileri ile ilgili yapılan ayrıntılı düzenlemelerle bu alanda istihdam edilecek yeni bir kolluk birimi doğmuştur. Bu kolluk birimi, genel kolluğun yükünü önemli ölçüde hafifletecektir (Karaman, 2004, s. 121- 140).

1.3.2 Adli Kolluk

İdari kolluk kamu düzeninin korunmasına yönelik kolluk faaliyetidir. Bu nedenle "önleyici kolluk" veya "suç öncesi kolluk" olarak da isimlendirilmektedir. Buna karşılık adli kolluk faaliyeti, suç işlenmesi halinde suçun ortaya çıkarılması, suçluların ve suç delillerinin bulunarak adli makamlara teslim edilmesine yönelik bir faaliyettir. Bir başka deyişle, işlenmiş bir suçun takibine, delillerin elde edilmesine, faillerin yakalanmasına yönelmiş çalışmalardır. Adli kolluğu, suç işlenmesi üzerine olaya el koyan ve suçun olay yerindeki iz delillerini, teknik metotlar uygulayarak tespit eden, soruşturmayı yürüterek sanıkla suç delillerini savcılığa gönderen kolluk bölümüdür (Dönmezer, 1998, s. 49) şeklinde tanımlayabiliriz. Bunun yanında adli kolluğa literatürde suç kolluğu da denilmektedir. Farklılık idari kolluğun önleyici, adli kolluğun cezalandırıcı olması değildir. Çünkü idari kolluk da bazen cezalandırma, yaptırım uygulama yetkisine sahiptir.

Görevlerinin niteliği ve amaçları bakımından birbirinden farklı iki müessese olan idari ve adli kolluk; aynı zamanda tabi oldukları hukuki rejim bakımından da birbirlerinden farklıdır. İdari kolluk faaliyetlerinden ortaya çıkan hukuki uyuşmazlıklar idari yargıda, adli kolluk faaliyetinden doğan hukuki uyuşmazlıklar ise adli yargıda çözüme bağlanmaktadır. Kolluk personeli, adli kolluk görevini yerine getirirken suç

işlediği takdirde hakkında cumhuriyet savcılığınca doğrudan soruşturma yapılarak kamu davası açılmaktadır. İdari kolluk görevini yerine getirirken bir suç işlediği takdirde ise; 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'a göre haklarında soruşturma izni verilmesi gerekmektedir (Resmi Gazete, T: 04.12.99, S: 23896).

Adli kolluk kavramı hukukumuzda 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ile girmiştir. Ceza Muhakemesi Kanunu yürürlüğe girmeden önce de bu faaliyetler yürütülmekteydi ancak adli kolluk kavramı açık olarak kanunda yer almamaktaydı. Adli kolluk, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun hazırlanması çalışmalarının çok öncesinden bugüne kadar doktrinde sürekli tartışılmıştır.

Genel kolluk teşkilatından ayrı ve Adalet Bakanlığı'na bağlı bir adli kolluk teşkilatının kurulması ile ilgili olarak genellikle iki farklı görüş ileri sürülmektedir. Adli kolluk teşkilatının kurulmasını isteyen kimi hukukçular genel olarak şu görüşü savunmaktadır (Yenisey, 2006, s. 50). Ceza hukukunda adil hüküm kurulabilmesi, tam ve doğru hazırlık soruşturmasına bağlıdır. Tam ve doğru bir hazırlık soruşturması için de; konusunda uzman, hukuku, soruşturma, delil toplama teknik ve taktiklerini iyi bilen, delil, eser ve emarelerden suçluya ulaşabilen, idari ve siyasi organlara karşı bağımsız bir kolluk kuvvetine ihtiyaç vardır. Bunun adı Adli Kolluk Kuvvetidir.

Bu kişiler Avrupa ülkelerinde Adalet Bakanlığı'na bağlı ayrı bir adli kolluk teşkilatının bulunduğunu belirtmekte olsalar da Almanya, Avusturya, Fransa, Hollanda, Portekiz ve İspanya gibi pek çok Avrupa ülkesinde ve Amerika Birleşik Devletleri'nde Adalet Bakanlığı'na bağlı ayrı bir adli kolluk teşkilatı bulunmamaktadır (Gökçe, 2006, s44).

Adli kolluk-idari kolluk ayrımına karşı çıkan hukukçular ise genel olarak şu görüşleri savunmaktadırlar

(http://www.egmgov.tr/StratejiGelistirneDB/dergi/43Aveb/makaleler/Havdar_AKSU.htm).

Adli görev ile idari görev arasında net bir ayrım yapmak mümkün değildir. Uygulamada, her zaman her olaya adli polisin müdahale etmesi mümkün değildir; adli olarak nitelenmeyen genel kolluk görevlisi adli, adli polis de genel kolluğun yetkilerini kullanmak zorunda kalacaktır. Örneğin, bir toplumsal olayda o ana kadar topluluğu idare eden genel idari kolluk, bir olay çıkması halinde, yakalama yapma kuvvet kullanma gibi

yetkileri kullanmayacaksa bu yetkileri kullanacak adli polis temin etmek mümkün olmayacaktır.

Bu ayırım sonucu, kolluk ikiye bölünecektir. İdari kolluk, çevresindeki gördükleri adli olaylara, "Bu, adli kolluğun işidir" mantığıyla müdahale etmemeye başlayacaktır. İdari polisin gözü önünde cereyan eden olaylara adli olduğu düşüncesi ile polisin müdahale etmemesi, halkın kolluğa olan güvenini sarsacaktır.

Ayrıca bu ayırım, bürokrasiyi arttırıp dublikasyona sebebiyet verecektir. Zira yapılacak böyle bir ayırma ve bölme bedenin ikiye bölünmesini doğuracak ve bünyenin ölümüne sebebiyet verecektir (Firik, 2006, s. 111- 121).

Şu anda Avrupa Birliğinde kabul edilen mantığa göre, adli kolluk-idari kolluk ayırımı değil adli görev-idari görev ayırımı vardır. Her kolluk görevlisi her türlü olaya müdahale edebilmekte olay adli ise savcı ile idari ise kendi amiri ile irtibata geçmektedir.

1.4 Kolluk Yetkisinin Sınırları

Kolluk kamu düzenini koruma, sağlama ve eski hale getirme faaliyetlerini yerine getirirken yetkilerini kullanır; ancak bu yetkiler sınırsız değildir. Kolluk yetkileri bazı hallerde sınırlandırılmıştır. Kolluk yetkileri anayasal bakımdan, amaç, sebep ve konu bakımından ayrıca yer ve zaman bakımından bazı sınırlamaları tabi tutulmuştur. Bunun temel nedeni insan hak ve hürriyetlerine zarar verilmesini önlemektir. Nasıl ki özgürlükler sınırsız değilse devletin kullandığı yetkilerde sınırsız değildir.

Anayasanın 13. maddesi 2001 yılında 4709 sayılı kanunla değiştirilerek; “Temel hak ve hürriyetlerin, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabileceği ve bu sınırlamaların, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamayacağı” hükmü konulmuştur.

Yapılan bu değişiklikle yasa koyucu dahi, temel hak ve özgürlüklere sınırlama getirme konusunda tam bir serbestiye sahip değildir. Anayasamız sınırlamanın da sınırını göstermiş ve yasa koyucunun Anayasa’da belirlenen nedenlerle de olsa getireceği sınırlamaların sınırlarını tek tek belirtmiştir (Gözübüyük, 2007, s. 632).

Anayasanın 13. maddesine göre temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasının şartları şunlardır (Gözler, 2003, s. 487).

1. Sınırlama kanunla olmalıdır.
2. Sınırlama Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olmalıdır.
3. Sınırlama Anayasanın ilgili maddesinde belirtilen sebeplere bağlı olmalıdır.
4. Sınırlama temel hak ve hürriyetlerin özlerine dokunmamalıdır.
5. Sınırlama demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olmamalıdır.
6. Sınırlama lâik Cumhuriyetin gereklerine aykırı olmamalıdır.
7. Sınırlama ölçülülük ilkesine aykırı olmamalıdır.

Kişilerin hak ve özgürlüklerine yönelik getirilen sınırlamalar kanun ile olur. Kolluk, kendi kendine kişilerin özgürlüklerini sınırlayamaz; kanunda gösterilen yaptırımdan başka bir yaptırım öngörülmez. Örneğin; Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu Md. 12, 18 yaşından küçüklerin bar ve kafeteryalara girmesini yasaklamış, ancak bunun dışında para cezası ve yakalama gibi kolluk yetkisi öngörmemiştir.

Hak ve özgürlüklerin tam olarak güvence altına alındığı kurum anayasadır. Yasalar ve yürütme erkinin kanunlara uygun olarak çıkardığı tüzük, yönetmelik vb. düzenlemeler, kişilerin davranışlarına bazı sınırlamalar getirir. Ancak burada belirtilen yetkilerin dışında bir yetki kullanılamaz.

Anayasa, bir takım hak ve özgürlüklere daha çok önem vermiştir, onların kısıtlanmasında kolluğa yetki vermemiştir. Örneğin; haberleşmenin gizliliğine dokunmaya kolluk yetkili değildir. Bu yetki Anayasaca sadece hâkimlere tanınmıştır. Yine Anayasa gereği, kolluğun basına sansür koyma yetkisi yoktur. Basımevi ve eklentilerine, basın araçlarına suç vasıtası olduğu gerekçesiyle el koyamaz ve onları işletmekten alıkoyamaz.

Bazı temel hak ve özgürlükler için Anayasamız ek güvenceler getirmiştir. Bu güvenceler yasa koyucu tarafından kamu düzenini sağlamak amacıyla dahi kaldırılamaz.

Anayasanın 28, 33 ve 34. maddelerinde yer alan basının sansür edilemezliği, basımevi kurmak için izin alma şartının getirilemezliği, herkesin önceden izin almaksızın dernek kurma, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına sahip olması hükümleri bu güvencelere örnek olarak gösterilebilir.

Anayasa, bazı temel hak ve özgürlüklerin Anayasada belirtilen sebeplerle sınırlanabileceğini belirtmiş, ancak sınırlama getiren kanunun verdiği yetkiyi kullanmaya yargı organlarını yetkili kılmıştır. Anayasanın 20., 21. ve 22. maddelerinde kanunun açıkça gösterdiği hallerde usulüne uygun verilmiş hakim kararı olmadıkça kimsenin üstünün, özel kağıtlarının, eşyalarının aranamayacağı, kimsenin konutuna girilemeyeceği, arama yapılamayacağı, eşyalara el konamayacağı, haberleşmenin engellenemeyeceği, gizliliğine dokunulamayacağı hükmüne yer verilmiş; yine Anayasanın 33. maddesindeki düzenleme ile derneklerin ancak kanunun öngördüğü hallerde hakim kararı ile kapatılabileceği belirtilmiştir (Günday, 2004, s. 203). Gecikmesinde sakınca bulunan hallerde yetkili organın kararı veya yazılı emri şartı da yeterli sayılmış ancak; bu gibi durumlarda dahi bu gibi kararların geçerli olabilmesi için hâkim onayının alınması gerektiği vurgulanmıştır.

İdari kolluğun önleyici nitelikte olması, kolluğun kendi bakışına göre toplum düzenini tehdit ettiğini varsaydığı her olaya müdahale etmesine yetki vermez. Bir olayın toplum düzenine tehlike teşkil ettiğinin gerçek ve halen mevcut veya hemen başlayacağına dair emareler olmalıdır. Olayın derhal müdahale edilmediği takdirde kamu düzenini bozacak nitelikte olduğunun somut olarak tespiti gerekmektedir.

Müdahalede gecikmenin toplum düzenini tehlikeye düşürüp düşürmeyeceğine hangi aşamada karar verileceği kişi hak ve özgürlüklerini sınırlamada etkin rol oynamaktadır. Eğer somut olay aciliyet kesp etmeden olaya müdahale edilir ise özgürlükler gereksiz yere sınırlandırılmış olmaktadır. Geç müdahale edildiğinde ise kamu düzeni bozulmuş önleyicilik niteliğinin gereği yerine getirilememiş olmaktadır.

İdari kolluğun görev sınırlarına giren olayların çeşitliliği karşısında her türlü olayda müdahalenin zamanını doğru belirlemek için genel kıstaslar getirmek zordur. Olay nedeniyle meydana gelmesinden korkulan zarar oluşmadan başka türlü hareket imkânı yoksa ve tedbirin alınmasında gecikme olması halinde kamu düzeni bozulacak ise olaya müdahale aciliyet taşımaktadır.

1.4.1 Anayasal Sınırlar

Anayasanın Egemenlik başlıklı 6. Maddesinin 2. Fıkrası “...Hiç kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz” şeklindedir. Kolluk da anayasa ve kanunlara uygun olarak kendisine tanınan yetki çerçevesinde görevini icra etmektedir. Anayasanın cevaz vermediği hiçbir yetkeye kullanamayacağı gibi kanunlar anayasaya aykırı olamayacağından kanunlarla kolluğa tanınan yetkiler de kaynağını anayasadan almaktadır. Anayasa ile temel hak ve özgürlüklerin çerçevesi çizilmiştir. Ancak hak ve özgürlükler de sınırsız değildir. Anayasada sayılan genel güvenlik, genel sağlık, genel ahlak, başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması ve benzeri nedenlerle hak ve özgürlüklerde kısıtlamalara gidilebileceği hususu düzenlenmiştir.

Anayasanın 11. Maddesine göre ise; “ Anayasa hükümleri yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır. Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz”. Bu bağlamda, idare ancak kendisine kanunla yetki verilmişse, temel hak ve özgürlükleri sınırlandırabilir. Sınırlamalar Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olmak zorundadır. Kanuni sınırlama, ancak Anayasanın ilgili maddelerinde o özgürlük için öngörülmüş bulunan özel sınırlama sebeplerine dayanabilir.

Öte yandan Anayasanın 13. Maddesine göre kanunlarla getirilecek sınırlamalar temel hak ve özgürlüklerin özüne dokunmamalı, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olmamalıdır.

1.4.2 Uluslararası Sözleşmelerden Doğan Sınırlar

Temel hak ve özgürlükler, uluslararası toplumun gelişmeleriyle koşut olarak her ülkede farklı zamanlarda kabul edilip güvenceye bağlanmış ve farklı kısıtlamalara tabi de olsa pek çoğu uluslararası toplumun genel olarak üzerinde uzlaşa sağladığı ve genel kabul gören değerlerdir. Öyle üstün değerler vardır ki her bir ülkenin farklı uygulamasına konu edilemeyecek kadar uluslararası toplum tarafından önemsenmişler ve bu hususta asgari müştereklerde buluşmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda devletler ortak değer olarak kabul ettikleri ve ortak düzlemde ortak koşullara bağlı olarak temel hak ve özgürlükleri ortak güvence altına almayı amaçlamışlardır. Türkiye’de; Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Tasfiye Edilmesine Dair Sözleşme, Çocuk Haklarına Dair Sözleşme, İşkenceye ve Diğer Zalimane İnsanlık

Dışı Veya Onur Kırıcı Muamele Veya Cezaya Karşı Sözleşme, Soykırım Suçunun Önlenmesi ve Cezalandırılması Sözleşmesi gibi pek çok uluslararası sözleşmeye taraftır. (http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/sozlesmeler/coktaraflioz/bm_yeni.html)

Anayasanın 90. Maddesinde; milletlerarası anlaşmaların kanun hükmünde olduğu, bu anlaşmalar aleyhine Anayasa mahkemesine başvurulamayacağı, temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası anlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi halinde uyumsuzluklarda uluslararası anlaşmaların esas alınacağı hususu düzenlenmiştir. Bu husus Anayasaya 2004 yılında 5170 sayılı Yasanın 7. Maddesi ile eklenmiş ve bu yeni durum kurallar hiyerarşisinde uluslararası sözleşmelerin yerini tartışmalı hale getirmiştir. Şöyle ki; uluslararası sözleşmelere ilişkin olarak bazı yazarlar “kanun hükmünde” oluşlarına ağırlık vererek, Türk Hukuku açısından anlaşmaların kanunlar ile aynı düzeyde olduğu görüşünde birleşmişlerdir (Bilir, 2005, s.79 vd. ; Aybay, 2007, s.277 vd.). Diğer bazı yazarlar ise “Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulması” yolunun kapatılması yönüne ağırlık vererek anlaşmaların kanunlardan daha üst düzeyde olduğunu kabul ederler (Teziç, 1991, s.8-9).

Anayasa değişikliklerinin temel amacı AB üyeliğine doğru giden süreçte ulusal mevzuatın Avrupa topluluğu hukukuna ve Kopenhag kriterlerine uygun düzenlenmesi olduğuna göre, uluslararası anlaşmalardan sadece temel hak ve özgürlüklere ilişkin olanlara üstünlük tanınmasının çok fazla bir anlam taşımadığını ifade etmek gerekir (Başlar, 2004, s.23). Bunun en büyük nedeni Anayasanın 2. Maddesinde yer alan “insan haklarına saygılı” hukuk devleti ilkesi ile Anayasanın 15. Maddesi gereğince savaş, seferberlik, sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde temel hakların kullanılması durdurulmasına ilişkin olarak uluslararası hukuktan doğan yükümlülüklerin ihlal edilemeyecek olması, olağan dönemlerde uluslararası insan hakları anlaşmalarının dolaylı yoldan üstün tutulmasına olanak tanınmasıydı (Turhan, 2003, s.229-230).

Böylece temel hak ve özgürlükler açısından bir diğer sınır belirleyici unsur, uluslararası sözleşmeler olmuştur.

1.4.3 Kolluk Yetkisinin Diğer Sınırları

Kamu düzenini sağlamaya yönelik kolluk işlemleri de idarenin diğer işlemleri gibi bir idari işlemdir. Bütün idari işlemler gibi kolluk işlemleri de idari işlemlerin tabi olduğu sınırlara tabidir. İdari işlemin sınırları, işlemin unsurları itibarıyla

belirlenmektedir. Dolayısıyla kolluk işlemlerinin diğer sınırları idari işlemin unsurlarına göre belirlenecektir (Günday, 2004, s. 204).

1.4.3.1 Amaç Unsuru

Kolluğun görevi kamu düzenini sağlamak ve korumaktır. Bu nedenle kamunun esenliği, güvenliği ve sağlığından başka bir amaç güden kolluk işlemleri hukuka aykırıdır. Kolluk yetkisini, sadece bu amacı gerçekleştirmek için kullanabilir. Kolluk yetkileri, özellikle, siyasal ve dinsel amaçlarla ve özel çıkarlar için de kullanılamaz (Günday, 2004, s. 204).

Ancak kolluk yetkilerinin kamu düzeni, genel güvenlik ve genel sağlık gibi genel kavramlarla belirlenen amaçlarla verilmesi sonucu uygulamada idareye geniş değerlendirme olanağı, bir başka deyişle, takdir yetkisi tanınması sonucunu yaratmaktadır (Gözübüyük, 2007, s. 636).

1.4.3.2 Sebep ve Konu Unsuru

Kolluk işlemleriyle bir temel hak ve özgürlüğün sınırlandırılabilmesi için, bu sınırlamayı haklı kılacak bir sebebin bulunması gereklidir. Hiçbir sebep olmaksızın kolluk yetkilerini kullanılması ve sonuçta bir temel hak ve özgürlüğün sınırlandırılması hukuka aykırıdır. Kolluk, kamu düzenini bozan ya da tehlikeye düşüren bir durum olmadığı sürece temel hak ve özgürlüklere müdahale edemez. Aksi takdirde kolluk işlemi, sebep unsuru yönünden hukuka aykırı olur (Odyakmaz, Kaynak, Ercan, 2011, s. 325).

Kamu düzenine karşı tehdit oluşturan, bozan bireysel ve toplumsal hareketlerin varlığı halinde idari kolluk yetkileri kullanılabilir. Kamu düzenine tehdit oluşturan herhangi bir hareket yok ise idari kolluk yetkisinin kullanılması kolluk işlemini neden yönünden sakat kılar ve gereksiz yere özgürlükler kısıtlanmış olur.

Kamu düzenini tehdit eden eylem ve durumların ortaya çıktığı hallerde alınacak önlemler, uygulanacak yaptırımlar kolluk işleminin konusunu oluşturmaktadır. Kamu düzenini tehdit eden bir durumu ortadan kaldırmak için temel hak ve özgürlüğü daha az sınırlayan bir önlem alma imkânı var ise kolluk bu önlemi almalıdır. Temel hak ve özgürlüğü daha fazla sınırlayan bir önlem alınırsa kolluk işlemi konu yönünden sakat bir işlem haline gelir (Günday, 2004, s. 204).

1.4.3.3 Yerindelik ve Ölçülülük

Yerindelik kamunun maddi düzenini bozan tehlikenin söz konusu olduğu durumlarda o an için yapılması en uygun sayılan davranış biçimidir.

Ölçülülük ilkesi, bir özgürlük ya da hakkı sınırlandırmada kullanılan aracın, sınırlandırmayla varılmak istenen amacı gerçekleştirmeye uygun olması; sınırlandırma aracının, amaç için gerekli olması; araçla amaç arasında orantılı bir oran bulunması alt görünümelerini içeren bir ilke şeklinde tanımlanmıştır. Buna göre, ölçülülük ilkesiyle, sınırlandırma amacının gerçekleştirilmesi için "gerekli, elverişli ve zorunlu" bir araca başvurulması ve ulaşmak istenen amaçla, başvuru alan sınırlandırma aracı arasında makul bir oranın bulunması gerekir. Sınırlamada başvuru alan araç, sınırlama amacını gerçekleştirmeye elverişli ve bu araç sınırlama amacı açısından gerekli olmalı, araçla amaç arasında ölçüsüz bir oran bulunmamalıdır (Odyakmaz, Kaynak, Ercan, 2011, s. 325).

Avrupa ülkelerinin birçoğunda kabul edilen ilke, bir başka tanımda başka sözcüklerle, idari makamın, meşru hedefe ulaşmada mümkün olan en hafif şiddetteki önleme başvurusu şeklinde ifade edilmektedir. Böylece, idareden, işlem ve eylemi ile başvurduğu sınırlandırma aracı arasında denge kurması istenmekte, bir başka deyişle, ölçülülük ilkesine uyulması beklenmektedir.

Ölçülülük ilkesi üç alt ilke ile açıklanmaktadır. Bunlar elverişlilik, gereklilik ve orantılılıktır.

a. Elverişlilik İlkesi: Başvuru alan önlemin ulaşmak istenen amaç için "elverişli" bir araç olması aranır. Araç, amaca ulaşmada etkisiz ya da amaca ulaşmayı zorlaştırıcı bir etkiye sahipse, başvuru alan önlem elverişsizdir. Aracın, bütünüyle gerçekleştirmeye yetmese de, kısmen bile olsa bu amacı gerçekleştirmeye bir katkı sağlaması elverişli olduğunu kabul için yeterlidir. Başlangıçta öngörülen tedbirin hedeflenen amacın gerçekleşmesine bir katkıda bulunmayacağı anlaşıyorsa, düzenlemenin elverişliliği ilkesine, dolayısıyla da ölçülülük ilkesine aykırı olacağı söylenebilir (Gözler, 2003, s. 511).

b. Gereklilik İlkesi: Gereklilik ilkesi, ölçülülük ilkesi uygulamasının ilk adımıdır. Bununla sınırlandırmada "en uygun ve en yumuşak" aracın seçilmesi kast edilir. Elverişlilik ilkesi ile aranan amaç-aracı ilişkisindeki nitelik ilişkisi, gereklilik alt

ilkesinde yerini nicelik ilişkisine bırakmaktadır. Buradan, sınırlama aracının, sınırlama amacına ulaşmak için gerekli olması anlaşılır. Anayasa Mahkemesinin bir kararında bu alt ilke “sınırlayıcı önlemin sınırlama amacına ulaşma bakımından zorunlu olup olmadığını arayan zorunluluk, gereklilik şeklinde ifade edilmiştir (AYM., 23.6.1989 gün, E.1988/50, K. 1988/27, RG. 20302, 4.10.1989).

c. Orantılılık: Araç ve amaç ölçüsüz bir oran içinde bulunmamalıdır. Oranlılıkta iki değişkenin karşılıklı ilişkisi söz konusudur. Bu ilkeye göre, sınırlandırmayla ulaşılmak istenen amaç ile sınırlandırmada araç ölçüsüz bir oran içinde bulunmamalıdır. Kolluk eylem ve işlemleri içinde bu geçerlidir. Pek de önemli görülmeyecek bir kamu düzeni amacı için, kolluk eylem ve işlemleriyle çok önemli bir temel hak ve hürriyete çok ağır bir şekilde sınırlama getiriliyorsa, söz konusu kolluk tedbiri ölçülülük ilkesine ve dolayısıyla Anayasaya aykırı olur (Gözler, 2003, s.513).

Kolluk tedbiri, bu tedbirin alınmasına yol açan eylem veya durumun ağırlığı ile orantılı olmalıdır; aksi halde alınan tedbir hukuka aykırı olur. Söz gelimi, bir toplantının güzergâhının değiştirilmesi suretiyle kamu düzeni sağlanabilecekse, toplantıyı tamamen yasaklamak hukuka aykırı olur. Örneğin; Biber gazının cop, sopa, tazyikli su ve diğer geleneksel şedit yöntemlerle beraber kullanılması ise, neredeyse otomatik bir ihlal unsudur. Bu saptamayı yapan AİHM kararlarının ortak noktası, biber gazının kullanımında gereklilik ve orantılılık ölçütlerine uyulması gerektiği; bu ölçütlere aykırılığın belirli bir şiddet eşiğinin üzerinde olması durumunda ve kişi üzerindeki etkisi tıbbi raporlarla sabit olduğu müddetçe Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) Md. 3’te öngörülen insanlık dışı yahut aşağılayıcı muamele yasağı ihlalini sonuçlayacağıdır (Gemalmaz, 2014, http://www.radikal.com.tr/yorum/eylemlere_karsi_hosgorusuz_yaklasim_asiri_biber_gazi_kullanimi_ve_aihm-1148218).

Kolluğun orantısız güç kullanımı kimi AİHM kararlarına konu olduğu gibi uluslararası düzlemde de zaman zaman bu husus eleştirilmektedir. Örneğin; Mayıs ve Haziran aylarında ülke çapında gerçekleşen gösteriler bağlamında yaşandığı iddia edilen insan hakları ihlalleri, **toplanma özgürlüğüne** saygıyı temin etmek amacıyla Avrupa standartları ile uyumlu kapsamlı reformların gerçekleştirilmesi gerektiğinin altını çizmektedir. İstanbul’daki Taksim ve Gezi Parkı protestoları ile öğrenci hakları, çevre, Yükseköğretim Kurulunun (YÖK) faaliyetleri ve sendikal haklar ile ilgili gösteriler örnek olmak üzere bazı olaylarda ölümlere yol açan, gösterilerin aksamasına neden olan ve polisin

orantısız güç kullanımı ile neticelenen şiddet sahneleri yaşanmıştır (Avrupa Birliği Komisyonu 2013 Yılı Türkiye Raporu, 2013, s.54).

Dolayısıyla temel hak ve hürriyetleri sınırlandıran bir tedbir olan kolluk tedbirleri de, bu tedbirlerle ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmeye elverişli olmalı; bu tedbirler, söz konusu amaç açısından gerekli olmalı ve nihayet kolluk tedbirleri ile amaç ölçüsüz bir oran içinde bulunmamalıdır (Gözler, 2002, s. 488).

Ölçülülük ilkesi, temel hakların somut olarak sınırlandırılmasını belli rasyonel ilkelere bağlayarak bir taraftan hukuk devletinin özünü oluşturan hukuka bağlılık ve güven duygusunu güçlendiren bir fonksiyonu yerine getirmekte, diğer taraftan temel hak ve hürriyetleri koruyarak yine hukuk devletinin önemli bir unsuru olan “devlete karşı temel hak ve özgürlükler” düşüncesinin somutlaşmasına hizmet etmektedir.

Kolluk önlemleri ve kolluğun kullandığı vasıtalar, önlenmek istenen tehlikenin varlığı ile orantılı olmalıdır. Tehlikenin önlenmesi için gerekli olandan daha ağır ve sert önlemlerin alınması özgürlüğün kısıtlanması anlamına gelir. Daha başlangıçta kolluk makamının başvurduğu tedbirin kamu düzenini sağlamaya bir katkıda bulunmayacağı anlaşıyorsa söz konusu tedbir ölçülülük ilkesine aykırı olur. Keza, kamu düzeninin korunması amacını gerçekleştirmeye elverişli birden fazla kolluk tedbiri varsa, kolluk makamı bu tedbirler için de en yumuşağını temel hak ve hürriyeti en az sınırlayan tedbiri tercih etmelidir (Gözler, 2002, s. 488). Ancak kimi durumlarda ölçü aşılabılır. Bu durumda, hukuka uygunluk nedeninin sınırında aşılma meydana gelebilir. Sınır aşıldığında kolluğa yaptırım uygulanır.

Yerindelik ve ölçülülük ilke ve kavramları birbirleriyle o denli doğrudan ilişkili ve orantılıdır ki, birindeki yanlış, önlenemez bir biçimde diğerini de etkiler ve sonucu hukuk dışı kılar.

Kolluk görevlilerinin aldığı tedbirlerin ölçülü olup olmadığı değerlendirilirken aşağıdaki hususlar göz önünde tutulmalıdır.

- Bir temel hak ve özgürlük hukuka uygun olarak kullanılmasına karşın kolluk makamları bu faaliyet yasaklıyorsa, kolluğun aldığı tedbirler hukuka aykırıdır.

- Bir temel hak ve özgürlüğü daha az sınırlayan bir kolluk tedbiri ile bozulan kamu düzeni yeniden sağlanabilecekse, söz konusu temel hak ve özgürlüğü daha ağır olarak sınırlayan kolluk tedbiri hukuka aykırı olacaktır (Kalabalık, 2004, s. 235).

1.4.3.4 Yer ve Zaman Unsuru

Kamu düzenini sağlamaya ve korumaya yönelik kolluk yetkisinin sınırı yer ve zamana göre değişiklik göstermektedir. Yönetmelik kolluğun en geniş bir biçimde görevini sürdürdüğü yerler, kamuya ayrılan yerlerdir. Buna karşılık en sınırlı kullanıldığı yerler ise konutlardır (Gözübüyük, 2007, s. 641). Anayasanın 21. maddesinde özel hayatın gizliliği ve korunması başlığı altında konut özel olarak korunmuş, kural olarak hâkim kararı olmadıkça konuta girilemeyeceği, arama yapılamayacağı, eşyaya el konulamayacağı, sadece gecikmesinde sakınca bulunan hallerde yetkili merciin emri halinde konuta girilebileceği hükmüne bağlanmıştır. Konutlarda kolluk yetkisi ancak bireylerin konut dışına taşan, kamu düzenini bozan eylemlerinin varlığı halinde kullanılabilir. Bireyin davranışı dış dünyayı etkilemiyor ise kolluğun bu alanda yetkisi söz konusu olamaz.

İş yerlerinde kolluk yetkisinin kullanımı meskenlere göre daha geniş olmakla beraber umuma açık yerler ve umumi yerlere nazaran daha sınırlıdır. Kolluk yetkilerinin en geniş kullanıldığı yerler yollar, meydanlar, parklar gibi umuma açık yerlerdir (Günday, 2004, s.205).

Kolluk yetkileri yere ve zamana göre geniş veya dar olabilmektedir. Yer bakımından kolluk yetkisini gittikçe arttığı ve yoğunlaştığı alanlar, sırasıyla, meskenler, işyerleri, umuma açık yerler ve umumi yerlerdir. Oysa bu yetkiler umuma açık yerlerde ve işyerlerinde daha sınırlı ve kısıtlı olup yasaklamalar ancak kanunla öngörülebilir. Meskenlerde ise kolluk yetkileri en aza iner ve sadece dışarıya sızan eylem ve durumlar için söz konusu olur (Kalabalık, 2004, s. 236).

Kolluğun yetkileri zaman bakımından değişiklik gösterebilir. Savaş zamanında, olağanüstü hallerde, Anayasa ve kanunlar olağanüstü haller için uygun hukuk rejimleri düzenleyip kolluğa en geniş yetkileri vermişlerdir. Günün saatlerine göre de kolluğun yetkileri genişler veya daralır. Söz gelimi, aramaya kural olarak gündüz saatlerinde başlanır, gece arama yapılamaz (Kalabalık, 2004, s. 236).

Bu bölümde kolluk yetkilerinin zaman bakımından da farklı yoğunluklarda tarzını belirleyen Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu ve bazı askeri kanunlar (İç Hizmet Kanunu, Askeri Ceza Kanunu ve İç Hizmet Yönetmeliği) incelenecektir.

1.5 Polis Vazife ve Salahiyet Kanunundaki Düzenleme

1961 Anayasasının 125. maddesinde belirtilen istisnaya dayanarak (T.C. Anayasa, Md. 137). Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 2. maddesi ile polisin göreceği vazifelerde yetkili amirin emri kanuna aykırı olsa bile Memurin Kanununun 40. maddesinde yer alan astın hukuka aykırı emre itiraz etme görevi ve konusu suç teşkil eden emre uymasını yasaklayan hükmün geçerli olmayacağı hükme bağlanmıştı. Ancak bu hüküm Anayasa Mahkemesinin 8.7.1963 tarih ve 1963/179 sayılı kararı ile konusu suç teşkil eden emirlerin dahi yerine getirilmesi gerekeceği anlayışına müsait olduğu gerekçesiyle iptal edilmiştir. İptal kararından sonra 16.7.1964 tarih ve 694 sayılı kanunla Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 2. maddesinde düzenleme yapılarak kural olarak polisin Anayasadaki hukuka aykırı emre itiraz etme ve konusu suç teşkil eden emri yerine getirmeme kuralına tabi olduğu, ancak bazı durumların Anayasanın izin verdiği istisnalar kapsamına girdiği hükme bağlanarak dördüncü fıkrada 13 bent halinde kanuna aykırı emrin yerine getirilmesi gerektiği ve yazılı emrin gerekmediği hususlar sayılmıştır. Buna göre;

- 1 - Can, ırz veya mal emniyetini korumak için,
- 2- Devletin şahsiyetine karşı işlenen cürümlerin faillerini yakalamak veya delillerini tespit etmek için,
- 3- Devlet kuvvetleri aleyhine, yalnız veya toplu olarak taarruz veya mukavemette bulunanları yakalamak veya bunların taarruz veya mukavemetlerini def etmek için,
- 4 - Hükümete karşı, şiddet kullanan veya gösteren veya mukavemet edenlerin yakalanması, taarruz veya mukavemet edenlerin def edilmesi için,
- 5-Zabıtaca muhafaza altına alınan şahıslara, bina veya tesislere, meskûn veya gayrimeskûn yerlere vaki olacak münferit veya toplu tecavüzleri def etmek için,
- 6 - Ağır cezalı bir suçun sanığı olarak yakalandıktan sonra zabıta kuvvetlerinin elinden kaçmakta olan şahısların yakalanması için,

7 - İşlenmekte olan bir suçun işlenmesine veya devamına mani olmak için,

8 - Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile diğer kanunlarda, zabıta tarafından suç delillerinin tespiti veya suç faillerinin yakalanması maksadıyla yapılacak aramalar için,

9 - Kanunsuz toplantı veya kanunsuz yürüyüşleri dağıtmak veya suçlularını yakalamak için,

10 - Yangın, su baskını, yer sarsıntısı gibi afetlerde olay yerinde görevlilerce alınması gereken tedbirler için,

11 - Umuma açık yerlerde yapılan her türlü toplantı veya yürüyüşlerde veya törenlerde bozulan düzeni sağlamak için,

12 - Herhangi bir sebeple tıkanmış olan yolların trafiğe açılması için,

13 - Yukardaki maddeler dışında diğer kanunlarda istisnai olarak zabitanın sözlü emirle yapmaya mecbur tutulduğu haller için, Yetkili amir tarafından verilecek sözlü emirler derhal yerine getirilir. Bu emirlerin yazılı olarak verilmesi istenilemez. Bu hallerde emrin yerine getirilmesinden doğabilecek sorumluluk emri verene aittir.

Bu istisnai durumlar halinde amir tarafından verilecek sözlü emirlerin derhal yerine getirileceği, emrin yazılı verilmesinin istenemeyeceği, emrin yerine getirilmesinden emri verenin sorumlu olacağı açıkça belirtilmiştir. Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 2. Maddesinde bu sayılan istisnalar polisin görev alanının büyük bir bölümünü oluşturmaktadır. Hatta hukuka aykırı emre itiraz etme kuralı bu düzenleme ile adeta polis açısından istisna haline getirilmiştir.

Zabıtaya verilen emir Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 2. maddesinin B fıkrasında I-XIII'e kadar sıralanan hallerden birine girmemekte ise, zabıta memurları ile diğer devlet memurları arasında her hangi bir fark yoktur. Zabıta memuru emrin meşruluğunu hem şekil, hem de muhteva bakımından inceleyecektir. Muhteva itibarıyla bir kanuna aykırılık görürse, durumu amirine bildirecek, amir ısrar eder ve yazılı emir verirse, emri yerine getirecektir.

1.6 Askeri Kanunlardaki Düzenlemeler

Anayasanın 137/3 maddesinde belirtilen istisnalardan biri de askeri hizmetlerin görülmesi halidir. Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) İç Hizmet Kanununun 14. maddesinde astın vazifeleri düzenlenmiştir. Bu maddeye göre: “Ast, amir ve üstüne umumi adap ve askeri usullere uygun olarak tam bir hürmet göstermeye, amirlerine mutlak olarak itaate ve kanun ve nizamlarda gösterilen hallerde de üstlerine mutlak itaate mecburdur.

Ast, muayyen olan vazifeleri, aldığı emri vaktinde yapar ve değiştiremez, haddini aşamaz. İcradan doğacak mesuliyetler emri verene aittir.

İtaat hissini tehdit eden her türlü tezahürler, sözler, yazılar, fiil ve hareketler cezai müeyyidelerle men olunur.”

1632 sayılı Askeri Ceza Kanununun (Resmi Gazete, 15.06.1930, sayı; 1520). (As. CK) 41/2. maddesinde de hizmete müteallik konularda verilen emir suç teşkil ederse emri verenin sorumlu olacağı hükme bağlanmıştır. Hemen akabinde de astın kendisine verilen emrin hudutlarını aşması halinde veya amirin emrinin adli ve askeri bir suç maksadını ihtiva eden bir fiile müteallik olduğunu bilmesi halinde yapılan eylemden dolayı sorumlu olacağı hükme bağlanmıştır.

Bu kanuni düzenlemelerden 211 sayılı TSK İç Hizmet Kanununun (Resmi Gazete, 10.01.1961, sayı; 10703) amire mutlak itaat ilkesi kabul ettiği, kanunda belirtilen hallerde de üstlere karşı mutlak itaatin uygulanması gerektiği anlaşılmaktadır. Ancak astın emre mutlak itaati içeriği ile ilgili olup emri vereninin üst veya amir olmasına göre emre mutlak itaat ilkesi farklılıklar göstermektedir.

Emri veren amir ise, ast amir tarafından verilen hizmete ilişkin emri eleştirmek, böyle bir emri amirin vermeye yetkili olup olmadığını araştırmak yetkisine haiz değildir. Ast verilen emrin gereğini yapmak zorundadır. Ancak emir verildiği sırada bilinmeyen hal ve şartların meydana gelmesi nedeniyle emir gereğinin yapılması imkânsız olur veya emrin yapılması büyük bir tehlikeyi, zararı meydana getirecekse emri veren amire başvurma imkânı da yoksa ast bütün sorumluluğu üzerine alarak emirde değişiklik yapabilir. Bu değişikliği en kısa zamanda amirine bildirmek zorundadır (211 sayılı TSK İç Hizmet Kanunu Md. 20).

Kanunun 14. maddesinde astların, kanun ve nizamlarda gösterilen hallerde de üstlerine mutlak itaate mecbur olduğu düzenlenmiştir. Bu hallerde aynı kanunun 23. ve 24. maddelerinde belirtilmiştir. Üst, isyan ve fesat halinde kıta, karargâh veya askeri kurumda intizamı temin etmek, yağmayı engellemek için ve disipline aykırı görülen hallerde müdahale etmek yetkisine sahiptir. Bu hallerde ast üstün verdiği emre mutlak itaatle yükümlüdür. Ast, üstünden bir emir aldığıında üstün kanun ve nizamlara göre böyle bir emir vermeye yetkili olup olmadığını araştırır. Üst emir vermeye yetkili ise mutlak itaatle yükümlüdür.

Askeri Ceza Kanununun 41. maddesinde hizmete ilişkin hususlarda verilecek emir bir suç teşkil etse dahi bu suçun işlenmesinden emri verenin sorumlu olacağı belirtilmiştir. Eğer emir hizmete ilişkin değil ise ast böyle bir emri yerine getirmekle yükümlü değildir. Ast hizmete ilişkin olmayan emri yerine getirir ve sonuçta bir suç ortaya çıkarsa suçun gerektirdiği ceza ile cezalandırılır. Fakat hizmete dair bir emir var ise bu emrin yerine getirilmesi zorunludur. Böyle bir emrin yerine getirilmesi durumunda bir suç ortaya çıkıyor veya emir kendisi suç oluşturuyorsa emri veren amir sorumludur. Ast ancak emrin sınırını aşmış ya da amirinin verdiği emrin suç amacıyla verilmiş olduğunu biliyorsa sorumlu tutulacaktır.

1.7 Jandarmanın İdari Kolluk Faaliyetleri ve Hukuka Aykırı Emir

Jandarma askeri bir kolluk kuvveti ve TSK'nın bir parçası sayıldığından hareketle jandarma personelinin idari kolluk ile ilgili görevleri sırasında yasalara aykırı ve konusu itibariyle suç oluşturan emre itaat bakımından TSK İç Hizmet Kanununa tabi olduğu ileri sürülmektedir.

Ancak; Anayasanın 137. maddesinin 3. fıkrasında kanuna aykırı emir halinde devlet memurlarının hareket tarzının istisnaları olarak açıkça "Askeri hizmetlerin görülmesi ve acele hallerde kamu düzeni ve kamu güvenliğinin korunması için kanunla getirilecek istisnalar saklıdır." hükmüne yer verilerek asker kişilerin askeri hizmetle ilgili olarak amir tarafından Anayasa, kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerine aykırı olarak verilen emre uymama yükümlülüğünün kanunla kaldırılabilceği belirtilmiştir.

Anayasanın 137/3. maddesi ile getirilen istisna ile askeri hizmetin kendisi korunmaktadır. Jandarmanın idari kolluk görevleri, askeri görev olmayıp Anayasanın

137/3. maddesinde belirtilen kamu düzeni ve kamu güvenliğinin korunması görevlerinden olduğu açıktır.

Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanununun 15/c bendinde jandarma personelinin de askeri yargıya tabi suçlarından 353 sayılı Askeri Mahkemeler Kurulu ve Yargılama Usulü Kanuna göre işlem yapılarak haklarında Askeri Ceza Kanunu ve Türk Ceza Kanunu hükümlerinin tatbik olunacağı, 15/d maddesinde jandarma personelinin mülki hizmetlerden doğan veya bu tür hizmeti yaparken işlediği suçlar nedeniyle Memurun Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat hükümlerine göre işlem yapılacağı, 15/e bendinde de il merkez ve ilçe jandarma komutanları ile bunlara vekâlet edenlerin adli hizmetlerden doğan suçlarında Hâkimler ve Savcılar Kanununun uygulanacağı açıkça hükme bağlanarak jandarmanın yaptığı görevin niteliğine göre farklı yargılama usulüne tabi tutulacağı belirtilmiştir.

Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinin mülki makamlarla ilişkiler, çalışma ve işbirliği başlığı altında yer alan 143. maddesinde il jandarma komutanının vali tarafından yapılan isteği kanun ve nizamlara aykırı gördüğü takdirde durumu yazılı olarak valiye bildireceği; valinin, isteğinin kanun ve nizama uygun olduğunda ısrar ederse yazılı istekte bulunacağı ve durumu İçişleri Bakanlığına bildireceği, bakanlıktan cevap gelinceye kadar valinin yaptığı isteğin kendi sorumluluğu altında uygulanacağı, konusu açıkça suç oluşturan emirlerin yerine getirilmeyeceği hükme bağlanmıştır. Aynı şekilde ilçe jandarma komutanları ve bucak jandarma karakol komutanları ile kaymakam ve bucak müdürleri arasındaki aynı özellikte ihtilaf çıktığında kaymakam ve bucak müdürünün yazılı emri ile ve durumu valiye bildireceği valinin cevabı ulaşınca kadar kaymakam veya bucak müdürünün yazılı emrinin kendi sorumluluğu altında yürütüleceği hüküm altına alınmıştır.

Jandarma personeli açısından getirilen askeri ve diğer suçlar arasındaki soruşturma usulündeki farklılık ve mülki makamlarla il, ilçe ve bucak jandarma komutanlarının kanuna aykırı emir konusundaki davranışlarını düzenleyen yönetmelik hükümlerine göre jandarma teşkilatınca yürütülen idari kolluk hizmetleri askeri hiyerarşi dışında mülki idare adına ve onun emirleri uyarınca yerine getirilen bir nitelik taşımaktadır. Bu hukuki düzenlemeler karşısında jandarma personelinin idari kolluk görevlerini yerine getirirken kanuna aykırı ve konusu suç teşkil eden emir halinde Polis

Vazife ve Salahiyet Kanununun 2. maddesinde belirtilen şartlara tabi olduğunu söylemek mümkündür.

1.8 Kolluk Yetkilerinin Genişlemesi

Sosyal hayatın normal akışını takip ettiği, normal kolluk yetkilerinin ve önlemlerinin yerine getirilmesi ile kamu düzeninin korunup sağlandığı dönemler haricinde toplum hayatında kamu düzeninin ağır şekilde bozuk olduğu dönemler de olmaktadır. Bu tür olağanüstü dönemlerde normal kolluk önlemleri ile kamu düzeni korunup sağlanamaz. Bu dönemlerde idareye kamu düzenini sağlayıp korumak için geniş kolluk yetkileri verilmiştir. Olağanüstü hal rejimleri toplum düzenini sarsan olayların normal hukuk düzeninin tanıdığı yetkilerle önlenmesi imkânının olmadığı hallerde başvurulmuş özel yönetim usulleridir.

Olağanüstü hal rejimlerinin en önemli özelliklerinden biri kolluk yetkilerinin normal zamanlara göre genişlemesi, kişilerin temel hak ve özgürlüklerinin daha geniş sınırlamaya tabi tutulması hatta kullanımının durdurulmasıdır.

1982 Anayasasında olağanüstü hal rejimleri olarak; “olağanüstü hal”, “sıkıyönetim”, “seferberlik ve savaş haline” yer verilmiştir. Anayasanın 15. maddesinde olağanüstü hallerde temel hak ve özgürlüklerin kullanımının kısmen ve tamamen durdurulabileceği hükme bağlanmıştır. Olağanüstü hallerde temel hak ve hürriyetler için Anayasal güvencelere aykırılık teşkil eden tedbirler alınabilmektedir.

Olağanüstü haller, geniş anlamıyla devletin bekasını ve pozitif hukuk düzenini ayakta tutmak amacıyla mecburi her türlü eylem ve işlemi ifa etmesini, hukuk kurallarının dışına çıkmasını haklı gösteren bir durum olarak tanımlanmaktadır. Bu şekilde tanımlandıncaya, olağanüstü haller zaruret hallerinde devletin varlığını korumak ve savunmak için her çareye başvurulması ve idare edenler için bunun bir görev değil aynı zamanda bir hak olmasını da ifade eder.

Olağanüstü hal 1982 Anayasasının 119, 120 ve 121. maddelerinde düzenlenmiştir. Olağanüstü hal belli sebeplerin ortaya çıkması halinde temel hak ve özgürlüklerin kısmen veya tamamen geçici olarak durdurulduğu, vatandaşlar için çalışma, mal ve para yönünden yükümlülüklerin getirildiği, kolluk yetkilerinin normal dönemlere göre genişlediği bir yönetim usulüdür (Günday, 2004, s.206).

Anayasamızda belirtilen durumlarda (tabii afet, ağır ekonomik bunalım, şiddet olaylarının yaygınlaşması, kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması), Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunca, yurdun bir veya birden çok bölgesinde veya bütününde süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edilir. Bu karar Resmi Gazetede yayınlanır ve hemen TBMM'nin onayına sunulur. Meclis, olağanüstü hal süresini değiştirebilir, her defasında Bakanlar Kurulunun isteği üzerine dört ayı geçmemek üzere uzatabilir veya olağanüstü hali kaldırabilir (Gözübüyük, 2007, s.646).

2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanununun 9, 10 ve 11. maddelerinde olağanüstü hal ilan edilen üç hal için alınacak tedbirler ayrı ayrı düzenlenmiştir. Bu düzenlenmeler incelendiğinde 9. maddede tabii afet ve tehlikeli salgın hastalık nedeni ile ilan edilen olağanüstü hal durumlarında alınacak tedbirlerin şunlar olduğu görülmüştür:

(a) Bölgenin belirli yerlerinde yerleşimi yasaklamak, belirli yerleşim yerlerine girişi ve buralardan çıkışı sınırlamak, belirli yerleşim yerlerini boşaltmak veya başka yerlere nakletmek,

(b) Resmî ve özel her derecedeki öğretim ve eğitim kurullarında öğrenime ara vermek ve öğrenci yurtlarını süreli veya süresiz kapatmak,

(c) Halka açık yerlerde gerekli gördüğü önlemleri almak,

(d) Haberleşme araç ve gereçlerine gerektiğinde geçici olarak el koymak,

Anayasamızda bu nedenler genel olarak tabii afet, ağır ekonomik bunalım, şiddet olaylarının yaygınlaşması, kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması olarak sayılmıştır.

(e) Tehlike arz eden gıdaları yok ettirmek,

(f) Gıda ve sair hayvan ürünlerini ve hayvan faaliyetlerini denetime almak,

(g) İhtiyaç maddelerinden gerekenlerin dağıtımını düzenlemek,

(h) Her türlü ihtiyaç maddesinin karaborsacılığını önlemek,

(ı) Ulaştırma ve trafik hizmetlerini gerekirse sınırlamak.

Ağır ekonomik bunalım nedeniyle olağanüstü hal ilan edilmesi durumunda, ekonominin düzenlenmesi ve iyileştirilmesi amacı ile mal, sermaye ve hizmet

piyasalarını yönlendirici, vergi, para, kredi, kira, ücret ve fiyat politikalarını belirleyici ve çalışmaya ilişkin her türlü önlem ve yükümlülüklerin saptanması, düzenlenmesi ve izlenmesi konularında Bakanlar Kurulunca kanun hükmünde kararnameler çıkarılabilir (Gözübüyük, 2007, s. 647).

Anayasa ile kurulan hür demokrasi nizamını veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmayı amaçlayan yaygın şiddet olaylarının ortaya çıkması ve şiddet olayları ile kamu düzeninin tehlikeli bir biçimde bozulmasından dolayı olağanüstü hal ilan edilen hallerde 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanununun 11. maddesinde belirtilen aşağıda ki tedbirler alınabilir:

- (aa) Sokağa çıkmayı sınırlamak veya yasaklamak,
- (bb) Belli yerlerde veya belli saatlerde kişilerin dolaşmalarını ve toplanmalarını, araçların seyrini yasaklamak,
- (cc) Kişilerin üstünü, araçlarını ve eşyalarını aramak,
- (dd) Bölgede kimlik belgesi taşıma zorunluluğu getirmek,
- (ee) Her türlü matbuatın basımı, yayımı ve giriş-çıkışını kontrol etmek, yasaklamak veya toplamak,
- (ff) Her türlü sesli veya görüntülü yayımı kısıtlamak, gerektiğinde yasaklamak,
- (gg) Hassas kamu ve özel kuruluşlarda önlemlerin artırılmasını istemek,
- (hh) Her türlü oyun ve temsil ve filmi denetlemek, gerekirse yasaklamak,
- (ii) Ruhsatlı da olsa her türlü silah ve merminin taşınmasını yasaklamak,
- (jj) Her türlü yanıcı, yıkıcı, patlayıcı maddelerle ilgili tedbir almak,
- (kk) Kamu düzenini veya kamu güvenliğini bozabileceği kanısını uyandıran kişi ve toplulukların bölgeye girişini yasaklamak, bölge dışına çıkarmak veya bölge içerisinde belirli yerlere girmesini yasaklamak,
- (ll) Her türlü tesislere giriş ve çıkışı sınırlamak veya yasaklamak,

(mm) Her türlü açık ve kapalı toplantı ve yürüyüşü yasaklamak, izne bağlamak, izlemek, dağıtmak, grev ve lokavtı bir aya kadar ertelemek, derneklerin faaliyetini üç aya kadar durdurmak, iş yerlerinde işçi çıkartmalarını üç ayı geçmemek üzere ertelemek.

Anayasa ve Olağanüstü Hal Kanunu ile getirilen bu tür önlemler ve genişletilmiş kolluk yetkileri geçicidir. Olağanüstü hal ilan edilen bölge ve olağanüstü hal süresi ile sınırlıdır.

Olağanüstü hal ilanı ile temel hak ve özgürlükler kısmen ve tamamen durdurulup, anayasa ile getirilen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir. Ancak yine de kişinin yaşam hakkına, maddi ve manevi bütünlüğüne dokunulamaz, vicdan ve fikrini açıklamaya zorlanamaz, suç ve cezalar geçmişe yürütülemez, mahkeme kararıyla tespit edilmedikçe kimse suçlu sayılamaz.

Olağanüstü Hal Kanunu ile getirilen kolluk yetkileri olağanüstü hal ilan edilen bölge ve olağanüstü hal süresi ile sınırlı olduğu gibi ölçülülük ilkesi ile de sınırlıdır. Olağanüstü Hal Kanunu ile idareye tanınan kolluk yetkilerinden engellenmek istenen olayı bertaraf edebilecek nitelikte olanı seçilip kişi hak ve özgürlükleri gereksiz yere sınırlandırılmamalı ve öngörüldüğü amaç dışında kullanılmamalıdır (Günday, 2004, s. 209).

Olağanüstü halin uygulanması 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanununun 12 ve devamı maddelerinde düzenlenmiştir. Kanunun 14. maddesine göre, olağanüstü halin uygulanmasında görev ve yetki olağanüstü hal bir ili kapsıyorsa il valisine; bir bölge valiliğine bağlı birden çok ilde ilan edilmesi halinde bölge valisine; birden fazla bölge valisinin görev alanına giren illerde veya bütün yurttan ilan edilmesi halinde koordinasyon ve işbirliği Başbakanlıkça sağlanmak suretiyle bölge valilerine aittir. Ancak henüz bölge valiliği teşkilatı kurulmadığından bölge valilerine ait bu yetki ve görevler uygulamada il valilerince yerine getirilir (Gözler, 2003, s. 493). Görüldüğü üzere olağanüstü hal yönetiminde kolluk yetkileri mülki makamlarda kalarak, askeri makamlara geçmemektedir. Yargı yetkisi ise tabii hâkim ilkesine uygun olarak ve kanunen görevli ve yetkili mahkemelerce kullanılmaya devam edilir.

Bölge valisi, olağanüstü halde bütün kolluk kuvvetlerinden yani genel ve özel kolluk kuvvetlerinden yararlanır. Olağan kolluk gücü ile bastırılmayan olayların çıkması halinde vali en yakın askeri birlik komutanından yardım ister. 5442 sayılı İl

İdaresi Kanununa göre; askeri kuvvetler ile olağan kolluk güçleri arasında emir komuta ilişkisi bakımından emir komuta yetkisi askeri birlik komutanına verilmiştir.

Bilindiği üzere Ceza Muhakemesi Kanunu Md. 250 kapsamına giren suçlarda, yakalananlar için Ceza Muhakemesi Kanununun 91. maddesinin birinci fıkrasındaki yirmi dört saatlik süre kırk sekiz saat olarak uygulanır. Anayasanın 120. maddesi gereğince (şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması) olağanüstü hâl ilân edilen bölgelerde yakalanan kişiler hakkında Ceza Muhakemesi Kanununun 91. maddesinin üçüncü fıkrasında dört gün olarak belirlenen süre, Cumhuriyet savcısının talebi ve hâkim kararıyla yedi güne kadar uzatılabilir. Hâkim, kararlarını vermeden önce yakalanan veya tutuklanan kişileri dinlemekle görevlidir.

1.8.1 Sıkıyönetim

Sıkıyönetim, olağanüstü halin ilanını gerektiren sebeplerden daha vahim sebeplerle ilan olunan, geçici olarak temel hak ve özgürlüklerin kısmen veya tamamen durdurulmasına veya Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınmasına imkân tanıyan ve kolluk yetkilerinin askeri makamlara geçmesi sonucunu doğuran bir olağanüstü yönetim usulüdür (Günday, 2004, s. 211).

Sıkıyönetim anayasal bir düzen olup, ancak Anayasada sınırlı olarak öngörülen sebeplerden birinin var olması durumunda ilan edilebilir. Bunun dışında bir nedenle sıkıyönetim ilan edilemez. Sıkıyönetim süresince işlerin nasıl yürütüleceği ve özgürlüklerin nasıl kısıtlanacağı, ya da durdurulacağı 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunu ile düzenlenmiştir (Gözübüyük, 2007, s. 651).

Anayasanın 122. maddesine göre sıkıyönetim ilanını gerektiren sebepler şu şekilde sayılmıştır (Gözler, 2003, s. 493):

- a) Anayasanın tanıdığı hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik ve olağanüstü hal ilanını gerektiren hallerden daha vahim şiddet hareketlerinin yaygınlaşması,
- b) Savaş hali, savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi,
- c) Ayaklanma olması,
- d) Vatan veya Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışmanın,

e) Ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması.

Anayasamızda belirtilen bu sebeplerle Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, Milli Güvenlik Kurulunun da görüşünü aldıktan sonra, süresi altı ayı aşmamak üzere yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde sıkıyönetim ilân edebilir. Bu karar Resmî Gazetede yayımlanır ve derhal Meclisin onayına sunulur. Sıkıyönetimin yürürlüğe girebilmesi için Meclisin onayı gerekli değildir. Meclis sıkıyönetimi onaylayabilir, süresini kısaltabilir, gerekli görürse tamamen kaldırabilir. Sıkıyönetim süresinin uzatılması, Meclisin kararına bağlıdır. Meclis bu süreyi her defasında dört ayı geçmemek üzere uzatabilir. Savaş durumunda bu dört aylık süre aranmaz (Gözübüyük, 2007, s. 650).

Hükümetin aldığı sıkıyönetim kararı, yönetsel bir işlem olduğundan kurumsal olarak, yönetsel yargının denetimi içindedir. Hükümetçe alınan sıkıyönetim kararının hemen TBMM'nin onayına sunulacağı ve bir yasama işlemine dönüşeceği için, uygulamada, hükümetin aldığı sıkıyönetim kararına karşı yönetsel yargı denetiminin uygulanması, süre azlığından dolayı olanaksızdır. Genel olarak öğretide Meclisin sıkıyönetim kararını onaylaması, sıkıyönetim kararını, biçim yönünden yasama işlemine dönüştürdüğü görüşü benimsenmektedir.

Olağanüstü hal ve sıkıyönetim ilan edildikten sonra, olağanüstü hal veya sıkıyönetim makamlarının yapacakları düzenleyici veya bireysel işlemlerin idari nitelikte olduğu kuşkusuzdur. Anayasamızın 125. maddesine göre idarenin her türlü işlemi yargı denetimine tabi olduğundan bu işlemlerde yargı denetimine tabidir. Ancak Anayasamızın 125/6 maddesinde olağanüstü hal ve sıkıyönetim durumlarında kanunla yürütmenin durdurulması kararı verilmesinin sınırlandırılabilceği hükmü vardır. Bu maddeye paralel olarak İdari Yargılama Usul Kanunu (İYUK) ve Olağanüstü Hal Kanununda ki düzenlemeler Anayasa Mahkemesinin 10.01.1991 tarih ve E. 1990/25, K.1991/1 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

1402 sayılı Sıkıyönetim Kanununun (Resmi Gazete, 15.05.1971, sayı; 13837) Ek 3. maddesi ve Olağanüstü Hal Bölge Valiliğinin İhdası Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 7. maddesine göre sıkıyönetim komutanı ve olağanüstü hal bölge valisine

tanınan yetkilerin kullanılmasına ilişkin idari işlemler yargı denetimi dışında tutulmuştur.

Sıkıyönetim halinde, olağanüstü hal ilânında olduğu gibi Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kuruluna, yetki yasasına gerek kalmadan, kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi tanınmıştır.

Sıkıyönetim süresince, işlerin nasıl yürütüleceği ve özgürlüklerin nasıl kısıtlanacağı, ya da durdurulacağı Sıkıyönetim Kanunu ile belirlenmiştir. Buna göre;

1. Sıkıyönetim altına alınan yerlerdeki güvenlikle ilgili tüm kolluk güçlerine ilişkin görev ve yetkiler sıkıyönetim komutanlığına geçer (Md. 2),

2. Sıkıyönetim bölgesindeki tüm kolluk güçleri sıkıyönetim komutanının emrine girer (Md. 2),

3. Sıkıyönetim Kanununda belirlenen suçların sanıkları sıkıyönetim mahkemesinde yargılanır (Md. 15),

4. Sıkıyönetim komutanı sanıkları mahkemeye göndermeden önce normalden daha uzun bir süre gözaltında tutabilir. Sıkıyönetim komutanı, sanıkların askerî mahkemeye gönderilmesine gerek olup olmadığına karar verebilmek için bunları 15 güne kadar gözaltında tutabilir. Ancak işin uzayacağı anlaşılırsa, 30 günü geçmemek üzere, soruşturma bitinceye kadar gözaltında tutabilir (md.15/son),

5. Bölgede çalışanlardan emniyet ve asayiş yönünden sakıncalı görülen veya hizmetleri yararlı olmayan kamu personelinin statülerine göre sıkıyönetim bölgesi dışına atanma veya sıkıyönetim bölgesi dışına atanmak üzere görevden uzaklaştırılma istemleri ilgili kurum ve organlarca derhal yerine getirilir (md.2/h),

6. Sıkıyönetim Komutanlıkları, Genelkurmay Başkanlığına bağlı olarak görev yaparlar (Md. 6),

7. Gereken durumlarda sınır ötesi harekât planlar ve uygulamalar (md.3/r),

8. Sıkıyönetimin kaldırılması üzerine, Sıkıyönetim Askeri Mahkemelerinin görev ve yetkileri de sona erer. Sıkıyönetim savcılık ve mahkemelerinde bulunan soruşturma

ve dava dosyaları bulundukları aşamada, soruşturmaya ve yargılamaya devam edilmek üzere görevli ve yetkili sivil mercilere gönderilir (Md. 11).

1402 sayılı kanunla getirilen yetkiler aşağıdaki şekilde sıralanabilir:

(a) Konutları, her türlü dernek, siyasi parti, sendika vs. teşekküllere ait binaları, iş yerleri ile özel ve tüzel kişilere ait müesseselerle bunlara ait müstemilat ve her türlü kapalı ve açık yerleri, mektup, telgraf vs. mersuleleri ve kişilerin üzerlerini herhangi bir müracaat, talep ve karara lüzum olmadan aramak veya bunlardan sübut vasıtaları olan yahut zor alıma tabi bulunan eşyayı zapt etmek (Md. 3/a),

(b) Türkiye Radyo Televizyonu (TRT) Kurumunun yayınları dahil telefon, telsiz, radyo, televizyon gibi araçlarla yapılan yayın ve haberleşmeye sansür koymak gerektiğinde durdurmak (Md. 3/b),

(c) Söz, yazı, resim, film ve sesle yapılan her türlü yayın haberleşme, mektup, telgraf ve mersuleleri kontrol etmek, gazete, dergi, kitap yayınlarının basımını, yayımını, dağıtımını sıkıyönetim bölgesine sokulmasını yasaklamak, sansür koymak, sıkıyönetim komutanınca basımı, yayımı ve dağıtımı yasaklanan yayınları toplatmak, bunları basan matbaaları, plak ve bant yapım yerlerini kapatmak, müsaderesine karar vermek (Md. 3/c),

(d) Kamu düzeni, devlet kuvvetleri, kişi hürriyeti, kamu selameti aleyhine işlenen cürümlerle; adam öldürmek, müessir fiilde bulunmaktan hükümlü bulunanların veya sıkıyönetim bölgesinde belirli ikametgahı olmayanların veya diğer şüpheli şahısların ya da kamu düzeni için tehlike teşkil eden kişilerin sıkıyönetim bölgesi içinde yerlerini değiştirmek belirli yerlere girmelerini yasaklamak, sıkıyönetim bölgesi dışına çıkarmak (Md. 3/d),

(e) Grev ve lokavt yetkilerinin kullanılmasını, irade beyanı, referandum gibi sendikal faaliyetleri sürekli olarak durdurmak veya izne bağlamak, kapalı veya açık yerlerde her türlü toplantıları veya gösteri yürüyüşlerini yasaklamak, izne bağlamak, toplantı ve gösterinin yapılacağı açık ve kapalı yerleri tayin ve tahsis etmek, izne bağlı toplantıları izlemek, resmi senetle kurulabilen vakıf ve teşekküllerin kuruluşlarını izne bağlamak, dernek, vakıf ve teşekküllerin çalışmalarını durdurmak, izne bağlamak (Md. 3/f),

(f) Lokanta, lokal, gazino, meyhane, sinema, bar vs. eğlence yerlerini; oyun salonlarını, otel, motel vs. yerleri kontrol etmek, kapatmak, açılma ve kapanma zamanlarını tayin etmek ve sınırlamak (Md. 3/i),

(g) Sıkıyönetim bölgesine girmek ve çıkmak isteyenler hakkında kayıtlar koymak (Md. 3/k),

(h) Sokağa çıkmayı sınırlamak ve yasaklamak (md. 3/l),

(i) Eğitim ve öğretim kurumlarında geçici olarak eğitim ve öğretime ara vermek gibi yetkililerdir (Md. 3/o).

Sıkıyönetim Komutanına tanınan bu yetkiler tamamen sınırsız değildir. Bu yetki zaman ve yer itibarıyla sınırlanmıştır. Bu geniş yetkiler sıkıyönetim süresince ve sıkıyönetim ilan edilen bölgede durumun gerektirdiği ölçüde kullanılabilir (Gözler, 2003, s. 531).

Sıkıyönetim ile olağanüstü halin birbirlerinden ayrılan en önemli noktaları; temel hak ve özgürlükleri yakından ilgilendiren kolluk görev ve yetkilerinin askeri makamlara geçmesi; temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması, gerektiğinde durdurulması ve bazı suçları yargılama görevinin sıkıyönetim askeri mahkemelerine ait olması olarak sayılabilir.

“Bir kolluk tedbirinin alınması bir temel hak ve hürriyete müdahale teşkil ettiğinden, olağanüstü hallerde kolluk tedbirlerinin hukuka uygun olabilmesi için Anayasamızın Temel Hak ve Hürriyetlerin Kullanılmasının Durdurulması başlıklı 15. maddesinde belirtilen şartları taşıması gerekir. Dolayısıyla bir kolluk tedbirinin olağanüstü hallerde hukuka uygunluğu için şu şartları taşıması gerekir; 1. Kolluk tedbiri, savaş, seferberlik, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerden birinin mevcut olduğu durumda alınmalıdır. 2. Kolluk tedbiri milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükleri ihlal etmemelidir. 3. Kolluk tedbiri ölçülülük ilkesini uygun olmalıdır. 4. Kolluk tedbiri anayasanın 15. maddesinin ikinci fıkrasında sayılan hak ve ilkelerden oluşan çekirdek alana dokunmamalıdır.” (Gözler, 2003, s. 531).

Çalışmamızın ikinci bölümünde kamu hizmetlerinin denetim mekanizmaları, idarenin denetim türleri irdelenerek denetim araçları ve kurumları açıklandıktan sonra

tezimizin konusu olması hasebi ile Türkiye’deki kolluğun mevcut denetim mekanizmaları ve özellikle sivil gözetimi konuları açıklanmaya çalışılacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

İDARENİN DENETLENMESİ

Devlet kamu hizmetini ifa ederken organları, kurum ve kuruluşları vasıtasıyla hukuki sınırlar ve yetkileri dâhilinde hareket eder. Sunulan kamu hizmetinin hizmetin gereklerine, hukuka ve kamu yararına uygun olup olmadığının tespiti. İdarenin işlerinin plan ve programlara uygun ve verimli bir biçimde yürüyüp yürütülmediğinin denetlenmesi gerekir. Bu anlamda denetim yöneticilerin temel görevlerinden biridir (Yıldırım, 2013, s.171). Hukuk devleti anlayışı çerçevesinde örgütlerin ve kişilerin yasayla tanımlanmış olan faaliyetleri, sorumlulukları ve hakları doğrultusunda hareket etmeleri gerekmektedir. Bu doğrultuda hareket etmelerinin sağlanmasında denetim oldukça önemli bir konuma sahiptir. (Akpınar, 2006, s.19)

Denetim, içsel veya dışsal olarak yönetimi, eylem veya işlem olarak da yönetim faaliyetlerini denetlemeyi konu alan bir işlev veya yetkidir. Bazen denetimle yönetim iç içedir ve hiyerarşide olduğu gibi yöneten ve denetleyen aynı kişidir (Atay, 1999, s.22).

“Kamu yönetimi” olarak da adlandırılan idare, yargı organı, yasama organı, yürütme organı ve idare ile kamuoyunu oluşturan kuruluşlar tarafından denetlenmektedir. Kural olarak yargı organı, idarenin işlem ve eylemlerini hukuka uygunluk açısından denetler. Diğer denetim kuruluşları ya da denetim yolları ise, idarenin işlem ve eylemlerini hem hukuka uygunluk açısından, hem de yerindelik açısından denetlerler (Yıldırım, 2013, s.171). Kolluk hizmeti de kamu güvenliği bağlamında idarenin ifa ettiği bir kamu hizmeti olması hasebi ile idarenin klasik denetim mekanizmaları ile denetlenmektedir.

İdari denetim; denetim konusu, denetim amacı, denetimin niteliği gibi pek çok sınıflandırmaya tabi tutulabilir (Özer, 1998, s.99)

İç hukuktaki idarenin denetlenme yol ve yöntemlerini, hukuk devleti ilkesinin gerçekleşmesine hizmet etmesi açısından idarenin yargı dışı yollardan denetimi ve yargısal denetimi olmak üzere ikiye ayrabiliriz (Yıldırım, 2013, s.171).

Denetim, türüne göre de iç ve dış denetim olmak üzere ikiye ayrılır.

2.1 İç Denetim

İç denetim bir idari birimin kendi kendini denetlemesidir (Yıldırım, 2013, s.172). İç denetim, örgüt faaliyetlerinin ve uygulayıcılarının yaptıkları işlem ve işlerin uygunluk ve

etkinliğinin, üretilmiş her türlü bilginin güvenilirliğinin mevzuat, finans, muhasebe ve diğer tüm yönlerden, iç denetçi adı verilen kişilerce araştırılıp, incelenip üst yönetime rapor edilmesidir. Diğer bir anlatımla iç denetim, örgüte hizmet amacıyla örgütün tüm faaliyetlerini incelemek ve değerlendirmek için örgüt içinde kurulmuş olan bağımsız değerlendirme fonksiyonudur (Akpınar, 2006, s.45). İç denetim, 5018 sayılı Kanuna göre kurulan iç denetim birimlerince yapılan denetimdir. Aşağıda iç denetimin türlerine değinilecektir:

2.1.1 İdarenin Kendini Denetlemesi

İdarenin denetim; bizzat yönetimin kendisi tarafından yapılmakta olan denetim türüdür. Aslında bu denetim yönetimin yürütme içinde yer alan organlar tarafından, yönetsel hukuki sonuçlar doğuracak şekilde yönetsel usullere göre denetlenmesidir. Kısa bir anlatımla organ, biçim ve hukuksal sonuçlar açısından idari olan denetimdir (Atay, 1999, s.77.). İdarenin bir işlem veya eylemi nedeniyle menfaatleri ya da hakları ihlâl edilen kişiler, bu eylemi veya işlemi yapan idari makama başvurarak söz konusu idari işlemin geri alınmasını, kaldırılmasını, değiştirilmesini, iptal edilmesini veya eyleme son verilmesini, varsa zararlarının giderilmesini isteyebilirler. Bu amaçla yapılan başvurulara, işlemi yapan makama yapılan idari başvuru veya idari eylem başvurusu denmektedir ilgilinin başvurusu üzerine idari makam, kendi yaptığı işlem veya eylemin hukuka uygunluğunu veya yerindeliğini tekrar inceleyebilir. (Yıldırım, 2013, s.172)

2.1.2 Hiyerarşik Denetim

Yöneten yönetilen ilişkisinin olduğu her toplumsal ve yönetsel örgütte hiyerarşi bulunmaktadır. Bir kuruluştaki üstün ast üzerindeki denetimine hiyerarşik denetim denmektedir (Yıldırım, 2013, s.173). Ast üst biçiminde örgütlenmiş, hiyerarşik yapıya sahip olan her kamu kurum ve kuruluşu, yasal bir dayanağa gerek olmaksızın üste; emri altındaki personelin işlemlerini denetleme imkânı veren, hiyerarşik denetim sistemini kullanmaktadır (Akpınar, 2006, s.89). Hiyerarşik denetimin asıl önemli kısmını oluşturmakta olan işlemler üzerindeki denetim yetkisinde ise üst, astına emir ve yön verme anlamında her zaman işlemleri denetleme yetkisine sahiptir. Bu denetim sonunda üst, işlemi uygun bulabileceği gibi işlemin uygulamasını geciktirme veya iptal etme kararı da verebilir (Gözübüyük, 2007, s.307). Bir kuruluştaki, kamu görevlilerinin ast üst biçiminde örgütlenmesine hiyerarşi denmektedir.

Hiyerarşik denetim hukuki denetim ile birlikte yerindelik denetimini de kapsar.

Hiyerarşik denetim kendiliğinden olabileceği gibi, başvuru üzerine de yapılabilir (Yıldırım, 2013, s.174)

2.1.3 Organik İdari Denetim

Denetleme organlarının yaptığı denetime, organik idari denetim denmektedir. Organik İdari denetim, aynı tüzel kişilik içinde yer alan bir organın yapmış olduğu işlemin, yetkili bir başka organ tarafından denetlenmesidir. Organik idari denetim, çoğu zaman, kamu tüzel kişilerinin yürütme organlarının işlem ve kararları üzerinde, karar organlarının denetim yapması biçiminde görülür. Örneğin, belediye meclislerinin, belediye encümenlerinin veya belediye başkanlarının işlemlerini denetlemesi böyledir. Bazen de kamu tüzel kişiliğinin veya bakanlıkların merkezinde özel olarak denetim organları oluşturulur. Örneğin, bakanlıkların ve bağlı kuruluşların merkezinde kurulmuş olan teftiş kurulu başkanlıklarının, bakanlık hizmet birimlerince yapılan işlem ve eylemleri denetlemesi böyledir (Yıldırım, 2013, s.174)

2.1.4 5018 Sayılı Kanuna Göre Kurulan İç Denetim Birimlerince Yapılan Denetim

Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 63. maddesine göre iç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız ve nesnel güvence sağlayan danışmanlık faaliyetidir. Bu faaliyetler, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile malî işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir (Yıldırım, 2013, s.174)

2.2 Dış Denetim

Bir idari birimin başka bir kamu kuruluşu tarafından denetlenmesine, kısaca **dış denetim** denir. (Yıldırım, 2013, s.175). Dış denetim; kurumun örgütsel hiyerarşisi ile ilgisi olmayan, kendi örgüt yapısının dışında yer alan, örgütle doğrudan ilgili ya da bağlı olmayan bağımsız denetim elemanlarınca yapılan bir denetimdir. (Akpınar, 2006, s.46).

2.2.1 Vesayet Denetimi

Yerinden yönetim kuruluşlarının, kendilerinin dışındaki bir başka idari birim tarafından, yasaların gösterdiği sınırlar içinde denetlenmesidir. Kural olarak vesayet denetimi, hukuksal denetimle sınırlıdır. Vesayet denetimi, yerinden yönetimin organları ve görevlileri üzerinde yapılabildiği gibi, yerinden yönetim kuruluşlarının işlemleri üzerinde de yapılabilir. Vesayet denetimi, yerinden yönetim kuruluşlarının organları, görevlileri ya da işlemleri üzerinde yapılmakta olan bir denetim türüdür. Yerinden yönetim kuruluşlarının organları veya

görevlileri üzerindeki vesayet denetimi, çoğunlukla organların ya da görevlilerin seçimleri, atanmaları, seçimlerin onaylanması, görevlerine son verilmesi şeklinde olmaktadır. İşlemler üzerinde yapılan denetim ise genelde hukuka uygunluk ve yerindelik açısından yapılmaktadır (Gözübüyük, 2007, s.308-309). Temel amacı yerel yönetimlerin eylem ve işlemlerinin yasalara uygunluğunu denetlemek olan³²⁶ vesayet denetimini hiyerarşik denetimden ayıran unsur, vesayet denetiminin yasaya dayanması ve yasayla belirlenen bir yetki olmasıdır (Eryılmaz, 1999, s.310).

Vesayet makamları, yerinden yönetim kuruluşlarının yerlerine geçerek işlem yapamazlar (Yıldırım, 2013, s. 175-176).

2.2.2 Özel Denetim Kuruluşlarınca Yapılan Denetim

Özel yetkili denetim kuruluşları tarafından idare üzerinde yapılan denetime özel denetim denmektedir. Özel denetim, vesayet makamı olmayan ve denetim konusunda uzman birimler tarafından yapılmaktadır. Türkiye’de özel denetim yapan uzman kuruluşlar, Devlet Denetleme Kurulu, Başbakanlık Teftiş Kurulu, Sayıştay, Kamu Denetçiliği Kurumu, Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kurulu ve İnsan Hakları Kurullarıdır (Yıldırım, 2013, s.176).

“Cumhurbaşkanının denetim yetkileri, bireysel üst denetim kapsamı içinde yer almaktadır. Cumhurbaşkanı bu yetkilerini doğrudan doğruya kendisi kullanabileceği gibi **Devlet Denetleme Kurulu** aracılığıyla da kullanmaktadır... Uygulamada Cumhurbaşkanı denetim faaliyetini büyük ölçüde Devlet Denetleme Kurulu’na inceleme, araştırma ve denetleme yaptırmakla yerine getirmektedir” (Akpınar, 2006, s.91). Devlet Denetleme Kurulu kendiliğinden denetim yapamaz. Cumhurbaşkanı’nın görevlendirmesi üzerine denetim yapabilir. Kurul, çalışmanın sonunda bir rapor hazırlar. Devlet Denetleme Kurulu’nun raporları bağlayıcı değildir (Yıldırım, 2013, s.176). Devlet Denetleme Kurulu’nun görevleri Anayasanın 108. Maddesi ile açıklanmıştır.

3056 sayılı Kanunun 20. Maddesi ile **Başbakanlık Teftiş Kurulu** Başkanlığının Görevleri şu şekilde belirtilmiştir:

“a) Bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla, kamu iktisadi teşebbüslerinde teftişin etkin bir şekilde yürütülmesi hususunda genel prensipleri tespit etmek ve personelin verimli çalışmasını teşvik edici teftiş sistemini geliştirmek,

b) 1. (a) bendinde sayılan kuruluşlarla bunların iştirak ve ortaklıklarında, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında, teftiş, denetim veya bu maksatla kurulmuş olan birimlerin görev, yetki ve sorumluluklarını haiz olarak her türlü inceleme, araştırma, soruşturma ve teftiş yapmak veya yaptırmak,

2. Vakıflarda, derneklerde, kooperatiflerde, her seviyedeki işçi ve işveren teşekküllerinde teftiş, denetim veya bu maksatla kurulmuş olan birimlerin görev, yetki ve sorumluluklarını haiz olarak gerektiğinde her türlü inceleme, araştırma, soruşturma ve teftişi yapmak veya yaptırmak,

3. Gerektiğinde, imtiyazlı şirketlerle, özel kuruluşları da mali yönden teftiş ve denetlemek,

c) Başbakanlık merkez teşkilatında araştırma, inceleme ve soruşturma ile bağlı ve ilgili kuruluşlarında her türlü inceleme, araştırma, teftiş ve soruşturma yapmak.

Teftiş Kurulunun çalışma usul ve esasları, müfettişlerin seçilmesi ve yetiştirilmesi ile diğer hususlar, bir yönetmelikle tespit edilir.

Sayıştay; Anayasaya göre genel ve katma bütçeli kurumların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamakla görevlendirilmiş bir üst kuruluştur. Bir mahkeme olmadığı için eylem ve işlemleri yargı denetimine tabidir. Yerel yönetimlerin hesap ve işlemlerinin denetimi ve kesin hükme bağlanması Sayıştay tarafından yapılır (Yıldırım, 2013, s.182). Bu denetim sayesinde hem TBMM'nin siyasî denetimi bütçe ile daha somuta indirgenmiş olmakta, hem de harcamalar üzerinde yapılan denetimlerle idarenin faaliyetleri sınırlandırılmaktadır (Atay, 1999, s.270).

2012 yılında TBMM tarafından Kamu Baş Denetçisi atanarak Türkiye'de **Kamu Denetçiliği Kurumu** faaliyete geçirilmiştir. Bu kurum 2013 yılından itibaren şikâyet başvurularını almaya başlamıştır. Kamu Baş denetçisi, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından gizli oyla dört yıl için seçilir. İlk iki oylamada üye tam sayısının üçte iki ve üçüncü oylamada üye tam sayısının salt çoğunluğu aranır. 6328 sayılı Kanunun 5. Maddesine göre; “Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir”. Kamu Denetçiliği Kurumunun kararları tavsiye niteliğindedir, icra kabiliyeti yoktur.

4982 sayılı Kanuna göre; **Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu;** birer üyesi Yargıtay ve Danıştay genel kurullarının kendi kurumları içinden önerecekleri ikişer aday, birer üyesi ceza hukuku, idare hukuku ve anayasa hukuku alanlarında profesör veya doçent unvanına sahip kişiler, bir üyesi Türkiye Barolar Birliğinin baro başkanı seçilme yeterliliğine sahip kişiler içinden göstereceği iki aday, iki üyesi en az genel müdür düzeyinde görev yapmakta olanlar ve bir üyesi de Adalet Bakanının önerisi üzerine bu Bakanlıkta idari görevlerde çalışan

hâkimler arasından Bakanlar Kurulunca seçilecek dokuz üyeden oluşur (Yıldırım, 2013, s.177). Bilgi edinme hakkı kapsamında gerçek ve tüzel kişiler idareye başvurularının ardından cevap verilmemesi veya talebin reddi halinde kişiler Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kuruluna itiraz edebilir. Bilgi Edinme Kurulu kararları, idarî açıdan bağlayıcıdır. Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kurulunun bu kararı ile idarenin bilgi verip vermeme konusundaki kararı denetlenmiş olur (Gözler, 2009, s.808).

İdarenin işlem ve eylemleriyle insan haklarını ihlâl edip etmediğini denetlemek üzere, **Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı**, il insan hakları kurulları inceleme heyetleri ve ilçe insan hakları kurulları kurulmuştur. Heyetler, Başbakanın görevlendireceği bir Devlet Bakanının onayı ile inceleme ve araştırma yaparlar ve inceleme ve araştırma sonuçlarını bir rapor halinde görevlendiren makama sunarlar (Yıldırım, 2013, s.178).

İl insan hakları kurulları, Vali veya valinin görevlendireceği bir vali Yardımcısının başkanlığında çeşitli kamu kurumlarının, yerel yönetimlerin, siyasî partilerin, üniversitelerin ve çeşitli sivil toplum örgütlerinin temsilcilerinin katılımıyla oluşur. **İlçe insan hakları kurulları**, ise kaymakamın başkanlığında çeşitli kamu kurumlarının, yerel yönetimlerin, siyasî partilerin, üniversitelerin ve çeşitli sivil toplum örgütlerinin temsilcilerinin katılımıyla oluşur (Yıldırım, 2013, s.179). Bu kurullar kendilerine yapılan başvuruları inceleyerek konusuna göre Cumhuriyet savcılıklarına ya da ilgili idari makamlara iletirler (Yıldırım, 2013, s.179).

2.3 Siyasi Denetim

“Siyasi organlar, kamu yönetimlerine kullanmaları için çeşitli yetkiler vermekte, bu yetkilerin nasıl kullanıldığını da denetlemektedirler. Bu anlamda, siyasi organların kararlarını yürüten yönetim, gerçekleştirilen siyasal denetim aracılığıyla siyasal iktidar tarafından, hukuk kurallarına, temel amaç ve ilkelere uygunluk açısından denetlenmektedir. Yönetimi denetleyen bu siyasi organ, yasama faaliyetini yürüten meclis ve yürütmeyi gerçekleştiren hükumettir” (Akpınar, 2006, s.61).

Özellikle yürütme organının sorumlu kanadını oluşturan ve merkezî idarenin başı olan Bakanlar Kurulu ve bakanlar, yasama organına karşı sorumludurlar. Yasama organı idareyi, hükümet ve bakan aracılığıyla denetlemektedir. İdarenin başı olan bakanlar, kendi yetkileri içindeki işlem ve eylemlerden, emirleri altındakilerin işlem ve eylemlerin dolayı parlamentoya karşı sorumludur (Yıldırım, 2013, s.179). Bu denetim ya doğrudan TBMM tarafından yapılmakta, ya da dolaylı olarak Sayıştay ve Kamu Denetçiliği aracılığıyla

yapılmaktadır. Böyle Olunca, siyasî denetimi de “doğrudan siyasî denetim” ve “dolaylı siyasî denetim” olmak üzere ikiye ayırıp incelemek gerekmektedir (Yıldırım, 2013, s.179).

2.3.1 Doğrudan Siyasi Denetim

Doğrudan siyasî denetim denince anlaşılması gereken, parlamentonun bir başka kuruma veya devlet organına gerek duymadan kendi genel kurulunu veya komisyonlarını kullanarak idareyi denetlemesi anlaşılır (Yıldırım, 2013, s.170). Yasama organının önemli fonksiyonlarından biri meclis denetimidir. Siyasal iktidarın kararlarının uygulama aracı olan idareyi, denetleme görevi halk temsilcilerinden oluşan meclise verilmiştir (Akpınar, 2006, s.62). Meclisin idareyi denetim araçları: soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması, gensoru, dilekçe komisyonu aracılığıyla yapılan siyasî denetim ve insan hakları inceleme komisyonu aracılığıyla yapılan siyasi denetimdir.

Soru; Bakanlar Kurulu adına, sözlü veya yazılı olarak cevaplandırmak üzere Başbakan veya bakanlardan bilgi istemekten ibarettir. Aslında bu yöntem genel olarak muhalefet milletvekillerince başvuru olan örgütlü, bilinçli ve sistematik bir denetim aracıdır ve ilişkin olduğu konuda ön araştırmalara, bilgi ve belgelere dayandırıldığı zaman yürütme ve yönetim üzerinde daha etkili olur (Atay, 1999, s.73).

Genel Görüşme; Anayasamızın 98/4 maddesine göre genel görüşme, “toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun, TBMM Genel Kurulunda görüşülmesidir”. Genel görüşme, siyasi parti grupları veya en az 20 milletvekili tarafından bir önerge ile istenebilir. Genel görüşme açılıp açılmamasına TBMM Genel Kurulu karar verir. Genel görüşmede yalnız tartışma ile yetinilir. Hükümetin siyasal sorumluluğunu ortaya koyacak herhangi bir karar alınmaz.

Meclis Araştırması; Anayasamızın 98/3. Maddesine göre, “meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinilmek için yapılan incelemeden ibarettir”. Meclis, kurduğu komisyonlar aracılığıyla araştırmalar yapar. Araştırma komisyonunun hazırladığı rapor, genel kurulda görüşülür ve tartışılır. TBMM İç Tüzüğü’nün 105. Maddesine göre devlet sırları ile ticari sırlar, Meclis araştırması kapsamının dışında kalır. Araştırma, hükümet siyasetinin kusurlu yönlerini ortaya çıkarmış ise bu bulgulara dayanılarak bir gensoru önergesi verilmek suretiyle, hükümetin siyasal sorumluluğu gerçekleştirilebilir. Aksi takdirde meclis araştırması, doğrudan hükümetin siyasal sorumluluğuna yol açacak bir denetim aracı değildir (Akpınar, 2006, s.63).

Meclis Soruşturması; Anayasanın 100. maddesine göre Meclis soruşturması başbakan ve bakanların görevleriyle ilgili cezaî sorumluluklarının araştırılmasını sağlayan bir denetim aracıdır. Başbakan veya bakanlar hakkında, TBMM üye tam sayısının en az onda birinin vereceği önerge ile soruşturma açılması istenebilir. Meclis, bu istemi en geç bir ay içinde görüşür ve gizli oyla karara bağlar. Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Mecliste kurulacak on beş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirtilen raporunu iki ay içinde Meclise sunar (Yıldırım, 2013, s.180). Bunun sonucunda Başbakan veya ilgili bakan yargılanmak üzere Yüce Divana sevk edilebilir.

Gensoru; Bakanlar Kurulu’nun genel politikası ya da bir bakanın kendi bakanlığındaki politika ve uygulamaları üzerinde, meclis tarafından yapılan denetim biçimidir. Anayasanın 99.maddesine göre; gensoru bir siyasal parti adına ya da en az yirmi milletvekilinin imzası ile verilir. TBMM, Bakanlar Kurulunun ve tek tek bakanların görevlerine “gensoru” usulüyle son verebilir.

Dilekçe Komisyonu; İdari faaliyetlerden yararlananların TBMM’ne dilekçeyle başvurmaları, bir başka deyişle dilekçe haklarını kullanmaları durumunda da idare denetlenmektedir. Bilindiği gibi Anayasanın 74. maddesine göre “vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında yetkili makamlara ve TBMM’ne yazı ile başvurma hakkına sahiptir”. Dilekçe hakkının kullanılması ile ilgili olarak TBMM’ne yapılacak başvuruları inceleyecek bir Dilekçe Komisyonu kurulmuştur. Dilekçe Komisyonunun dilekçeler üzerine aldığı kararların herhangi bir bağlayıcı gücü olamaz. Bunlar ne bir mahkeme kararı gibi kesin hüküm teşkil ederler ne de bir idarî karar gibi icraidirler (Yıldırım, 2013, s.182). Bunlarla ilgili olarak gerekli hukukî değişiklik ilgili bakanın kararıyla veya TBMM’nin kanun çıkarmasıyla olur (Gözler, 2009, s.805).

TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu; 3688 sayılı Kanun ile “TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu” kurulmuştur. Bu komisyona, diğer görev ve yetkileri yanında, “insan haklarının ihlale uğradığına dair ilgili başvuruları incelemek veya gerekli gördüğü hallerde ilgili mercilere iletmek” görev ve yetkisi verilmiştir. Komisyon, kamu ve özel kurum ve kuruluşlarda inceleme yapmak ve bunlardan bilgi istemek yetkisine sahiptir (Gözler, 2009, s.805).Komisyon hazırladığı raporları TBMM Başkanlığına sunmakta, bu raporlar Genel Kurul gündemine alınıp okunmakta ve üzerinde görüşme açılabilir (Yıldırım, 2013, s.182).

2.3.2 Dolaylı Siyasi Denetim

TBMM'nin kendisine bağılı veya kendisi adına denetim yapan kamusal kuruluş veya makamlar aracılığıyla idare üzerinde yaptığı denetime dolaylı siyasi denetim denmektedir. Bu tür siyasi denetim ya Sayıştay aracılığıyla yapılmakta ya da Kamu Denetçiliği Kurumu aracılığıyla yapılacaktır. Yukarıda Sayıştay ve Kamu Denetçiliği Kurumlarına değinildiğinden yeniden bu başlıklar incelenmeyecektir.

2.4 Kamuoyu Denetimi

İdarenin her çeşit toplum kümesi tarafından örneğin sivil toplum örgütleri, medya, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, sendikalar vb. tarafından denetlenmesidir. Bu denetim yolunun etkili olabilmesi için serbest ve demokratik bir atmosferin bulunması şarttır. Hukuk devleti için aranmakta olan en önemli unsur, çoğulculuğun ve muhalefetin temel hak ve özgürlüklerinin teminat altında olmasıdır (Yıldırım, 2013, s.185). Kamuoyu tarafından gerçekleştirilen ve kolluk yapılanması dışında kalan bu denetim türü sivil gözetim kapsamında kalmaktadır.

Çalışmamızda idarenin kolluk hizmeti yapılanması ve denetimi ele alındığından aşağıda sadece idarenin kolluk birimlerinin denetimine ilişkin bilgi verilmeye çalışılacaktır.

2.5 Türkiye’de Kolluğun Mevcut Denetimi

İdarenin bir parçası olan kolluğun da klasik denetim mekanizmalarına tabiiyeti söz konusudur. Çoklu kolluk yapılanması olan ülkemiz için polis, jandarma ve SGK için farklı denetim sistemleri mevcuttur ve bu hususta yeknesaklık söz konusu değildir.

Türkiye’de kolluğun denetimi ise hali hazırda farklı şekillerde yapılmaktadır. Türkiye’deki mevcut durum incelendiğinde, iç güvenlik birimlerinin sivil gözetim yapısı; Meclis, Sayıştay, yargı, merkezi düzeyde İçişleri Bakanlığı ve yerel düzeyde Valiliklerin yetki ve uygulamalarıyla şekillenmektedir. Bunlara ek olarak, jandarma, sahil güvenlik ve polis ile ilgili kanunlar ve bunların öngördüğü mekanizmalar da Türkiye’deki iç güvenlik sektörünün gözetimi sisteminin diğer bileşenlerini oluşturmaktadır (Kuyaksil,2012,s.446).). Bu kapsamda, Başbakanlığa bağılı İnsan Hakları Başkanlığı eş güdümünde faaliyet gösteren il ve ilçe insan hakları kurullarından bahsedilebilir.

TBMM yürütölen Eşleştirme Projesi kapsamında yapılan araştırmalar sonucu, “TBMM komisyonlarının (Adalet, İçişleri) kolluk üzerinde sınırlı bir rolünün olduğı, Adalet ve İçişleri Komisyonlarının ana rolünün mevzuatı incelemek olduğı, bu

komisyonların iç güvenlik sektörü teşkilatlarının çalışmasını - ne yaptıklarını ve nasıl yaptıklarını - inceleme yetkisine sahip olmadıkları ortaya konmuştur. Bu komisyonlar, İçişleri Bakanı'nın, bakanlık yetkililerinin, üst düzey komutanlarla birlikte iç güvenlik kuvvetlerinin, politika uygulamaları hakkında konu bazlı veya bölgesel düzeydeki performans durumları hakkında inceleme yapma yetki, sorumluluk ve yükümlülükleri yoktur.

Gözetim ilkeleri ve mekanizmaları bütün kolluk kuvvetlerinin üzerinde aynı değildir (bütçe yapılması, atamalar, denetleme, disiplin yönetimi). İçişleri Bakanlığı'na Emniyet Genel Müdürünün ve İl Emniyet Müdürlerinin atanması/görevden alınması ve disiplin meseleleri ile ilgili konularda polis üzerinde denetim yetkisi verilmiştir.

Jandarmanın ve sahil güvenliğin denetimi ile ilgili olarak İçişleri Bakanlığı'na daha az yetki tanınmıştır. İçişleri Bakanlığı'nın polis, jandarma ve sahil güvenlik üzerindeki yetkisi farklıdır. İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu, polis ve jandarma üzerinde yasal yetki sahibidir. İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu'nun faaliyetlerinin siyasal üst hiyerarşik kademedan bağımsızlığı sınırlıdır; İçişleri Bakanının izni olmaksızın bir birimi denetleyemez. Polis ve Jandarmanın kendilerine ait teftiş sistemleri vardır.

Polis ve jandarma farklı disiplin rejimleri altında faaliyet göstermektedirler; İçişleri Bakanlığı'nın denetim kapasitesi alanında bütün iç güvenlik kuvvetleri için tek bir disiplin mekanizması yoktur. Polisin disiplin rejimi karmaşık ve parçalıdır.

Jandarma ve sahil güvenlik, kolluk görevi ile yükümlü olsalar da silahlı kuvvetlerin bir parçasıdır. Jandarma Genel Komutanı bir kara kuvvetleri generalidir (güvenlik hizmetlerinde uzman bir general değil).

Jandarma Komutanının atanması/görevden alınması üzerinde İçişleri Bakanlığı'nın sınırlı etkisi bulunmaktadır. İçişleri Bakanlığı, İl jandarma komutanlarının atanması/görevden alınması üzerinde söz sahibi değildir.

İçişleri Bakanlığının polis, jandarma ve sahil güvenlik karşısındaki bu farklı yetki durumu tek elden yönetilmesi gereken iç güvenlik politikalarının uygulanması, denetimi ve demokratikleşmenin gereği olarak yeniden düzenleme yapılmasının gerektiğini göstermektedir. İç güvenlik, genel prensiplere ve ortak bir yol haritasına dayanması,

yönetimin ve denetimin objektif koşullara bağlı olması gereken bir alandır. Bu husus demokratik toplumun ve halkın devlete duyacağı güven tesisi için gereklidir.

Kolluğun üzerindeki denetim mekanizması olarak vali ve kaymakamların konumu hususuna değinmek gerekir. Türkiye’de valiler Fransa ve İspanya’daki meslektaşlarına nazaran daha fazla gözetim yetkisine, özellikle de iç güvenlik kuvvetlerini denetleme yetkisine sahiptir. Bununla beraber AB ülkelerinde valilerin yetkileri, kanunların uyuşmazlığı veya Ordu ile imzalanan anlaşmaların kısıtlamaları olmaksızın güçlü bir yasal zemine sahiptir. Vatandaşların şikâyetleri ile ilgili olarak da valiler gerekli bilgileri savcıya ileterek soruşturma başlatılmasına yol açabilirler, ancak ceza sürecine karışmazlar. İllerde güvenlik politikalarının belirlenmesi, önleyici kolluk bağlamında önlemler alınması amacıyla asayiş toplantıları vasıtasıyla da kolluk üzerinde denetim valiler eliyle sağlanmaktadır. İlçelerde ise tüm bu denetimler kaymakamlar vasıtasıyla yerine getirilmektedir. Bu denetim mekanizmaları sivil gözetim kapsamında değerlendirilse bile kolluğun da idarenin bir parçası olması, birlikte çalışılması gibi sebeplerle kamuoyunun gözünde tarafsız olarak değerlendirilmeyebileceklerdir. Benzer şekilde İnsan Hakları İzleme Komitesi yayınladığı değerlendirme raporunda “Etkili bir denetleme sistemi, gerçekten bağımsız bir dış kuruluşun denetimini de içermelidir. İç denetimi gerçekleştirenlerin polisle yakın bağları vardır. Söz gelimi valiler ve savcılar günlük işlerini genellikle polisle bağlantılı olarak yaparlar; bu mesleki ilişki kimi durumlarda denetleyicinin görevini yeterli düzeyde soruşturmaya dayanarak yerine getirme istekliliğini kısıtlayabilir. Denetlemenin konusunda uzman dış kuruluşlarca ya da tam bağımsız bireylerce yapılması, hükümetin de polisin de yararınadır; çünkü bu durumda polisin de hükümet yetkililerinin de sistemlerinin bütünlüğüne duydukları güven gözler önüne serilmiş olacaktır.” Diyerek mevcut denetimin yetersiz olduğu hususu vurgulanmış, bağımsız bir denetleme mekanizmasının gerekliliğine işaret etmiştir (İnsan Hakları İzleme Komitesi, 2004, s.8).

Kolluğun eylem ve işlemleri bakımından kaymakamlar valiye, vali İçişleri Bakanına, Başbakana ve genel olarak Bakanlar Kuruluna, İçişleri Bakanı, Başbakan ve Bakanlar Kurulu ise TBMM’ne hesap vermektedirler. Bu kapsamda yukarıda değinilmiş olan siyasi denetim araçlarının (örneğin; soru, gensoru, meclis araştırması...) içişleri bakanlığına bağlı kolluk bakımından geçerli olduğunu söylemek mümkündür.

İçişleri Bakanlığına bağlı Emniyet Genel Müdürlüğünün iç denetiminde yine İçişleri bakanlığına bağlı mülkiye müfettişleri marifetiyle yapılan idari denetimleri söz konusudur. Bu denetimler insan hakkı ihlali kontrolü ya da daha iyi hizmet kontrolünden daha çok kolluğun evrak, defter, bina, tayin, iase vb. personel ve lojistik faaliyetlerini içerir.

Diğer denetim şekli cumhuriyet savcılarının denetimi; konu itibari ile insan hakkı ihlalleri denetlense de denetim çok yüzeysel olup nezarethane kontrolünden öteye gidememektedir. Ayrıca savcı ve polis müşterek çalışma sistemi içinde yani adli işlemlerde aynı memuriyet içerisinde bulunmaları sebebiyle gerçekçi bir denetim şekli değildir, ayrıca bazı konularda 4483 sayılı kanun görev suçu kapsamında kolluğun yargısal denetimine engel olabilmektedir. Yani idari görevlere ilişkin soruşturmalarda yine öncelikle idare tarafından soruşturma izni verilmelidir ki, adli tahkikat işleyebilsin. Bu durum da sivil gözetimden amaçlanan sonuca ulaşmayı engellemektedir.

Kolluğun kendi hiyerarşisi içinde üstleri tarafından yapılan denetime gelince; bu denetim biçimi de şekli bir denetimden öteye geçememektedir, zira kolluğun insan hakkı ihlalleri yine kolluk içinden tayin edilen muhakkikler vasıtası ile yürütülmekte olup bazı suçlar kurum alt kültürü gereği görmezden gelinebilmektedir. Kurum itibarını korumak, meslek alt kültürü, yakın ilişkiler veya soruşturmanın bu hususta liyakatsiz kişilerce gerçekleştirilmesi gibi gerekçeler sağlıklı bir denetim mekanizmasının varlığından söz edilemez. Öte yandan merkeziyetçi yönetim polisin amirlerine dolayısıyla devlete karşı sorumlu olması sonucunu doğurmaktadır, asıl olan ise polisin güvenlik hizmeti sunduğu halka karşı sorumlu olmasıdır. Anglosakson geleneğine sahip ABD, İngiltere gibi ülkelerdeki halkın polisin üst düzey yöneticilerini seçmesi uygulaması ön plana halkın alınması mevzuuna önemli bir örnektir. Ayrıca Avrupa ülkelerinde kolluğun farklı hesap verilebilirlik sistemleri olmasına rağmen eğilim Alman sisteminde olduğu gibi salt yargısal ve idari denetimden daha çok İngiliz sisteminde olduğu gibi siyasal-kamuoyu hesap verilebilirliği şeklindedir. Zira İngiliz sisteminde kamuoyuna hesap vermek yargı denetimine hesap vermekten daha etkili olmakla birlikte tarihsel olarak da demokrasinin beşiği olan İngilizler halka hesap vermeyi önemsemişlerdir.

Hali hazırda yapılan tüm denetim şekilleri şeffaf, hesap verebilir ve tatmin edici olmayıp, gerçek manada devlete ve otoriteye değil topluma, kamuoyuna hesap veren sivil bir denetime ihtiyaç vardır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SİVİL GÖZETİM KAVRAMI

Sivil gözetimin gelişmiş batılı ülkelerde yarım asırlık bir geçmişi varken Türkiye açısından yeni bir kavram olduğundan söz edilebilir. Kolluğun sivil gözetimi kavramı kısa zaman önce akademik anlamda irdelenmeye başlanmış bir kavramdır. “Sivil gözetim” terimi yerine kimi “demokratik denetim” veya “sivil denetim” gibi terimler de kullanılmaktadır. Ancak uluslararası literatürde bu terim için “civillian oversight” karşılığı kullanılmaktadır. Sivil kelimesini Türk adli kolluğu açısından “polis ve asker” dışındaki kişiler olarak algılanmalıdır yani sivil gözetimi gerçekleştirecek kişilerin üniforma giymeyenler olarak anlaşılması gerekmektedir (aynı yönde; Koyuncu, 2010, s.114). Yine sivil gözetimin geliştirilmesi kapsamında ülkemizde gerçekleştirilen toplantılarda da sivil kelimesinin polis asker olmayan, parlamento, hükümet, yargı, hükümete bağlı olmayan kurumlar(örneğin; ombudsman), bazı hallerde kamu otoriteleri tarafından oluşturulmuş sınırlı yetkilere sahip vatandaş grupları (örneğin; ceza evi izleme kurulları) olarak algılanması gerektiği belirtilmiştir (Yıldız, 2013, s.7). Oversight kelime anlamı olarak Türkçe’ ye nezaret, gözetim, murakabe, gözden geçirme olarak çevrilmektedir. Biz de çalışmamızda uluslararası literatürle uygunluk sağlamak açısından ve oversight kelimesi ile gözetim kelimesi daha fazla örtüştüğünden sivil gözetim terimini kullanacağız.

Türkiye’de sivil gözetim kavramının yeni bir kavram olması, tanımı ve genel çerçevenin bilinmemesinin sonucu olarak yanlış anlaşılmalara ve algılamalara neden olmaktadır. Kolluk kuvvetlerinin sivil gözetimi olarak kolluk kuvvetlerinin sivil toplum örgütleri tarafından denetleneceğinin anlaşılması en yaygın yanlış olarak görülmektedir. Uluslararası düzeyde kabul görmüş tek bir sivil gözetim tanımı yoktur. Sivil gözetim, kamu güvenliği alanında silahlı hizmet verenlerin atanmış kişiler, seçilmiş kişiler ve sivil toplum örgütleri tarafından denetlenmesi olarak tanımlanabilir. Sivil gözetim tanımından anlaşılacağı gibi sivil gözetim sadece seçilmiş sivil yöneticilerin kolluk güçlerini denetlemesi değil, aynı zamanda vatandaşların ve sivil toplum kuruluşlarının da bu görevi yerine getirmesi gereken bir kavram olarak düşünülmelidir. “Sivil gözetim; kişi hak ve özgürlüklerinin korunması, bu amaç doğrultusunda faaliyet gösteren denetleyici ve düzenleyici kurumlar, güvenlik

politikalarına vatandaş ve yerel yönetim katılımı ile ortaklık ve işbirliğinden meydana gelen geniş kapsamlı ve çok katmanlı bir sivil demokratik iç güvenlik yönetişimi mekanizması olarak tanımlamıştır. Sivil denetimin temel ilkeleri hesap verilebilirlik, kontrol, şeffaflık, ortaklık, hukuki kolluk faaliyetleri ve sivil otoriteye bağlılık olarak belirtilmiştir” (Eroğul, 2008, s. 2).

Kamu görevlilerinin kendilerine verilen yetki ve kaynakları kullanırken kamunun menfaatini ön planda tutması, tarafsızlık, dürüstlük, saydamlık, hesap verebilirlik gibi etik davranış ilkelerine uymaları etkin bir yönetimin vazgeçilmez unsurlarından sayılmakta, bu suretle halkın kamu yönetimi ve kurumlarına güveninin artırılması amaçlanmaktadır (Kesim, 2005, s.269). Nitekim 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile kişilerin bilgi edinme haklarını kullanmalarına ilişkin esas ve usuller düzenlenmiş; 5176 sayılı Kanunla da etik davranış ilkelerinin kamu görevlilerince ihlali halinde kişilerin başvurabilecekleri “Kamu Görevlileri Etik Kurulu” adıyla bağımsız bir kurul oluşturulmuştur. Tüm dünyada ve ülkemizde gelişen yeni yönetim anlayışına koşut, idare de bir hizmet sunucu olarak, sunduğu tüm kamu hizmetlerinde sorumlu olduğu ve hizmet alıcısı konumunda bulunan kamuya karşı, sunduğu hizmetlerin hukukiliği, yerindeliği, yeterliliği ile uluslararası sözleşmeler ve anayasal güvence altındaki temel hak ve özgürlüklere riayet bağlamında hesap vermesi ve aynı zamanda sağlayacağı şeffaflık ile her zaman hesap verebilir durumda olması gerekmektedir. Bu sebeplerle, sivil gözetimin ilkeleri arasında gösterilen ve kontrol mekanizmalarının temelini teşkil eden hesap verebilirlik hususunun ayrıca irdelenmesinde fayda görüyoruz

3.1 Hesap Verebilirlik

Sivil gözetimin olmazsa olmaz ilkesi olan hesap verebilirlik konusunda kısa olarak bahsetmek yerinde olacaktır; çünkü güvenlik güçlerinin hesap verebilirliği kavramına Avrupa Konseyi (AK) ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi(AİHM) gibi kurumlar tarafından özel bir önem verilmektedir. Bir başka anlatımla, bu kavrama atıf yapılarak; örneğin güvenlik güçlerinin, orantılılık dâhil güç kullanımı bakımından hesap verebilir olacağını göz önünde bulundurarak yakalama, gözaltı ve diğer operasyonel faaliyetlerde bulunması gerektiği ifade edilmektedir (Karaosmanoğlu, Ankara, 2010, s.37).

Hesap verilebilirlik kavramına başka bir açıdan bakıldığında bir yönetim kavramı olan hesap verebilirlik (accountability), kamu görevlilerinin yetkilerini kullanmalarından ve yapmış oldukları faaliyetlerden sorumlu tutulmalarını ifade etmektedir. Hesap

verebilirlik, üzerinde uzlaşmaya varılmış hedefler çerçevesinde belirli bir performansın gerçekleştirilmesine yönelik sorumluluğun üstlenilmesi ve bunun açıklanması yükümlülüğüne dayanan bir ilişkidir (Aktan, Ağcakaya, Dileyici, 2004, s.169).

Hesap verebilirlik kavramından söz etmek için bazı şartlar gerekmektedir. Birinci olarak, hesap verebilirlik dışsaldır; yani başka bir dış otoriteye karşı yapılır. İkinci olarak, sosyal bir etkileşim ve karşılıklılık içerir; yani taraflardan biri cevap ve düzeltme ister diğeri ise buna karşılık verir ve yaptırımları kabul eder. Üçüncüsü, otoritenin haklarının kabulü anlamına gelir; yani üst makamların astları üzerindeki haklarını kapsar (Balcı, 2003, s. 116).

Hesap verebilirlik, genel olarak bir kimsenin veya kurumun yaptıklarından dolayı başka bir otoriteye cevap vermesi ve açıklamada bulunması olarak tanımlanabilir. Diğer bir ifade ile kendilerine yetki verilen ve kaynak tahsis edilenlerin üzerinde anlaşmaya varılmış beklentiler ışığında, sonuçlara ulaşmak bakımından değerlendirilmeye tâbi tutulmasıdır. Demokratik yönetimlerin özünde yer alan bir denetim yetkisi olarak da görülen hesap verebilirlik; devlet vatandaş ilişkilerinde güvenin tesis edilmesini, bilgi alabilmeyi, kontrol etmeyi ve yön vermeyi de içeren bir kavramdır (Göksu, Çevik, Filiz, Gül, 2009, s. 126).

Etkin hesap verme ilkeleri çerçevesinde hesap verebilirliğin tam olarak yerine getirilebilmesi için, kamu görevlilerinin rol ve sorumluluklarının açıkça tanımlanması; istenen sonuçlara nasıl ulaşılabileceğinin planlanması; amaçların ve performans hedeflerinin açık ve ölçülebilir bir şekilde belirlenmesi; beklentilerin, sorumlulukların ve yetkilerin hesap verebilirlik ilişkisi içinde olanların varacağı mutabakatla açıklığa kavuşturulması; hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının izlenmesi, bunun için performans ölçümü yapılması ve elde edilen sonuçların değerlendirmeye tabi tutularak raporlanması gerekmektedir (Kesim, 2005, s.280).

Avrupa Konseyi tarafından oluşturulan ve hukukun üstünlüğü ilkesine uygun bir şekilde idare edilen demokratik ülkelerde polis için yol gösterici temel ilke ve kuralları belirleyen Avrupa Polis Etiği Kuralları (APEK) da kolluk kuvvetlerinin hesap verebilirliği konusuna yer vermiştir. APEK'in 59. , 60. , 61. , 62. ve 63. maddeleri iç kolluk kuvvetlerinde olması gereken hesap verebilirlik ilkesine değinmektedir (Göksu, Çevik, Filiz, Gül, 2009, s. 137)

- Polis, devlete, vatandaşlarına ve temsilcilerine karşı sorumludur. Polis etkin bir dış denetime tabi olmalıdır.(Md. 59)
- Devletin polis üzerindeki kontrolü yasama, yürütme ve yargı güçleri arasında bölüştürülmelidir. (Md. 60)
- Kamu makamları, polise yönelik şikâyetlerle ilgili etkin ve tarafsız usullerin uygulanmasını sağlamalıdır. (Md. 61)
- Toplum ile polis arasında karşılıklı iletişim ve anlayış üzerine kurulu sorumluluk mekanizmaları geliştirilmelidir. (Md. 62)
- Mevcut tavsiye kararında yer alan ilkelere dayalı polis etiği yönetmelikleri üye ülkelerde geliştirilmeli ve uygun kurumlarca denetlenmelidir. (Md. 63)

Kolluk hizmeti bir çeşit hizmet sektörüdür. Bu hizmeti gerçekleştirmenin yolu güvenlik hizmetlerinin kanuni, hukuki yönlerinin temel alınması ve uygulanmasıdır. Özellikle demokratik sistemlerde kurumların yozlaşmaya uğramadan sağlıklı işleyişini devam ettirebilmek için birçok ilke yürürlüğe konulmaktadır. Bu bağlamda, sivil katılım ve denetime açıklık, şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi çağdaş niteliklere sahip olmak, toplumun beklediği kaliteli hizmet anlayışının bir gereği olarak karşımıza çıkmaktadır (aynı yönde; Erzurumluoğlu, 2009, s.49) Kolluğun temel görevi bireylerin güvenliğini sağlamak, kamu düzenini korumak ve düzene karşı gelenleri yakalayıp yargı organlarına teslim etmektir. Ülkenin iç güvenliğinin sağlanmasında böylesine önemli bir vazife üstlenen kolluk görevlileri görevlerini yaparken sorumluluk bilinci içerisinde yaptığı işlerin hesabını verebilen bir konumda olması gerekmektedir (Göksu, Çevik, Filiz, Gül, 2009, s. 139). Kamuoyunun, hesap verme sorumluluğu denetimindeki katılımı incelendiğinde, kamu görevlilerinin eylem ve işlemleri ile ilgili karar verme sürecinin kamuoyunca izlenmeye imkân verecek bilgilere açık ve güvenilir bir şekilde erişilebilmesi, söz konusu eylem ve bunların sonuçları hakkındaki denetim raporlarının kamuoyuna sunulması önem kazanmaktadır (Kesim, 2005, s.273)

Kamuya hesap verebilirlikte kıstas olarak hizmet sunumu esas alınabilir. Bu bağlamda kamuya hizmet sunan tüm kamu kurum ve kuruluşları kamuya karşı hesap verebilir durumda olması gerekir. Öte yandan özel sektör de aynı kesime hizmet sunduğu ölçüde kamuoyuna hesap verebilir durumda olmalıdır. Yalnızca kamu kurumları değil, özel sektör ve

sivil toplum kuruluşları da kamuoyuna ve de kurumsal paydaşlarına karşı hesap verebilir olmalıdır (Samsun, s.28, www.deu.edu.tr/userweb/hilmi.coban/hesap%20verebilirlik.pdf).

3.2 Kolluğun Sivil Gözetimi

Kolluk birimlerinin faaliyetleri ile bunların dayanağını oluşturan politikaların aşamalı ve sürekli olarak sivil otoriteler tarafından izlenmesi sivil gözetimdir (Koyuncu, 2010, s.114). Gözetim bütün kolluk kuruluşlarını, üyelerinin tümünün davranışları, kullanılan işlemler ve verdikleri hizmetin kalitesi bağlamında hesap verme yükümlülüğüne tabi tutmak amacıyla (özellikle polis, jandarma ve sahil güvenlik tarafından yürütülen) kolluk faaliyetlerinin ve bu faaliyetlerin tabi oldukları politikaların çok yönlü ve sürekli olarak izlenmesidir.

Anayasal düzenin korunması ve toplumsal düzenin sağlanması amacıyla kolluk kuvvetlerinin yeri tartışılmaz bir önem arz etmektedir. Ama denetimden uzak keyfi uygulamalar içine girmiş bir kolluk kuvveti Anayasal ve toplumsal düzenin korunmasını sağlayamayacağı gibi bu düzenlerin karşısında en büyük tehditlerden birini oluşturmaktadır. AB katılım süreci içinde bulunan ülkemizin insan haklarına saygılı, hukukun üstünlüğünü temel alan, bir ülke haline gelebilmesi açısından kolluk kuvvetlerinin sivil denetimi açısından atması gereken adımlar bulunduğu bir gerçektir. Küreselleşmeyle beraber yaşanan toplumsal dönüşüm, ulus devleti artık tek başına dünya haritasında oyun kurallarını belirleyen bir aktör olmaktan çıkarmış, bölgeselleşme, bloklaşma ve yerelleşme eğilimleri, kamu yönetimi alanında yepyeni yönetim tarzlarının gelişimi sağlanmıştır (Demirel, 2006, s.106). Bu yeni anlayış tarzına Yeni Kamu Yönetimi denilmektedir. Süreç yerine sonuç odaklı olunması, risk almanın normal karşılanması, yöneticilere kendilerine verilen görevi yerine getirebilmeleri için yönetsel yöntem ve kaynakların kullanılışında esneklik tanınması ve yöneticilerin kullanılan kaynaklar ve bunun sonucunda ulaşılan sonuçlardan dolayı *hesap verme sorumluluğu* altında olmaları gibi hususlar Yeni Kamu Yönetimi anlayışının temel ilkeleri arasında yer almaktadır (Gül, 2008, s.79).

Her ne kadar ülkelerde kamu disiplin mevzuatı içerisinde usullere göre kamu personellerine ilişkin şikâyetler değerlendirilse de; ortaya çıkan kararlar meslek dayanışması veya kurum itibarının korunması için “kayıрма”, “kollama” veya “örtbas” yapıldığı gibi olumsuz eleştirilere konu olabilmektedir. Bu gibi durumlarda kamu vicdanının rahatlatılması ve de adaletin tecelli ettirildiğine dair şüphelerin sona erdirilmesi

açısından, modern demokratik rejimlerde ve tarafsız denetim kurumlarının oluşturulması artık kaçınılmaz hale gelmiştir. Zira resmi soruşturma neticeleri çoğu zaman şüpheyle karşılanarak kabul görmeyebilmektedir. Bu bağlamda Birleşmiş Milletler, Avrupa Birliği, Uluslararası Af Örgütü gibi pek çok örgüt demokratik denetim uygulamalarından kaçınan ülkeleri “insan hakları açısından şüpheli ülkeler” listesine alarak, bu alanda dayatmalara dahi gidebilmektedir (European Committee For The Prevention Of Torture, 2008; Association For The Prevention Of Torture, 2006).

Kolluk kuvvetlerinin sivil gözetim ve denetimi, AB’ye tam üyelik müzakerelerini sürdüren Türkiye’nin hesap verebilirlik ve demokratikleşme bağlamında takip ettiği yol haritasının en önemli işaret taşları arasındadır. Genel olarak bu konu, Avrupa ülkelerinin gündeminde olmasının ötesinde, kamu yönetimi ve idare hukuku bakımından merkezîyetçiliği esas alan Türkiye ile benzerlik gösteren Avrupa ülkelerinin de gündeminde yer almaktadır. Belçika’da jandarmanın kaldırılması, Fransa’da jandarmanın 1 Ocak 2009 tarihinde Savunma Bakanlığı’ndan İçişleri Bakanlığına devredilmesi, Kuzey İrlanda’da reform sürecine girilmesi bu tezi desteklemektedir (Karaosmanoğlu, 2010, s. 13).

APEK’in 59. ve 60. maddeleri gereği emniyet mensupları sadece devletin yasama, yürütme ve yargı değil aynı zamanda sivil toplum unsurlarının da denetimine açık olması gerekmektedir. Dış denetim, devletin kurumlarının dışında sivil bireyler ve toplum tarafından yapılan “gözetim” ve “denetimi” ifade etmektedir. Bu yüzden, yasama, yürütme ve yargı denetimlerine farklı boyutlarda sivil ve demokratik denetim mekanizmaları geliştirilmelidir (Cerrah, 2008, s.90). Kamu vicdanı, kişi hak ve özgürlükleri ile kamu güvenliği dengesi, devletin uluslararası alandaki konumu gibi hususlar gözetilerek demokratik, güvenilir ve şeffaf denetim mekanizmaları oluşturulmalıdır.

Kolluk kuvvetleri “kişi hak ve özgürlüklerini yasa ile verilen sınırlar içinde kısıtlama yetkisine sahiptirler. Bu yetkinin hukuk çerçevesinde kullanılmasının denetimi ve keyfiliğin önlenmesi önem arz etmektedir. Sivil gözetim bu denetimi ve keyfiliği önleyici bir fonksiyona sahiptir. Kolluk hizmetleri politikalarının, devlet güvenliği kavramından vatandaş güvenliği kavramına geçilmesi, re aktif güvenlik hizmeti anlayışından pro aktif hizmet anlayışına geçilmesi anlayışı ve bürokratik yönetim anlayışından demokratik yönetim anlayışına geçme gibi modern güvenlik hizmeti

anlayışı sivil gözetimin temel amaçlarını ve sivil denetimin gerekçelerini oluşturmaktadır (Yavuzdoğan, 2010, s.1233).

Kolluk kuvvetlerinin, kişi hak ve özgürlüklerini kanun ile verilen sınırlar içinde kısıtlama yetkisinin, hukuken kullanılmasının denetimi; bireyin hakları ve özgürlüklerinin korunması ve vatandaşın demokratik haklarının geliştirilmesi bakımından ön planda tutulması gereken, önemli bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sivil Gözetimin iki şekli vardır bunlar dikey ve yatay sivil gözetimdir. Dikey gözetim (hiyerarşik gözetim), kolluk kuvvetleri üzerinde yasalarla kendisine yönetme ve yaptırım uygulama gücü verilen kurumlar tarafından gerçekleştirilir ve genellikle faaliyetlerin denetimi şeklinde tezahür eder. Meclis denetimi, adlî ve İdarî yargıdan oluşan adlî denetim, İçişleri Bakanlığının denetimi, müfettişlikler, iç denetim mekanizmaları, vali ve kaymakamların denetimi, bağımsız kurul veya organlar da dikey gözetim yapmaktadırlar. Avrupa ülkelerinde görülen ombudsman, kişisel veri koruma kurumu, işkenceyi önleme komisyonu, güvenlik etiği komisyonu, güvenlik kuvvetleri tarafından yönetilen gözaltı merkezlerinin denetçisi ve bağımsız kolluk şikâyet komisyonu gibi kurumlar dikey bağımsız sivil gözetim mekanizmalarını oluşturmaktadırlar.

Sivil toplum kuruluşları ve medya yatay sivil gözetim yapıları kapsamında değerlendirilmektedir (Yavuzdoğan, 2010, s.1233-1234). Halkın, sivil toplum kuruluşlarının güvenlik politikalarının oluşturulmasına katılmaları, yerel yönetimlerle işbirliği yapılması, iç güvenlik politikalarının şeffaflığı iç güvenlik kuvvetlerinin (kolluğun) diğer kurumlarla işbirliği yatay sivil gözetim kapsamındadır (Yıldız, 2013, s.8). Bir diğer anlatımla, halkın ve sivil toplumun yerel güvenlik politikalarının oluşturulmasına katılımlarının ve katkılarının teşvik edilmesi, yerel yönetimlerle işbirliği yapılması ve medyaya karşı şeffaflık olarak tanımlanabilir. Yatay gözetim halkın ve sivil toplumun yerel güvenlik politikalarının oluşturulmasına katılımlarının ve katkılarının teşvik edilmesi, yerel yönetimlerle işbirliği yapılması ve medyaya karşı şeffaflık olarak tanımlanabilir (Kuyaksil, 2012, s.444). Yani kamuoyuna ve medyaya karşı şeffaflık ile halk ve STK'larla işbirliği olarak anlaşılabilir. Yatay gözetim çerçevesinde oluşturulan organlar hiyerarşik organ değildirler; fakat kolluk kuvvetleri ile diğer kurumlar arasında daha fazla işbirliğine, şeffaflığa ve halka karşı hesap verebilir olmaya katkı sağlarlar (Kuyaksil, 2012, s. 443).

Kolluk güçlerinin sivil gözetimi, bireysel hak ve özgürlüklerin korunması ve vatandaşların demokratik haklarının geliştirilmesi anlamında ön planda yer almaktadır. Ancak; etkin, işlerlik kazanmış, kurumsallaşmış bir sivil gözetim mekanizması ile anayasa tarafından teminat altına alınmış kişi hak ve özgürlükleri ile demokratik hakların gelişmesinden bahsedilebilir (Yavuzdoğan, 2010, s.1233)

Sivil gözetimin bir diğer önemli bölümü olan vatandaşların sivil demokratik haklarının geliştirilmesi, güvenlik politikalarına vatandaş ve yerel yönetimlerin katılımlarının sağlanması ile mümkün olmaktadır. Ulusal güvenlik konseyleri, vatandaş beklentileri konusunda yapılan ulusal araştırmalar, kent güvenliği forumları, yerel güvenlik sözleşmeleri, yerel güvenlik konseyleri ve yerel istişare mekanizmaları bu amaçla oluşturulan mekanizmalardır (Eroğul, 2010, s. 3).

Bir ülkedeki güvenlik hizmeti sunan kurumlar ve ürettikleri hizmetler sivil otorite tarafından denetlenmelidir. Önemi ve rolü ne olursa olsun hiçbir hizmet alanı sivil denetimin dışında tutulamaz. Bir hizmetin önemi, onu üreten kurumların denetim dışı tutulmasını değil, tam aksine daha sıkı denetlenmesini gerektirir. Öte yandan halkın yönetime katılımı sadece kendisini temsil edecek yöneticileri belli aralıklarla seçmesiyle sınırlı olmamalıdır. Halk, bireysel ya da oluşturacakları sivil toplum kuruluşları aracılığıyla kendisi için üretilen hizmetleri hem izlemeli hem de bu hizmetlere katılmalıdır. Kolluğun topluma hesap verme durumunda olduğu bilinci ile çalışması ile birlikte kaynakların etkin ve verimli bir şekilde kullanılması, yetkilerini kötüye kullanılmasının azalması ve toplumun istek ve talepleri doğrultusunda yönetim sürecini şekillendirmesi mümkün olabilecektir (Göksu, Çevik, Filiz, Gül, 2009, s. 140).

3.2.1 Sivil Gözetimin Temel İlkeleri

Sivil gözetimin temel ilkelerini Yıldız şu şekilde aktarmıştır:

- Kolluk hizmetinin hukuki olması,
- Hesap verebilirlik,
- Hiyerarşik denetim ve teftişler,
- Adli kuruluşların yaptığı denetim,
- Şeffaflık,

- Ortaklık (Yıldız, 2013, s.9)

Cizre ise sivil denetimin 3 ana ilkesi olduğunu ifade eder:

- Kurumlar arası görev ve sorumluluk alanlarının ayrıştırılması: Bir ülkenin karşılaştıkları tehdit unsurlarını algılayan ve onlara cevap verecek güvenlik ve savunma politikalarını üreten ve uygulayan kurumlar arasında görev ve sorumluluk alanlarının net bir biçimde ayrıştırılması noktasıdır.
- Şeffaflık ve açıklık: Savunma ve güvenlik bürokrasisinin bilgi ve istihbarat edinme politikalarında kullandıkları araçlarda, izledikleri yöntemlerde ve elde ettikleri bilgiyi uygulamada, bütçelerinde, şeffaflık ve açıklık ilkesi, vazgeçilmez ikinci bir ilkedir
- Hesap Verebilirlik: Geniş anlamda güvenlik birimlerinin, dar anlamda silahlı kuvvetlerin, toplumun temsilcilerine yani parlamentolara hesap verebilmesi ilkesi. Ancak bu, basit bir hesap verme değil. Aynı savunma, strateji ya da güvenlik "dilini" konuşarak, aynı bilgi ve iktidar düzleminde göz göze bakarak hesap vermektir (Cizre, 2005, s.61)

Güvenlik sektörüne ilişkin 2005 yılı Almanasında Cizre “Güvenlik yelpazesi ya da sektörü üzerinde demokratik bir sivil denetim günümüzde iki temel değere dayanmaktadır: hesap verebilirlik ve şeffaflık” demek suretiyle, demokratik sivil denetimin ilkelerini farklı şekilde belirtmiştir (Almanak Türkiye 2005 Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim, s.9).

Görüldüğü gibi, 1. Bölümde özellikle vurgulanan “kamu güvenini” artıracak unsurlarla, “sivil gözetimin temel ilkelerinin” çakıştığı gözlemlenmiştir. Bir devlet, kendini daha da güçlendirmek istiyorsa, kamu güvenini artırmaya çalışmalıdır. Ayrıca ilkeler incelendiğinde, hesap verebilirlik ve şeffaflık unsurlarının tüm görüşlerde ortak olarak yer aldığı görülecektir. Burada, sivil gözetimin ilkelerini kısaca açıklamak gerekiyor.

a) Kolluk hizmetinin hukuki olması/Yasallık: Sivil gözetimin temel kavramlarının, anayasaya yerleştirilmesi, bütün hukuk metinlerinin anayasal gereklere uygun olarak düzenlenmesini gerektirecektir. Bunun sonucunda kamu yönetimlerinin her düzeyinde hesap verebilirlik, performans yönetimi, denetleme ve değerlendirmesi mümkün olacaktır. Ayrıca sivil gözetim anayasal güvence altında olacaktır.

Hukukun üstünlüğü, insan hakları, temel haklar ve görevler Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına yerleştirilmiş olmakla beraber, AB ilkeleri ve standartlarına göre anayasal olarak düzenlenmesi gereken önemli temel ilkeler bulunmaktadır.

b) Hesap Verebilirlik: Hesap verebilirliğin kapsamlı olması ve önemi nedeni ile yukarıda ayrıca bu konuya değinilmiş idi. Açıklandığı üzere; kamu görevlileri görevlerini ifa ederken hukuka ve görevin gereklerine uygun davranmakla yükümlüdürler ve bu ifa ettikleri görevlere ilişkin sorumlulukları doğduğundan görevlerini gerektiği gibi gerçekleştirdikleri hususunda sorgulanabilmeleri hesap verilebilirliğe işaret eder. Yine bir kamu hizmeti ifa eden ve kamu düzenini sağlamakla görevli olan, bu nedenle de zor kullanma yetkisini elinde tutan kolluk kuvvetlerinin evleviyetle hesap verebilir olması gerekir. Zira zor kullanma yetkisine sahip kolluğun hukuka aykırı davranması halinde doğrudan temel hak ve özgürlüklerin ihlali ortaya çıkacaktır.

c) Hiyerarşik denetim ve teftişler: Hiyerarşik gözetim yetkileri ve mekanizmaları dikey sivil gözetimin unsurlarını içerir. Hiyerarşik gözetim yetkileri, seçilmiş politikacıların ve atanmış idari (müfettişler) veya adli organlarca (Cumhuriyet savcıları) iç güvenlik kuvvetleri üzerinde kullanılan yetkililerdir. Bu yetkiler politika üretmek, iç güvenlik kuvvetlerini yönetmek ve görevlilerin davranışlarını izlemektir. Bu denetim, hem hukukilik hem de yerindelik denetimini kapsar (Yıldırım, 2013, s.174). Hiyerarşik gözetim yetkilerinin etkin olabilmesi için, kamu yetkililerine iç güvenlik kuvvetlerinin amirlerini atama; faaliyetlerini yönlendirme (hedeflerini tanımlama); uygulanan politikaları, harcamaları, kişisel davranışları ve kullanılan işlemlerin hukuka uygunluğunu inceleme ve denetleme imkânlarının sağlanması gerekir. Gözetimde adaletin arttırılması için kısa bir süre önce AB ülkelerinde (ve diğer demokrasilerde) iç güvenlik kuvvetleri ve kişisel verilerin korunmasında uzmanlaşmış bağımsız kurumlar oluşturulmuş ve yetkilendirilmiştir.

d) Adli kuruluşların yaptığı denetim: Adli denetim, kolluk kuvvetlerinin gözetiminin köşe taşlarından birini oluşturur. Birçok AB ülkesinde gözetim mekanizmasının etkin olarak işlemesi, nihai merci olarak adli denetime dayanır. Bu nedenle yargı bağımsızlığı kavramı etkin bir gözetim için temel konumdadır. Adli yargı denetimi bireysel sorumlulukların belirlenmesini sağlar. İdari yargı denetimi politika yönelimlerinin ve bürokratik uygulamaların derinliğine incelenmesini sağlar. İdarenin

yargısal denetimi, tıpkı diğer yargısal faaliyetler gibi, özellikle yürütme ve idareden bağımsız ve yansız mahkemeler tarafından yapıldığı için uyumsuzluğun tarafları için önemli bir güvence oluşturur. İşte bu güvence ve inanış hukuk devleti anlayışının ve kültürünün temelini oluşturur (Yıldırım, 2013,s.171)

e) Şeffaflık/ Açıklık: “Açık yönetim anlayışını benimsemiş olan devlet, vatandaşların devlet yönetimi ile ilgili olarak bilgi edinme ve bilgiye ulaşabilme haklarını anayasal ve yasal normlarla güvence altına almalıdır. Ayrıca bu değerlere ilave olarak demokratikleşme ve küreselleşme eğilimleri ile daha etkili hale gelen şeffaf devlet kavramı ve temel ilkesi olan yönetimde açıklık ülkelerin de ulaşmak istedikleri hedef durumundadır” (Akpınar, 2006, s.125). Kamusal kaynakların nasıl ve hangi amaçlara yönelik kullanıldığını ve bu kullanımın sonuçları konusunda vatandaşlara gerekli bilgilerin sunulması şeffaflık sayesinde sağlanacak bir durumdur. Bu sürecin işlemesi halinde, yani kamu kurumları şeffaf ve açık oldukları ölçüde yönetenle yönetilenler arasındaki güven de artacaktır (Kalkan, Alpaslan, 2009, s.27). Açıklık ve şeffaflık günümüzde hem Avrupa Birliği hem de Birleşmiş Milletler tarafından benimsenen “yönetişim” (governance) anlayışının önemli bir unsurunu oluşturmaktadır (Akpınar, 2011, s.243). Dünya devletlerinin eğilimi ve modern demokrasiler göz önüne alındığında kamu hizmetlerinde sivil gözetim hususunun geliştirilmesi, bu sağlanırken de sunulan hizmetlerde ve kamu politikalarında sivil kontrol mekanizmalarına karşı denetlenebilir ve şeffaf olma durumu tüm hizmetlerde bulunmalıdır

f) Ortaklık: Yeni yönetim anlayışında merkeziyetçi devletin memnuniyeti anlayışından kamu hizmetinin diğer tarafı olan ve hizmetin alıcısı konumunda bulunan kamunun memnuniyeti hususu önem kazanmıştır. Bu bağlamda sivil toplumla ortaklık halinde, insan merkezli emniyet ve kamu güvenliği ve şeffaflığa dayalı olarak kolluğun kamu hizmetini sunması gerekmektedir. Kamu hizmetlerinde yerelleşmeye doğru yol alınırken kolluğun hizmetlerini toplumla uzlaşılı halinde yerine getirmesi gerekir.

Kamu hizmetlerinde yerelleşme idare tarafından amaçlanan bir husustur, zira devlet yapısının gelişmesiyle yereldeki ihtiyaçlara cevap verebilme oranı düşmüş, bu husus da toplumun devlete duyduğu güveni sarsar hale gelmesine neden olmuştur. Güvenlik alanında da benzer kaygılarla dünyada bir süredir çeşitli ülkeler güvenlik güçlerinin devletin kendisini muhafaza eden, koruyan bir kurum değil halka hizmet eden bir kurum haline gelmesi yönünde adımlar atmışlardır.

Kamu hizmetlerinde yerelleşme anlamında Türkiye’de kolluk faaliyetleri alanında olmasa da belediyelerin yetkilerinin arttırılması yenidir. Kurumlar arası ortaklık kavramı ise hala yenidir. Sivil gözetim alanında faaliyet gösteren birkaç STK bulunmaktadır. Güvenlik konusunda da bir adım olarak Türkiye’de Toplum Destekli Polislik Hizmetleri Yönetmeliği, 2009 yılında yürürlüğe girmiştir. Böylece, Türkiye’de güvenlik hizmetleri alanında güvenlik politikalarına halkın katılımı ve yerel katılım hız kazanması beklenebilir. Toplum Destekli Polisliğin amacı; katılımı sağlayan, çevrenin sosyal yapısıyla bütünleşmiş, topluma olabildiğince yakın, kaliteli güvenlik hizmeti sunan ve toplumun güvenlik taleplerine her durumda cevap veren, güvenlik olgusuna bütüncül yaklaşan örnek bir polis modeli oluşturmayı ve bu modeli bütün polis birimlerine benimsetmektir. Bu uygulamanın başarısı için vatandaşın polisi, polisinde görev yaptığı alandaki vatandaş mümkün oldukça çok iyi tanıyarak karşılıklı güven ortamı oluşmalıdır. Bu nedenle bu birimde görev yapan polislerin görev yeri ve ilinin çok önemli bir neden olmadan değiştirilmemesi gerekir. Çünkü bu değişiklikte polisin yapmış olduğu kişisel birikim ve vatandaştan kazanmış olduğu güven boşa gitmektedir. Yerine görevlendirilen yeni bir polisin aynı tecrübe ve güveni kazanması zaman alacaktır (Kuyaksil, 2012, s.449).

İç güvenlik kuvvetleri bir yandan toplum tarafından kontrol edilirken bir yandan da STK’lar tarafından da kontrol edilmelidir. Ayrıca, sivil gözetimin temel ilkeleri arasında yer alan ortaklık ilkesi gereği toplum ve STK’lar sadece gerçekleştirilen kamu hizmetini gözetmekle kalmaz diğer taraftan da kurumlar arası işbirliği geliştirilmesini de içerir. Kurumlar arası işbirliği ve iç güvenlik yönetişimine yerel politikacıların dâhil edilmesi, “yerel güvenlik sözleşmeleri” veya “ortaklıkları” ve “topluma yönelik güvenlik hizmetleri” veya “yakın çevreye yönelik güvenlik hizmetleri” gibi polis öğretileri aracılığıyla başarılmıştır. Bu polis öğretileri, bir anlamda halkın beklentilerini polisin öncelikleri ve stratejik planları ile bütünleştirmeyi hedefledikleri için vatandaş odaklıdır.

Kolluk güçlerine, kişi hak ve özgürlüklerine müdahale niteliği taşıyan birtakım yetkiler (durdurma, arama, tutuklama, iletişimin izlenmesi, vb.) verilmiştir. Bu yetkileri kullanan birimlerin ve personelin hem politika oluşturma düzeyinde, hem de bireysel işlem ve eylemleri düzeyinde kontrol edilmesi önemlidir. İnsan haklarının ve özgürlüklerinin korunması ve demokratik hakların geliştirilmesi için bu alanlara müdahale yetkisi bulunan kolluk güçlerinin sivil otoritelerce kontrolü gerekmektedir.

Sivil gözetim, ABD ve Avrupa’da 40 yıllık bir geçmişi olmasına rağmen, ülkemizde yeni tartışılmaya başlanan bir kavramdır. Kavramın yeni olması, tanımının ve genel çerçevesinin yaygın olarak bilinmemesi, yanlış algılama ve yaklaşımlara neden olmaktadır. Bu yanlış algılamalardan en yaygın olanı, sivil gözetimin, güvenlik güçlerinin (polis, jandarma, sahil güvenlik ve diğer kolluk birimleri) sivil toplum örgütleri tarafından denetleneceği şeklinde anlaşılmasıdır. Hâlbuki uluslararası düzeyde kabul görmüş tek bir tanıma sahip olmamakla birlikte “sivil gözetim” kavramı kısaca şu şekilde tanımlanabilir: Kolluk kuvvetleri ve faaliyetleri ile bunların dayanağını oluşturan politikaların çok katmanlı ve sürekli olarak sivil otoriteler tarafından izlenmesi. Sivil kelimesi burada ‘polis olmayan, asker olmayan’ anlamına gelmektedir. Burada geçen “sivil otoriteler” ibaresi, parlamentoyu, hükumeti, yargıyı, bazı ülkelerde “hükumetten bağımsız organizasyonları (hakların savunucusu, ombudsman, bağımsız kolluk şikâyet mekanizması, vb.)” ve bazen de sınırlı düzeyde (örneğin nezarethanelerde) teftiş yapmak üzere kamu otoriteleri tarafından resmen tanınmış olan vatandaş gruplarını kapsamaktadır (insan hakları kurulu üyeleri) (Kuyaksil, 2012, s. 442).

Yukarıdaki tanımdan da anlaşılacağı üzere sivil gözetim sadece bireysel düzeyde (Kolluk personelin aşırı güç kullanarak yanlış davranması veya hukuk dışı hareketleri) gerçekleşen insan hakları ihlallerini değil, kurumsal düzeyde politikaların da izlenmesini içermektedir. Bu bağlamda örneğin politika oluşturma, kolluk güçleri ile ilgili bütün kararlar (harcamalar, personelin alımı, vb.) sivil yetkililer tarafından denetleniyorsa, yönetmelikler kanunlar ve Anayasa’ya ve uluslararası standartlara uygunsu ve profesyonel meslek kuralları oluşturulmuş ise (polislin davranış kurallarını belirleyen normlar) sivil gözetim var demektir. Özetle, kolluk kuvvetlerinin “sivil gözetimi” tek bir kurum ya da organizasyon tarafından değil, birbiri ile bağlantılı birçok kurum tarafından gerçekleştirilir.

3.2.2 Avrupa Polis Etiği Kuralları (APEK)

Avrupa Konseyi tarafından hazırlanarak 2001 yılında AK üyesi ülkelerin kolluk kuvvetlerine tavsiye niteliğindeki etik kuralları demokratik toplumlardaki kolluk kuvvetlerinin hedefleri, etkinliği ve yönetiminde yol gösterici olacak bir dizi ilke ve kural saptamayı hedeflemektedir ve büyük ölçüde AİHS’den etkilenmiştir (Cerrah, Eryılmaz, 2001, s. 16). Polis etiği kuralları polislin ortak standartlara kavuşturulması

yönündeki bir sürecin yalnızca ilk adımını teşkil etmektedir. Avrupa konseyine üye olan ülkemiz kolluk kuvvetleri açısından da APEK geçerlidir.

Avrupa Polis Etiği Kuralları olarak belirtilen APEK her ne kadar polis olarak belirtilmiş olsa da tüm iç güvenlik birimleri için geçerlidir. Avrupa Konseyi bünyesinde hazırlanan (APEK) Fransa ve İspanya gibi ülkelere jandarma subaylarının da katılımıyla hazırlanmış olmasına rağmen belgeye Avrupa Polis Etiği Kuralları adı verilmiştir. Sonuç olarak, hazırlanan bu belge sadece polisleri değil, Avrupa ülkelerinde iç güvenlik hizmeti sunan jandarma teşkilatlarına da hitap etmektedir.

Genel olarak halk, emniyet güçlerinin görevlerini saygın ve demokratik amaçlar için etik açıdan kabul edilebilir biçimde yapmakta olduklarına inandıkları sürece, emniyet güçlerinin meşru yetkilerine rıza gösterir ve uygulamaları memnuniyetle karşılar. Bunun karşılığında, emniyet güçlerinin de görevlerini yaparken toplumun kendilerine güvenmesini, onları desteklemesini ve onlarla işbirliği yapmasını beklemeye hakkı vardır. Demokrasilerde yer alan bu fikirler Avrupa Konseyi politikalarının merkezinde yer almaktadır (Cerrah, 2008, s.59) Halkın, polisin görevini ifa ederken belirli kurallara uyacağı, objektif, insan haklarına saygılı ve tarafsız olacağı yönünde ne kadar inancı gelişirse, polis ile halk işbirliği ve polise duyulan güven de o kadar gelişecektir.

APEK'e göre düzenlenen Avrupa Polis Etiği Yönetmeliğinde yer alan birkaç örneği zikredecek olursak;

APEY 5. 1'e göre "İç güvenlik görevleri bir hizmettir."

12. maddeye göre "Polis, hukukun toplumda hâkim olması için gelişen ve halka hizmet sunan bir meslek grubu ve halkın saygısını kazanmak amacı olan bir kurum olarak yapılandırılmalıdır."

13. maddeye göre "Sivil toplumda polis teşkilatı, görevlerini yerine getirirken sivil yetkililerin sorumluluğu altında çalışmalıdır."

APEY 5. 2' ye göre, "İç Güvenlik Sektörü (polis jandarma), sivil toplumun katılım ve denetimine açık olmalıdır."

18. maddeye göre "Polis teşkilatı, polis halk ilişkilerini geliştirecek, diğer kurum ve mahalli topluluklarla, sivil toplum kuruluşlarıyla ve halkı temsil eden diğer kurumlarla etkili işbirliği kuracak ve geliştirecek şekilde organize edilmelidir."

APEY 5. 3'e göre "İç Güvenlik Sektörünün eğitimi demokratik değerler içermeli ve topluma açık olmalıdır."

26. maddeye göre, "Çağdaş demokrasinin temel değerleri, hukuk devleti ve insan haklarının korunması prensiplerine dayanan polis eğitimi, polisin amaçlarını gerçekleştirmeye yönelik bir program uygulamalıdır."

27. maddeye göre "Polis eğitimi olabildiğince halka açık olmalıdır."

APEY 5. 4'e göre "İç Güvenlik Sektörü hesap verebilir olmalıdır."

58. maddeye göre "Polis devlete, yurttaşa ve onların temsilcilerine karşı sorumlu olmalıdır."

59. maddeye göre "Devletin polis üzerindeki denetimi yasama, yürütme, yargı güçleri arasında bölüştürülmelidir."

3.3 Sivil Gözetimin Gerekliliği

Kolluk güçlerine, kişi hak ve özgürlüklerine müdahale niteliği taşıyan durdurma, arama, tutuklama, iletişimin izlenmesi, vb. yetkiler verilmiştir. Bu yetkileri kullanan birimlerin ve personelin hem politika oluşturma düzeyinde, hem de bireysel işlem ve eylemleri düzeyinde kontrol edilmesi önemlidir. İnsan haklarının ve özgürlüklerinin korunması ve demokratik hakların geliştirilmesi için bu alanlara müdahale yetkisi bulunan kolluk güçlerinin sivil otoritelerce kontrolü gerekmektedir. Bu gerekliliğin farkında olan dünya ülkelerinde yaklaşık 40 sene evvel zor kullanma yetkisini haiz kolluğun yine kolluğun içinden seçilen veya devlet otoritesi altında bulunan kurumlarca denetiminin yetersiz olduğu ve kamuoyunun gözünde bu hususun güvensizliğe neden olduğunun fark edilmesiyle, denetim mekanizmasının devlet kontrolü ve etkisi altında olmayan objektif sivil otoritelerce denetlenmesi düşüncesi gelişmiştir. Ülke içinde insan haklarının korunması, desteklenmesi veya izlenmesi amacıyla ulusal insan hakları kurumları oluşturulan 90'ın üzerinde ülke vardır (http://elearning-events.dit.ie/UNICEF-TK/unit1/1_1_4.htm). Kolluk personeli ile ilgili şikâyetlerin bağımsız bir şekilde soruşturulduğu bağımsız bir kolluk şikâyet sistemi komisyonu veya kurulu İngiltere, Galler, Norveç, İrlanda, Belçika gibi birçok gelişmiş ülkede bulunmaktadır (Yavuzdoğan, 2012, s.1232). Bu husustaki gereklilik düşüncesi ülkemizde yakın tarihlerde canlanmaya başlamış Avrupa Birliğine uyum sürecinde bu konular gündeme alınmıştır. AIHM kararları, TÜSİAD raporları, Başbakanlık İşkence ve Kötü Muamele ile Etkin Mücadele Raporu 2008, Avrupa Polis Etiği Sözleşmesi, Avrupa Konseyi, Uluslararası Af Örgütü İncelemeleri ve Avrupa Birliği Türkiye'de kolluk kuvvetleri hakkındaki şikâyetleri soruşturacak bağımsız ve etkin bir kurumun kurulması gerektiği konusuna işaret etmektedirler.

Kamu işlevinin tarafsızlığının mümkün olduğu en geniş ölçüde sağlanması için idarenin bazı işlevlerinin siyasi organdan bağımsız⁴, hızlı hareket edebilme yetkisi ile donatılmış, uzman kişilerle sivil toplumun bünyesinden çıkan kişilerden oluşan kuruluşlarca yerine getirilmesi zorunludur (Atay, 2006, s.261)

Sivil gözetim kavramı, uluslararası düzeyde kabul görmüş tek bir tanıma sahip olmamakla birlikte, “kolluk kuvvetleri ve faaliyetleri ile bunların dayanağını oluşturan politikaların çok katmanlı ve sürekli olarak sivil otoriteler tarafından izlenmesi” şeklinde tanımlanabilir. Sivil kelimesi burada polis veya asker olmayan anlamına gelmektedir. Burada geçen sivil otoriteler ibaresi, parlamentoyu, hükümeti, yargıyı, bazı ülkelerde hükümetten bağımsız organizasyonları ve bazen de sınırlı düzeyde teftiş yapmak üzere kamu otoriteleri tarafından resmen tanınmış olan vatandaş gruplarını kapsamaktadır.

Yukarıdaki tanımdan da anlaşılacağı üzere sivil gözetim sadece bireysel düzeyde gerçekleşen insan hakları ihlallerini değil, kurumsal düzeyde politikaların da izlenmesini içermektedir. Bu bağlamda örneğin politika oluşturma, kolluk güçleri ile ilgili bütün kararlar sivil yetkililer tarafından denetleniyorsa, yönetmelikler kanunlar ve Anayasa’ya ve uluslararası standartlara uygunsa ve profesyonel meslek kuralları oluşturulmuş ise sivil gözetim var demektir.

Özetle, kolluk kuvvetlerinin sivil gözetimi tek bir kurum ya da organizasyon tarafından değil, birbiri ile bağlantılı birçok kurum tarafından gerçekleştirilir.

Türkiye AİHS’ne taraf bir ülkedir. AİHS’nin 3. Maddesinde “Hiç kimseye işkence veya insanlık dışı muamele veya ceza verilemeyeceği” hususu düzenlenmiştir. Taraf olmanın verdiği bir sorumluluk olarak Türkiye uygulamalarında sözleşmenin gereğini yerine getirmekle mükelleftir. Ancak bugün AİHM kararları incelendiğinde Türkiye en fazla mahkûmiyetine karar verilen ülkeler arasında ön sıralardadır. AİHM’nin Türkiye’ye yönelik pek çok mahkûmiyet kararı da AİHS’nin 3. Maddesine ilişkindir. Türkiye’nin mahkûm olduğu kararlardan 26’sı kolluk personeli ile ilgili şikâyet soruşturmalarının yeterli ve etkin soruşturulmaması nedenine dayanmaktadır. 2009 yılı AİHM istatistiklerine göre AİHM 1504 mahkûmiyet kararı vermiş ve bu kararlardan 35’i etkili ve yeterli olmayan soruşturma nedeniyle verilmiştir (Avrupa Birliği Komisyonu 2009 Yılı Türkiye Raporu, s.141). İşkence ve kötü muameleyle ilişkin

olarak; gösteriler ve tutuklamalar sırasında, resmi gözaltı merkezlerinde ve ceza evlerinde aşırı güç kullanımının endişe kaynağı olmaya devam ettiği son ilerleme raporunda dile getirilmiştir (Avrupa Birliği Komisyonu 2013 Yılı Türkiye Raporu, s.52). AİHM mevcut şikâyet sisteminin ve prosedürünün AİHS 1. ve 3. Maddelerini karşılamada yetersiz olduğundan bahsetmiş ve Türkiye aleyhine kararlar vermiştir (Yavuzdoğan, 2012, s.1249). Bu durum dahi kolluğun gözetim ve denetimine ilişkin mevcut kontrol araçlarının yetersiz kaldığına işaret etmektedir.

Dünya genelinde de temel hak ve özgürlükler bakımından pek çok ihlalin varlığını kabul etmek gerekir. Uluslararası Af Örgütüne göre, önemli insan hakları ihlallerinde bulunmayan çok az sayıda ülke vardır. 2007 insan hakları raporunda, 57 ülkenin, vicdan özgürlüğünü kullanmaktan mahkûm olan kişileri bulundurduğu belgelenmiştir ve 102 ülkede polis, ordu veya güvenlik personelinin işlediği iddia edilen işkence veya kötü muamele vakası tespit edilmiştir (http://elearning-events.dit.ie/UNICEF-TK/unit1/1_1_4.htm) .

Öte yandan Avrupa Birliğine üyelik amacıyla reformlar yapan ve düzenlemeler yoluna giden bir ülke olarak Türkiye'den beklenen de insan haklarına saygılı, demokratik toplum düzenini benimsemiş, hak ihlallerine konu olmayan, özgürlüklerin yerine getirildiği, adil yargılanmanın ve objektif soruşturmaların gerçekleştirildiği bir toplum düzenidir. Bu amaçla kurulacak kontrol mekanizmasının, belirtilen sebeplerle haklara müdahale hususunda yetki tanınan kolluğun, yapacağı hukuka aykırı uygulamalarda yapılacak soruşturmanın objektif olduğu hususunda kamuoyunda algı oluşmalıdır. Mevcut sistemde kolluğa ilişkin şikâyetler yine büyük oranda kolluk tarafından araştırılıp sonuca bağlandığından mesleki taraf tutma, soruşturmaların liyakatsiz personelce üstünkörü yapılması kamuoyunda şikâyetlerin tarafsız ve çok yönlü araştırılmadığı algısını doğurmuştur. Kolluk hizmetini alan taraf kamuoyudur. Dolayısıyla bu hizmeti alanların, bu hizmetin sonuçları üzerinde doğan kamunun, hizmet kalitesi ve yerindeliği hususunda daha objektif ve en doğru tespitleri yapabileceği, hizmetin aksayan yönlerini belirleyebileceği kabul edilmelidir.

Gerek adli gerekse idari soruşturmalarda etkin bir soruşturma yapılmamaktadır. 2008 Yılında İstanbul ilinde polisin bu tür ihlal iddiaları ile ilgili olarak yapılan bir incelemede; İstanbul ilindeki Emniyet görevlileri ile ilgili olarak, 2003-2008 yılları arasında işkence ve kötü muameleden dolayı idari soruşturma açılan personel sayısı 2140 tır. Bu personelden

1676'sı (%78) hakkında kötü muamele veya eziyet suçundan, 464'u (%22) hakkında ise işkence iddialarından dolayı soruşturma açılmıştır. 2003-2008 yıllarında işkence ve kötü muameleden dolayı hakkında idari Soruşturma açılan 2140 personelden sadece 43 üne disiplin cezası verilmiştir. Bunun da yüzdesi %2 civarındadır (Turgut, 2010, s.71). Sadece bu veriler dahi bize kolluğun yine kolluk marifetiyle denetlenmesi hususunun sakıncalı olduğunu ispatlamaktadır. Bu nedenlerle de bağımsız bir şikâyet sistemi ülkemiz için elzemdir. Benzer şekilde Avrupa Birliği tarafından da ülkemizde hala bağımsız bir kolluk gözetim komisyonu kurulmamış olması eleştirilmiştir (Avrupa Birliği Komisyonu 2013 Yılı Türkiye Raporu, s.51). Meydana gelen toplumsal olaylarda en temel hak olan yaşama hakkının ihlali olarak ölüme kadar varan pek çok hak ihlallerinin iddialarına ve varlığına şahit olmaktayız. Bu hususla ilgili gazeteci yazar Deniz Zeyrek 'in 'Çare Sivil Denetim' başlıklı yazısında : “İnsanlar, hak ve özgürlükleriyle vardır. Devletler, yasama organları aracılığıyla çıkaracakları kanunlarla bu hakları ve özgürlükleri güvence altına alırlar. Başkaları karşısında güvence altına almakla kalmaz, bu hakları kendisinden (devletten) korumak için de taahhütte bulunurlar. Türkiye'nin de taraf olduğu Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, bu hakların çerçevesini en net şekilde çizen evrensel bir belgedir... İktidarda kim olursa olsun, devlet refleksi demokrasi refleksinin önüne geçebiliyor. Yani mesele siyasi iktidarın kim olduğuyla ilgili değil, demokrasinin ne kadar yerleştiğiyle ve geliştiğiyle ilgili. Kolluk kuvvetlerine bağımsız ve sivil bir denetimin getirilmesi de demokrasiye büyük katkı sağlar. Bu yapılmazsa ne mi olur? Daha çok “kol kırılır yen içinde kalır” durumu yaşarız” (http://www.radikal.com.tr/yazarlar/deniz_zeyrek/care_sivil_denetim-1150840) diyerek sivil gözetim mekanizmalarının ülkemiz için de ihtiyaç olduğunun altını çizmiştir.

İnsan Hakları İzleme Örgütünün yayınladığı açık mektupta polisin kötü muamelesi ve şiddeti hususuna değinilmiş (<http://www.hrw.org/news/2011/06/20/yeni-h-k-metin-insan-haklar-konusundaki-ncelikleri-hakk-nda-ba-bakan-recep-tayyip-er>), “Adalet Karşı Safları Sıklaştırmak: Türkiye’de Polis Şiddetiyle Mücadele Önündeki Engeller” amacıyla Türkiye’de bağımsız ulusal organların kurulması gerektiğini “acilen, etkin, bağımsız polis şikâyet birimi kurulmalıdır” şeklinde ifade edilmiştir (http://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/turkey1208tuweb.pdf).

3.4 Sivil Gözetimin Boyutları

Sivil Gözetimin yatay ve dikey olmak üzere iki temel boyutu vardır. Dikey gözetim (hiyerarşik gözetim), kolluk kuvvetleri üzerinde yasalarla kendisine yönetme ve yaptırım uygulama gücü verilen kurumlar tarafından gerçekleştirilir ve genellikle faaliyetlerin denetimi şeklinde tezahür eder. Örnek olarak, İçişleri Bakanı bu makamlardan biridir. Meclis ve bağımsız kurul veya organlar da dikey gözetim yapmaktadırlar.

Yatay gözetim ise halkın ve sivil toplumun yerel güvenlik politikalarının oluşturulmasına katılımlarının ve katkılarının teşvik edilmesi, yerel yönetimlerle işbirliği yapılması ve medyaya karşı şeffaflık olarak tanımlanabilir. Yatay gözetim çerçevesinde oluşturulan organlar hiyerarşik organ değildirler; fakat kolluk kuvvetleri ile diğer kurumlar arasında daha fazla işbirliğine, şeffaflığa ve halka karşı hesap verebilir olmaya katkı sağlarlar. Yatay denetimin medya ayağının temel insan hak ve özgürlükleri ile demokratik yaklaşım açısından Türkiye'nin yeterli olgunlukta olduğunu söyleyemeyiz. Bu durum da ülkemizde kolluğun sivil gözetiminin bir yanının zayıf kalmasını sonuçlayacaktır. Türkiye'de güvenlikle ilgili hak ihlallerinde medya polise karşı şahin, askere karşı güvercin tavrındadır. Medyanın böyle olmasında medya patronlarının, çalışanlarının ve kamuoyunun milli güvenlik kaygısına ilişkin şartlı refleks eğitiminden geçmiş olmasının payı yüksek. Bunda özel kasıt aramaktan ziyade onların da Türkiye cumhuriyetinin ortalama yurttaşı olarak bu refleksi taşıdıklarını söyleyebiliriz.

(<http://www.birikimdergisi.com/birikim/makale.aspx?mid=559&makale=Ahmet%20%Dnsel%20ile%20S%F6yle%FEi:%20Sivil%20Siyasi%20Denetime%20Diren%E7%20Hesap%20Verme%20Korkusundan> , Ahmet İnsel ile Söyleşi: Sivil Siyasi Denetime Direnç Hesap Verme Korkusundan)

3.5 Sivil Gözetimin Uygulama Şekli

İnsan haklarının ve özgürlüklerinin korunması ve demokratik hakların geliştirilmesi için bu alanlara müdahale yetkisi bulunan kolluk güçlerinin sivil otoritelerce kontrolü ve denetimi özel önem arz ettiğini belirtmiştik. Bu amaçla ve ayrıca Avrupa Birliğine uyum süreci kapsamında İçişleri Bakanlığı tarafından İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi hayata geçirilmeye başlanmıştır. İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesinin I. aşaması Avrupa Komisyonu tarafından finanse edilmiş, Birleşmiş Milletler Kalkınma

Programının teknik desteğiyle Bakanlığımız tarafından Aralık 2008-Mayıs 2010 tarihleri arasında uygulanmıştır (<http://www.illeridaresi.gov.tr/Ilker/Ilkericerik.aspx?icerik=177>). Proje klasik eşleştirme projelerinde görüldüğü üzere, AB ülkelerinde var olan bir mekanizmayı Türkiye’de yerleştirmeyi amaçlamadığı gibi tek bir ülkeyi de örnek olarak almamıştır. Aksine proje, AB ve Avrupa Konseyi anlaşmaları tarafından kolluk güçlerinin sivil gözetimi ile ilgili ilke ve standartları belirlemekte, Türkiye’yi diğer seçilmiş AB ülkeleri ile sistematik olarak karşılaştırmaktadır. Bu analiz sürecinin tamamlanmasından sonra, birçok ülkenin sivil gözetimle ilgili örnek uygulamaları arasından ülkemiz için yararlı olabilecek hususlar öne çıkarılmaktadır.

Kişisel verilerin korunması için bağımsız kurumların kurulması, kolluk kuvvetlerinin aynı yasal çerçeve kapsamında faaliyet göstermesi, il düzeyinde valiler vasıtasıyla eş güdümünün sağlanması için mekanizmaların oluşturulması, kolluk birimlerindeki üst düzey yöneticilerin eğitimi için ortak bir akademinin kurulması gibi öneriler Fransa, İngiltere, İtalya ve İspanya uygulamalarından seçilmiştir.

Bunlara ek olarak, pilot il olarak seçilen Erzurum, Niğde ve İstanbul’da yerel güvenlik politikalarının oluşturulmasına valilerin öncülük etmesi ve sivil toplumun bu politikalara katılımının sağlanması için geçici istişare komisyonları oluşturulmuştur.

Projenin 3 bileşeni bulunmaktadır.

- A Bileşeni Hukuki Değerlendirme: Türkiye’nin sivil gözetim alanındaki mevzuatının Avrupa Birliği ülkeleri ile karşılaştırmalı analizinin yapılması amaçlanmaktadır.

- B Bileşeni Kapasite Geliştirme; Bu bileşenin 3 önemli alt bileşeni bulunmaktadır:

B1. Kurumsal Kapasite Geliştirme: Etkin sivil gözetim için İçişleri Bakanlığı’nın merkezi ve yerel düzeydeki (Valilikler ve Kaymakamlıklar) kurumsal kapasitesinin incelenmesi ve sorunlu alanlarının belirlenmesi,

B2. İnsan Kaynaklarının Güçlendirilmesi: İç güvenlik güçlerinin sivil gözetimi kavramının anlaşılması ve vatandaş odaklı güvenlik anlayışı ile birlikte pratik uygulamaları anlatmak amacıyla eğitim programları düzenlenmesi,

B3. Pilot Uygulama. Seçilen pilot illerde Valilerin yerel güvenlik politikaları belirleme kapasitelerinin güçlendirilmesi ve vatandaşların katkısının alınması amacıyla pilot modellerin tasarlanması ve uygulanması.

C Bileşeni Medya ve Sivil Toplum: ulusal düzeyde ve pilot illerde sivil gözetim hakkında bilinçlendirmeyi ve bu konuda medyanın katkısını almayı amaçlamaktadır.

3.6 Türkiye’de Sivil Gözetim

Güvenlik hizmetlerine sivil katılımın tarihi çok eskilere dayanmaktadır. Ahilik teşkilatı esnaflar tarafından kurulmuş olmasına rağmen kendi üyelerinden daha çok toplumun menfaatlerinin korunması işlevi görerek aynı zamanda mesleki suçlar ile ilgilenererek bir tür mali polis fonksiyonu görmüştür (Ekinci, 1989, s. 54-55). Ombudsmanlık Kavramının ana ocağı İsveç olarak bilinse de İsveç Kralı Demirbaş Karl'ın Osmanlı'ya sığınması ile Osmanlı sistemini inceleyen kralın ülkesine döndükten sonra Ombudsmanlık Kurumu uygulamasına geçmiştir. Böylelikle ombudsmanlık kurumu Osmanlıdan Avrupa'ya taşınmıştır (Demir, 2003, s.163 vd.).

“Osmanlı döneminde başlatılan ve İttihat ve Terakki iktidarında pekiştirilen uygulamalardan bir tanesi, polisin mülkî idare amirlerinin denetimine verilmesi ve gerektiğinde mülkî idare amirlerinin polis yöneticisi olarak veya polis yöneticilerinin mülkî idare amiri olarak görevlendirilmesi oldu. Böylece uzun yıllar devam edecek olan polis yöneticilerinin Mülkîye/Hukuk kökenli yöneticiler olması uygulamasının temelleri Osmanlı döneminde atılmış oldu. Cumhuriyetle birlikte bu uygulama uzun süre devam ettirildi. Ancak çok partili hayata geçilmesiyle özellikle mülkî idare amirlerinin polis yöneticisi olarak görevlendirilmesi konusundaki çekişme ve tartışmalar yaşanmaya başladı. Daha sonraki süreçte bazı yasal değişiklikler yapılsa da tartışmalar günümüze kadar uzayan bir çizgide devam etti.”(Dikici, 2010, s.121).

19 Mayıs 1946 tarihinde polis teşkilatında “Zaptiye Meclisi” adı ile öğretim üyeleri ve bazı üst düzey bürokratlardan oluşan, başkanlığını emniyet müdür yardımcısının yaptığı 8 kişilik bir kurul oluşturulmuştu. Emniyet Teşkilatının ilk kurulmuş olduğu tarihlerde böyle bir yapılanmaya gidilerek güvenlik hizmeti üreten bu kurumun üzerinde bir sivil ve demokratik kontrol mekanizması kurulmuş olmaktadır (Cerrah, 2000, s.123). Zaptiye Meclisinin kararları bağlayıcı değildi.

İster kolluk ister kamu hizmeti olarak değerlendirilsin, bir tür idari faaliyet olan idarenin denetim yetkisinin bugün özel kişilere devri hukuken mümkün görünmektedir (Dalkılıç, 2013, s.122).

Türkiye’deki mevcut durum incelendiğinde, iç güvenlik birimlerinin sivil gözetim yapısı; Meclis, Sayıştay, yargı, merkezi düzeyde İçişleri Bakanlığı ve yerel düzeyde Valiliklerin yetki ve uygulamalarıyla şekillenmektedir. Bunlara ek olarak, jandarma, sahil güvenlik ve polis ile ilgili kanunlar ve bunların öngördüğü mekanizmalar da Türkiye’deki iç güvenlik sektörünün gözetimi sisteminin diğer bileşenlerini oluşturmaktadır (Kuyaksil,2012,s.446). Bu kapsamda son olarak da, Başbakanlığa bağlı İnsan Hakları Başkanlığı eş güdümünde faaliyet gösteren il ve ilçe insan hakları kurullarından bahsedilebilir.

Bu bağlamda, kolluk güçlerinin faaliyetleri, eylem ve işlemleriyle ilgili olarak kaymakamlar valiye, vali İçişleri Bakanına, Başbakana ve genel olarak Bakanlar Kuruluna, İçişleri Bakanı, Başbakan ve Bakanlar Kurulu ise TBMM’ne hesap vermektedirler. Adli soruşturma ile ilgili görevleri bakımından Cumhuriyet savcılarının emri altındadır ve onlara karşı da sorumludur. Ayrıca, kolluğun bütün eylem ve işlemleri idari yargı denetimine tabidir. Yine kolluk görevlilerinin cezai ve hukuki sorumluluklarının tespiti ve bu sorumluluklarından dolayı haklarında yaptırım uygulanması da, adli yargı organlarının görevidir. Kolluk kuruluşlarının faaliyetlerinin siyasi denetimi ise; Bakanlar Kurulu, Başbakan ve İçişleri Bakanını denetlemek suretiyle TBMM tarafından gerçekleştirilmektedir (Çilesiz, 2010, s.32). Oysa “milli iradenin tecelligâhı” olan TBMM’nin, demokratik hukuk devletinin en önemli problematiklerinden birisi olan “kolluğun gözetimi ve denetimi” konusunda daha etkili olmasında zaruret vardır. Bu bağlamda, “kolluk güçlerinin kurumsal işleyişini ve faaliyetlerini sistematik bir şekilde izleyip denetlemek, konuyla ilgili olarak TBMM’ye önerilerde bulunmak ve kamuoyunu düzenli bilgilendirmek” amacıyla, özel bir kanunla, insan Haklarını inceleme Komisyonuna benzer yapıda ve özelliklerde sürekli bir komisyon (örneğin “İç Güvenlik Komisyonu” gibi) kurulması parlamenter denetim açısından düşünülebilir.

Öte yandan İngiltere’de yer alan IPCC benzeri bir kurul oluşturulmasının gerekliliği de gözetilmelidir. Yine tek bir gözetim mekanizmasından ziyade pek çok farklı enstrümanla sunulan kamu hizmetinin farklı yönleri açısından sürekli ve etkin bir denetim araçları bütünü, hem sunulan hizmet kalitesini artıracak hem de insan hakları konusundaki ihlalleri en aza indirgeyecektir. Sivil Gözetim mekanizmalarının doğası gereği bu tür kurumların etkin olarak işlevini yerine getirebilmesi için devletin tüm yapılarının demokratik olgunluğa ulaşması

gerektiği gibi, üzerinde sonuç doğuracağı kamuoyunun da insan hakları, demokratik yönetim ve kamu hizmetleri alanında belirli seviyede olgunluğa erişmiş olması gerekir. “Düzenleme ve denetlemeler, ihlallerin önlenmesinde yetersiz kalabilmektedir. Teşkilatımızı ve ülkemizi de yakından ilgilendiren hukuk dışı hareketler ile insan hakları ihlallerinin önüne geçilmesinde polis halk işbirliği ile polisle ilgili etkili bir denetimin yanında, yapılacak şikâyetlerin bağımsız bir kurul veya organ tarafından değerlendirilmesi de gerekli görülmektedir (Karakuş, 2013, http://www.cagipolisi.com.tr/eski_sitemiz/50/19-20-21-22.htm).

Türkiye’de farklı alanlarda bağımsız denetim kurumları da bulunmaktadır. Örneğin; İnsan Hakları İl ve İlçe Kurulları, Tüketiciyi Koruma Kurulları gibi kurulların yanı sıra telekomünikasyon, enerji piyasası, şeker piyasası, tek el ürünleri piyasası, sermaye piyasası gibi kendi alanlarını ilgilendiren piyasaları düzenleme ve denetleme amacıyla kurulan birçok üst kurul yıllardır faaliyet göstermektedir (Eryılmaz, 2007). Diğer alanlarda sivil denetim mekanizmaları ülkemizde aktif olarak kullanılsa da iç güvenlik alanında bağımsız sivil denetim hususu Türkiye için yeni bir yaklaşımdır. İç güvenlik kuvvetlerinin bağımsız gözetim mekanizmaları, verimliliği geliştirmek ve daha adil olabilmek için kurulur. Örneğin, İnsan haklarını korurken, polisteki bilgileri birbirleriyle paylaşmaları için ülkelerin bir “kişisel veri koruma kurumuna” ihtiyaçları vardır.

Kamera ile gözetleme (Türkiye’de “MOBESE sistemleri” olarak tanımlanır) bütün ülkelerde kamu güvenliği alanında yaygınlık kazanmıştır ve kişisel hak ve özgürlükleri rahatsız edici bir araç olduğu için, bu sistemlerin kullanımını denetleyecek düzenleyici kuruluşlara ve yönetmeliklere ihtiyaç vardır. Güvenlik alanında kamera ile gözetleme kullanımını denetlemek için, seçilmiş bütün AB ülkelerinde kamera ile gözetleme yönetmelikleri ve kurumlar mevcuttur. Türkiye’de iletişime müdahale, birden çok kanunla düzenlenmiştir (5271/135; 2559/Ek 7; 2803/Ek 5). Ancak, kamera ile gözetleme kullanımını denetlemek için hiçbir mekanizma oluşturulmamıştır.

Sivil gözetimin bir diğer ayağı olarak ülkemizde kamu denetçiliği kurumu, 2012 yılında Kamu Baş denetçisinin göreve başlaması ile faaliyete geçmiş, 2013 yılından itibaren şikâyetler alınmaya başlanmıştır. Ancak tavsiye niteliğinde karar veren kamu denetçiliği kurumunun şimdiye kadar verdiği kararlara idarenin uyma oranı %14’tür. Oysa bu oran Avrupa ülkelerinde %98 civarındadır. “Ombudsman, diğer denetim mekanizmalarına ilave

olarak bireylerin haklarının korunması ve iyi işleyen idarenin gerçekleştirilmesi açısından ikincil bir garanti mekanizmasıdır. Gerek başvuru prosedürünün basit, hızlı ve masrafsız olması gerekse bürokrasinin dışında, her türlü etkiden uzak ve olaylara salt insan hakları yönünden yaklaşması nedeniyle bugün dünyada tercih edilen bir denetim mekanizması haline gelmiştir” (Kestane, 2006, s.131)

1-“Gezi olayları” olarak bilinen toplumsal olaylarla ilgili kolluğun gösteride bulunanlara karşı hak ihlalleri ve orantısız güç kullandıkları iddiasına ilişkin Kamu denetçiliği kurumunun 03/12/2013 tarihli tavsiye kararında kolluğun temel hak ve özgürlükler bağlamında ihlallerde bulunduğu tespit edildikten sonra tavsiyeleri arasında:

"Toplumsal olaylar esnasında kolluk görevlilerinin, bireylerin uluslararası sözleşmelerce de garanti altına alınan hak ve özgürlüklerine hanel getirmeksizin ancak zaruri olduğunda kademeli ve orantılı olarak güç kullanmalarını teminen, kontrol, gözetim ve denetimlerinin etkin bir şekilde yapılması, hatalı davranan kolluk görevlilerinin tespit edilmesi ve hesap verebilirliklerini sağlayacak bir izleme mekanizmasının oluşturulması ile ilgili yürütölen yasa çalışmasının ivedilikle tamamlanması,

Toplumsal olaylar esnasında güç kullanımının gerekli, makul ve orantılı olup olmadığının öngörülebilir, açık ve şeffaf bir şekilde tespit edilerek, hatalı davranan kolluk görevlilerihakkında süratli, etkin bir inceleme ve soruşturma için süreci uzatan veya tıkayan işlemlerin kısaltılması veya kaldırılması yönünde gerekli tedbirlerin alınması," hususlarına yer vererek mevcut denetimlerin yeterince açık ve şeffaf yürütölmediğı ayrıca kolluğun hak ihlallerini izleyecek denetim mekanizmalarına duyulan ihtiyaç hususları bir kez daha vurgulanmıştır (Kamu Denetçiliğı Kurumu Gezi Olayları Kararı, 2013, s.175-176). Kamu denetçiliğinin bu yöndeki raporları ölkemizdeki denetim mekanizmalarında sivil gözetime duyulan ihtiyacı gözler önüne sermektedir.

3.7 Türkiye’de Bağımsız Sivil Gözetim Kuruluşlarına ve Yeni Kolluk Sistemine İlişkin Kanun Çalışmaları

2010 yılında “Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı” hazırlanmış, ancak henüz yasalaşmamıştır. Tasarının ilk maddesinde kanunun amacına yer verilmiş; kolluk hakkındaki şikâyetlerin incelenmesi ve sonuçlandırılması, daha etkili ve hızlı gerçekleştirilmesi, saydamlık ve güvenilirliklerinin geliştirilmesi, şikâyetlerin merkezi

sistemde kayıt altına alınması amacıyla Kolluk Gözetim Komisyonu adıyla bir komisyon ihdasını öngörmüştür.

Adli merciler, askeri makamlar tarafından yapılan iş ve işlemler ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı personelin askeri görevlerinden dolayı doğan suçlar Kolluk Gözetim Komisyonunun inceleme alanı dışında bırakılmıştır. İçişleri bakanlığı bünyesinde, ayrı tüzel kişiliği bulunmayan, yetki alanında bağımsız, görev alanı ile ilgili hiçbir organın emir veya talimat veremeyeceği hususuna yer verilmiştir. Komisyon İçişleri bakanlığı müsteşarı başkanlığında, kolluktan hiçbir görevlinin yer almadığı, Başbakanlık İnsan Hakları Başkanı, Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürü, öğretim görevlileri ile serbest avukatlardan teşekkül ettirilmesi öngörülmüştür.

Komisyonun görevi tasarının 4. Maddesinde gözetim, izleme ve standart belirleme ile halkın kolluk hakkındaki görüşlerinin tespiti için anket, kamuoyu çalışması vb. çalışmalar yapacağı, sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yapacağı hususları düzenlenmiştir. Yine komisyonun resen veya şikâyet üzerine harekete geçebileceği, komisyonun belli aralıklarla kamuoyuna bilgi vereceği hususu düzenlenmiştir. Özel kanunlardaki düzenlemeler istisna olmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarının bilgi ve belgeleri talep edilmesi halinde verilmesi gerektiği belirtilmiştir. Tüm şikâyetlerin merkezi bir sistemde kaydedileceği düzenlemesine yer verilmiştir. Kanun tasarısı 11 madde ve 1 geçici maddeden ibarettir. Söz konusu tasarı hala mecliste oylanmamıştır.

2012'nin mart ayında iç güvenlik hizmetlerinin ve uygulamalarının demokratik toplum düzeni ile hukuk devletinin gereklerine uygun olarak yürütülebilmesi için iç güvenlik kuruluşlarının faaliyetlerini izlemek, denetlemek ve incelemek üzere TBMM'de bir iç güvenlik hizmetleri komisyonu oluşturulması amacıyla "İç Güvenlik Hizmetleri Komisyonu Kanun Teklifi" sunulmuştur. Bu komisyon, iç güvenlikle ilgili uluslararası gelişmeleri izlemek, TBMM gündemindeki konularla ilgili ihtiyaç halinde görüş bildirmek, iç güvenlik kuruluşlarının faaliyetlerinin hukuka, demokratik toplum gereklerine tüm mevzuata, etik ilkelere uygun hale getirmek için, her yıl bu konularda rapor hazırlamak ile görevlendirilmesi öngörülmüştür. Söz konusu tasarı hala mecliste oylanmamıştır.

2013 ve 2014 yıllarında 'Kolluk Kuvvetleri için Taslak Kanun Tasarısı' komisyon toplantıları düzenlenmiştir. Proje kapsamında yabancı teknik danışmanlar, uluslararası uzmanlar ile birlikte İçişleri Bakanlığı, Polis Teşkilatı, Jandarma, Sahil

Güvenlik ve Gümrük Muhafaza Yetkilileri de toplantılara iştirak etmiştir. Son toplantıda yapılan değerlendirmeler sonucunda taslak maddelerinin hazırlanmış olan yirmisi Komitenin görüşleri ışığında revize edilmiştir. Söz konusu taslak, Türkiye'nin Avrupa Birliği katılım müzakereleri sürecinde İç Kolluk Kuvvetlerinin AB standartlarına uyum için uyacağı temel ilkelerin, çalışma prensiplerinin, yetkilerinin ve özlük haklarının belirlendiği bir çerçeve olma niteliği taşıyor (<http://www.sivilgozetim.org.tr/Haberler.aspx?haberId=2>).

Çalışmalar da bizlere yeni bir kolluk kanununa ve sivil gözetime ilişkin düzenlemelere ihtiyaç duyulduğunu göstermektedir. Zira Türkiye uluslararası sahada mahkûmiyet hükümleri almaya devam etmektedir. Zor kullanma ve haklara müdahale yetkisine sahip kolluk kuvvetlerinin tek çatıdan idare edilmesi, sivil denetim mekanizmalarından birden fazlasının aynı anda işler olması ve yeni düzenlemelerin uluslararası hukuk, demokratik toplum değerleri ve insan haklarına saygılı devlet olma idealine uygun olması gerekmektedir. Benzer Şekilde Yenisey “Yeni Bir Kolluk Kanunu Nasıl Olmalıdır?” isimli yazısında ‘Yeni bir “Kolluk Kanunu” yapılırken de, bireylerin özgürlükleri ile toplumun güvenliğini dengede tutacak bir yaklaşım sergilenmelidir. “Ya özgürlük, ya güvenlik” değil, “özgürlük içinde güvenlik” sağlanmalıdır’ şeklinde belirtmiştir (http://www.hukukturk.com/fractal/hukukTurk/pages/dwnldCntHT.jsp?pFileName=Kolluk_Kanunu.doc).

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ ve KOLLUĞUN SİVİL GÖZETİMİ

4.1 Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Kolluğun Sivil Gözetimi

Ülkemizde AB Uyumu çerçevesinde 2000 yılından itibaren toplam 7 adet uyum paketi geliştirilmiş, her biri kolluk kuvvetlerine yaklaşım açısından ciddi değişiklikler önermiştir.

Birinci uyum paketinde, Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunun 128. maddesinde yapılan değişiklikle, yakalamadan ve yakalama süresinin uzatılmasına ilişkin emirden yakalananın bir yakınına veya belirlediği bir kişiye, Cumhuriyet savcısının kararıyla gecikmeksizin haber verilir hükmü getirildi. Soruşturmanın gizliliğini tehlikeye düşürecek savı ile kolluk bu yeniliği ciddi şekilde eleştirmiştir. Ayrıca maddenin ikinci fıkrasının ikinci cümlesi madde metninden çıkarılarak toplu olarak islenen suçlarda azami gözaltı süresi 7 gün den 4 güne indirilmektedir. Bu çerçevede Anayasanın 19'uncu maddesi değişikliği paralelinde toplu olarak islenen suçlarda azami gözaltı süresi dört güne indirilmiş bulunmaktadır. Böylece değişiklikle Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarına ve Avrupa Konseyi'ne üye devletlerin mevzuatına da uyum sağlamış olmaktadır (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2004, s. 54).

Jandarmaya görev yükleyen yasa ve nizamlar sayılmayacak kadar çoktur. Ancak ana görevlerin bir araya toplandığı bazı metinler, jandarmanın hizmet sınırını belirlemede önemli ölçü ve esaslar içerir. Bunların basında Emniyet Teşkilat kanunu; Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri kanunu ve yönetmeliği; Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu; Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu; 3005 sayılı meşhut Suçların Muhakeme Usulü Kanunu ile İç Hizmet Kanununu sayılabilir (Ateşoğlu ve Terzioğlu, 2004, s. 35-36).

İşkence ya da zalimane, gayriinsani veya haysiyet kırıcı muamele suçları nedeniyle Avrupa İnsan Hakları Mahkemesince verilen kararlar sonucunda devletçe ödenen tazminatlardan dolayı sorumlu personele rücu edilmesi hakkında da yukarıdaki fıkra hükmü uygulanır. Kişiler kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olarak uğradıkları zararlardan dolayı bu görevleri yerine getiren personel aleyhine değil, ilgili kurum aleyhine dava açarlar (Devlet Memurları Kanunu, md.13/1).

Üçüncü Uyum Paketi sonrasında Polis Vazife ve Salahiyet Kanununda yapılan değişikliklerle Anayasa’da kişi hürriyeti ve güvenliği, özel hayatın gizliliği, konut dokunulmazlığı ve kadın erkek eşitliğine ilişkin son Anayasa değişiklikleri ile yapılan düzenlemelere uyum sağlanmakta ve teknolojik, toplumsal gelişmelere paralel olarak belirli yerlerde daha önce 21 olan çalışma yasının 18’e düşürülmesi ile sesli ve görüntülü eserlerin yeniden tanımlanması gibi değişikliklere gidilmektedir (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2004, s.67).

Dördüncü yasa paketi ile Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun 2. maddesi değişikliğiyle, tüm kamu görevlilerinin işkence ve kötü muamele iddialarında idari izin izleği kapsamı dışında tutularak yargılanmalarına imkân sağlayacak düzenlemeler getirilmektedir. Bu çerçevede, AİHM’de hakkında işkence ve kötü muamele iddiaları bulunan kamu görevlilerinin idari izin izleği nedeniyle yargılanamadığına ilişkin iddialarının engellenmesi amaçlanmaktadır.

Ayrıca, İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Kanununun 7’nci maddesi değişikliğiyle, insan hakları ihlalleri ile ilgili başvurularda azami başvuru süresi 3 aydan 60 güne indirilmektedir. Bu sayede bu tür başvuruların daha kısa sürede cevaplandırılmaları hukuki güvence altına alınmaktadır (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2004, s.72-73).

Altıncı uyum paketi sonrası kanunda yapılan değişiklikle, yakalanan ve tutuklanan şahısların haklarına ilişkin Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu hükümlerinin devlet güvenlik mahkemelerinin görev alanına giren suçlarda da uygulanabilmesini sağlamaktadır.

İşkencenin önlenmesi bağlamında, Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununa eklenen bir madde ile işkence ve kötü muamele suçlarına ilişkin soruşturma ve kovuşturmaların acele islerden sayılacağı, öncelik ve ivedilikle ele alınacağı, bu suçlarla ilgili davalarda zorunluluk olmadıkça duruşmalara otuz günden fazla ara verilemeyeceği, adli tatilde de bu davaların görüleceği düzenlenmektedir. Bu sayede bu suçlara ilişkin soruşturma ve kovuşturmalar ile yargılamanın hızla sonuçlandırılmasının sağlanması hedeflenmektedir.

Bu uyum yasa paketi ile 7.11.1979 tarihli ve 2253 sayılı Çocuk Mahkemelerinin Kuruluşu, Görev ve Yargılama Hakkında Kanunun 6’ncı maddesinin birinci fıkrasında

geçen “15” ibaresi “on sekiz” şeklinde değiştirilmiştir (AB Uyum Yasaları Mevzuat Dizisi, 2004, s. 108).

6352 sayılı yasa ile CMK’nun 250, 251 ve 252. Maddeleri yürürlükten kaldırılmış, daha sonra 6526 sayılı Yasa ile yapılan değişikliklerle de Terörle Mücadele Kanununun 10 uncu maddesi uyarınca görevlendirilen ağır ceza mahkemeleri kaldırılarak CMK’da yer alan mahkemeler bu hususta görevlendirilmiştir.

AB sürecinde 2008 yılında yayınlanan “Katılım Ortaklığı Belgesinde “Kamu Yönetimi” ve “Güvenlik Güçlerinin Sivil Denetimi” konusu kısa vadeli öncelikler başlığı altında belirtilen hususlarda iyileştirmeler istenmiştir. Proje kapsamında bu amaçla üniversiteler ve polis akademisinden hocaların da katılımı ile eğitim programları hazırlanmış ve uygulanmıştır. AB ülkelerinde kolluk birimleri üzerinde sivil gözetimi uygulamaları, Türkiye ve seçilmiş AB ülkelerindeki kolluk birimlerinin organizasyonel yapısı, kolluk birimlerinin teftiş ve kontrol yöntemleri gibi konuların işlendiği bu eğitimlere toplamda 220’den fazla kişi katılmıştır. Uzmanların çalışmalarına paralel olarak Aralık 2009-Şubat 2010 tarihleri arasında Bakanlık yetkililerinin de katılımıyla İçişleri Bakanlığı’nın merkezi düzeyde kapasitesinin geliştirilmesi için en uygun mekanizmaları görüşmek amacıyla çalışma grubu oluşturulmuştur. Bu çalışmalar sonunda İçişleri Bakanlığı’nın iç güvenlik kuvvetlerinin politika ve davranışlarını etkili bir şekilde yönlendirebilmesi için bütçeleme, stratejik planlama, teftiş ve araştırma ve eğitim ile ilgili konularda uzmanlaşmış bir iç güvenlik müsteşarlığının oluşturulması önerisi getirilmiştir (Kuyaksil, 2012, s.446).

Proje kapsamında, demokratik sivil hakların vatandaşlarca daha yaygın kullanılmasını sağlamak için medyada farkındalık oluşturulması büyük önem arz etmektedir. Bu hedefe ulaşmanın yolu yerel konferanslar, medya çalışma grubu toplantıları ve ulusal konferanslar düzenlemektir. Bu doğrultuda il düzeyinde konferanslar ve medya yuvarlak masa toplantıları düzenlenmiş, yüzlerce kişinin katıldığı bu etkinliklerde sivil gözetimle ilgili konular açık bir şekilde tartışılmıştır. Yine proje kapsamında Fransa, İspanya ve İtalya olmak üzere 3 AB ülkesine çalışma ziyareti düzenlenmiş ve bu çalışma ziyaretlerine İçişleri Bakanlığı yetkilileri, pilot illerin Vali, Vali Yardımcısı ve Kaymakamları ile kolluk birimlerinin temsilcileri katılmıştır.

4.2 Avrupa Birliği Ülkelerinde Kolluk ve Kolluğun Sivil Gözetimi

Çalışmamızın bu bölümünde bazı Avrupa Birliği üyesi ülkelerdeki kolluk yapılanmalarını ve bu ülkelerdeki kolluğun sivil gözetimi mekanizmalarını ele alacağız.

4.2.1 Almanya

Almanya federal bir yönetim yapısına sahiptir ve Avrupa Birliği'nin güçlü ülkelerindendir. Almanya'da kolluk hizmetlerinin tamamı şehir veya taşra ayrımı olmadan polis tarafından yerine getirilmektedir. Polis iki seviyede örgütlenmiştir: federal ve eyalet polisi. Federal polis daha çok ülke çapında ve eyaletlerin sınırlarını aşan kolluk hizmetlerini yerine getirirken eyalet polisi içinde bulunduğu eyalet içinde polisin eğitimi de dâhil her türlü polis hizmetlerini yerine getirmektedir. Almanya'da her Eyaletin kendi Polis Kanunu vardır. Bu durum Anayasa ile betimlenmiş ve sınırları çizilmiştir. Her eyaletin kendi Polis birimleri ile alana ve nüfusa göre teşkilatlanması vardır. Almanya üç şehir tipinde ve 13 eyalet yapısında olmak üzere 16 eyaletten oluşmaktadır. Eyalet polis teşkilatlarının çoğu rütbesiz polisi kaldırmış ve sadece rütbeli polis personeli yapıya geçmişlerdir. Profesyonel bir hizmetin sadece teknik hizmetler seviyesinde olabileceği kabul edilerek, bunun ise ancak asgari komiser rütbesindeki ve eğitimindeki personelle ifasının mümkün olabileceği kabul edilmiştir. Bu gelişme diğer eyaletlerde de sürmektedir. Almanya'nın nüfusu 80,61 Milyon olup nüfusa oranlamayla 284 kişiye bir polis karşılık gelmektedir. Jandarma teşkilatı bulunmamaktadır. Eyalet bazında son Jandarma birimi 1975 yılında tamamen, geçiş dönemi birimleri dâhil, kaldırılmıştır. Eyalet polislerinin eyaletler arası ve komşu ülkelerle bir aylık personel değişimi programları ve çalışma grupları bulunmaktadır. Bazı kuzey komşu devletlerle AB güney sınırları çerçevesinde olduğu üzere suç mücadelesine yönelik olarak ortak devriye ve karakol uygulamaları gerçekleştirilmektedir. Güvenlik hizmeti gören başkaca iç güvenlik birim ve kuruluşları mesleklerine yönelik eğitim programlarını polise ait eğitim birimlerinde almaktadırlar (<http://www.polisiye.com/devam.asp?yazid=28>).

Polisin faaliyeti muhtemel kötülüklere karşı vatandaş korumayı amaçlayan, polis kuvvetlerine bırakılan yetkiler çerçevesinde tam bir yasa düzenlemesiyle belirlenir. Polis müdahaleleri yasalara uygun olmak zorundadır. Buradan da şu anlaşıyor ki alınan tedbirler sadece yetkin bir görev bilinci ile uygulanmak zorundadır ve ileri sürülen mücadeleye göre de orantılı olmak zorundadır. Bu yüzden polis, çok sıkı bir şekilde Adli denetim altındadır. Bu da polis meslekleri arasında birçok şikâyet neden olmaktadır (Meyzonnier, 2006, s. 13).

Eyaletlerin her biri ve Federal üç Polis birimi kendi personel alım ve eğitimlerini bağımsız gerçekleştirirler. Profesyonel liyakat değerlendirme sistemi tüm gelişmiş ülkelerde olduğu gibi bu ülkede de uygulanmaktadır. Polis aday adayları orta düzey

Polis hizmetleri için başvurmuş sayılır. Müteakip sınav ve eğitim programlarıyla Personel Orta Kademe Polisliğe, daha sonra ayrı bir eleme ve izlek ile teşkilatın 1,8%'lik bölümünü oluşturan üst düzey Polis Yöneticiliğine yükselebilmektedirler. Sonradan yükselenler grubu olarak teşkilatın ihtiyaç duyduğu alan eğitimini tamamlayanlar doğrudan komiserlik ve üst düzey yöneticilik eğitimine katılabilmektedirler.

Polislik eğitim öğretimi üç yıl sürelidir. Birinci yıl temel eğitim gerçekleştirilir. Bu bölüm genellikle Hazır Kuvvet Birimleri uhdesinde gerçekleştirilir. Müteakiben kadro eğitimi ve kol eğitimi izler. Nihayetinde altı aylık bir öğretim ve bir sınavla tamamlanır. Eyaletlerde genel olarak ise genel Avrupa Polis eğitimlerinde yaygın görüldüğü üzere, teori ve kadro eğitimi değişimli gerçekleşen sandviç usulü eğitim icra edilmekte ve pratik eğitime önem verilmektedir. Bazı eyaletlerde rütbesiz polis sınıfı olarak kaldırılmıştır. En alt sınıf komiser sınıfı olmaktadır.

Komiserlik ve hukuk temel eğitim-öğretimi Eyaletlerde, federal kurumların temel hukuk nosyonu ise Brühl şehrindeki Federal Kamu Yüksekokulunda gerçekleştirilmektedir. Federal birimlerin adayları eğitimlerini Federal Kamu Yönetimi yüksek okullarında tamamlarlar. Eğitim öğretimin ortalama süresi Alman Cumhuriyeti Polisi için 36 aydır (Meyzonnier, 2006, s. 13).

Üst Düzey Polis Yöneticileri Programı iki yıl sürelidir. Birçok eyalette eleme sınavı öncesi üç aydan bir yıl süreli adayın mesleki kariyerinin boşluklarını tamamlama eğitimi ve bu süreçte adayın ön izleme ve değerlendirilmesini içeren staj eğitimi şeklinde geniş tamamlama eğitimi gerçekleştirilmektedir. Nezaretçi Amirlerin olumlu kanaatleri ile eleme sınavına ve liyakat değerlendirme merkezi müteakip adaylar kendi eyaletlerinde eyalet ağırlıklı konular müfredatlar dâhil edilerek birinci yıl öğretime alınırlar. İkinci yılda eğitim tüm üst düzey yönetici eğitimi, yönetici koleji, seminer ve uluslararası bilgi şöleni, eğitim ve programların yürütüldüğü Federal Polis Yönetim Akademisinde gerçekleştirilmektedir. Alman sisteminde Hukuk nosyonuna sahip adaylarda ihtiyaç çerçevesinde kabul edilerek her yıl sınavsız kısaltılmış yoğunlaştırılmış bir eğitim sürecinden geçerek atanırlar. Programı başarı ile tamamlayanlar eyaletlerinde üst düzey polis yöneticiliğin ilk kademesinde görev alırlar. Üçüncü sınıf Emniyet Müdürlüğü rütbesinden itibaren personel Yönetim Koleji eğitim modüllerine devam etmektedir. Beş modülden oluşan eğitimler iki haftalık eğitim

modülleri şeklinde olup bir tam yıl içerisinde yayılmıştır. Bazı eyaletler polis teşkilatı dışı bir bakış sağlamak için ikinci sınıf Emniyet Müdürü rütbesini alan personeli başarılı holding ve kuruluşlarda bir aylık yönetim ve toplam kalite eğitimlerini içeren tecrübe programlarına almaktadırlar (<http://www.polisiye.com/devam.asp?yazid=28>).

Alman iç güvenlik yapısı polisten ibaret bir tekli sistem özelliği göstermekte, jandarma örgütüne rastlanmamakta, kırsal polis hizmetleri de yine polis aracılığıyla yerine getirilmektedir. Her bir eyaletin ayrı polis yapılanması olduğundan tek bir işleyiş ve yapıdan bahsetmek mümkün değildir. Almanya'da yerel polisin bağlı olduğu siyasi yerinden yönetimlerin (eyaletlerin) güçlü olduğu bir yapının varlığıyla beraber federal polis teşkilatı ve kuralları da etkilidir (Akar, Özer, Demirci, 2005, s.15).

Almanya'da kolluğun hukuka aykırı davranışlarının denetimi amacıyla kurulmuş herhangi bir sivil kontrol mekanizması, ombudsmanlar veya özel komisyonlar bulunmamaktadır. Alman polisi sert olarak bilinse de vatandaşa karşı davranış biçimleri ve insan hakları hususunda sürekli eğitilmektedir. Kişilik hakları ve insanlık onuru ön planda tutulmaktadır. Vatandaşların polisin çalışmalarındaki katkısı ve desteği iyi bir seviyededir (Akar, Özer, Demirci, 2005, s.21).

Alman polisi toplumun kurallara uymasını denetlerken ilk önce kendisinin bu kurallara riayet etmesi konusunda tavizsiz davranmaktadır. Örneğin trafik ışıklarına uyma, emniyet kemerini takma gibi. Polisin topluma tanıtımı ile görevli bir birim bulunmaktadır. Tanıtımlarda tek amaç teşkilata eleman kazandırmak değil, aynı zamanda halka polisi anlatmak, halk ile polisi yakınlaştırmaktır. Okullara gidilerek polislik mesleği anlatılmakta, gençlerin polisten talepleri ve şikâyetleri dinlenmekle beraber çözüm yolları için öneriler sunulmaktadır. Ayrıca Almanya'da polise ilişkin şikâyet oranları oldukça düşüktür. Uluslararası Af Örgütü 2004 Ocak ayı sonunda Almanya'da Polisin kötü muamelesi ile ilgili 3 rapor yayınlamıştır. Polisin kötü muamelesi, aşırı güç kullanımı veya gücün kötüye kullanımı özel Polis Dairelerince araştırılır ve bütün olaylar savcıya iletilir (Akar, Özer, Demirci, 2005, s.26-27)

Polis Müdürlüklerinde basını bilgilendirme ve basınla ilişkileri düzenleyen basın sözcüleri bulunmaktadır. Polis, günlük olaylar bültenini basın kuruluşlarına bildirmekte ve bunu isteyen basın kuruluşları kullanmaktadır. Medya polisin görev alanına saygı göstermekte ve polise yardımcı olmaktadır (Akar, Özer, Demirci, 2005, s.21)

4.2.2 İngiltere

İngiltere ve Galler’de tek tip kolluk sistemi mevcuttur. Tüm ülke genelinde iç güvenlikten sadece polis teşkilatı sorumludur. Belirli bir merkeze bağlı olmayan İngiliz polisi merkezi hükümet (içişleri bakanlığı), yerel yönetimler (polis otoriteleri) ve yerel polis sorumluları tarafından ortaklaşa yönetilmektedir (Yavuzdoğan, 2012, s.1234). Ada nüfusu 57,96 milyon olup nüfusuna oranla 375 kişiye bir Polis karşılık gelmektedir. Ülkenin nevi şahsına münhasır idari yapısı nedeniyle birbirlerine yakın yapıları olsa da farklı 52 Polis bölgesi teşkilat yapısı vardır. Her polisin bir merkezi ve diğer tüm faaliyetleri için alt birimleri bulunmaktadır. 1993 ve 1994 yılındaki mevzuat değişiklikleri ile yetkilerde ve bazı bölge polislerin Merkezi Metropoliten Polise bağlanması gerçekleştirilmiştir. Ancak her Metropoliten Polis bölgesi yönetimi ayrıdır. Bununla birlikte terörizm, organize suç ve insan kaçakçılığı gibi sınırları asan fenomenlerde merkezi kriminal birimler bulunmaktadır. Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda asayiş kuvveti polisiye yapıda bir bütün olarak merkezi irade altında bulunmakla birlikte Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda’nın ayrı statüleri vardır. Toplam 52 müstakil polis idaresi vardır. İngiliz Polisi Alman, İsveç, Kanada ve Birleşik Amerika polisleri ve tabii kolonyal polis teşkilatlarıyla sürekli karşılıklı süreli personel eğitim programları gerçekleştirmektedir. Son reorganizasyon ile meşhur geleneksel silahsız devriye polisinde yeni düzenlemeler gerçekleştirilmiş ve tahta kısa cop Amerikan tipiyle değiştirilmeye başlanmıştır. Özel bir birim olan MI 5 terörle mücadelede dal polisi olarak tüm ve yerel iç güvenlik polis birimleri arasında koordine edici yönlendirici konumu bulunmaktadır. (<http://www.polisiye.com/devam.asp?yazid=28>)

Broadwater Farm’a ve 1981 yılında Brixton ve Toxteth’te gerçekleşen ayaklanmalara, açıkça polise yönelik ırkçılık ve zulüm iddiaları neden olmuştu. Güney İngiltere’de ırkçı bir saldırı sonucu öldürülen Stephan Lawrence isimli gencin cinayetinin ardından Londra Metropoliten polisinin yürüttüğü başarısız soruşturmaya ilişkin 1999 tarihli Macpherson Raporu’nun, polisi açıkça ‘kurumsal ırkçılıkla’ suçlaması, polisin Londra’daki uygulamalarında önemli değişikliklere yol açtı (<http://www.aljazeera.com.tr/gorus/caglar-boyunca-ayaklanan-londralilar>). Soruşturma, Polis Şikâyet Otoritesinin yerine The Independent Police Complaints Commission (IPCC)’nin kurulmasını sağlayan bir soruşturma olmuştur. Konu, şikâyet otoritesinin polis kökenli müfettişlere güveninin sorgulanmasına neden olmuştur. “MacPherson, 1999 yılında hazırladığı Lawrence raporuyla ilgili gözlemlerinde aynı birimde veya

farklı birimden görevlendirilen soruşturmacı polislerin soruşturmada çok adil davranmadıklarını ve soruşturma konusunda yeterli donanımına sahip olmadıklarını tespit etmiş ve adaletli davranılmadığını, soruşturmanın halka güven vermediğini gözlemlemiştir.” 1999 yılında hazırlanan MacPherson raporu ile polis kökenli soruşturmacıların ırkçı eğilimli davranışlar gösterdiği ve soruşturmayı adil yapmadığı ortaya çıkmıştır. Bunun sonucu IPCC’nin kurulması sürecini başlatmıştır. MacPherson Raporu hem polis hakkındaki şikâyetlerin bağımsız bir şekilde soruşturulmasını, hem de şikâyet sürecinin iyi yönetilmesini tavsiye ediyordu (Yavuzdoğan, 2010, s. 1239).

IPCC kanunla ihdas edilmiş bir kurumdur. Nitelik olarak bir mahkeme değildir. IPCC’de görev yapan üyeler çeşitli kademelerde önemli devlet ve özel sektör hizmetinde bulunmuş ancak güvenlik kurumlarında hiç çalışmamış en az 11 kişiden oluşmasına önem verilmiştir. Şu anda da IPCC yönetim kurulu biri başkan 15 üyeden oluşmakta ve 100 ü aşkın bağımsız uzman personel çalışmaktadır. IPCC araştırmaları ve soruşturmaları esnasında kendilerinden herhangi bir bilginin gizlenmesini önlemek açısından bütün polis birimlerine istedikleri zaman girme ve istedikleri belgeleri alma konusunda tam yetki sahibi bulunmaktadırlar (Erzurumluoğlu, 2009, s.51).

2002 yılında yasalaşan ancak 2004 yılı nisan ayında yürürlüğe giren IPCC çalışmalarına başlamıştır. IPCC bir mahkeme olmadığından verdiği kararların doğrudan icra kabiliyeti bulunmamaktadır. Ancak yaptığı soruşturma çerçevesinde IPCC bir suç unsuru ile karşılaşırsa adli mercilere suç duyurusunda bulunup elindeki delilleri sunabilir. Kararlarının icra kabiliyetinin tek başına bulunmadığından bahisle IPCC kararlarının yaptırım güçlerinin olmayabileceği, bu durumun da IPCC kurum olarak evrak üzerinde etkisiz kalacağı düşünülse de IPCC kararları ilgili birimlerce dikkate alınmadığı takdirde komisyonun bu durumu yazılı olarak raporlarında ilan etme ve kamuoyu baskısı oluşturma yetkisi bulunmaktadır. 2006 yılında Ciddi Organize Suçlarda çalışan görevliler, Gelirler ve Gümrükler Genel Müdürlüğü çalışanları ile ilgili ciddi şikâyetler ve kötü muamele iddiaları da ve 2008 yılında ise Birleşik Krallık Sınır Kurumu çalışanları ile ilgili ciddi şikâyetler ve kötü muamele iddialarının ele alınması IPCC kapsamına alınmıştır (Yavuzdoğan, 2010, s. 1239). IPCC’nin görev alanına giren suçlar içerisinde: ölüm veya ciddi yaralanma, ciddi hakaret ve saldırı suçlaması, ciddi cinsel taciz suçlaması, ciddi ve organize yolsuzluk ve rüşvet iddiaları, ayrımcılık suçu, kıdemli görevlilere karşı suçlamalar, 7 yıl ve üstü hapis cezası gerektiren suçlar sayılabilir.

IPCC'deki en önemli nokta toplumun polis şikâyet sistemine güvenirliliği konusudur. 2008 yılında yapılan anket çalışmaları sonucunda, başta etnik azınlıklar olmak üzere polisle vatandaş arasında ilişkilerde vatandaşların memnuniyeti 2004 ile 2008 arasında artmıştır. 2004 yılında %65 olan vatandaş memnuniyet oranı 2007 yılında % 67'ye 2008 yılında ise % 70'e yükselmiştir. Yapılan anket çalışmasında İngiliz toplumunun % 65'i polise karşı olan şikâyetlerin tarafsız bir şekilde yürütüldüğünü düşündüklerini belirtmişlerdir. Ankete katılanlara, polis ile ilgili şikâyetle bulunduklarında IPCC'nin adil davranıp davranmayacağı konusundaki düşünceleri sorulduğunda % 88'i adil davranacağını düşündüğünü belirtmiştir (Yavuzdoğan, 2010, s. 1240). Barnett, Jackson ve Sunshine'dan aktarılan bilgiye göre; İngiliz halkı meslek mensupları olarak en fazla doktorları, öğretmenleri ve polisleri inanılır ve güvenilir olarak görmekte ve de birçok ülkede olduğu gibi politikacıları ve gazetecileri de en az inandırıcı gruplar arasında bulmaktadırlar (Aktaran: Erzurumluoğlu, 2009, s.50). Bu durum sivil gözetim mekanizması olarak IPCC'nin olumlu sonuçları olarak değerlendirilmelidir. Öte yandan gazetecilere duyulan güvenin alt seviyede olması kolluğun gözetiminde yatay gözetim tarafı açısından medya eliyle yapılacak denetimin pek de itibar görmeyeceğine işaret etmektedir.

IPCC tarafından soruşturulan ve Erzurumluoğlu'nun "Kolluk Kuvvetlerinin Demokratik Denetimi" isimli makalesinde yer verdiği üç örnek olay IPCC'nin işlevi ve başarısı yönünden aşağıda aktarılmıştır:

Örnek Olay 1:

Northampton bölgesinde, 27 Haziran 2007 tarihinde ve saat 12.30'da, bir vatandaş ambulans servisini arayarak isminin sonradan Mr. Stephen Reilly olduğu öğrenilen 38 yaşındaki bir şahsın kendini evinde intihar etmek istediğini bildirir. Bu ihbar üzerine eve bir ambulans gönderilir ve ambulans personeline şahıstan bir zarar gelmemesi açısından durum polise de haber verilir. Polis merkezi operatörü ambulans görevlilerinin polis oraya gelinceye kadar, içeriye girmemelerini söyler ve bilgisayar kayıtlarına ambulans görevlilerine yardım edilmek üzere gidilecek 1. dereceden acil olay notu düşer. Ancak, operasyon merkezindeki görevli hasta bir şahsın ambulans görevlilerine saldırmayacağını düşündüğü için ve de kendilerince müdahale edecek daha acil olaylar olduğu gerekçesiyle ekrana düşülen notun aciliyet derecesini 1. dereceden, 4. dereceye düşürerek arka sıralar atar. Evin kapısında 20 dakika kadar bekleyen ambulans görevlileri evin içerisine girmek isteseler de giremeyince,

polisi 12.45’de tekrar arayıp yardım isterler. Ancak, bu sefer bilgisayar programındaki bir hatadan kaynaklanan gecikmeden dolayı bu olayın tekrar 1. derecede acil sınıfına alınması gecikir ve polis olay yerine, ilk armadan itibaren, ancak bir saat 15 dakika sonra varabilir. Polisin bir türlü olay yerine gelmediğini gören ambulans görevlileri de bu arada evin kapısını kırıp içeriye girerler. Ancak, ilk ihbar ile içeriye giriş arasında geçen bir saatlik sürede artık şahıs kendini çoktan asmış ve ölmüştür. Şahsın yakınlarının, durumdan şikâyetçi olmaları üzerine, olayı araştıran IPCC görevlileri olayı inceledikten sonra, Northampton polisinin suç değil ama ihmal veya yanlışlık sayılabilecek mahiyette kabahatli olduğuna karar verir. Bu doğrultuda bazı personelin uyarılması, emniyet müdürlüğü bilgisayarlarındaki program hatalarının düzeltilmesi ve de haber merkezi ve operasyon merkezindeki çalışanların daha uyumlu çalışabilmeleri için bir takım ilave eğitimlere tabi tutulmalarını karara bağlar. Arıca, Northampton Emniyet Müdürlüğü’nün bu tavsiyeleri ne ölçüde hayata geçirdiğini de takibe alır (IPCC, 2008a).

Örnek Olay 2:

2006’da, Ian Snelling isimli şahıs sarhoş bir vaziyette VK1 isimli dükkâna girerek alışveriş bahanesi ile hırsızlık yapmak ister, ancak dükkân sahibi olayı fark edince, şahıs dükkânın tuvaletine kaçır ve kendisini içeriye kitler. Dükkân sahibi durumu polise haber verince olay yerine gelen 4 polis memuru kapıyı zorla açar ve şahsı nezarethaneye götürürler. Şahsın durumu sarhoş olarak kayıtlara geçirilir ve her yarım saatte bir kontrol edilmek üzere hücrelerine konur. Nezarethanede bulunan kapalı devre video kayıtlarına göre görevliler onu her yarım saat yerine her 15 dakikada bir ziyaret ederek durumunu kontrol ederler. Ancak, şahsın saat 13.16’daki kontrolünde halinin iyi olmadığı ve solunum sorunları yaşadığı görülünce hemen bir ambulans çağrılır ve ambulans görevlilerinin şahsın solunumunu düzeltmek ve hayatta kalmasını sağlamak için gösterdikleri çabaya rağmen şahıs saat 14.16’da ölür. Bu olay üzerine yapılan otopside şahsın alkol yanın yanında paracetamol ve propanalol isimli ilaçları da aşırı dozda almak sureti ile kendi ölümüne sebep olduğu sonucuna ulaşır. Ancak sebep ne olursa olsun, nezarethanelerdeki ölümler otomatik olarak IPCC’ye bildirilmek zorunda olduğu için, IPCC, yaptığı araştırmada şahsın yakalandığı anda aşırı sarhoş olması ve dengesiz davranışlarda bulunması nedeni ile ne onu ilk yakalayan görevlilerin ne de nezarethanedeki görevlilerinin onun aşırı ilaç aldığını bilemeyecekleri ve de normal yapmaları gereken vazifelerini yerine getirdikleri sonucuna ulaşarak, haklarında cezai işlem yapılmasına gerek olmadığı sonucuna varır ve durumu şahsın ailesine bir mektupla da bildirir (IPCC, 2008b). Ancak bundan sonra aynı mahiyette ölümlerin yaşanmaması için,

nezarethanelerdeki rutin kontrollerde şahsıların daha aktif olarak kendinelik kontrollerinin yapılması ve personelin bu konuda sağlık eğitimlerinden geçirilmesi tavsiyesinde de bulunarak, bu husustaki Suffolk Emniyet Müdürlüğünün uygulamaları takibe alır.

Yukarıdaki iki örnek olay ayrı ayrı değerlendirildiğinde olayın taraflarının ve kamu vicdanının rahatlatılması açısından IPCC'nin ne kadar değerli hizmetler verdiği ve de güvenlik kuvvetlerince yapılan hata, eksiklik ve aksaklıkların ortaya çıkarılması; hatalı personel olur ise cezalandırılmaları ve de aynı türden olayların bir daha tekrar etmemesi için yapılacak iyileştirmeler hususlarındaki gayretlerinin polis kurumu üzerindeki faydaları anlaşılabilmektedir. Ancak, IPCC'nin kamu adına bağımsız denetim yapmasının fayda ve değeri en iyi şekilde ortaya çıkarabilecek olaylardan birisi de 22 Temmuz 2005 tarihinde Brezilyalı Elektrik teknisyeni Jean Charles de Menezes'in bir intihar bombacısı olduğu zannı ile Londra Stockwell Metro istasyonunda Metropoliten polislerince vurulması olayında daha rahat görülebilecektir.

Örnek Olay 3:

22 Temmuz 2005 tarihinde bir iş için evinden çıkan Brezilyalı elektrik teknisyeni Jean Charles de Menezes, bir suikast bombacısı olduğu şüphesi ile bir Metropoliten polis anti-terör ünitesi tarafından takibe alır ve onu Stockwell metro istasyonundaki bir metro trenine binip bir koltuğa oturduğu sırada, şahitlerin ifadesi ile, üzerine atlayarak ve de hiçbir uyarı vermeden doğrudan kafasına sıktıkları kurşunlarla vurarak öldürürler. Bu olay Metropoliten polisince basına "metro istasyonunda intihar eylemi yapmak için gelen bir İslamcı terörist, kahraman polislerimiz tarafından amacına ulaşmadan öldürüldü" diye de duyurulur. Ancak bu olay medyaya yansıtıldıktan kısa bir süre sonra yapılan detaylı araştırmalarda anlaşılır ki bu şahıs bir intihar bombacısı değil, gündelik işlerine giden sıradan bir elektrik teknisyenidir ve de Müslüman bile değil, Katolik bir Hristiyan'dır.

Polis Reform Kanunu 2002 gereği böylesine bir olayın IPCC tarafından bağımsız olarak araştırılması durumunda kamuoyundaki imajlarının çok ciddi olarak zedeleneceğini gören Metropoliten Polis Müdürü Sör Ian Blair, İngiliz İçişleri Bakanlığına hemen bir yazı yazarak bu öldürme olayının bir terörle mücadele operasyonu olduğunu ve IPCC'ce araştırılmasının kendilerinin terörle mücadelesine zarar vereceği ve istihbarat kaynaklarının hayatlarını tehlikeye atacağını gerekçe göstererek, IPCC tarafından bağımsız olarak araştırılmasının engellenmesini ister. Bu arada da Metropoliten polis basına; "İslamcı terörist kılıklı eylemcinin; kafasında bir beysbol şapka, eteklerinden kablolar sarktığı açıkça görülen

bol kesimli bir pardösü ve bol kesimli bir pantolon ile geldiği metro istasyonunda bilet turnikelerinin üzerinden atlayıp trenlere doğru hızla yürürken polisin şüphesini çektiği ve de polislerin kendisini takiple dur ihtarında bulununca kaçmaya başladığı; ve de bu kovalamaca devam ederken aniden bir metro treninin için atladiğı; bunun üzerine şüphelinin üzerindeki bombayı patlatmasına fırsat vermemek için üzerine atlayan kahraman polislerce vurulduğuna” dair gazetelerde çarşaf çarşaf haberler ve TV programları yayınlatılır (BBC News, 2005).

Ancak Metropoliten polisçe yapılmak istenen bütün engelleme çalışmalarına rağmen bu olay kanun gereğince IPCC tarafından araştırılır ve ortaya çıkan durum şudur: Brezilyalı altından kablolar sarkan bol bir palto ve pantolon değil; kısa bir kot mont ve kot pantolon giymektedir. Ayrıca şahıs bilet turnikelerden atlamamış ve normal yolcular gibi biletini kullanarak geçmiştir. Neticede, sıradan bir yolcu gibi kimseden kaçmadan veya kimse tarafından kovalanmadan veya uyarılmasına sebep olacak bir davranışta bulunmadan herkes gibi boş bulduğu bir koltuğa oturup yoluna devam etmek istemiştir. Ancak, araştırmalar ortaya çıkarmıştır ki, Brezilyalının polisçe vurularak öldürülmesine sebep olan olay kendisinden değil polis istihbaratından kaynaklanan bir hata sonucunda oluşmuştur.

Metropoliten polis bu öldürme olayından 4 gün önce Londra metrosunu bombalayan Pakistan orijinli teröristlerden birisinin Brezilyalının oturduğu apartmandaki dairelerden birisinde olduğuna dair bir bilgiye ulaşır ve apartmanı gözetlemeye başlar. Charles de Menezes, Brezilyalı olması sebebi ile Pakistanlılar gibi esmer tenlidir ve de polis onu evinden çıkar çıkmaz başka bir intihar eylemi için harekete geçen bombacı terörist zannedip takibe alır ve kendilerince bir boşluğunu buldukları anda üzerine atlayıp öldürmeyi planlarlar. Çünkü intihar eylemlerinin tabiatları gereği, intihar bombacıları, teslim olmayı pek akıllarından geçirmeyen eylemci grubundan olduklarından dolayı hem polis hem de halk için çok tehlikelidirler. Bu sebeple Brezilyalıyı takibe alan polisler onda aradıkları boş bir anı ancak onun metroya binip bir koltuğa oturduğu anda yakalayabilirler ve kendisine hiçbir uyarıda bulunmadan hemen harekete geçerler. Onların Charles de Menezes’i öldürmeden önce hiçbir uyarıda bulunmamalarının sebebi de kendisine her hangi bir uyarıda bulundukları takdirde onun da diğer intihar bombacılarının gibi davranıp, yakalanacağını anladığı anda üzerlerindeki bombayı patlatıp hem kendisini, hem polisleri, hem de etraftaki halkı öldürebileceğine dair kaygılarıdır (IPCC, 2007b).

IPCC’nin çalışmaları sayesinde bu gerçekler ortaya çıkartılmış, ilgililer mahkemeye verilmiş ve İngiltere’de bu tür olayların bir daha meydana gelmemesi için Metropoliten polise ve bütün diğer polis birimlerine bir takım tavsiyede bulunulmuş ve yürürlüğe konulmaları

sağlanmıştır (IPCC, 2007b: 160-168). IPCC tarafından ortaya çıkarılan bu olay bağımsız denetim kurumlarının güvelik kuvvetlerinin suç veya terörle mücadele operasyonları esnasında keyfiliğe yönelmemeleri veya masum insanların zarar görmesinin engellenmesi için ne kadar değerli katkılarda bulunabileceğine ve de bağımsız denetim kurumlarının kamu vicdanının tatmininde oynayabilecekleri rolleri gösterebilmek açısından çok değerli bir örnektir. Denilebilir ki, eğer Charles de Menezes olayı IPCC’ce araştırılmamış olsa idi; belki de doğrular asla ortaya çıkamayacak; belki de İngiliz ve dünya kamuoyu Brezilyalı Elektrikçi Hristiyan- Katolik Charles de Menezes’i gerçekten terörist bir eylem yapmak üzere iken öldürülen İslamcı bir intihar bombacısı ve de onu yanlışlıkla öldüren polisleri de halklarının güvenliği için canlarını tehlikeye atan kahramanlar olarak bilmeye devam edeceklerdi. Ayrıca, bir türlü ardı arkası kesilmeyen İslami intihar bombacılarının İngiliz kamuoyunda yaratacağı tehdit ve korku atmosferinde daha nice masumların öldürülmesine sebep olabilecek olaylar da meydana gelebilecekti. Ancak IPCC’nin soruşturmaları sayesinde Metropolitan polisi ve bütün İngiliz polisleri bundan sonra yapacakları operasyonlar konusunda çok daha dikkatli olmak ve operasyonel yöntemlerinde değişiklik yapmak zorunda kalmışlardır. Her ne kadar ölümler kendilerini savunamamışlar da IPCC sayesinde gerçeklerin ortaya çıkması, İngiliz polislerini operasyonları esnasında birilerini vururken iki sefer düşünmeye zorlamıştır.

Aktarılan örneklerden anlaşıldığı üzere demokratik toplum kurallarının ve demokratik devlet kurumlarının işlediği bir ülkede bağımsız sivil denetim mekanizmaları insan hakları ihlallerine engel olduğu gibi hak ihlallerinin varlığı halinde, devlet yapılanmasına karşı daha savunmasız olan vatandaşın haklarını koruyarak halka sunulan hizmet kalitesinin artırılmasında önemli rol üstlenmektedir.

İngiliz polisinin adli yetkileri 1984 yılında, Police and Criminal Evidence Act ismi altında geniş bir reform konusu olmuştur.

4.2.3 İspanya

Sivil Muhafız Birliği (Guardia Civil), yani İspanyol jandarması, askeri nitelikli silahlı bir kuruluştur. Bununla birlikte Savunma Bakanlığı reformunu ele alan 1 Ocak 1987 tarihli kararname, Sivil Muhafız Birliğinin tamamen milli savunmanın bir parçası şeklinde kalarak ve ordu teşkilatlanmasını esas alan teşkilatlanma özelliğini koruyarak, doğrudan bakana bağlı olduğunu ve askeri hiyerarşi ile hiçbir bağının bulunmadığını belirtmektedir. Sivil muhafızlar meslekten askerdirler.

Sivil Muhafız Birlikleri Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı olmak üzere iki otoriteye bağlanmıştır. İçişleri Bakanlığı güvenliğin genel idaresi ve güvenlik güçlerinin bütün olarak yönetimiyle meşguldür. Tayin, ücret ve personelin kışlaya yerleştirilmesini yönetir. İspanya’da polisin yetiştiği tek eğitim kurumu Ulusal Polis Akademisidir. Hem amir sınıfı hem de polis memurları bu okulda eğitim görürler (<http://polisiye.com/devam.asp?yazid=40#>). Savunma Bakanlığı disiplin ve terfi meselelerine bakmakla görevlidir. Ayrıca işe alım, eğitim, geliştirme ve güçlerin ülkeye yerleştirilmesi ile iki Bakanlık müşterek olarak ilgilenir. Bununla birlikte, savaş ve sıkıyönetim sırasında sivil muhafızlar sadece Savunma Bakanlığına bağlıdırlar. Sivil muhafızlar, aynı zamanda, ceza evlerinin korunması ve mahkûmların taşınmasında Adalet Bakanlığının, gümrük ve vergi kontrollerinin yerine getirilmesinde ise Maliye Bakanlığının emrine verilebilir.

Anayasa, faal durumda olan meslekten askerlerin, emniyet kuvvetleri ve birimleri mensupları ile polislerin seçilme hakları olmadığını belirtmektedir. Buna göre, seçimlere katılmak isteyen sivil muhafız birliği üyeleri sivil muhafızlığın hak ve yükümlülüklerine tabi olmaya imkân vermeyen özel hizmet konumuna alınmalarını talep etmek zorundadırlar. Yalnızca yüksek öğretim, seminer organizasyonu, öğretmenlik ya da devlet memurluğu formasyonuna yönelik konferans ya da sınavlar, adli sınav kuruluna iştirak, başkanın ya da yardımlaşma kurumu üyelerinin ya da memur kuruluşlarının görevini gönüllü olarak icra, kongreler esnasında tesadüfi işbirliği ya da kolokyumlara tesadüfi katılım, seminerler, konferanslar, ya da profesyonel karakterdeki yarışlar meslekle bağdaşır faaliyetler arasında sayılmıştır. Bu faaliyetler kısmi bir zamanda, belirlenmiş bir süre boyunca ve İçişleri Bakanlığının izni ile yapılabilir.

Sivil muhafızlar ordununkinden farklı bir disiplin rejimine sahiptirler. Kanunlar, hafif, ağır ve çok ağır şekilde nitelikli suçların ve bu suçlara uygulanacak müeyyidelerin listesini vermektedir (Korkmaz, vd. 2005, s. 292).

İspanya’da bir de Polis Müsteşarlığı altında Guardia Civil Teşkilatı ve Ulusal Polis Teşkilatı bulunmaktadır. Ayrıca müsteşarlık altında özel bölge polisi ve yerel polis de görev yapmaktadır. Pasaport kontrolü ülkenin her yerinde Ulusal Polis tarafından, diğer tüm kontroller (gümrük kontrolleri dâhil) Guardia Civil tarafından yapılmaktadır. Guardia Civil kendi sorumluluk bölgesinde; kamu düzeni ve güvenliği, sınır kontrolü, ülke genelinde yol ve trafik kontrolü konularında görev yapmaktadır (http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/eu-ispunya.pdf).

İspanya’da İngiltere benzeri bir bağımsız kolluk kurumu bulunmamaktadır ancak; ifa ettiği görevler bakımından İspanya ombudsmanlığı müessesesine değinmek de fayda var. Defensor Del Pueblo adıyla “**Halkın Savunucusu**” olarak tanımlanan İspanya Ombudsmanı Anayasal bir kurum olarak İspanya Anayasası’nın 54. maddesinde düzenlenmiştir. Ombudsman, 5 yıllığına Temsilciler Meclisi ve Senatodan oluşan Parlamento tarafından asgari 3/5 nitelikli çoğunlukla seçilmektedir. Parlamento tarafından atanan ombudsman Parlamento Yüksek Komiseri adıyla da anılır. Ombudsmanın temel görevi, kişilerin Anayasada belirtilen temel hak ve özgürlüklerini kamu yönetimine karşı korumak ve kötü yönetimi önleyerek yönetimin iyileştirilmesine katkıda bulunmaktır. Ombudsman kamu yönetiminin eylem ve işlemlerini anayasada belirtilen insan hak ve özgürlüklerine ve iyi yönetim ilkelerine (etkinlik, hiyerarşi, yerinden yönetim, tarafsızlık, koordinasyon, hukuka tam bağlılık ve kamu yararı) bağlı olarak denetleyecektir (Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, İspanya İnsan Hakları Kurumları/Ombudsmanları Çalışma Ziyareti Raporu, 14-19 Aralık 2009, s.2). Bu denetim parlamento adına idare üzerinde gerçekleştirilen bir denetimdir. Ombudsman idarenin eylem ve işlemlerini sadece **hukuka uygunluk** açısından değil aynı zamanda **hakkaniyete, insan haklarına veya hizmetin daha iyi yapılmasına ilişkin iyi yönetim ilkeleri** açısından da denetler.

İspanya’da ombudsmanlar ayrıca BM İşkenceyi Önleme Sözleşmesi Ek Seçmeli Protokolü (OPCAT) kapsamında öngörülen “**ulusal denetim mekanizması**” olarak da görev ifa eder. Ombudsman periyodik olarak genelde habersiz olarak tutuklama yerleri ve hapishaneleri, nezarethaneleri, yasal olmayan göçmenlerin veya sığınmacıların tutuldukları yerleri, askeri barakaları, hastaneleri, okulları, huzur evleri, çocuk yuvaları vesaire yolsuzlukların, suiistimallerin kısacası hak ihlallerinin sıklıkla görülebileceği idarenin denetimi ve gözetimi altındaki birçok yeri ziyaret etmektedir (Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, İspanya İnsan Hakları Kurumları/Ombudsmanları Çalışma Ziyareti Raporu, 14-19 Aralık 2009, s.5). Ziyaretlerden elde edilen bilgi ve bulgular, AİHM içtihatları, uluslararası standartlar, kanunlar, hükümet kararları gibi kriterler ışığında değerlendirilmektedir. Son aşamada, Ombudsman tarafından ilgili kurum yöneticisine hitaben bir rapor gönderilmekte ve Raporda bulguların yanında, görüş ve tavsiyelere de yer verilmektedir. İlgili kurum rapordaki görüş ve tavsiyeleri dikkate alırsa incelmeye tamamlanmakta; aksi takdirde “hafif yaptırım” uygulanmaktadır. Yani, ilgili kurumun üst merci ile irtibata geçilmekte, buradan da sonuç alınamazsa konu kamuoyu ile paylaşılmaktadır (Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, İspanya İnsan Hakları Kurumları/Ombudsmanları Çalışma Ziyareti Raporu, 14-19 Aralık

2009, s.5). Ombudsmanın kararları tavsiye niteliğinde hukuki bağlayıcılığı olmayan kararlardan olsa da basın yoluyla kamuoyu oluşturarak idare üzerinde ciddi bir baskı oluşmasını sağlayabilmektedir.

Ombudsman ayrıca; Avrupa Birliği Irk ve Etnik Ayrımcılığa Karşı Eşitlik Direktifi (2000/43/EC) ile İstihdamda Eşitlik Direktifi (2000/78/EC)'ne göre her Avrupa Birliği ülkesinde kurulması zorunlu olan Eşitlik Kurumu görevini üstlenmektedir (Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, İspanya İnsan Hakları Kurumları/Ombudsmanları Çalışma Ziyareti Raporu, 14-19 Aralık 2009, s.5). Böylece ombudsmanlar klasik görevlerinin dışında uluslararası sözleşme ile kendisine yüklenen eşitlik, işkence ve kötü muamele, ayrımcılık gibi konularda da görevler ifa etmektedir.

İspanya'nın federal yapısı nedeniyle her federal bölgede ayrı ombudsmanların olması halkın bu kuruma duyduğu ilgiyi artırmış ve ombudsmanların kararlarının icra kabiliyetini geliştirmiştir. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığının 2009 yılı Raporuna göre İspanya'da ombudsman kararlarına idarenin riayet oranı %70'tir.

Rapora göre; ombudsmanlığın İçişleri ve Savunma Birimine Trafik, Tutuklu ve nezarethanelerle ilgili şikâyetler, Polis güçlerinin çalışmaları ile ilgili olanlar, Askerlikle ilgili olanlar olmak üzere 4 ana başlıkta 1500–2000 civarında şikâyet gelmektedir. Polislerle ilgili şikâyetlerin çoğunluğu işkence ve kötü muameleye dayanmaktadır. Ombudsman yargıya intikal eden konularda inceleme yapmamakta ancak; disiplin mevzuatıyla ilgili konularda polisin bağlı olduğu makama bu konuda disiplin soruşturması açılmasını önermektedir. Hatta disiplin soruşturmasının sonucunu takip ederek gerek görürse dosyanın kapatılmasına ısrarla karşı çıkabilir. Kötü niyet olduğuna kanaat getirilir ve yönetim de kendi kararında ısrar ederse en son aşamada basın yoluyla teşhir edilmesi yolu tercih edilebilir (Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, İspanya İnsan Hakları Kurumları/Ombudsmanları Çalışma Ziyareti Raporu, 14-19 Aralık 2009, s.12).

Ombudsmana toplu şikâyet yapılması yasaktır. Bu sebeple 200 asker 4'er kişilik gruplar halinde bireysel başvuru yaparak, daha çok polise benzemek istediklerini, asker olmak istemediklerini belirtmişlerdir. 200 müracaat tek dosyada işleme alınmış ve mevzuatta değişiklik yapılmasına karar verilerek, askerler lehine sonuçlanmıştır (Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, İspanya İnsan Hakları Kurumları/Ombudsmanları Çalışma Ziyareti Raporu, 14-19 Aralık 2009, s.12). Endülüs'te görev yapan ombudsman ise Defensor Del Pueblo Andaluz adıyla anılmaktadır.

Türkiye'de ayrı ayrı düzenlenmeye çalışılan Türkiye İnsan Hakları Kurumu, Ayrımcılık Karşıtlığı ve Eşitlik Kurumu, BM OPCAT kapsamında kurulması gerekli Ulusal

İşkenceyi Önleme Mekanizması, Bağımsız Polis ve Jandarma Şikâyetleri Komisyonu gibi yapılanmalar ve Etik Kurulu gibi zaten var olan kurumlara karşılık olarak bu gibi görevlerin tamamı İspanya’da tek kurumda toplanmıştır: DEFENSOR DEL PUEBLO (Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, İspanya İnsan Hakları Kurumları/Ombudsmanları Çalışma Ziyareti Raporu, 14-19 Aralık 2009, s.35).

4.2.4 İtalya

Fransız ihtilali sonrasında Kuzey İtalya’yı işgal eden Fransızlar, işgal ettikleri bölgelerde kendi jandarma teşkilatlarını da kurarak emniyet ve asayişi sağlama yoluna gitmişlerdir.

Jandarmayı ilk kez görüp tanıyan İtalyanlar, daha sonra bunu örnek alarak benzeri bir teşkilat oluşturmaya karar vermişler ve 13 Eylül 1814 tarihinde piyade ve süvarilerden oluşan bir güvenlik teşkilatı kurmuşlardır. Personeli karabina silah taşıdığından bu yeni teşkilata Karabinyeri (Carabinieri) adını vermişlerdir. İtalyanlar bu teşkilatı, barışta toplumun ve kişilerin güvenliğini sağlamak, savaşta da, barıştaki görevlerine ilaveten ülke savunmasına katkıda bulunmakla görevlendirilmişlerdir (Jandarma Tarihi, s. 500).

Karabinyeriler, yani jandarmalar, ordunun ayrılmaz bir parçasıdır ve dolayısıyla da askerdirler. Askeri polistir ve vatan ve kurumların savunulmasında katkıda bulunma sorumlulukları olduğuna göre, askeri görevleri vardır. Ülkenin iç savunmasında doğrudan müdahale ederler ve harekete geçirme operasyonlarına yardımcı olurlar. Aynı zamanda silahlı kuvvetler personelini ilgilendiren bütün askeri polis ve adli polis görevlerini yerine getirirler. Karabinyerinin hem asker hem de bir kolluk hizmeti sunan teşkilat olması görevlerinin de karmaşıklaşmasına neden olmaktadır (Çevik, Taşçı, Aydın, 2005, s.134).

Birimin polis işlevleri; suçları önlemek ve bastırmak, kanunlara ve düzenlemelere uyulmasını sağlamak, düzenin ve kamu güvenliğinin korunmasına katılmak, adli tahkikatların güvenliğini sağlamak ve tutukluların ve sınırların gözetimine yardımcı olmaktır.

Karabinyerilerde uzmanlaşmış birimler mevcuttur; özellikle uyuşturucu maddelerle mücadele komutanlığı, sağlığın korunması ve kaçakçılıkla mücadele komutanlığı, çevre bilimle ilgili operasyonlar birimi, Tarım ve Orman Bakanlığının

komutanlığı, İtalya Bankası Komutanlığı, helikopter merkezi, deniz birimi, hava birimi ve köpek eğitim birimi.

Karabinyeriler askerlerle aynı disiplin rejimine tabidirler. Askeri disipline ilişkin kanun, hak ve ödevleri ile sorumluluklarını yerine getirmemeleri halinde uygulanabilecek müeyyideleri belirlemektedir.

İtalya'daki iç karışıklıklar nedeniyle polis teşkilatı olarak Kamu Güvenliği Muhafaza Birlikleri ihdas edilmiştir. 1890 yılında çıkarılan bir yasayla da Kamu Güvenliği Polisi yerini şehir polisine bırakmıştır (Çevik, Taşçı, Aydın, 2005, s.124). Ardından askeri nitelik kazandırılan polis, Mussolini döneminde kaldırılarak gizli polis teşkilatı kurulmuş ve Savunma Bakanlığına bağlanmış ve ordunun bir parçası haline gelmiştir. 1981 yılında Devlet Polisinin Kurulmasına İlişkin Reform Yasası yürürlüğe girmiştir. İtalya'da İçişleri Bakanlığına bağlı olan devlet polisi şehirlerden sorumlu iken karabinyeri küçük şehirler ve kırsal kesimden sorumludur (Çevik, Taşçı, Aydın, 2005, s.125). İç güvenliğin sağlanması görevi İçişleri Bakanlığına illerde ise valilere verilmiştir. Farklı uzmanlık alanlarına ilişkin farklı bakanlıklara bağlı polis yapılanmaları da mevcuttur. Örneğin: mali polis, orman polisi.

Polislerin eğitiminde polis okulları ve polis akademisi kurumları yer alır. Polis teşkilatında üst yönetici olabilmek hukuk veya siyasal bilimler fakültesi mezunu olmak şartına bağlıdır.

Her İtalyan vatandaşı askerlik görevini yapmak zorundadır. İsteyen vatandaşlar bu zorunlu askerlik hizmetini çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarında da yapabilmektedir. Askerlik hizmetini polis olarak yapmak isteyenler kısa süreli bir eğitime alınmakta ve eğitim sonunda askerlik hizmetini tamamlamaktadır. Askerlik hizmeti sonunda polis olarak kalmak isteyenler 4 aylık bir ikinci eğitimden sonra polis olabilmektedirler (Çevik, Taşçı, Aydın, 2005, s.131).

İtalya'daki çoklu kolluk yapılanması (karabinyeri, polis, uzmanlaşmış polis) nedeniyle Milli Kamu Düzeni ve Hukuk Yüksek Komisyonu adıyla kurulan ve İçişleri bakanının başkanlık ettiği komisyon kolluk teşkilatları arasında koordinasyon ve işbirliği sağlamakta, doğan veya doğması muhtemel problemlere çözüm bulmakta ayrıca bu komisyonun kararları emredici ve bağlayıcı olmaktadır. Ancak bu kurumun insan haklarına ilişkin ihlaller ve kolluğa ilişkin şikâyetleri değerlendirme ve inceleme

hususunda yetki ve görevi bulunmadığından kolluğun sivil gözetim mekanizmaları arasında değerlendirilemez. Ayrıca komisyon üyelerinin bir kısmının kolluk yetkililerinden teşekkül ettirilmesi de komisyonu sivil olmaktan uzaklaştırmıştır.

İtalya ulusal ombudsman olmayan 3 Avrupa ülkesinden biridir (http://www.ombudsman.gen.tr/haber_detay.asp?haber_id=71). İtalya’da sivil haklar savunucusu adıyla şehir bazında ombudsmanlık sistemi mevcuttur. İtalya’da bütün bölgelerde ve özerk illerde sivil savunucu (Difensore Civico) vardır (Tortop, 1998, s.4)

4.2.5 Belçika

Belçika polisi 2001 yılına kadar jandarma, yerel polis ve adli polis olarak üçlü bir yapılanmaya sahipti. 2001 yılındaki reform ile tekli kolluk yapısı olarak polis yapılanmasını tercih etmiştir. Jandarma kaldırılmış adli polisin görevleri yerel polise verilmiş ve ayrıca federal çapta görev ve işleri yapmak üzere federal polis kurulmuştur. Bu değişim ve dönüşüm sürecinde kolluk hizmeti sunan askeri nitelikli jandarmanın kırsal polis şeklinde sadece polis teşkilatı çatısı altında örgütlenmesi dikkate değer bir gelişmedir (Çevik, Özer, Gökçek, Hacıfazlıoğlu,2005, s.2). 1980’li yıllarda halk, jandarmanın yaptığı hizmetin kendilerine yönelik değil de otoriteye (siyasal iktidara veya devlete) yönelik olduğuna inanmaya başladı. Aynı zamanda jandarmanın merkezi bir yapıya sahip olması, aşırı kurallarla düzenlenmesi ve askeri bürokratik bir yapıya sahip olması demokratik bir ülkede dış dünyadan müdahale edilemez bir görünüm çizmekteydi. Bu gibi nedenlerle 1991 yılında Anayasada yapılan değişiklikle jandarmanın askeri görünümü kaldırılmış ve sivilleştirilmiştir (Çevik, Özer, Gökçek, Hacıfazlıoğlu,2005, s.8).

Belçika polis teşkilatının din, dil ve kültür temel çizgileri dâhilinde toplumla paralel olarak parçalı bir yapı sergilediği söylenebilir. II. Dünya Savaşından sonra toplumlarda yaşanan artan göç ve sosyal trafiğin yoğun bir şekilde yaşanmasıyla suç oranlarında da artış yaşanmıştır (<http://akademikperspektif.com/2014/01/13/belcika-ve-turk-polis-egitim-sistemlerinin-karsilastirmali-analizi/>). Zamanla artan suç oranı devleti çözümler aramaya itmiş, parlamento bünyesinde oluşturulan bir komisyon “Pentacote Planı” ile iç güvenlik güçlerinin işleyiş ve yapılanmasıyla işbirliği anlayışında saptanan noksanların giderilmesine ilişkin önlemler sunmuştur. 1997’de tekli kolluk yapısı önerilmiştir. 1998 Octobus Anlaşması ile suçla etkin mücadele edebilmek için farklı yapılardaki polis teşkilatı birleştirilmiştir. 7 Aralık 1998’te yayınlanan Yasa ile tek çatı

altında iki seviyeli bir iç güvenlik yapılanması kurulmuştur. Birleştirilmiş polis yapısı, federal ve yerel polis şeklinde kendi içinde görev alanına göre ayrılmıştı. Federal polis, ülkenin genel güvenliğinden sorumludur. Yerel polis ise 196 polis bölgesinde asayişin ve güvenliğin sağlanmasından sorumlu tutulmuştur (Çevik, Özer, Gökçek, Hacıfazlıoğlu,2005, s.10) Belçika’da 251 vatandaşa 1 polis düşmektedir. Her polis mesleğe memur olarak girmekte ve daha sonra amirlik için seçilmektedirler (<http://akademikperspektif.com/2014/01/13/belcika-ve-turk-polis-egitim-sistemlerinin-karsilastirmali-analizi/>)

Suçla etkin mücadele ederken devleti polis devleti olmaktan korumak, demokratik kurallar içerisinde ve halkın yanında polisin hareket etmesini sağlayabilmek, hukuka saygılı ve toplum üzerinde devletin bir otorite aracı olmasından çok topluma hizmet eden polis teşkilatı temin etmek amacıyla “Adli Polis Müfettişliği” kurulmuştur. Her bir müfettiş en az 10 yıl meslekte çalışmış olmalıdır. Görevleri ise Erol Özdemir’den aktarıldığı üzere;

- Basın ve halkla ilişkiler görevini yerine getirmek,
- Bütün görevlilerin koordinasyonunu sağlamak,
- Periyodik yapılan denetimlerin organizasyonunu sağlamak,

· Adalet ve İçişleri Bakanına öneriler götürmek tutulmuştur (Çevik, Özer, Gökçek, Hacıfazlıoğlu,2005, s.16). Bu uygulama meslekten gelen kişilerce ifa edildiğinden, sivil gözetim kapsamında değerlendirilemez.

2002 yılında düzenlenen Avrupa Konseyi'nin İşkenceyi Önleme Komitesi (CPT)'nin düzenlediği raporda ve BM bünyesinde "İşkenceyle Mücadele Komitesi" raporlarında da Belçika polisine ve hapisanelerine yönelik ağır eleştirilere yer verilmiş, işkence hususuna değinilmiş, hapisane koşullarına yönelik ağır eleştirilere yer verilmiştir. 1996 yılında gerçekleşen Belçika polisi tarafından kötü muamele gören ve adli makamlara şikâyetle bulunan Turan Çakır'ın şikâyeti Belçika adaleti tarafından dikkate alınmaması üzerine yapılan başvuruda AİHM Belçika'yı "işkence, insanlık dışı muamele ve ırkçılık" ithamlarıyla yargılayarak, mahkûm etmiştir (<http://www.ntvmsnbc.com/id/24944985/>).

Polis ve İstihbarat Hizmetlerinin Gözetimi ve Tehlike Analizi ve Koordinasyon Kurumunu Düzenleyen 1991 tarihli Yasa 1 Nisan 2011’de yeniden düzenlenmiştir.

Belçika’da üyelerinin parlamento tarafından seçildiği bir kurul eliyle polis ve istihbarat kurumunun denetlenmesi söz konusudur (<http://siyaset.milliyet.com.tr/guvenlik-sektorunun-sivil-denetimi/siyaset/siyasyazardetay/07.04.2013/1690348/default.htm>).

Bu kurul kolluk kuvvetlerinin parlamenter denetimine örnek teşkil eder ve sivil gözetim kapsamında kalmaktadır. İki ayrı komite eliyle kolluk kuvvetlerinin denetlenmesini öngören bu sistemde Polis Komitesi ve İstihbarat Komitesi yer alır. Komite 5 üye ve 1 sekreterden oluşur. Üyelerin Belçika vatandaşı olması, Belçika’da oturması, en az 35 yaşında olmaları ve tecrübe koşuluna uygun olmaları şarttır. İstihbarat komitesi için de benzer koşullar aranmaktadır. Raporlar sunmak ve görüşmeler yapmak suretiyle meclis ve senato komitelerin iş takibini gerçekleştirir. Böylece komiteler eliyle kolluk kuvvetlerinin parlamento tarafından sivil gözetimi gerçekleştirilmiş olur. Komiteler bir mahkeme niteliğinde olmadığından görüşleri bağlayıcı değildir.

4.2.6 Fransa

Fransa’nın kolluk yapılanması Ülkemizin esinlendiği bir idari model olduğundan Türkiye’deki ile büyük oranda benzerlik göstermektedir. Fransa’da her 248 kişiye bir polis karşılık gelmektedir. Ulusal Polis ve Ulusal Jandarma birimince iç güvenlik hizmeti sağlanmaktadır. Polis Teşkilatı İç İşleri Bakanına bağlı iken Jandarma Kurumu Savunma Bakanlığına bağlanmıştır ancak yöneticisi dışarıdan atanmış bir sivildir. Başkent Polisinin ayrı bir özerkliği bulunmaktadır. Paris Polis Müdürlüğü şehir Valiliğine bağlı özerk ve özel statüsü ile ayrı bir yapısı vardır. Polisin idari sistem itibarıyla Bakanlıktan sonra Valiler, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Bölge Emniyet (Polis) Müdürlüklerine bağlı bir yapısı bulunmaktadır. (Fransa’nın Kolonyal varlığı, adaları ve Monaco beylik devlet yönetimi ile ilgili Polis birimlerinin yapısına değinilmemiştir.)

Kolluğun sivil gözetimi kavramı ise Fransa’da eski tarihlere dayanmaktadır. Fransız Devrimi ile krallık sisteminin çöküşünün ardından güvenlik sistemi de cumhuriyetçi nitelik kazanmış ve sistem ikinci Dünya Savaşına kadar önemli bir değişikliğe uğramamıştır. Alman işgali ve sonrasındaki soğuk savaş ve sömürge ihtilafları gibi önemli olaylara bağlı olarak, kent polis hizmetleri ve devlet polis teşkilatı (Surete) 1940’lı yıllarda birleştirilmiştir. 1970’lerde başlayan bir süreç ile jandarma, polis görevleri yürüten askeri güçten, askeri statülü bir polis gücüne dönüşmüştür. Sonuç olarak, jandarma üzerindeki sivil denetimin çoğu kademeli olarak Savunma Bakanlığından İçişleri Bakanlığına geçmiştir. 1958 yılında kabul edilen ceza muhakemeleri kanunu, iki güç üzerindeki adli

denetimi güçlendirmiştir. Bu denetim sadece adli soruşturmaları kapsamamakta, aynı zamanda hükumete, özellikle polis ve jandarma tarafından kullanılan şiddetin meşruluğu konusu dâhil, sivil özgürlüklerin ve insan haklarının ihlali üzerinde daha ileri düzeyde denetim yetkisi vermiştir (www.tr.undp.org/content/.../UNDP-TR-Fransa-civilianoversight.pdf). Fransa'da 2008 yılında düzenlenen yasa tasarısıyla 2009 yılından itibaren jandarmanın organik ve operasyonel olarak İçişleri Bakanlığı'na bağlanması, bakanlığın hiyerarşik otoritesi altında olması, polis ile ortak imkân, araç ve gereçleri kullanması öngörülmüştür (Doğan, 2010, s.122). Fransa'daki Parlamento İstihbarat Komisyonu parlamenter denetimin örneklerindendir ancak yüzeysel yetkilere sahiptir. Soruşturma sürdüremez, yabancı servis bilgilerine ve operasyonel bilgilere erişemez, servis başkanı dışında herhangi bir mensubu çağıramaz.

4.2.7 Portekiz

1974 yılın, gerçekleşen Karanfil Devrimi adıyla da anılan askeri darbe sonrası Portekiz devleti açısından demokrasiye geçiş sürecinin başlangıcı olmuştur. Portekiz'de ikili polis kuvveti sistemi bulunmaktadır: biri askeri kökenli (GNR); diğeri sivil kökenlidir (PSP). İkisi de İçişleri Bakanlığına bağlıdır (Portekiz Lizbon Çalışma Ziyareti Raporu, 11.07.2013, s.5). PSP ve GNR aynı yetkilere sahiptir; sadece coğrafi alan açısından çalışma alanları farklılık arz eder.

Portekiz'de iç güvenlik sistemi Kamu Güvenliği Polisi (PSP), Ulusal Cumhuriyet Muhafızları (GNR), Göçmenlik Hizmetleri(SEF), Güvenlik İstihbaratı Hizmetleri (SIS) kuvvetleri eli ile yürütülmektedir. GNR ve PSP ile ilgili dış kontrol mekanizmaları Parlamenteoya, hükumete (İçişleri Bakanlığı), Sayıştay, İçişleri Genel Teftiş Kurulu, Veri Koruma Kurulu, Savcılık, Ombudsman ve genel düzeyde bütün vatandaşlara ve medyaya bağlıdır.

İç güvenlikten sorumlu olan PSP ve GNR'den başka kriminal araştırma alanında hizmet veren adli polis (PJ) mevcuttur. Adli polis teşkilatı, polis ve sulh yargıcından (savcı veya hâkimlikten gelen savcı) oluşur (Portekiz Lizbon Çalışma Ziyareti Raporu, 11.07.2013, s.11). Adli soruşturmalar yürütülürken kişi hak ve özgürlüklerine müdahale içerek bir tedbire başvurulması gerektiğinde bu kararlar mutlaka savcı veya hâkim tarafından onaylanmalıdır. Adli polis bütün bölgelerde soruşturma yapılabilen suçlara ilişkin özel yetkiye sahip bir kuruluştur. Adli Polis, aynı zamanda Adalet Bakanlığına bağlı Adalet Hizmetleri Genel Teftiş Kurulu tarafından teftiş edilebilir. Yine parlamento da adli polisin işlemlerini ziyaretlerle

Anayasal İşler, Haklar, Özgürlükler ve Teminatlar Komitesi aracılığıyla kontrol etmektedir (Birinci Komite).

Gözetim hususu Portekiz açısından iki ana başlıkta ele alınabilir. Bunlar İstihbarat Gözetimi ve Güvenlik Güçlerinin Gözetimidir.

İstihbarata ilişkin olarak denetim, önemli özel yetkiler aracılığıyla gerçekleştirilir; bu yetkilerin çoğu Portekiz Cumhuriyeti İstihbarat Sistemi Gözetimi Konseyi'ne (CFSIRP) aittir. Tamamen Parlamento tarafından seçilen bu organ, Parlamento'ya düzenli olarak rapor verir. Konsey Yaptığı teftiş ziyaretleri ve istihbarat servislerinden sunulan aylık raporlarla denetimini gerçekleştirir, bu sırada CFSIRP gizli bilgi ve belgeleri de inceleyebilir. Konseyin parlamentoya sunduğu raporlar aynı zamanda kamuoyuna da açıktır. Bu rapor oylanmaz. Sadece tartışılır. Konseyin kararları tavsiye niteliğindedir. Eğer CFSIRP, bir suçun varlığına kanaat getirirse, savcılığa şikâyetle bulunur ve savcılık da soruşturma başlatabilir. Konsey, bu yetkisini bir kez kullanmıştır (Portekiz Lizbon Çalışma Ziyareti Raporu, 11.07.2013, s.6). İstihbarat servislerinin telefon dinleme, sorgulama veya tutuklama gibi polise ilişkin yetkileri yoktur.

Güvenlik güçlerinin denetimi ile ilgili olarak bu kontrol, Parlamentonun sahip olduğu özel yetkilerden ziyade gözetimin genel mekanizmalarına bağlıdır. Bunlar şu tip mekanizmalardır:

- Hükümet üyelerini, kuvvetler ya da güvenlik hizmetlerinde yetkili olan devlet idaresi personelini veya üst düzey yetkililerini huzuruna çağırmak,
- Hükumete soru sormak ve bilgi talep etmek,
- İstenilen konular üzerine görüşmeler planlamak,
- Komiteleri sorgulamak.

Parlamento her bakanlığı ve bakanlığa bağlı birimleri denetleme yetkisine sahiptir. Şu an parlamentoda 12 komite vardır. İçişleri ve Adaleti denetleyen Anayasal İşler, Haklar, Özgürlükler ve Teminatlar Komitesi (Birinci Komite) mevcuttur. Komitede her bir parlamenter gruptan temsil oranına göre üye bulunur. Her komitede alt komiteler ve çalışma grupları oluşturulabilir.

Meclis ayrıca belirli bir amaç için geçici komite de ihdas edebilir.

Amacı, Anayasa ve yasalarla olan uygunluğu değerlendirmek ve Hükümet ile İdare'nin eylemlerini incelemek olan soruşturma komiteleri kurulur. Soruşturma komitelerinin işlevi Parlamentoyu yargılamak değil, onun önlem alması (yasal ya da

kontrol) için gereken bilgiyi sağlamaktır. Dolayısıyla, özellikle de parlamentonun siyasi gözetiminin bir aracı olarak kullanılır (Portekiz Lizbon Çalışma Ziyareti Raporu, 11.07.2013, s.14).

Üyelerinin haklı talepleri üzerine, komiteler hükumete, yargı mercilerine, idare organlarına ve özel kurumlara tahkikatı gerçekleştirme aşamasında gerekli olduğunu düşündükleri bilgi ve belgelere ulaşmak için yazılı talepte bulunabilirler (Portekiz Lizbon Çalışma Ziyareti Raporu, 11.07.2013, s.15). Komite toplantıları kamuoyuna açıktır ve medya eliyle halka duyurulur.

Portekiz’de her polis kuvveti kendi kriminal bilgi sistemine sahiptir. Böylece kriminal bilginin alınıp verilmesi için bir platform mevcuttur. Bilgi üç ağ üzerinde dolaşmaktadır (İçişleri, Adalet ve Savunma). Bu sistem, bir Konsey (Entegre Kriminal Bilgi Denetleme Kurulu) ve Veri Koruma Kurulu tarafından denetlenmektedir. (Portekiz Lizbon Çalışma Ziyareti Raporu, 11.07.2013, s.9). Bahsi geçen konsey ve kurul Parlamento tarafından seçildiği için sivil gözetim mekanizması içerisinde yer alır.

Başka bir önemli araç ise gerçekleşmiş kontrol: İç Güvenlik Yıllık Raporudur (RASI). Bu Rapor, geçen yılda kuvvetlerin ve güvenlik hizmetlerinin gerçekleşen faaliyetlerine dair hükümet tarafından her yıl sunulan ayrıntılı bir rapordur. RASI bütün siyasi güçlerce genel kurulda görüşülür (Portekiz Lizbon Çalışma Ziyareti Raporu, 11.07.2013, s.21).

Kolluğun üzerindeki İç İşleri Genel Teftiş Kurulu denetimi parlamenter inceleme dışında olmasına rağmen sivil görevli olan müfettişler eliyle yürütüldüğünden sivil gözetim mekanizması içinde yer alır.

Bir diğer sivil gözetim kurumu ombudsmandır. Ombudsman tamamen bağımsız bir kuruluş olarak kendi inisiyatifiyle vatandaşların şikâyetlerinde (örneğin; kuvvetlerin ve güvenlik hizmetlerinin faaliyetleri ile ilgili olarak) aracı rolünü üstlenir. Parlamento tarafından atanan ombudsman parlamentoya yıllık olarak rapor sunar. İç güvenlik hususlarına dair, örneğin 2012 yılında bu konular hakkında ama bilhassa da polis davranışına karşı olan şikâyetlerde %160’lık bir artış görülmüştür (Portekiz Lizbon Çalışma Ziyareti Raporu, 11.07.2013, s.27).

Ayrıca İç Güvenlik Sisteminin bazı denetleme kuruluşlarına savcı ve hâkimlerin de müdahil oluşunu belirtmek gerekir. Bu sayede savcı ve hâkimleri iç teftişte veya İstihbarat Veri Gözetim Konseyi gibi Savcılık ile çalışan organlarda bulabiliriz.

İdari Belgelere Erişim ile İlgili Komisyon (CADA) parlamento ile çalışır ancak; bağımsız bir kurumdur. Vatandaşlardan veya diğer kuruluşlardan gelen şikâyetler üzerine idari bilgiye erişim ile ilgili yasaların uygulanması hususunu denetler ve çalışmalarını yıllık olarak rapor halinde başbakanlık ve parlamentoya sunar.

Vatandaşlar da doğrudan incelenmesini istediği kamu yararına olan konularda parlamentoya dilekçe verebilir.

SONUÇ

Devlet kavramının temelinde güvenlik ihtiyacı yatar. Bu düşüncenin çıkış noktası insanların bir düzen ve güvenliğe ihtiyaç duymaları ve bu noktada devleti düzen ve güvenlik sağlayıcı bir araç olarak ortaya çıkarmalarıdır.

İnsanların toplum halinde yaşamaları ve toplum halinde yaşamın devam ettirilebilmesi, belli bir düzen ve disiplini gerektirmektedir. Toplum yaşamının devamı için gerekli düzen ve disiplini sağlamak için konulacak her kural ve kuralın uygulanmasını sağlayan teşkilata ise kolluk denir.

Türkiye’de Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Gümrük Müsteşarlığı teşkilatları içerisinde adli görevleri öncelikli olarak yapan birimler olarak düzenlenmiştir. Kolluk görevlileri kamu düzenini sağlarken keyfi hareket edemezler. Kamu düzenini sağlarken belli kurallara uygun olarak hareket etmek zorundadır. Kolluk görevlileri anayasal ve yasal sınırlamaların yanında, ölçülülük ilkesine uygun davranmalıdır. Bu sınırlamalara uyulmadan yapılan kolluk faaliyetleri kolluk görevlileri açısından suç oluşturur. Bu nedenle kamu düzeninin sağlanması ile görevli olan kolluk görevlilerinin kamu düzeninin bozulmaması için sınırlamalara mutlaka uyması gerekir.

Sivil toplumdan uzak yatılı bir ortamda disiplinli bir öğrencilik yaşamı ile başlayan meslek içi sosyalleşme ve yine çoğunluğu aynı mesleği paylaşan kişiler ile geçen bir iş ortamı ve yine aynı meslek mensupları ile geçirilen mesai dışı zamanlar güçlü bir mesleki dayanışma ve bir meslek alt kültürü doğurmaktadır. Bu dayanışma maalesef süreç içerisinde toplum aleyhine bir boyut da kazanarak hak ihlallerine varacak uygulamalara neden olabilmektedir. Meslek alt kültürünün bir sonucu da kollukta oluşan biz ve onlar algısıdır. Turgut Göksu’nun, Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis isimli eserinde belirttiği gibi: “ ‘Toplumu dönüştürme projesi’, bir anlamda ‘toplumu adam etme’ projesidir. Polis de toplumu ‘adam edilmesi gerekenler’ olarak görmektedir. Kamu yönetiminin polisin davranışlarını etkilemesi kaçınılmazdır. Ancak polis davranışı üzerinde bunun yanı sıra birçok faktör etkili olmaktadır. Kamu yönetiminin katı bir üniter devlet anlayışına dayanması, merkeziyetçi bir örgütlenme, idari yargı gibi yargılama sistemine sahip olma, ‘geleneksel’ ve ‘hukuki rasyonel’ özelliklerini bir arada

bulundurma, gizlilik esasına göre örgütlenme, sosyal köken itibarıyla orta sınıfa ait olma, sert davranma gereğine inanma gibi...” Merkeziyetçi bir devlet yapısında, devlete ve amirlerine karşı sorumlu olduğu bilinci gelişen kolluk eylemlerinde hizmet ettiği kamuoyunu ve haklarını göz ardı edebilmektedir. Oysa aslolan hizmetin sunulduğu kesimin hizmet memnuniyeti olmalıdır.

Lord Acton’ın ünlü sözünde belirtildiği gibi “Güç yozlaştırır, mutlak güç mutlaka yozlaştırır”. Bu nedenle silahlı gücü kullanma yetkisini elinde tutan kolluğun denetimi ve bu denetimin özellikle hizmet alan kesim olan kamuoyunca gerçekleştirilmesi önem arz etmektedir. Zira “Bekçileri kim bekleyecek” diyen Romalı şair Juvenal’in MS. 60-140 yılları arasında yaşadığı dikkate alınırsa gücü elinde tutanların tarih boyunca, etkin denetimden geçmesi gerektiği fikri güçlenecektir. Demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygı prensiplerinin uygulandığı bir toplumda, devlet, insanların huzur ve mutluluğu için bir hizmet aracı ve kolluk da emniyet ve asayiş üreten bir birimdir. Böyle bir toplumda kolluğun insan haklarına saygı göstermesi, kendini hukuk kuralları ile bağlı görmesi, vücut bulduğu devletin meşruiyetini ve güvenini artırır.

Güvenliği sağlamakla yükümlü kolluk güçlerini, “güvenlik” kavramının anlamında ve ona paralel yürüyen kamu felsefelerinde, yaşam biçimlerinde, demokrasi anlayışında ve maddi dünyada oluşan değişimlerden ve ortaya çıkan yeni eğilimlerden soyutlayarak “ıslah” etmeye çalışmak gereksiz bir çabadır. Bu gayretin adı olsa olsa fiziki modernleşmedir. Önemli olan, iki cephede birden eş zamanlı olarak savaş vermektir, kurumlar üzerinde çalışılarak bir yandan daha etkin ve sonuç getirir bir güvenlik yapılanmasına gidilirken, diğer yandan tüm bu faaliyetler daha geniş ve kapsayıcı bir zihinsel proje olarak toptan bir demokratikleşme ve barış çerçevesi içine oturtulmak zorundadır. Dolayısıyla asıl olan, ülkenin güvenlik yelpazesinin ne pahasına olursa olsun güçlü kılınması olmayıp, çağdaş demokratik önceliklerle bütünleşmiş bir biçimde güçlü kılınmasıdır. Kamu gücünü kullanan kolluk, bu gücün sağladığı avantajlar sebebiyle yozlaşmaya çok açıktır, bu sebeple denetlenebilirlik, şeffaflık ve hesap verilebilirlik, çağdaş, demokratik hukuk devletlerin meşruiyet sebeplerinden, olmazsa olmaz değerlerindendir. Devlet kurumlarının ve kamu hizmeti verenlerinin "saklayacak bir şeyin yoksa korkacak bir şeyin de yoktur" düsturu ile her zaman denetlenebilir ve hesap verebilir olması gereklidir.

Çağdaş kolluk, suçları yakalamada gösterilen başarı ile değil, ilişkilerin niteliği ve halktan alınan yardımın ve desteğin önemi ile ölçülmektedir. Sürekli halk ile iletişim

halinde olan ve empati kuran kolluğun, toplumda edineceği saygınlık büyük oranda halka güven verebilmesine bağlı olarak artacaktır. Evrensel anlayış, kolluğun bir korku kurumu olmaktan çıkartılarak bir güven kurumu haline getirilmesini zorunlu kılmaktadır. Kolluğun, toplumun rızası ve uzlaşma bağlamında hareket eden bir yapıya dönüştürülmesi gerekmektedir.

Jandarma kurum olarak yaygın bir şekilde modern Avrupa görünümüne uymadığı tartışmaları içerisinde iken Fransa, İtalya ve İspanya gibi modellerde de Jandarmanın başarıları ve elit bir yapısı ile Avrupa dış sınır güvenlik bağlamında gerekliliği teziyle iç güvenlik aktörlerinden olmaya devam etmektedir. Ancak dikkat çeken başka bir gelişme de bazı ülkelerde Polis Teşkilatı ile Jandarma teşkilatlarını birleştirilmesi çalışmalarıdır. Bu konuda en son örnek Belçika olup, Jandarma kurumunu 2001 yılı itibariyle Polis teşkilatının yapısını geliştirerek kaldırmıştır. Daha önce Polis Teşkilatı ile Jandarma Teşkilatlarını birleştirerek bu konuda uygulama gerçekleştiren başka bir örnek ülke de Yunanistan olmuştur. Almanya Federal Cumhuriyeti ise uygulamanın sürdürüldüğü en son eyaletinde lağvederek 1974 tarihinde Jandarma Teşkilatını kaldırmıştır. Kurumları şekli olarak kaldırmak veya yerine yeni kurumlar koymakla demokratikleşme ve modernleşme sağlanamadığı geçmiş tecrübelerle sabittir. Bu nedenle öncelik, mevcut kurumların güvenlik hizmetlerinde daha etkin, verimli, maliyeti azaltılmış ve özde düşmana karşı eğitim almış profesyonel birimlerden, hakların kullandırılabilmesi için kamu düzenini koruyan modern, halkın ihtiyaç ve taleplerine duyarlı demokratik birimlerin oluşturulması yönünde olmalıdır. Avrupa Polis Etiği Yönetmeliği'nde (APEY) belirtildiği gibi iç güvenlik hizmetleri sivil hizmet alanında yer almaktadırlar. Tarihten gelen nedenlerle bu sivil hizmetin önemli bir bölümünün militer bir kurum tarafından yerine getirilmekte olması bu hizmeti askerî görev durumuna getirmez. Aksine militer yapının sivilleştirilmesi gerekir

Geneli ilgilendiren emniyet ve asayiş konularında mutabakat sağlamak, gayret israfını önlemek maksadıyla, İçişleri Bakanlığı merkez teşkilatı; Jandarma Genel Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Sahil Güvenlik Komutanlığının koordineli bir şekilde çalışmasını sağlayacak bir yapıya kavuşturulması gereklidir.

Çağımız, bilgi ve ileri teknoloji çağıdır, bu çağın en temel ve vazgeçilmez unsuru bilgi toplumu ve bilgili eğitilmiş insan gücüdür. Bu çağı da ıskalamamak, gelişen dünya ve onun koşulları ile aynı zaman diliminde omuz omuza ileriye doğru ilerlemek ancak

eğitim yatırımı ile olabilir. Başarılı kurumlara baktığımızda başarılarının arkasında ki en önemli gücün eğitim olduğu görülmektedir. Ünlü İngiliz iktisatçı Smith'e göre, "demir yollarının % 5'i demirse % 95'i insandır". Güvenlik hizmetlerinde başarının temelini etkili bir yönetim, hizmetin gerektiği şartlara uygun eğitilmiş personel ile yeterli teknik donatım ve araç oluşturmaktadır. Personelin sayısından ziyade niteliği önemlidir. Bu nedenle güvenlik örgütlerinde ve özellikle jandarma ve polislerin hizmet öncesi, hizmet içi ve hizmet sırasında eğitim yoluyla göreve yakınlığının arttırılması yararlı olabilecektir.

AB'ne üyelik sürecinde olan ülkemiz, Kopenhag kriterleri içinde yer alan insan hakları konusunun, Türkiye-AB ilişkilerini belirleyen temel unsur olduğunu söylemek yanlış olmaz. AB-Türkiye ilişkilerinde insan hakları konusu, AB üyesinin olmazsa olmaz koşulu olarak ortaya çıkmaktadır ve ülkemizin bu yöndeki çalışmaları devam etmektedir. Dolayısıyla Türkiye bu alandaki reformlarını daha da hızlandırmak zorundadır. İnsan hakları uygulamaları, temel hak ve özgürlükler üzerindeki sınırların kaldırılması ve demokratikleşme gibi konular önümüzdeki yıllarda gündemde kalmaya devam edecektir.

Ülkemizde demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını ve azınlıkların korunması ve saygı görmesini teminat altına almak amacıyla başta Anayasa olmak üzere Polise görev veren kanunlarda değişiklikler yapılmıştır. Ancak yasa değişikliği yeterli değildir. Uygulamanın da yasaya uygun yürütülmesi zorunludur. Zira Uluslararası Af Örgütü, İnsan Hakları İzleme Örgütü ve Avrupa Birliği raporlarında ülkemizdeki hak ihlallerinden bahsedilmekte bu eğilimin hükümetin ihlalcilerden hesap sormamasıyla bağlantılı olduğu belirtilmektedir. İnsan hak ve özgürlüklerinin kullanılmasında güvence olması gereken polisin demokratik toplum düzeninin sürdürülmesine ve hukukun üstünlüğüne dayalı uygulamalarla barışın sağlanmasına katkıda bulunması önemlidir. Bunun için de bireylerin ve toplumun, polisin ürettiği tüm hizmetlere katılması ve bu hizmetleri etkilemesi, denetlemesi ve yönlendirmesi gerekmektedir.

Her ne kadar ülkemizde kolluğun denetim mekanizmaları bulunmakta ise de İçişleri Bakanlığının mülkiye müfettişlerince gerçekleştirilen denetim, insan hakkı ihlali kontrolü ya da daha iyi hizmet kontrolünden daha çok kolluğun evrak, defter, bina, tayin, iaae, personel ve lojistik faaliyetlerini içerir; Cumhuriyet savcılarının denetimi nezarethane denetimi ve önüne gelecek soruşturma evrakına ilişkin olacak, müşterek çalışma sistemi

içinde yani adli işlemlerde aynı memuriyet içerisinde bulunmaları sebebiyle gerçekçi bir denetim olamayacaktır. Kolluğun kendi hiyerarşisi içinde üstleri tarafından yapılan denetim ise hem sivil bir gözetim değildir hem de şekli bir denetimden öteye geçememektedir, zira kolluğun insan hakkı ihlalleri yine kolluk içinden tayin edilen muhakkikler vasıtası ile yürütülmekte olup bazı suçlar kurum alt kültürü gereği görmezden gelinebilmektedir, ayrıca merkeziyetçi yönetim polisin, amirlerine ve devlete karşı sorumlu olması sonucunu doğurmaktadır, hâlbuki asıl olan polisin güvenlik hizmeti sunduğu halka karşı sorumlu olması eylem ve işlemlerinde halk gözünde meşruiyetini sağlamayı amaçlamalıdır.

Avrupa ülkelerinde de kolluğa ilişkin farklı hesap verilebilirlik sistemleri olmasına rağmen eğilim Alman sisteminde olduğu gibi salt yargısal ve idari denetimden daha çok İngiliz sisteminde olduğu gibi siyasal - kamuoyu hesap verilebilirliği şeklindedir, zira İngiliz sisteminde kamuoyuna hesap vermek yargı denetimine hesap vermekten daha etkilidir.

Avrupa halkları, kendi aralarında şimdiye kadarki en yakın işbirliğini oluşturarak, ortak değerlere dayanan aydınlık bir geleceği paylaşma azmindedirler. Bu işbirliği ekonomik olmanın ötesinde, bilimsel zihniyet, insan hakları ve istikrarı da bünyesinde barındırıyor. Türk toplumunun Batı düzeyinde yaşayıp bilgi çağına ayak uydurabilmesi için Avrupa Birliğine üyeliği şart olmamakla birlikte gelişmiş, modern, demokratik ve insan haklarına saygılı bir devlet statüsü kazanması ülkemizin hem uluslararası arenadaki konumunu güçlendirecek ve saygınlığını artıracak hem de toplum gözünde sağlayacağı objektiflik ve güven algısı ile devletine her şartta güvenen ve önünü görebilen bir kamuoyu desteğini yanına alabilecektir. Bu süreçte insan haklarına müdahale ve zor kullanma yetkisini haiz kolluğun eylemleri büyük önem kazanmaktadır. Hukuka bağlı, insan haklarına saygılı, verimli, çağdaş bir kolluk ile hedeflere daha kolay erişilebilir.

Hali hazırda ülkemizde yapılan tüm denetim şekilleri şeffaf, hesap verilebilir ve tatmin edici olmayıp, gerçek manada devlete ve otoriteye değil topluma, kamuoyuna hesap veren sivil bir denetime ihtiyaç vardır. Bu konuda yargı kapsamı dışında kalan tüm idarenin sivillerce denetimi için, dünyada birçok örneği var olan halk adına kamuyu denetleyen sistem olan kamu denetçiliği kurumu farklı adlar altında bir çok Avrupa ve dünya ülkesinde faaliyet göstermekte olup Türkiye'de de büyük ümitlerle 2012 yılında yasalaşarak uygulamaya konulmuştur. Tüm kamu hizmetleri yönünden olduğu gibi kolluk faaliyeti açısından da sivil bir otorite tarafından denetlenmesi kapsamında değerlendirilebilir, ne var ki; kamu denetçiliği

kurumunun icrai yetkisi olmayıp sadece tavsiye niteliğinde kararlar alabilmesi, sadece şikayet mekanizmasına bağlı olup resen harekete geçememesi, Danıştay ve Anayasa Mahkemesine başvuramaması kurumun işlevselliğini azaltmaktadır. Geçtiğimiz yılın faaliyet raporu incelendiğinde ise; kurumun tavsiye kararlarının kamu idarelerinde uygulanma oranı yüzde on dörtte kalmıştır, oysaki aynı oran Avrupa ülkelerinde yüzde 90 ve üzerindedir.

Avrupa Birliğine girmeye aday bir ülke olarak Türkiye, dünyada ve Avrupa'da var olan uluslararası eğilimler çerçevesinde siyasal kamuoyu hesap verilebilirliği olan, şeffaf bir kolluk denetimi için anayasal koruma altında olan, daha önce kolluk sistemi içerisinde çalışmamış ve böylece kolluk alt kültürünü benimsememiş, kolluğa dışarıdan eleştirel, akademik ve ideal bakabilen daha çok akademisyenlerden ve sivil toplum kuruluşları yöneticilerinden oluşan bağımsız bir şikayet ve denetim mekanizması insan hakları ihlallerinin önlenmesi, kolluğun daha kaliteli hizmet vermesi adına ivedilikle kurulmalıdır. Öte yandan tüm gelişmiş ülkelerde olduğu gibi bağlayıcı değil tavsiye niteliğinde karar veren kurum olarak ihdas edilecek bağımsız sivil gözetim kurumunun kuruluş amacına ulaşması; ancak aynı zamanda demokratik, insan haklarına saygılı, özgürlük-güvenlik dengesini kurmuş, adil soruşturma ve adil yargılanma ilkelerini içselleştirmiş, kamu hizmetinin halk için olduğu anlayışına dayalı, kamu hizmetlerinin ifasında iktidarın memnuniyetini hedef alan değil, toplumsal uzlaşya ve memnuniyete dayanan kamu otoriteleri, kamu kurumları ve aynı olgunluktaki kamuoyunun varlığına bağlıdır.

KAYNAKÇA

- Akar E., Özer A., Demirci B., Federal Almanya Polis Teşkilatı, Maliye Dergisi, sayı:145, 2005
- Akpınar, E., **Kamu Yönetiminde Denetim Olgusu ve Türkiye’de Kamu Yönetiminin Denetlenmesi**, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2006
- Akpınar, M., **Günlükte Yönetim Açısından Türk Kamu Yönetiminde Açıklık ve Şeffaflık Sorunu**, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C.16, sayı:2, 2011
- Aktan, C., Ağcakaya, S., Dileyici, D., Kamu Maliyesinde Hesap Verme Sorumluluğu ve Mali Saydamlık, **Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar**, (ed. A. Balcı vd.), Ankara, Seçkin Yayınları, 2004.
- Akyılmaz, B., Sezginer, M., Kaya, C., **Türk İdare Hukuku**, Seçkin Yayıncılık San. Tic. A.Ş., Güncellenmiş 2. Baskı, Ankara, 2011.
- Almanak Türkiye 2005 Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim, Tesev Yayınları, Ü. Cizre (editör), İstanbul, 2006
- Association For The Prevention Of Torture, 2006, <http://translate.google.com.tr/translate?hl=tr&sl=en&u=http://www.ap.t.ch/&prev=/search%3Fq%3DAssociation%2B%2BFor%2BThe%2BPrevention%2BOf%2BTorture%26newwindow%3D1%26client%3Dfirefox-a%26hs%3DXhU%26rls%3Dorg.mozilla:tr:official>
- Atay, C., **Devlet Yönetimi ve Denetimi**, Alfa Yayınları, 2.Baskı, İstanbul, 1999.
- Atay, E.E., **Bağımsız İdari Otoriteler ve Türkiye Uygulaması**, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, c.X, sayı 1, 2006
- Ateşoğlu, E., Terzioğlu, A., **Jandarma Teşkilat ve Görev ve Yetkileri Kanunu, Yönetmeliği**, Ankara, 2004
- Avrupa Birliği Komisyonu 2009 Yılı Türkiye Raporu, 2009
- Avrupa Birliği Komisyonu 2013 Yılı Türkiye Raporu, 2013

- Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri, **T.C. Dışişleri Bakanlığı**, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Siyasi İşler Dairesi Başkanlığı Yayını, Ankara, 2004.
- Aybay, R., Uluslararası Anlaşmaların Türk Hukukundaki Yeri, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, sayı 70, s.198, 2007)
- Balcı, A., Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik Anlayışı, A. Balcı, A. Nohutçu, N.K. Öztürk ve B. Coşkun (editörler), **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Ankara, 2003.
- Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, İspanya İnsan Hakları Kurumları/Ombudsmanları Çalışma Ziyareti Raporu, 14-19 Aralık 2009
- Başlar, K., “Uluslararası Anlaşmaların Onaylanması, Üstünlüğü ve Anayasal Denetimi Üzerine”, Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni: Prof. Dr.Sevin Toluner’e Armağan, 2004.
- Bilir, F., Anayasanın 90. Maddesinde Yapılan Değişiklik Çerçevesinde Milletlerarası Anlaşmaların İç Hukuktaki Yeri, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.13, sayı 1, 2005, s.79 vd.)
- Cerrah, İ., **Avrupa Konseyi Avrupa Polis Etiği Kuralları ve Türkiye’de Güvenlik Personelinde Mesleki Sosyalleşme**, Tesev Yayınları, İstanbul, 2008.
- Cerrah, İ., **Güvenlik Hizmetlerine Sivil Katılım ve Sapma Davranışlarının Analizi: Türkiye Örneği**, Polis Bilimleri Dergisi cilt:2 (7-8) yıl 2000
- Cerrah, İ., Eryılmaz, M. B., **Avrupa Polis Etiği Yönetmeliği ve Açıklayıcı Notlar**, Tasarım Yayınevi, Ankara, 2001.
- Çevik H.H., Taşçı A., Aydın Y., **İtalyan Kolluk Yönetimi**, Polis Bilimleri Dergisi, c.7 (4), 2005
- Çevik H.H., Özer M.M., Gökçek C., Hacıfazlıoğlu T., **Belçika Polis Teşkilatı: Kuvvetten Hizmete Bir Dönüşüm ve Değişim Programı**, Polis Bilimleri Dergisi, sayı:2, 2005
- Çilesiz, C., **Anayasal Demokraside Sivil Otorite-Kolluk İlişkileri**, İdarecinin Sesi Dergisi, Kasım-Aralık 2010, Sayı:142
- Cizre, Ü., **Güvenlik Sektörünün Parlamenter Gözetiminde Yeni Ufuklar: Türkiye İçin Önemi**, Güvenlik Sektöründe Demokratik Gözetim: Türkiye ve Dünya, Tesev Yayınları, İstanbul, Şubat 2005

- Dalkılıç, E.E., **İdarenin Denetim Yetkisinin Özel Kişilere Devrine Anayasa Mahkemesinin Yaklaşımı**, (Hakemli Makale), Ankara Barosu Dergisi, sayı:2013/2
- Demir, G.,**Ombudsman Aranıyor**, Ahi Kültürünü Araştırma ve Eğitim Vakfı Yayınları, 2003, İstanbul
- Demirel, D., **Küresel Eksende Devletin Yeni Kimliği: “Etkin Devlet”**, Sayıştay Dergisi, sayı 60, 2006)
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu
- Dikici, A., **Osmanlı’dan Devralınan Uygulama: Mülki İdare Amirlerinin Polis Yöneticisi, Polis Yöneticilerinin Mülki İdare Amiri Olması**, Türk İdare Dergisi, sayı:466, Mart 2010
- Doğan, F., **Polis ve Jandarma Teşkilatları Açısından İç Güvenlik Yönetimi, Sorunları ve Değişimi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2010
- Dönmez, M.F., **Ceza Adaleti Anabilim Dalı Türk Hukukunda Mülki İdare Amiri-İdari Kolluk İlişkileri**, Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2009.
- Dönmezer, S., Adli Kolluk ve Yargı Kuruluşları İlişkisi, **Uluslararası Adli Kolluk Kurulu ve Görevleri Sempozyumu**, Antalya: Antalya Barosu Yayını, 1998.
- Ekinci, Y., Ahilik Sistemi Ofset, Ankara, 1989
- Eroğul, C., **Çağdaş Devlet Düzenleri**, 6. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2008.
- Eryılmaz, B., **Kamu Yönetimi**, Erkam Matbaacılık, İstanbul, 1999.
- Eryılmaz, M. B., Özel Güvenlik, Ümit Cizre (Ed.), **Almanak: Türkiye 2005- Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, TESEV Yayınları, İstanbul, 2006
- Eryılmaz, M. B., **Kamu Yönetimi**, Erkam Matbaası, İstanbul, 2007
- Erzurumluoğlu, B., **Kolluk Kuvvetlerinin Demokratik Denetimi**, Ankara Barosu Dergisi, Bahar 2009, yıl.67, sayı 2)
- Esen, K., **Kolluk Yönetim Hastalıkları**, İdarecinin Sesi Dergisi, sayı 142, Kasım-Aralık 2010
- European Committee For The Prevention Of Torture, 2008, http://www.coe.int/t/democracy/migration/bodies/cpt_en.asp

- Firik, M., Mülki Amir- Savcı- Adli Kolluk İlişkileri, **Türk İdare Dergisi**, S. 452 2006
- Gemalmaz, H.B., **Eylemlere karşı hoşgörüsüz yaklaşım, aşırı biber gazı kullanımı ve AİHM**, (makale),
http://www.radikal.com.tr/yorum/eylemlere_karsi_hosgorusuz_yaklasim_asiri_biber_gazi_kullanimi_ve_ahm-1148218 (Erişim Tarihi:19.05.2014)
- Giritli, İ., Bilgen, P., Akgüner, T., **İdare Hukuku**, Der Yayınları, İstanbul, 2008.
- Gökçe, T., Karşılaştırmalı Hukukta Savcılık, **Adalet Dergisi**, Ekim, sayı 13, 2006
- Göksu, T., Çevik H. H., Filiz O., Gül S. K., **Güvenlik Yönetimi**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2009.
- Gözler, K., **İdare Hukuku**, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa 2003
- Gözler, K., **İdare Hukuku Dersleri**, 8. Baskı, Bursa, 2009
- Gözler, K., Kaplan, G., **İdare Hukuku Dersleri**, Ekin Basın Yayın Dağıtım, 11. Baskıdan Tıpkı Ek Baskı, Bursa, 2011.
- Gözübüyük, Ş., **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi, Güncelleştirilmiş 25. Baskı, Ankara, 2007.
- Gül, S.K., Kamu Yönetiminde ve Güvenlik Hizmetlerinde Hesap Verebilirlik, Polis Bilimleri Dergisi, C.10, 2008
- Gümüşalan, L., **Yargı Kararları Işığında Gümrük Müsteşarlığının Kolluk Yetkisinin Kapsam ve Önemi**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010.
- Günday, M., **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, 9. Baskı, Ankara, 2004.
- Güran, S., Polisin Kimlik Sorma Yetkisi, **Yargı Dergisi**, 1980, Sayı: 49
- Hafızoğulları, Z., İnsan Hakları, Polis Görevi ve Yetkisi, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Ankara, 1996, C.XLIV, S.i-4
- İnsan Hakları İzleme Komitesi, **Türkiye’de Gözaltında İşkenceye Son Verilmesi: Çözümleme ve Öneriler**, 2004
- Jandarma Tarihi Cilt I. s. 500.
- Kalabalık, H., **İdare Hukuku Dersleri**, Değişim Yayınları, İstanbul, 2004.

- Kalkan A., Alpaslan M., “**Şeffaflık, İletişim ve Hesap Verebilirliğin Yerel Yönetim Başarılarına Etkileri**”, Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi Cilt 1, Sayı 1, 2009
- Kamu Denetçiliği Kurumu, "Gezi Olayları" Kararları, 03/12/2013
- Karakuş, O., Etkili Denetim Mekanizması, 2013, http://www.caginpolicisi.com.tr/eski_sitemiz/50/19-20-21-22.htm (Erişim Tarihi:19.05.2014)
- Karaman, Ö., Türkiye’de ve Çağdaş Ülkelerde Özel Güvenlik Şirketlerin Sayısının Artışının Değerlendirilmesi, 1. Özel Güvenlik Sempozyumu, **Kocaeli Üniversitesi-İzmit Ticaret Odası Ortak Yayını**, İzmit, 2004, s.121-140.
- Karaosmanoğlu, F., **İç Güvenlik ve Sivil Denetim**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2010.
- Kesim, E., Bir Etik Davranış İlkesi Olarak Hesap Verebilirlik (Hesap Verme Sorumluluğu), *Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu*, Sakarya Üniversitesi, Adapazarı 2005
- Kestane, D., **Çağdaş Bir Denetim Organizasyonu Olarak Ombudsman (Kamu Denetçiliği)**, Maliye Dergisi, Sayı 151, Temmuz- Aralık 2006
- Korkmaz, G., Akdam, M., Saraç, A., “İsveç Ziyareti İnceleme Raporu”, **Polis Dergisi**, Sayı:44, Haziran 2005
- Koyuncu, E., İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi, **İdarecinin Sesi Dergisi**, sayı 142, Kasım-Aralık 2010
- Kuyaksil, A., Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Yerelleşme Perspektifinden İç Güvenlik Hizmetlerine Bir Bakış, **II. Bölgesel Sorunlar ve Türkiye Sempozyumu**, 1-2 Ekim 2012
- Meyzonnier, P., **Avrupa Birliğinde Polis Güçleri**, (Çev, İsmail Metin), Ankara, 2006
- Nohutçu, A., **İdare Hukuku**, Savaş Yayınevi, 5. Baskı, Ankara, 2011.
- Odyakmaz, Z., Kaymak, Ü., Ercan, İ., **Anayasa Hukuku İdare Hukuku Hakim ve Kaymakam Adayları İçin**, Oniki Levha Yayıncılık, Genişletilmiş Güncellenmiş 13. Baskı, İstanbul, 2011.
- Özer, M.A., **Yönetimin Denetlenmesinde Etkenlik Arayışları ve Son Gelişmeler, Sayıştay Dergisi**, Sayı 28, Ocak-Mart 1998
- Portekiz Lizbon Çalışma Ziyareti Raporu, İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi, 11.07.2013

- Samsun, N., Hesap Verebilirlik ve İyi Yönetişim, www.deu.edu.tr/userweb/hilmi.coban/hesap%20verebilirlik.pdf (Erişim Tarihi:22.05.2014)
- Sarıbrahimoğlu, L., (a), Jandarma Genel Komutanlığı, Ümit Cizre (Ed.), **Almanak Türkiye 2005-Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, TESEV Yayınları, İstanbul, 2006.
- Sarıbrahimoğlu, L., (b), Sahil Güvenlik Komutanlığı, Ümit Cizre (Ed.), **Almanak Türkiye 2005-Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, TESEV Yayınları, İstanbul, 2006
- Teziç, E., Anayasa Hukuku (Genel Esaslar) 2. Bası, Beta Basın Yayın Dağıtım A.Ş., İstanbul, 1991
- Tortop N., Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması, Amme İdaresi Dergisi, c.31, sayı 1, Mart 1998
- Turgut, K.,**İnsan Hakları Komisyonu Başkanı Prof. Dr. Zafer Üskül: “Kolluk Görevlisine Gösterilen Şefkat Kollama İradesi Vatandaşa Gösterilmemektedir”**, İdarecinin Sesi Dergisi, sayı 142, Kasım-Aralık 2010
- Turhan, M., “Değişen Egemenlik Anlayışının Hak ve Özgürlüklere Etkisi ve Anayasa Mahkemesi”, Anayasa Yargısı, 2003
- Uçkun, G., Yüksel, A., Demir, B., Özel Güvenlik Sektörünün Türkiye’deki Rolü ve Dünya’daki Konumu, **Electronic Journal of Vocational Colleges**, Aralık 2012
- Yavuzdoğan, S., İngiltere’de Bağımsız Kolluk Şikayet Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi** Cilt: 12, Özel S., 2010, s.1231-1256 (Basım Yılı: 2012).
- Yenisey, F., **Yeni Ceza Muhakemesi Hukuku Soruşturma Evresi ve Adli Kolluk**, Ulus Basım Yayın, İstanbul, 2006.
- Yenisey, F., **Yeni Bir Kolluk Kanunu Nasıl Olmalıdır?**, http://www.hukukturk.com/fractal/hukukTurk/pages/dwnldCntHT.jsp?pFileName=Kolluk_Kanunu.doc
- Yıldırım, R., **İdare Hukukuna Giriş**, M. Avcı (editör), Anadolu Üniversitesi Web-Ofset, Eskişehir, Mayıs 2013

Yıldız, A.K., **Mülki İdare amirlerinin Kolluk Güçleri Üzerindeki Denetim Yetkisi**, İç Güvenlik Sektörünün Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi Açılış Toplantısı, 23 Ocak 2013

İnternet Kaynakları

<http://akademikperspektif.com/2014/01/13/belcika-ve-turk-polis-egitim-sistemlerinin-karsilastirmali-analizi/> (Erişim Tarihi: 16.05.2014)

<http://www.aljazeera.com.tr/gorus/caglar-boyunca-ayaklanan-londralilar> (Erişim Tarihi: 11.05.2014)

<http://www.birikimdergisi.com/birikim/makale.aspx?mid=559&makale=Ahmet%20DDnsel%20ile%20S%F6yle%FEi:%20Sivil%20Siyasi%20Denetime%20Diren%E7%20Hesap%20Verme%20Korkusundan> , Ahmet İnsel ile Söyleşi: Sivil Siyasi Denetime Direnç Hesap Verme Korkusundan

http://www.egmgov.tr/StratejiGelistirneDB/dergi/43Aveb/makaleler/Havdar_AKSU.htm (Erişim Tarihi:25.12.2013).

http://elearning-events.dit.ie/UNICEF-TK/unit1/1_1_4.htm (Erişim Tarihi: 11.05.2014)

<http://www.illeridaresi.gov.tr/iller/illericerik.aspx?icerik=177> (Erişim Tarihi: 10.05.2014)

(<http://www.hrw.org/news/2011/06/20/yeni-h-k-metin-insan-haklar-konusundaki-ncelikleri-hakk-nda-ba-bakan-recep-tayyip-er>) (Erişim Tarihi: 10.05.2014)

http://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/turkey1208tuweb.pdf (Erişim Tarihi: 10.05.2014)

<http://www.ntvmsnbc.com/id/24944985/> (Erişim Tarihi:17.05.2014)

http://www.ombudsman.gen.tr/haber_detay.asp?haber_id=71 (Erişim Tarihi:16.05.2014)

<http://www.polisiye.com/devam.asp?yazid=28>, (Erişim Tarihi:15.01.2014) (Erişim Tarihi:10.05.2014)

http://www.radikal.com.tr/yazarlar/deniz_zeyrek/care_sivil_denetim-1150840 (Erişim Tarihi:19.05.2014)

<http://www.sivilgozetim.org.tr/Faaliyetler.aspx> ve
<http://www.sivilgozetim.org.tr/Haberler.aspx?haberId=2> (Erişim Tarihi:16.05.2014)

<http://siyaset.milliyet.com.tr/guvenlik-sektorunun-sivil-denetimi/siyaset/siyasetyazardetay/07.04.2013/1690348/default.htm> (Erişim Tarihi:16.05.2014)

http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/eu-ispanya.pdf (Erişim Tarihi:16.05.2014)

www.tr.undp.org/content/.../UNDP-TR-Fransa-civilianoversight.pdf (Erişim Tarihi:16.05.2014)

http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/sozlesmeler/coktarafilsoz/bm_yeni.html (Erişim Tarihi:10.05.2014)

http://www.yavin.adalet.gov.tr/dergi/l3_savi.htm. (EriřimTarihi:15.01.2014)

ÖZGEÇMİŞ

Adı ve Soyadı : Havva ŞİMŞEK AKIN

Doğum Tarihi ve Yeri : 21.05.1986-Bucak/Burdur

Medeni Durumu : Evli

Eğitim Durumu

Mezun Olduğu Lise : Bucak Anadolu Lisesi, Bucak/Burdur, 2004

Lisans Diploması : İstanbul Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Hukuk Bölümü, 2008

Yüksek Lisans Diploması : Akdeniz Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu
Hukuku Ana Bilim Dalı, Antalya, 2014

Tez Konusu : Kolluğun Yapısı ve Sivil Gözetimi

Yabancı Dil : İngilizce

İş Deneyimi

Stajlar : 2008-2009 Antalya Barosu Avukatlık Stajı

2009-2011 Türkiye Adalet Akademisi Hakimlik Stajı

Görevler : Hazro Sulh Ceza ve Sulh Hukuk mahkemesi Hakimliği
(2011-2013)

Beyşehir Sulh Ceza Mahkemesi Hakimliği
(2013-devam ediyor)

E-Posta : ab125935@adalet.gov.tr