



**EMNİYET HİZMETLERİNİN SUNUMUNDA
DÜALİST YAPI SORUNLARI: ADLİ VE
İDARİ KOLLUK**

(Yüksek Lisans Tezi)

Tahir DEMİR

Kütahya-2019

T.C.
KÜTAHYA DUMLUPINAR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

**EMNİYET HİZMETLERİNİN SUNUMUNDA DÜALİST YAPI
SORUNSALI: ADLİ VE İDARİ KOLLUK**

Danışman:
Dr. Öğr. Üyesi Nizamettin AYDIN

Hazırlayan:
Tahir DEMİR

Kütahya-2019

Kabul ve Onay

Tahir DEMİR'in hazırladığı "Emniyet Hizmetlerinin Sunumunda Düalist Yapı Sorunsalı: Adli ve İdari Kolluk" başlıklı Yüksek Lisans tez çalışması, jüri tarafından lisansüstü yönetmeliğinin ilgili maddelerine göre değerlendirilip oybirliği / oyçokluğu ile kabul edilmiştir.

...../...../2019

Tez Jürisi	İmza	
	Kabul	Red
Dr. Öğr. Üyesi Nizamettin AYDIN (Danışman)		
Dr. Öğr. Üyesi Berkan HAMDEMİR		
Dr. Öğr. Üyesi Selami ERDOĞAN		

Doç. Dr. Ayhan KAHRAMAN
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

Yemin Metni

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum “Emniyet Hizmetlerinin Sunumunda Düalist Yapı Sorunsalı: Adli ve İdari Kolluk” adlı çalışmamın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım kaynakların kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

...../...../2019

Tahir DEMİR



Özgeçmiş

1984 yılında Şanlıurfa'da doğdu. İlköğrenimini Şanlıurfa'nın Merkez ilçesine bağlı Çamlıdere İlköğretim Okulunda 1998 yılında tamamladı. 2001 yılında Açık Öğretim Lisesine kayıt yaptırarak 2004 yılında mezun oldu. 2004-2005 yıllarında Hakkari Dağ ve Komando Tugayında askerlik hizmetini yerine getirdi. 2006 yılında Aydın-Nazilli Polis Meslek Yüksek Okulunu kazandı. 2008 yılında bu okuldan derece ile mezun olarak Gaziantep İl Emniyet Müdürlüğünde Polis Memuru rütbesi ile göreve başladı. 2010 yılında Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi İktisat bölümünden mezun oldu. 2011 yılında Hakkari İl Emniyet Müdürlüğü kadrosuna atandı. 2014 yılında Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Tezsiz Yüksek Lisans Programından mezun oldu. 2015 yılında Uşak İl Emniyet Müdürlüğü kadrosuna atandı. Aynı yıl açılan Polis Amirleri Eğitim Merkezi (PAEM) ilk derece amirlik sınavını kazandı. 2016 yılında Komiser Yardımcısı rütbesi ile Balıkesir İl Emniyet Müdürlüğü Burhaniye İlçe Emniyet Müdürlüğü kadrosuna atandı. 2017 yılında Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi Kamu Yönetimi bölümünden mezun oldu. 2018 yılında Balıkesir İl Emniyet Müdürlüğü Sındırgı İlçe Emniyet Müdürlüğü kadrosuna İlçe Emniyet Müdür V. olarak atandı. Halen bu görevine devam etmektedir.

ÖNSÖZ

Bu çalışmada Emniyet Genel Müdürlüğü personeli tarafından yürütülen adli ve idari kolluk hizmetlerinin aynı birimler tarafından yerine getirilmesinde yaşandığı düşünülen eksiklik ve aksaklıklar ele alınmıştır. Çalışma, yazarın da mensubu olduğu Emniyet Teşkilatı tarafından sunulan hizmetlerde etkinliğin sağlanması dışında herhangi bir amaç taşımamaktadır.

Çalışma süresince benden desteğini esirgemeyen danışman hocam Dr. Öğr. Üyesi Nizamettin Aydın'a, Yüksek Lisans eğitimim boyunca kendilerinden ders aldığım Kütahya Dumlupınar Üniversitesi Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Öğretim Üyeleri, Prof. Dr. M. Sami Denker'e, Doç. Dr. Özgür Önder'e, Doç. Dr. Yavuz Bozkurt'a, Doç. Dr. Feyzullah Ünal'a, Dr. Öğr. Ü. Eray Acar'a, Dr. Öğr. Ü. Aykut Acar'a, Hakkari Üniversitesi Dr. Öğr. Ü. Oktay Kızılkaya'ya, Akdeniz Üniversitesi Öğr. Gör. Yusuf Yılmaz'a, mesai arkadaşım Bülent Demirbaş'a, tez çalışmam boyunca değerli fikirlerini benimle paylaşan meslek büyüklerime ve mesai arkadaşlarıma teşekkürü bir borç bilirim.

Ayrıca tüm lisansüstü eğitim hayatım boyunca, gerek fikirleri, gerek desteği, gerekse anlayışı ile her zaman yanımda duran Hakkari Üniversitesi Öğr. Gör. eşim Fatma Akdoğan Demir'e ve kendisine ayırmam gereken zaman ve imkanları ondan esirgeyerek eğitime ayırdığım ve ileride beni anlamasını beklediğim oğlum Ahmet Kerem Demir'e minnet ve şükran duygularımı sunarım.

Tahir Demir

Sındırgı

Ocak-2019

ÖZET

EMNİYET HİZMETLERİNİN SUNUMUNDA DÜALİST YAPI SORUNSALI: ADLİ VE İDARİ KOLLUK

DEMİR, Tahir

Yüksek Lisans Tezi, Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

Tez Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi Nizamettin AYDIN

Ocak, 2019, 220 sayfa

Bu çalışmada adli ve idari kolluk hizmetlerinin aynı birimler tarafından yerine getirilmesinde yaşanan aksaklıklar ele alınmıştır. Çalışma kapsamında mukayeseli hukukta ve Türkiye’de kolluk yapılanmaları incelenmiş ve mevcut kolluk yapılanmasının pratikte ortaya çıkardığı etkiler tartışılmıştır.

Kolluk teşkilatları tarafından yürütülen görevler, suç işlenmesinden önce idari kolluk görevleri ve suç işlenmesinden sonra adli kolluk görevleri olarak ikili bir ayrıma tabi tutulmaktadır. Farklı mercilerin yönetimi altında yürütülen bu faaliyetler günümüzde aynı kolluk birim ve personeli tarafından yerine getirilmektedir. Farklı yasal düzenlemelere dayalı olarak, farklı mercilerin yönetimi altında yürütülen bu faaliyetlerin aynı kolluk personelinin şahsında birleşmesinin hizmetin etkinliğine engel olduğu yönünde fikirler ileri sürülerek müstakil olarak adli mercilere bağlı adli kolluk teşkilatının kurulması gerektiği ileri sürülmektedir.

Çalışma kapsamında adli ve idari kolluk hizmetlerinin aynı birimler tarafından yerine getirilmesinin etki ve sonuçları nelerdir sorusuna cevap aranmış ve kolluk hizmetlerinin daha etkin yürütülmesi konusundaki öneriler ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Bu çalışmada durum araştırması yöntemi kullanılmış olup gelişmiş ülke örnekleri ve Türkiye’de kolluk yapılanmasında adli-idari kolluk ayrımına dair problemler Emniyet Genel Müdürlüğü özelinde ele alınmış ve olası çözüm önerileri sunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Kolluk Hizmetlerinde Etkinlik, Adli Kolluk, İdari Kolluk.

ABSTRACT

PROBLEM OF DUALIST STRUCTURE IN PROVIDING SECURITY SERVICES: JUDICIAL AND ADMINISTRATIVE LAW ENFORCEMENT

DEMİR, Tahir

M.Sc. Thesis, Department of Public Administration

Supervisor: Asst. Prof. Nizamettin AYDIN

January, 2019, 220 pages

In this study, the deficiencies experienced in the fulfillment of the judicial and administrative law enforcement services by the same units are discussed. In this scope of work in comparative law and law enforcement structuring in Turkey are reviewed and affects of existing law enforcement structures that revealed the practice was discussed.

The duties carried out by law enforcement agencies are subject to a double separation as judicial police functions which works after committing a crime and administrative police functions which works before committing a crime. These activities, which are carried out under the management of different authorities, are carried out by the same law enforcement units and staff. Based on different legal regulations, it is argued that the establishment of the judicial police unit which is attached to the judicial authorities as a separate party, by putting forward the ideas that the unification of these activities carried out under the management of different authorities in the presence of the same law enforcement personnel prevents the effectiveness of the service.

In this scope of study the answer to question “*What are the impacts and consequences of performing the judicial and administrative law enforcement services by the same units?*” was sought and recommendations have been made to put forward more effective enforcement of law enforcement services.

It was used the case research method in this study, in developed countries and Turkey about judicial-administrative law enforcement separation problems discussed in context to Emniyet Genel Müdürlüğü and put forward recommendations about possible solutions.

Keywords: Forensic law enforcement, administrative law enforcement, effective in law enforcement services.

İÇİNDEKİLER

Sayfa

ÖZET.....	v
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	vi
KISALTMALAR	xi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KOLLUK KAVRAMI, TARİHSEL PERSPEKTİFTE KOLLUK, KOLLUK FAALİYETLERİNİN AMACI VE ÇEŞİTLİ KOLLUK AYRIMLARI

1.1. DEVLET VE KOLLUK İLİŞKİSİ	5
1.1.1. Devletin Ortaya Çıkışı	6
1.1.2. Devletin Ortaya Çıkışında Kolluk Hizmetlerinin Etkisi.....	9
1.1.3. Devletin Temel Görevleri	9
1.1.3.1. Milli Egemenliği Sağlamak ve Korumak	10
1.1.3.2. Ulusal Kalkınmayı Sağlamak	10
1.1.3.3. Kamusal Hizmetleri Yerine Getirmek.....	11
1.1.3.4. Vatandaşların Maddi ve Manevi Varlıklarını Korumak.....	11
1.1.3.5. Toplumsal ve Bireysel Adaleti Sağlamak	12
1.1.4. Türkiye’de Devletin Görevleri.....	14
1.1.4.1. 1921 Anayasasında Devletin Görevleri.....	14
1.1.4.2. 1924 Anayasasında Devletin Görevleri.....	14
1.1.4.3. 1961 Anayasasında Devletin Görevleri.....	14
1.1.4.4. 1982 Anayasasında Devletin Görevleri.....	15
1.2. KAVRAMSAL ÇERÇEVEDE KOLLUK	16
1.3. TARİHSEL PERSPEKTİFTE KOLLUK	18
1.3.1. Eski Çağlarda Kolluk.....	19
1.3.2. Eski Türklerde Kolluk	20
1.3.3. Osmanlı Devletinde Kolluk	22
1.3.3.1. Kuruluş Devri	22
1.3.3.2. Yükselme Devri.....	23
1.3.3.3. Gerileme ve Dağılma Devri.....	25
1.3.4. Cumhuriyet Döneminde Kolluk.....	28
1.4. KOLLUK FAALİYETLERİNİN AMACI.....	29
1.4.1. Kamu Düzeni Kavramı	30
1.4.2. Kamu Düzeninin Unsurları	32
1.4.2.1. Genel Sağlık	32
1.4.2.2. Genel Ahlak.....	33

1.4.2.3. Dirlik ve Esenlik.....	33
1.4.2.4. Güvenlik	33
1.5. GÜNÜMÜZDE ÇEŞİTLİ KOLLUK AYRIMLARI.....	34
1.5.1. Genel Kolluk-Özel Kolluk Ayrımı	35
1.5.1.1. Genel Kolluk	35
1.5.1.2. Özel Kolluk	36
1.5.2. Adli Kolluk-İdari Kolluk Ayrımı.....	36
1.5.2.1. Adli Kolluk.....	37
1.5.2.2. İdari Kolluk	38
1.5.3. Genel İdari Kolluk-Özel İdari Kolluk Ayrımı	38
1.5.3.1. Genel İdari Kolluk.....	38
1.5.3.2. Özel İdari Kolluk.....	39

İKİNCİ BÖLÜM

MUKAYESELİ HUKUKTA KOLLUK YAPILANMASI

2.1. MUKAYESELİ HUKUKTA KOLLUK YAPILANMASI.....	41
2.1.1. Amerika Birleşik Devletleri'nde Kolluk Yapılanması	43
2.1.2. Almanya'da Kolluk Yapılanması	44
2.1.3. Belçika'da Kolluk Yapılanması.....	46
2.1.4. Fransa'da Kolluk Yapılanması	47
2.1.5. Danimarka'da Kolluk Yapılanması	50
2.1.6. İspanya'da Kolluk Yapılanması.....	52
2.1.7. İtalya'da Kolluk Yapılanması.....	55
2.1.8. Hollanda'da Kolluk Yapılanması	57
2.1.9. Portekiz'de Kolluk Yapılanması.....	59
2.1.10. İngiltere'de Kolluk Yapılanması	60
2.2. TÜRKİYE'DE KOLLUK YAPILANMASI.....	63
2.2.1. Genel Kolluk Hizmetlerinin Sunumu İle Görevli Birimler	63
2.2.1.1. Emniyet Genel Müdürlüğü	64
2.2.1.1.1. Emniyet Genel Müdürlüğü Teşkilatlanması.....	64
2.2.1.1.2. Sorumluluk Alanları	65
2.2.1.1.3. Personel Kaynakları.....	65
2.2.1.1.4. Görevleri	66
2.2.1.2. Jandarma Genel Komutanlığı	67
2.2.1.2.1. Jandarma Genel Komutanlığı Teşkilatlanması.....	67
2.2.1.2.2. Sorumluluk Alanları	68
2.2.1.2.3. Personel Kaynakları.....	68
2.2.1.2.4. Görevleri	69
2.2.1.3. Sahil Güvenlik Komutanlığı.....	69
2.2.1.3.1. Sahil Güvenlik Komutanlığı Teşkilatlanması.....	70
2.2.1.3.2. Sorumluluk Alanları	70
2.2.1.3.3. Personel Kaynakları.....	70

2.2.1.3.4. Görevleri	71
2.2.2. Özel Kolluk Hizmetlerinin Sunumu İle Görevli Birimler	71
2.2.2.1. Milli İstihbarat Teşkilatı	72
2.2.2.2. Özel Güvenlik Personeli	72
2.2.2.3. Köy Korucuları	73
2.2.2.4. Belediye Kolluğu	74
2.2.2.5. Orman Kolluğu	74
2.2.2.6. Ordu Kolluğu	75
2.2.2.7. Çiftçi Mallarını Koruma Kolluğu	75
2.2.3. Genel Kolluk İçinde Yer Alan Özel Kolluk Kuruluşları	76
2.2.3.1. Polis Çevik Kuvvet Birimleri	76
2.2.3.2. Trafik Kolluk Birimleri	78
2.2.3.3. Jandarma Komando Birlikleri	78
2.2.3.4. Jandarma Koruma Birlikleri	79

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE EMNİYET HİZMETLERİNİN SUNUMU VE DÜALİST YAPI SORUNSAI

3.1. GENEL KOLLUK BİRİMLERİ TARAFINDAN YÜRÜTÜLEN HİZMETLER	81
3.1.1. Adli Kolluk Hizmetleri	83
3.1.2. İdari Kolluk Hizmetleri	86
3.2. EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ TARAFINDAN SUNULAN HİZMETLERDE ADLİ-İDARİ KOLLUK AYRIMI	88
3.2.1. Emniyet Genel Müdürlüğü Tarafından Sunulan Hizmetlerde Adli Kolluk...93	
3.2.2. Emniyet Genel Müdürlüğü Tarafından Sunulan Hizmetlerde İdari Kolluk ..95	
3.3. EMNİYET HİZMETLERİ SINIFI PERSONEL TARAFINDAN YERİNE GETİRİLEN GÖREVLERİ ANA KAYNAĞI OLARAK PVSK VE ADLİ - İDARİ KOLLUK HİZMETLERİNDE YASAL ÇERÇEVE.....	97
3.3.1. PVSK'da Düzenlenen Görevlerin Adli Kolluk-İdari Kolluk Ayrımı	
Bağlamında Değerlendirilmesi.....	98
3.3.1.1. Genel Güvenlikle İlgili Görevler	98
3.3.1.2. Durdurma ve Kimlik Sorma	98
3.3.1.3. Parmak İzi ve Fotoğrafların Kayda Alınması.....	99
3.3.1.4. Umuma Açık İstirahat ve Eğlence Yerlerinin Denetimi	99
3.3.1.5. Önleme Araması Yapma	100
3.3.1.6. Men Etme Yetkisi	101
3.3.1.7. Yakalama Yetkisi	102
3.3.1.8. Kaybolan Çocukların Araştırılması	103
3.3.1.9. İfade Alma Yetkisi.....	103
3.3.1.10. Zor ve Silah Kullanma Yetkisi	104
3.3.1.11. Konut ve İşyerlerine Girme Yetkisi.....	105

3.3.1.12. Bazı Kişileri Zorunlu İkamete Tabi Tutma Yetkisi.....	105
3.3.1.13. Soruşturma Süreçlerine İlişkin Görev ve Yetkiler	105
3.3.1.14. İstihbarat Toplama Yetkisi	106
3.3.1.15. Emniyet Genel Müdürlüğü Personeline Yetki, Görev veya Sorumluluk Yükleyen Diğer Bazı Yasal Düzenlemeler	107
3.4. TÜRKİYE'DE ADLİ KOLLUK YAPILANMASINA İLİŞKİN TARTIŞMALAR.....	108
3.4.1. 1997 Yılı Adli Kolluk Yasa Tasarısı	109
3.4.2. 2001 Yılı Adli Kolluk Yasa Tasarısı	111
3.5. 5271 SAYILI CEZA MUHAKEMESİ KANUNU'NDA ADLİ KOLLUK .	112
3.6. ADLİ KOLLUK YÖNETMELİĞİ.....	115
3.7. ADLİ VE İDARİ KOLLUK HİZMETLERİNİN AYNI BİRİMLER TARAFINDAN SUNULMASININ TEŞKİLAT ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ	118
3.7.1. Çalışma Sistemleri	118
3.7.2. Çalışma Saatleri	120
3.7.3. Personel Üzerindeki Etkileri.....	123
3.7.4. Hizmetler Üzerindeki Etkileri.....	124
3.7.5. Hizmet Alanlar Üzerindeki Etkileri.....	125
3.8. MÜSTAKİL ADLİ KOLLUK YAPILANMASININ AVANTAJ VE DEZAVANTAJLARI.....	127
3.8.1. Müstakil Adli Kolluk Yapılanmasının Avantajları.....	127
3.8.2. Müstakil Adli Kolluk Yapılanmasının Dezavantajları	128
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	129
EKLER.....	139
KAYNAKÇA	202
DİZİN	218

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ADNKS	Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi
a.g.e.	Adı Geçen Eser
a.g.m.	Adı Geçen Makale
a.g.t.	Adı Geçen Tez
AIHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AIÖK	Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi
AKDITYK	Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu
AKY	Adli Kolluk Yönetmeliği
AKYT	Adli Kolluk Yasa Tasarısı
BEPO	Breitschaftspolizei (Almanya Hazır Kuvvet Polis Teşkilatı)
BKA	Bundeskriminalamt (Almanya Federal Kriminal Polisi)
C.	Cilt
CMK	Ceza Muhakemesi Kanunu
CMUK	Ceza Muhakemesi Usul Kanunu
CNIR	Centre National d'information Routiere (Fransa Kent Polisi ve Trafik Enformasyon Milli Merkezi)
CNP	Cuerpo Nacional de Policia (İspanya Milli Polis Birimi)
ÇEV.	Çeviren
DEA	Euroean Free Trade Agreement (Avrupa Serbest Ticaret A)
DMK	Devlet Memurları Kanunu
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
E.T.	Erişim Tarihi
ED.	Editör
EGM	Emniyet Genel Müdürlüğü
ETK	Emniyet Teşkilatı Kanunu
FBI	Federal Bureau of Investigation (ABD Federal Soruşturma Bürosu)
GN	National Gendermerie (Fransız Milli Jandarması)
GNR	Guarda Nacional Republicana (Portekiz Milli Cumhuriyet Muhafızları)
GZFT	Güçlü Zayıf Fırsat Tehdit

HSYK	Hakimler Savcılar Yüksek Kurulu
İBTGHK	İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun
İİK	İl İdaresi Kanunu
İLO	International Labour Organization (Uluslar Arası Çalışma Örgütü)
İPCC	The Independent Police Complaints Commission (Polis Şikâyetleri Bağımsız Komisyonu)
JTGKYK	Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu
KDK	Kamu Denetçiliği Kurumu
KDKK	Kamu Denetçiliği Kurumu Kararı
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KLDP	Korps landelijke politiediensten (Hollanda Ulusal Polis Müdürlüğü)
KRİPO	Kriminalpolizei (Almanya Kriminal Polis Teşkilatı)
m.	Madde
MS	Milattan Sonra
Mük.	Mükerrer
NYPD	New York Police Department
Op. Cit.	Adı Geçen Eser
p.	Page (Sayfa)
PMYO	Polis Meslek Yüksek Okulu
PN	National Police (Fransız Milli Polisi)
POMEM	Polis Meslek Eğitim Merkezi
pp.	Page Pane (Sayfa Sayısı)
PSP	Policia de Segurança Publica (Portekiz Kamu Güvenliği Polisi)
PVSK	Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu
s.	Sayfa
S.	Sayı
SHUPO	Schutzpoizei (Almanya Önleyici Polis Teşkilatı)
SİPO	Sicherheitpolizei (Almanya Polis Teşkilatı)
ss.	Sayfalar
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TDK	Türk Dil Kurumu
TNB	Türkiye Noterler Birliği

TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
US	United State (Birleşik Devletler)
vb.	Ve benzeri
vd.	Ve diğerleri





TEZ METNİ

GİRİŞ

Güvenlik ihtiyacı, bireylerin ve toplumların temel ihtiyaçlarının başında gelmektedir. Maslow tarafından alanyazına kazandırılan ihtiyaçlar hiyerarşisinin ilk sırasında bireylerin temel fizyolojik ihtiyaçları, ikinci sırada ise güvenlik ihtiyacı yer almaktadır. Bireyler kendilerini, doğadan, insanlardan ve yeryüzündeki diğer canlılardan koruma ihtiyacı hissetmektedir. Bu ihtiyaç devlet tüzel kişiliğinin ortaya çıkmasındaki ana etkenlerden biri olmuştur. İnsan ırkı göçebe hayatı bırakarak yerleşik hayata geçtiğinde toplu yaşam alanlarında güvenliğin sağlanması sorunu baş göstermiştir. Bu sorun, kolluk teşkilatlarının ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Devletlerin ortaya çıkışında kolluk ve adalet hizmetlerinin etkisi yadsınamayacak düzeydedir. Bireyler arasındaki eşitsizlikler, adaletsizliklerin ve suç olgusunun ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Toplumsal adalet, devletlerin devamlılığının sağlanması noktasında oldukça önemli bir etkiye sahiptir. 1069-1070 yılları arasında kaleme alınmış olan Kutadgu Bilig’de devletin, adalet, ehliyet ve meşveret (danışma) esaslarının üzerine kurulduğu ve bu esaslardan birinin zayıf kalması halinde devletin yıkılacağı dile getirilmiştir. Yaklaşık bin yıl önce ifade edilen bu cümle, bugün dahi geçerliliğini en güçlü şekliyle korumaktadır. Yakın tarihte orta doğu devletlerinde başlayan ve birçok ülkede yönetimin el değiştirmesi ile sonuçlanan ve Arap Baharı olarak adlandırılan süreç, toplumsal adaleti sağlayamayan devletlerin uzun süre varlıklarını devam ettiremeyeceklerinin en önemli göstergesidir.

İlk insan olarak kabul edilen Hazreti Adem’in yasak meyveden yemesi, oğlu Kabil’in kardeşi Habil’i öldürmesinden bu yana suç olgusu varlığını devam ettirmektedir. Suç olgusunun varlığını devam ettirmesi, suç ile mücadele edecek kurumsal yapıların da devamlı bir şekilde varlık göstermesine neden olmaktadır. Kolluk teşkilatları şeklinde ortaya çıkan bu yapılar, genellikle belirli ülke toprakları üzerinde suç ile mücadelede görev almaktadır. Günümüzde varlığını devam ettiren her ülkede farklı isimlerle, farklı yönetim mercilerine bağlı olarak, farklı tür ve yöntemlerle de olsa bir kolluk teşkilatı bulunmaktadır. Özellikle Sınıraşan Suçlar olarak tanımlanan ve ülke sınırlarının dışına çıkabilen bir çok suç türünün ortaya çıkması, kolluk hizmetlerinde uluslararası alanda işbirliğini sağlamayı amaçlayan İnterpol, Europol gibi kuruluşların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu kuruluşlar, ulusal ülkelerin sınırlarını aşarak uluslararası alanda

işlenen suçlarda kolluk teşkilatları arasında koordinasyon kurulması ve suç faillerinin yakalanarak adalet önüne çıkarılması gibi amaçlarla kurulmuştur.

Kolluk personeli yalnızca suç ve suçlu ile mücadelede değil toplum hayatının her noktasında adaleti sağlamak amacıyla görev yapmaktadır. Hayvan haklarından doğanın kirletilmesine, trafik hizmetlerinden yasaların uygulanmasına kadar hayatın her alanında yer alan kolluk personelinin kendisine verilen görevleri gereği gibi yapabilmesi, bu görevleri ifa ederken yasal düzenlemelerin dışına çıkmaması gibi parametreler, günümüzde yönetimde esas olarak kabul edilen hukuk devleti ilkesinin vazgeçilmez gereklerindedir.

Kolluk personeli tarafından yerine getirilen görevler yukarıda da açıklandığı üzere suç ile mücadele ve diğer görevler şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Kolluğun suç ile mücadelesi suç faillerinin ve delillerinin ele geçirilerek suç işleyenleri yargılama mercileri önüne çıkarma amacına yöneliktir. Bu görevler literatürde adli görevler olarak kabul edilmektedir. Suç ile mücadele dışında kalan görevler ise kolluğun idari görevleri olarak kabul edilmektedir. Kolluk, adli görevleri ile ilgili adli mercilerin, idari görevleri ile ilgili idari mercilerin yönetimi altında görev yapmaktadır. Günümüzde devlet yönetimlerine hâkim olan erklerin ayrılığı ilkesi, yasama yürütme ve yargı erklerinin farklılaşması esasına dayanmaktadır. Bu esasın kolluk hizmetlerinin yürütülmesindeki uygulaması tartışmalı bir fiili durum arz etmektedir. Zira adli kolluk hizmetleri yargısal mercilerin yönetimi altında ve yargı erki altında yürütülen hizmetlerdir. Diğer taraftan idari kolluk hizmetleri yürütme erki altında yönetsel mercilere bağlı olarak ifa edilmektedir.

Türkiye’de adli ve idari kolluk hizmetleri aynı birim ve personeller tarafından yerine getirilmektedir. Farklı yönetim mercilerinin altında farklı hukuksal düzenlemelere dayanarak farklı şekillerde yürütülen görevlerin aynı kolluk personelinin şahsında birleşmesi gerek kuvvetler ayrılığı ilkesine gerekse etkin hizmet sunma anlayışına aykırı olarak değerlendirilmektedir. Bu bağlamda kolluk ve adalet hizmetlerinde etkinliğin sağlanması gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Bu çalışma Türkiye’de adli ve idari kolluk hizmetlerinin sunumunda var olduğu kabul edilen ikili yapı sorunsalı genelde genel kolluk teşkilatları ve özelde Emniyet Genel Müdürlüğü üzerinden ele alınacaktır. Çalışma üç bölümden oluşacak birinci bölümde

kolluk hizmetleri kavramsal ve tarihsel çerçevede ele alınacak ve günümüzde kolluk hizmetlerinin tabii tutulduğu ayrımlar açıklanacaktır. Çalışmanın ikinci bölümünde mukayeseli hukuk bağlamında kolluk yapılanmaları ve Türkiye’de kolluk yapılanması ele alınacaktır. Çalışma kapsamında mukayese edilmek üzere seçilen ülkeler, 2016 yılında Institute For Economics&Peace tarafından küresel ölçekte hazırlanan Global Peace Index, Ten Years Of Measuring Peace (Uluslararası Barış İndeksi) isimli çalışmada üst sıralarda yer alan ülkeler arasından seçilmiştir. Çalışmanın üçüncü bölümünde Türkiye’de adli ve idari kolluk hizmetlerinin aynı birim ve personeller tarafından yürütülmesinden kaynaklandığı kabul edilen çeşitli etkiler tartışılacak ve çözüm önerileri sunulmaya çalışılacaktır.





BİRİNCİ BÖLÜM

**KOLLUK KAVRAMI, TARİHSEL PERSPEKTİFTE KOLLUK, KOLLUK
FAALİYETLERİNİN AMACI VE ÇEŞİTLİ KOLLUK AYRIMLARI**

1.1. DEVLET VE KOLLUK İLİŞKİSİ

Kavramsal olarak kolluk; toplum düzenini ve asayişini koruma, suç ve suçlularla mücadele etme gibi amaçlara sahip, bu amaçların gerçekleştirilmesi için zor kullanma yetkisini de içeren bazı yetkilerle donatılmış kamu personeli olarak tanımlanmaktadır.¹

İnsanoğlu yerleşik hayata geçtiğinde toplu yaşam alanlarında düzenin sağlanması sorunu baş göstermiştir. Bu süreçte bireyler arasında çıkacak uyuşmazlıkların giderilmesi amacıyla bir kuruma ihtiyaç duyulmuş ve kolluk teşkilatları varlık göstermeye başlamıştır.²

Kolluk hizmetleri günümüzde devlet tarafından yürütülen faaliyetler arasında yer almaktadır. Devletin kolluk faaliyetleri dışında yerine getirmekle yükümlü olduğu birçok farklı hizmet türü bulunmaktadır. Bununla birlikte kolluk faaliyetleri devletin en eski görevleri arasında yer almaktadır. Bugün devlet tarafından yerine getirilen görevlerin birçoğu yirminci yüzyılda literatüre dâhil olan “sosyal devlet” ilkesinin birer gereği olarak ortaya çıkmışken, kolluk faaliyetleri, kurulduğu andan itibaren devletin en temel görevleri arasında yer almıştır.

Kolluk hizmetleri yapısı gereği devredilemez bir niteliğe sahiptir. Bu niteliğin bir gereği olarak günümüzde devlet tarafından yürütülen eğitim, sağlık gibi kamusal faaliyetler özel kişi veya kuruluşlarca yerine getirilebilmekte iken, bireyler arasındaki adaletin sağlanması yolunda bir basamak olarak kabul edilen kolluk faaliyetleri günümüzde ancak devlet tarafından yerine getirilebilmektedir. Bu kapsamda kolluk faaliyetlerinin devlet tarafından yürütülmesi zorunlu faaliyetler arasında yer aldığı kabul edilmektedir.

Sosyal bir yapıya sahip olan insanlar, topluluklar halinde yaşam sürerek devamlı bir etkileşim içinde bulunurlar. Yaşanan bu etkileşim sürecinde birbirleri ile iletişim kurarak kendi menfaatlerini gerçekleştirmeye yönelik davranışlarda bulunurlar. Kimi

¹ Erkan Tosun, *İnsan Hakları ve Kolluk ilişkileri*, Erişim Adresi: https://www.academia.edu/3162391-İnsan_Haklari_ve_Kolluk_İlişkileri, (11.11.2017).

² Muhittin Tataroğlu ve Eyüp Subaşı, (2009), Kolluk Güçlerinde Modernleşme: Muğla Örneğinde Turizm Jandarması Örneği, *Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, Cilt:16, Sayı:2 Manisa, s.73.

zaman menfaatlerini gerçekleştirmeye çalışan insanlar arasında yaşanan çıkar çatışmaları, suç olgusunun ortaya çıkmasına neden olmaktadır.³

İnsanların bir arada yaşamasının sağlanması amacıyla devlet tarafından uyulması zorunlu bazı kurallar konulmaktadır. Devlet, yayımladığı ceza yasaları ile suç teşkil eden fiillerin hangileri olduğunu ve bu suçları işleyen bireylerin hangi tür cezalarla karşı karşıya kalacağını vatandaşlarına duyurmaktadır. Anılan bu fiillerin işlenmesi halinde bireyler hakkında gerekli takibatın yapılması da devletin görevleri arasında yer almaktadır. Devlet, bu görevleri kolluk teşkilatları eliyle yürütmektedir. Diğer taraftan kamu düzeninin korunması amacıyla devlet tarafından konulan önleyici niteliğe sahip bazı tedbirlerin uygulanması görevleri de kolluk tarafından yerine getirilmektedir.

Devletler, toplumda düzeni sağlamak amacıyla uygulamaya koyduğu bir takım düzenlemelerin denetimini yapmak üzere kolluk personeline bazı yetkiler vermektedir. Kolluk personeli, kendisine verilen görev ve yetkileri kullanırken vatandaşların temel hak ve özgürlüklerini kısıtlamak durumunda kalabilmektedir.⁴ Bu durum, hukuk devleti ilkesinin zedelenmesine yol açabilecek niteliğe sahiptir. Günümüzde devletlerin AİHM nezdinde şikâyet ve mahkûm edildiği konuların başında soruşturma sürecinde yaşanan insan hakları ihlallerinin geldiği görülmektedir. Bu bağlamda kolluk hizmetleri devletlerin egemenliğini sağlamaya yönelik oldukça önemli görevleri yerine getirirken diğer taraftan da uluslararası camiada devletleri güç durumda bırakabilmektedir. Bu nedenle devletlerin kolluk faaliyetlerine gereken önemi vermesi ve ayrıca etkin bir kolluk denetim mekanizması kurması gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

1.1.1. Devletin Ortaya Çıkışı

Devlet kavramı Türk Dil Kurumu tarafından “Toprak bütünlüğüne bağlı olarak siyasal bakımdan örgütlenmiş millet veya milletler topluluğunun oluşturduğu topluluk” şeklinde tanımlanmaktadır.⁵ Günümüzde devletin genel kabul gören diğer bir tanımı ise

³ İbrahim Akça, (2013), Suç İle Mücadelede Okulun Önemi ve Rekreasyon Faaliyetleri Güvenli Bölge Projesi, *Suç Önleme Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, Bursa Emniyet Müdürlüğü Yayınları, 7-8 Ekim 2011, Bursa: s.424.

⁴ Mehmet Fevzi Dönmez, (2009), *Türk Hukukunda Mülki İdare Amiri-İdari Kolluk İlişkileri*, Yüksek Lisans Tezi, Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Ankara: s.48.

⁵ Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, (2015), *Türkçe Sözlük*, Türk Dil Kurumu Yayınları, 10. Baskı, Ankara: s.514.

George Jellinek tarafından 1900 yılında yazılan Genel Devlet Teorisi isimli eserde yapılan “Egemenlik gücüyle aslen donatılmış, belli bir toprak parçası üzerinde yerleşmiş millet birliği” şeklinde yapılan tanımlamadır.⁶ Devletin ortaya çıkışı ile ilgili literatürde iki ana akım bulunmaktadır. Birincisi Aristoteles, Platon ve İbn-i Haldun gibi düşünürlerin öncülük ettiği ve devleti doğal bir varlık olarak kabul eden, ikincisi de Rousseau, John Locke, Hobbes gibi düşünürlerin ileri sürdüğü, devleti yapay bir varlık olarak kabul eden ve insanlar tarafından bir sözleşmeye dayanılarak oluşturulmuş bir yapı olarak gören akımdır. Bu düşünce akımına göre bireyler, bir sözleşme ile bazı hak ve hürriyetlerini devrederek devlet kurumunu oluşturmuşlardır.⁷

Aristo’ya göre devlet, toplumun mutluluğunu sağlayan bir müessesedir. Devletin görevi bireylere imkânlar dâhilinde en iyi yaşam standartlarını sunmaktır. Ayrıca kamu yararının korunması, güvenliğin sağlanması, toplumun eğitilmesi ve mutlu bir yaşam sürmesinin sağlanması devletin temel görevleridir. Aristo’ya göre devletin amacı iyilik ve adalettir.⁸

Platon’a göre devletin yapısı ile insan organizması arasında önemli benzerlikler bulunmaktadır. Devletin büyük ölçekli bir insan organizmasına benzediğini ileri süren Platon’a göre insan organizmasında yer alan beslenme, irade, akıl gibi bazı melekeler devlette toplumsal sınıf olarak ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle devlet doğal bir varlık olarak kabul edilmektedir.⁹

İbn-i Haldun’a göre devlet, sosyal yapısı gereği toplu olarak yaşamak zorunda olan insanların toplu yaşam sürecinde birbirleri ile yaşadıkları mücadele ve çatışmalardan zarar görmesini engelleyecek, insanları birbirine karşı koruyarak kötülük yapmalarının önüne geçecek, mutlak bir otoriteye duyulan ihtiyaç dolayısıyla ortaya çıkan bir müessesedir.¹⁰ İbn-i Haldun’a göre insanlar, sosyal yapıları gereği bir toplum içinde yaşamaya ihtiyaç duyarlar. Bu ihtiyaç toplumların oluşmasına neden olur. Günlük yaşantı

⁶ Hakan Ay ve Öznur Uçar, (2015), Devletin Gelişim Süreci, *Dokuz Eylül Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi*, Cilt :16, Sayı:2, İzmir: ss.195-206.

⁷ “Devlet Nasıl Ortaya Çıkmıştır?” <https://siyasetfelsefesi2015.weebly.com/konu-3-devlet-nas3051-ortaya-ccedil305km305351t305r1.html>, (30.08.2018).

⁸ Hasan. T. Fendoğlu, (a), (1993), Aristoteles’in Devlet Felsefesi ve Önceki Anayasa Hukukumuz, *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt:6, Sayı:6, Diyarbakır: ss.134-135.

⁹ “Devletin Doğal Bir Varlık Olduğunu Savunan Görüş”, http://www.felsefe.gen.tr/siyaset_felsefesi/devletin_dogal_bir_varlik_oldugunu_savunan_gorus.asp, (02.04.2018).

¹⁰ İbn-i Haldun, (2011), *Mukaddime*, Süleyman U. (Çev), Dergah Yayınları, İstanbul: ss.214-215.

içerisinde insanlar kendilerini doğaya ve diğer tehlikelere karşı korumak, birbirleri ile iletişim kurmak gibi gerekçelerle toplum haline gelmektedir. Toplular, insanların sosyal ve ekonomik ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulmaktadır. Sosyal hayatın varlığı devlet müessesesini kurmayı zorunlu hale getirmiştir. Çünkü toplum haline gelerek etkileşim içine giren insanların belli bir zaman sonra saldırgan bir tutum içine girmesi kaçınılmaz bir durumdur. Bireylerin, diğer bireylerden gelecek bu saldırgan davranışlara karşı korunması üstün bir güç olarak devletin varlığını zorunlu kılmaktadır. Düşünürce göre toplum, insanların doğadan korunması amacıyla oluşurken, devlet; bireylerin diğer bireylerden korunması amacıyla kurulmuş bir müessesedir.¹¹

J. J. Rousseau'ya göre özgür olarak doğan insan sonradan birçok noktada bu özgürlüğünü kaybetmiştir. Kaybettiği özgürlüğünü geri alabilmek noktasında ise devletin varlığına olan ihtiyaç ortaya çıkmıştır. Toplumsal Sözleşme adını verdiği eserinde Rousseau, bireylerin eşitlik, özgürlük gibi doğuştan sahip olduğu haklarını elde etmek amacıyla toplumsal bir sözleşme yoluyla devleti oluşturduğunu ileri sürmektedir.¹²

John Locke'a göre devlet kendisini kuranların amacını gerçekleştirmeye yarayan bir araçtır. İnsanların devleti kurmasındaki esas amaç mülkiyet haklarının korunmasıdır. Düşünürce göre bu mülkiyet hakkı, insanların kendi kişilikleri ile bireysel çalışması sonucunda elde ettikleri kazanımlardır.¹³ İnsanlar bu kazanımlara karşı oluşabilecek saldırılardan korunmak amacıyla devlet kurumunu oluşturmuştur.

Hobbes, meşhur "insan insanın kurdudur."¹⁴ ifadesi ile, insanın kendini diğer kurtlardan koruması için bazı temel hak ve hürriyetlerini devlete devrederek güvenlik içinde yaşamasına vurgu yapmıştır.¹⁵ Hobbes'e göre devlet, bireylerin barış ve

¹¹A. Ezeli Azarkan, (2003), İbn Haldun'un Devlet Görüşü (Yönetimler Döngüsü), *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt:2, Sayı:4, <https://dergipark.ulakbim.gov.tr/esosder/article/view/5000067895>, (31.03.2018).

¹²"J.J. Rousseau'nun Devlet Felsefesi", <https://prezi.com/lpm0t4p9kwum/jean-jacques-rousseau/> (31.03.2018).

¹³Bedia Akarsu, (2014), John Locke'un Devlet Felsefesi, *İstanbul Üniversitesi Felsefe Arkivi Dergisi*, Cilt:0, Sayı:12, İstanbul: s:75.

¹⁴Thomas Hobbes tarafından ileri sürülen ve "Homo Homini Lupus" olarak ifade edilen teoriye göre insanlar doğdukları anda eşittir. Ancak bu eşitlik yaşamın ilerleyen dönemlerinde ortadan kalkarak aynı amacı gerçekleştirmeye çalışan insanlar arasında çatışma ortamı doğmasına neden olmaktadır. Bu çatışma sürecinde insanlar, diğer insanlara karşı her türlü saldırı gösterebilmektedir.

¹⁵"Thomas Hobbes'in Devlet Felsefesi", www.felsefe.gen.tr/filozoflar/thomas_hobbes_hayati_felsefe_si_ve_eserleri.asp, (02.04.2018).

güvenliğini sağlamak, adaleti toplumda eşit bir şekilde dağıtmak, ihtiyacı olanlara yardım etmek ve cemiyetin mutluluğu için gerekli yasal düzenlemeleri yapmakla yükümlüdür.¹⁶

1.1.2. Devletin Ortaya Çıkışında Kolluk Hizmetlerinin Etkisi

Devletin ortaya çıkış süreci ile ilgili literatürde birbirinden farklı birçok düşünce akımı bulunduğu yukarıda ifade edilmiştir. Bununla birlikte yapılan tanımlamalar ve ortaya atılan düşünceler ele alındığında bu süreçte ortak bir payda da birleşildiği ifade edilebilmektedir. Buna göre devletin ortaya çıkışında bireyler arasındaki adaletin sağlanması görevi oldukça önemli bir yere sahiptir. Tarih boyunca hayat süren bireyler kendilerini diğer bireylerden korumak amacıyla güçlü bir yapının varlığına ihtiyaç duymuş ve bu ihtiyaç devlet kurumunun ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu bağlamda kolluk faaliyetlerinin yerine getirilmesinin, devlet kurumunun ortaya çıkmasında oldukça önemli bir etkiye sahip olduğu değerlendirilmektedir.

1.1.3. Devletin Temel Görevleri

Tarihin çeşitli dönemlerinde devlet kurumu tarafından yerine getirilmekte olan görevler farklılık gösterebilmiştir. Tarihsel perspektifte güvenliğin sağlanması, bireylerin can ve mal güvenliklerinin ve ticari ilişkilerin korunması gibi görevlerin, devletin temel görevleri olarak kabul edilmektedir. Günümüzde devletin birçok farklı görevi bulunmaktadır. Özellikle yirminci yüzyılda literatüre dahil olan “sosyal devlet” ilkesi, devletin geleneksel görevlerinin yanına birçok yeni görev eklenmesine neden olmuştur. Bununla birlikte devletin tarihin hiçbir döneminde değişime uğramayan asli görevleri de bulunmaktadır. Milli egemenliğin korunması, adaletin sağlanması, eğitim, sağlık, güvenlik gibi bazı kamu görevlerinin yerine getirilmesi gibi görevler, tarihin her döneminde devlet tarafından yerine getirilen görevler olarak değerlendirilmektedir. Anılan bu görevlerin çalışma konusu bağlamında ele alınmasında fayda görülmektedir. Bu kapsamda devletin temel görevleri olarak değerlendirilen faaliyetlerin, milli egemenliği sağlamak ve korumak, ulusal kalkınmayı sağlamak, kamusal hizmetleri yerine getirmek, vatandaşların maddi ve manevi varlıklarını korumak ile toplumsal ve bireysel adaleti sağlamak olduğu ifade edilebilmektedir.

¹⁶Ay ve Uçar, a.g.e., s.197.

1.1.3.1. Milli Egemenliği Sağlamak ve Korumak

Devletin temel görevlerinin başında milli egemenliğin sağlanması ve korunması gelmektedir. Egemenlik kavramı Türk Dil Kurumu tarafından ‘‘Milletin ve onun tüzel kişiliği olan devletin yetkilerinin hepsi, hükümranlık, hakimiyet’’ olarak tanımlanmaktadır.¹⁷ Jean Bodin’e göre egemenlik; bireylerin üzerinde en üst, mutlak ve sürekli gç anlamına gelmektedir. Egemenliği bir geminin güvertesine benzeten düşünüre göre nasıl ki bir geminin güvertesi olmadan varlığından söz etmek mümkün değilse, bir devletin de egemenliği olmadan varlığından söz etmek mümkün değildir.¹⁸

Kolluk personelinin, bir ülke için i ve dış güvenliğin sağlayıcısı ve koruyucusu olduğu ifade edilmektedir.¹⁹ Gerçekten de devletin temel görevleri arasında yer alan egemenliğin sağlanması ve korunmasında kolluğun önemli derecede etkisi bulunmaktadır. Devletin egemenliğini sağlamak için koyduğu kanunları uygulama ve denetleme görevleri kolluk personeli tarafından yerine getirilmektedir.

1.1.3.2. Ulusal Kalkınmayı Sağlamak

Kalkınma kavramı genellikle ekonomik terminolojiye ait bir kavram olarak görülmektedir. Ancak gerçekte bu kavram; ekonomik, sosyal ve insani birçok göstergeyi içinde barındırmaktadır. Toplumun yaşam standartlarından, ekonomik gelişmeye, ortalama yaşam süresine kadar oldukça geniş bir yelpazeyi içine alan kalkınmanın sağlanması görevi devletin temel görevleri arasında yer almaktadır. Devlet, toplumun kalkınmasına yönelik politikalar ortaya koymak durumundadır. Klasik dönem iktisat düşünürleri; devletin ekonomik hayattan uzak durması gerektiğini, iktisadi hayatın görünmeyen bir el tarafından sağlanan bir düzeni bulunduğunu kabul etmiştir. Ancak yirminci yüzyılın başlarında küresel ölçekte yaşanan ekonomik kriz, devletin iktisadi hayata müdahalesini zorunlu hale getirmiştir. Günümüzde uluslararası alanda devletlerin ekonomik durumu, uluslararası ilişkileri etkileyen önemli bir faktör olarak değerlendirilmektedir. Bu nedenle ekonomik ve sosyal birçok göstergeyi içine alan

¹⁷AKDITYK, a.g.e., s.604.

¹⁸Adnan Küçük, (2016), Egemenlik (Hakimiyet), Halk Egemenliği ve Milli egemenlik Tartışmaları ve Egemenlik Anlayışında Esaslı Dönüşüm, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, Ankara: ss.311-361.

¹⁹Viktor, Porada & Kvton, Holcr. (2004), *Polis Bilimlerinin Teori ve Metodolojisine Giriş*, Oya K. (ev), Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara: s.86.

kalkınmayı sağlama görevi, günümüzde devletin temel görevleri arasında yer almaktadır. Ayrıca devlet, vatandaşlarının sosyo-ekonomik gelişmelerine engel olabilecek nitelikte her türlü durumu ortadan kaldırmakla yükümlüdür. Böylece devlet, vatandaşlarının kalkınmasını ve müreffeh bir hayat sürmelerine yönelik tedbirleri alarak yaşam standartlarını yükseltmeye çalışmaktadır.

1.1.3.3. Kamusal Hizmetleri Yerine Getirmek

Günümüzde devlet tarafından yürütülen görevlerden biri de bazı kamusal hizmetlerin yerine getirilmesidir. Özellikle son yüzyılda çok hızlı bir artış gösteren kentleşme süreci, devlet tarafından yürütülen kamusal faaliyetlerin büyük oranda artmasına neden olmuştur. Günümüzde devlet tarafından yürütülen farklı kamusal hizmet kolları bulunmaktadır. Eğitim, sağlık, güvenlik gibi hizmet kolları bu faaliyetlerin başında gelmektedir. Bu hizmet kolları günümüzde ya devlet tarafından ya devlet kontrolünde özel sektör tarafından veyahut hem devlet hem de özel sektör tarafından yürütülmektedir. Ayrıca devlet, özel sektör tarafından kârlı bulunmadığı için hizmet götürülmeyen bölgelere de bu hizmetleri ulaştırmak durumundadır. Diğer taraftan çeşitli gerekçelerle devlet kontrolünde yürütülmesi gereken tekel niteliğindeki bazı faaliyetler, askeri faaliyetler, ağır silah sanayii gibi birçok alanda yürütülen hizmetler devlet eliyle bireylere ulaştırılmaktadır.

1.1.3.4. Vatandaşların Maddi ve Manevi Varlıklarını Korumak

Devlet, vatandaşlarının her türlü maddi ve manevi varlıklarını dışarıdan gelecek müdahalelere karşı korumak durumundadır. Bireyler, maddi olarak bir takım birikimlere veya manevi olarak bazı düşüncelere sahip olabilmektedir. Günümüzde bu varlıklar çeşitli tehlikelerle karşı karşıya kalmaktadır. Bu tehlikeler doğal afet kaynaklı olabileceği gibi insan kaynaklı olarak da ortaya çıkabilmektedir. Devlet, afetlerle ilgili tehlikelere karşı sigorta işlemleri, insan kaynaklı tehlikelere karşı ise önleyici kolluk faaliyetleri ile bireylerin maddi varlıklarını korumaya yönelik bazı tedbirler almaktadır. Aynı şekilde bireylerin ilerleyen yaşlarda çalışamayacak duruma gelmesi halinde bir kazanç elde edebilmesi amacıyla uygulanmakta olan zorunlu emeklilik işlemleri de devlet tarafından bireylerin korunmasına yönelik yürütülen faaliyetler arasında yer almaktadır. Diğer taraftan din ve vicdan özgürlüğü gibi bazı temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasına

engel olabilecek durumların ortadan kaldırılması, işkence ve kötü muamele yasağı, düşünceyi açıklama özgürlüğü gibi bazı haklar, devletin bireylerin manevi varlıklarının korunmasına yönelik görevleri arasında yer almaktadır.

1.1.3.5. Toplumsal ve Bireysel Adaleti Sağlamak

Adalet kavramı sözlükte “hak ve hukuka uygunluk, hakkı gözetme, doğruluk, türe, yasalarla sahip olunan hakların herkes tarafından kullanılmasının sağlanması” şeklinde tanımlanmaktadır.²⁰ Türkçe’ye Arapçadaki “adl” kelimesinden türeyerek geçmiş olan adalet kavramının herkesçe kabul gören bir tanımını yapmak mümkün olmamıştır. Temelde bir değer yargısına dayanan adalet kavramı, bireylerin, toplulukların ve milletlerin etik anlayışına bağlı olduğundan dolayı zaman içinde değişik anlamlarda kullanılmıştır. Bununla birlikte tarihin her dönemindeki düşünürler, adaleti toplumun gelişmesi için bir ilke olarak kabul etmiştir.²¹ Roma hukukunun önde gelen isimlerinden “Ulpian” adalet kavramını tanımlarken “herkese kendi payına düşeni verme konusunda sonsuz ve sürekli çaba harcanması” ifadesini kullanmıştır.²²

Adalet kavramı; suçlulara layık oldukları cezanın verilmesi, hak sahiplerine haklarının nispetince verilmesi, sosyal düzenin sürdürülmesi, kimsenin hakkının gasp edilmemesi ve bütün sosyal ağların (toplumun) ayakta kalmasını sağlamak gibi unsurları içinde barındırmaktadır.²³ Adaleti soyut bir kavram olmaktan çıkarıp somut biçime dönüştüren kurumların başında kolluk kurumu gelmektedir.

Toplumsal adalet kavramı, bireylerin toplumun ortak mirasından eşit bir şekilde yararlanması anlamında kullanılmaktadır. Bu adalet türünün önemli göstergelerinden biri, toplum içindeki bireylerin kanun önünde eşit olması durumudur. Buna göre bireyler kamu hizmetlerinden yararlanma, kamu hizmetlerine girme, kanunun uygulanmasını isteme gibi hak ve özgürlükleri kullanarak toplumsal adaletin sağlanmasını devletten talep edebilmektedir. Nitekim 1982 anayasasının onuncu maddesine göre “herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım

²⁰AKDITYK, a.g.e., s.18.

²¹Anıl Çeçen, (2003), *Adalet Kavramı, Adalet Kavramının Göreliliği Üzerine Bir Deneme*, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara: s.9.

²²Adnan Güriz, (2001) *Adalet Kavramı*, Türkiye Felsefe Kurumu Yayınları, Ankara: s.50.

²³Fahri Unan (2007), *Adalet Kitabı: Osmanlı İdare Felsefesinde Adalet*, Arı, Bülent ve Aslantaş, Selim, (Ed.), Adalet Bakanlığı Yayınları, Ankara:107.

gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.” Bu bağlamda Anayasa, bireylerin devlet nezdinde herhangi bir ayırım ile karşılaşma ihtimalinin önüne geçmeyi ve toplumsal düzeyde kanun önünde eşitlik ilkesinin uygulanması ile toplumsal adaleti sağlamayı amaçlamıştır.

Bireysel adalet ise kendisinden daha güçlü bireyler veya devlet karşısında hakları ihlal edilen bireylerin haklarını arama özgürlüğü olarak ifade edilmektedir. Günümüzde devletin yargı organlarının herhangi bir mercie bağlı olmaksızın görev yapması bireysel adaletin sağlanması açısından önemli bir uygulamadır. Devlet, bireysel adaletin sağlanması görevini genellikle yargı organları ve kolluk eliyle yürütmektedir. Bu noktada kolluğun oldukça önemli bir etkiye sahip olduğu ifade edilebilmektedir.

Ceza adaleti devlet tarafından sağlanan diğer bir adalet türü olarak değerlendirilmektedir. Kavramsal olarak ceza adalet sistemi; kamu düzenini bozan bir olayın faillerinin ele geçirilmesi ve fail ile fiil arasında bağlantı kurularak suç işleyen bireylere yasal düzenlemelerce belirlenmiş cezanın çektirilmesi süreci olarak tanımlanabilmektedir.

Genel olarak ceza adalet sisteminin dört ana süreçten ibaret olduğu kabul edilmektedir. İlki kolluk faaliyetlerini de içinde barındıran soruşturma safhasıdır. İkincisi tahkik ve iddia safhasıdır. Bu safhada tahkikata konu olan suç ve fail ile ilgili yargılama yapılmasının gerekliliği tartışılır. Yargılama süreci adı verilen üçüncüsü ise sanığın suçlu olup olmadığı, suçlu ise verilecek cezanın türü ve miktarı değerlendirilir. Dördüncü ve sonuncusunda ise verilen cezanın icrası görevi yerine getirilir.²⁴ Kolluk faaliyetleri bu süreçlerden birincisi içinde yer almaktadır. Ancak sistemin özü itibariyle birinci safha üzerine kurulu olduğu aşıkardır. Zira ortada bir suç olup olmadığının, suçun varlığı halinde, bu suçu kimlerin işlediğinin araştırıldığı birinci safha, ceza adalet sisteminin temelini oluşturmaktadır. Sistemin diğer üç safhası, birinci safhada kolluk tarafından yapılan araştırma ile elde edilen deliller üzerinden yürütülmektedir. Bu nedenle kolluğun ceza adalet sisteminin temel yapı taşlarından biri olduğunu ifade etmek mümkündür.

²⁴Erdal Sarızeybek, (2002), *Türkiye’de Adli Kolluk*, Yüksek Lisans Tezi, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Manisa: s.63.

1.1.4. Türkiye’de Devletin Görevleri

Kadim bir devlet geleneğine sahip olan Türkler, tarih boyunca birçok devlet kurmuşlardır. Bu nedenle Türkiye’de devletin temel görevlerinin yalnızca Cumhuriyet dönemi ile sınırlandırılması halinde konu gerçek yönüyle ortaya konulamayacaktır. Ancak çalışma konusu tarihsel bir bakışı yansıtmadığından Cumhuriyet dönemi öncesi Türk Devletlerinin görevleri üzerinde durulmayacaktır.

1.1.4.1. 1921 Anayasasında Devletin Görevleri

Olağanüstü bir dönem ve şartlar içinde yazılan 1921 Anayasası, yönetimde güçler birliği esasını kabul etmiş ve devletin temel fonksiyonları olarak yasama, yürütme ve yargı erklerinde tüm yetkinin Türkiye Büyük Millet Meclisinde olduğunu düzenlemiştir. Aynı zamanda bir geçiş dönemi Anayasası niteliğine sahip olan 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu devletin temel görevleri ile ilgili bir düzenleme getirmemiş ve dönemin şartlarından dolayı yalnızca idari yapılanma ve bazı temel anayasal hükümleri içermiştir.²⁵

1.1.4.2. 1924 Anayasasında Devletin Görevleri

Türkiye Cumhuriyeti Devletinin olağan şartlar içinde yazılmış ilk anayasası olma özelliğine sahip olan 1924 anayasası; yasama, yürütme ve yargı erkleri ile ilgili temel düzenlemelerden sonra Türk vatandaşlarının sahip olduğu temel hak ve hürriyetleri düzenlemiş, bu hak ve hürriyetlerin hangi şartlar altında ve ne şekilde kısıtlanabileceğine yönelik bazı düzenlemeler getirmiştir. Ayrıca devletin idari yapılanması ile ilgili bir takım düzenlemeler içermiştir. Diğer taraftan Anayasa metninde spesifik olarak devlete yüklenmiş görevlere yer verilmemiştir.²⁶

1.1.4.3. 1961 Anayasasında Devletin Görevleri

27 Mayıs 1960 darbesinden sonra Milli Birlik Komitesi tarafından hazırlanarak halk oylamasından geçtikten sonra yürürlüğe giren 1961 anayasasının onuncu maddesine

²⁵Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, (1921), *Ceride-i Resmîye*, 1-7 Şubat 1337 (Hicri Takvim), 3. Tertip Düstur, Cilt:1, Ankara:s.196.

²⁶Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, (1924), *Resmî Gazete*, 15.01.1945 Tarihli Resmî Gazete, Tertip Düstur, Cilt:26 Ankara: s:170.

göre devlet; bireylerin temel hak ve özgürlüklerini, fert huzuru, sosyal adalet ve hukuk devleti ilkeleri ile bağdaşmayacak şekilde sınırlayan siyasi, iktisadi ve sosyal bütün engelleri kaldırmak, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamakla görevlidir. Anayasanın on birinci maddesine göre temel hak ve hürriyetler, devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, Cumhuriyetin, milli güvenliğin, kamu düzeninin, kamu yararının, genel ahlak ve genel sağlığın korunması amaçlarıyla veya anayasanın diğer maddelerinde gösterilen özel sebeplerle anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak sınırlanabilecektir.²⁷

1.1.4.4. 1982 Anayasasında Devletin Görevleri

Milli Güvenlik Konseyi tarafından hazırlanarak halkoyundan geçtikten sonra yürürlüğe giren 1982 tarihli Anayasanın beşinci maddesine göre devletin temel amaç ve görevleri: Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak olarak sıralanmaktadır. Ayrıca Anayasanın; altıncı maddesinde devletin egemenlik hakları ile ilgili, onuncu maddesinde kadın-erkek eşitliği ve kanun önünde eşitliğin sağlanması ile ilgili, yirmi beş ve yirmi altıncı maddelerinde düşünce ve kanaat özgürlüğü ile ilgili, altmış ve altmış birinci maddelerinde sosyal güvenlik ve özel olarak korunması gereken bireylerle ilgili, kırk birinci maddesinde aile müessesesinin korunması ile ilgili, kırk ikinci ve yüz otuzuncu maddelerinde eğitim-öğretim hayatının düzenlenmesi ile ilgili, kırk dördüncü maddesinde toprağın verimli olarak işletilmesi ile ilgili, kırk sekizinci maddesinde özel teşebbüslerin sağlıklı olarak işletilebilmesi ile ilgili, elli beşinci maddesinde ücrette adaletin sağlanması ile ilgili, elli altıncı maddesinde çevrenin, elli sekizinci maddesinde gençliğin, altmış dördüncü maddesinde sanatsal faaliyetlerin

²⁷Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, (1961), *Resmi Gazete*, 20.07.1961, Sayı: 10859, Düstur:4, Tertip:1-2, Ankara: s.2930.

korunması ile ilgili, yüz altmış altıncı maddesinde ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın sağlanması ile ilgili devlete birçok görev verilmiştir.²⁸

Devletin temel görevleri anayasal düzeyde çerçeve halinde düzenlenmektedir. Bununla birlikte devlet örgütü tarafından yürütülen hizmetlerin önemli bir bölümünde kolluk faaliyetlerinin etkisi görülmektedir. Öyle ki bireylerin temel hak ve hürriyetlerinin korunmasından, eğitim öğretim hayatına, ekonomik faaliyetlere kadar hemen her faaliyette kolluk personelinin dahli söz konusu olmaktadır. Bu bağlamda kolluk kavramının tanımlanması ve tarihsel süreçteki gelişimlerinin ele alınmasının çalışma konusu bağlamında yararlı olacağını düşünmekteyiz.

1.2. KAVRAMSAL ÇERÇEVEDE KOLLUK

Kolluk kavramı, Avrupa’da on sekizinci yüzyıla kadar olan süreçte değişik anlamlara gelmekte iken ilk defa on sekizinci yüzyılda suçların araştırılması, önlenmesi ve kamu düzeninin sağlanması anlamlarında kullanılmaya başlanmıştır. Modern kolluğun kurucusu olarak kabul edilen Sir Robert Peel²⁹ tarafından ileri sürülen ilkelerde kolluğa verilmiş olan en önemli görev, suçun önlenmesidir. Demokratik yapıya sahip olan toplumlarda kolluğa yüklenen temel görevler şunlardır:³⁰

- Bireylerin malvarlıkları ile hayatlarını tehdit eden davranışları engellemek veya kontrol etmek,
- Suç mağduru olan kişilere yardım etmek ve onları korumak,
- Anayasa tarafından vatandaşlara verilen hakların kullanılmasını sağlamak,
- Taşıt ve yaya trafiğinin düzenli akışını sağlamak,
- Alkol ya da madde bağımlısı olanlara, küçük yaşta veya yaşlı olduğu için yardıma muhtaç olanlara, akıl sağlığı yerinde olmayan veya engelli olanlara ihtiyaç duyduğu yardımın yapılmasını sağlamak,
- Kişiler ya da gruplar arasında yaşanabilecek uyuşmazlıkları çözmek,

²⁸Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, (1982), *Resmi Gazete*, 09.11.1982, Sayı: 17863 (mük.), Tertip:5, Cilt:22, Ankara: s.3.

²⁹İngiliz kökenli bir devlet adamı olan Sir Robert Peel, İrlanda Bakanlığı yaptığı 1812’lerde ve Parlamento Bakanlığı görevini üstlendiği 1820’lerde modern yapıya sahip, sürekli görev yapan polis teşkilatlarının kurulmasına öncülük ettiğinden dolayı modern kolluğun kurucusu olarak kabul edilmektedir.

³⁰Cengiz Yavaş, (2015), Türkiye’de Devriye Hizmetleri İle Suç İlişkisinin İncelenmesi: Gölbaşı Örneği, *Güvenlik Bilimleri Dergisi*, Cilt: 4, Sayı:1, Ankara: s.25.

- İdareye, kamu görevlilerine veya vatandaşlara yönelik oluşması muhtemel tehlikeli durumları belirlemek,
- Kamuda emniyet hissini oluşturmak ve bunu sürdürülebilir halde tutmak.

Kolluk kavramı; toplum düzeninin sağlanması ile görevli olan, bireylerin can ve mal güvenliğini ve ammenin istirahatini sağlamak ve bu amaçlara yönelik olarak her türlü tedbiri almakla, ayrıca alınan tüm tedbirlere rağmen önüne geçilemeyen suçların faillerini yakalayarak gerekli soruşturma işlemlerini yaptıktan sonra ilgili yargı mercilerine teslim etmekle görevli kurumların mensubu olan kamu görevlilerine verilen isim olarak da tanımlanabilmektedir.³¹

İnsan topluluklarının giderek büyümesi yalnızca kamu düzeninin sağlanması ile görevli bir grubun ortaya çıkması sonucunu doğurmuştur. Günümüzde kolluk hizmetlerinin temel amacı kamu düzeninin sağlanmasıdır. İdarenin bu amacı gerçekleştirmek için giriştiği her türlü faaliyet, kolluk hizmeti olarak tanımlanmaktadır.

Kamu düzeninin sağlanması görevi, devletin en temel amaçları arasında yer almaktadır. Devletler, kamu düzeninin sağlanması ile görevli bazı teşkilatlar kurarak bu amacı gerçekleştirmeye çalışmaktadır.³² Bu teşkilatlar, devlet içinde yapılmış kolluk teşkilatlarıdır. Günümüzde kolluk ve polis kavramları çoğunlukla eş anlamlı olarak kullanılmaktadır. Polis kavramı; Bir devletin, özellikle kamunun selameti, sağlığı, ahlakı, güvenliği ve refahına ilişkin iç organizasyon veya düzenini, devletin hukuk düzenini koruyan ve özellikle suçların önlenmesi, takibi ve kovuşturulmasına ilişkin görevleri yapan birim olarak tanımlanabilmektedir. Birleşmiş Milletler tarafından 1979 yılında yayımlanan “Kuvvet Kullanmaya Yetkili Memurların Davranış Kurallarına Dair İlkeler” adlı düzenlemede polis kavramı, “yakalama ya da gözaltına alma gibi işlemlerle bireyleri hürriyetinden yoksun bırakma yetkisine sahip olan personel” olarak tanımlanmıştır.³³

³¹Halil Karataş ve AYTEKİN SEVİNDİK, (2008), *Polis Terimleri Sözlüğü*, Nüans Yayınevi, 2. Baskı, İstanbul: s.465.

³²Adem Kızılkaya, (2000), Polis Okullarındaki Eğitimin Önemi, *21. Yüzyılda Polisin Eğitimi Sempozyumu*, 25-27 Ekim 2000, Ankara: s.249.

³³Kerem Osmanoglu, (2013), Polis ve Mağdur İlişkisi, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, Cilt:LXXI, Sayı:1, İstanbul: s.894.

Özay'a göre kolluk kavramı, yönetimin toplum düzeninin bozulmasının önüne geçmek veya bozulan toplum düzenini yeniden tesis etmek amacına yönelik faaliyetleri ve bu faaliyetleri yürüten teşkilatlarda görevli personel anlamında kullanılmaktadır.³⁴

Günday, toplum düzeninin korunması ve sağlanmasına yönelik faaliyetlerin tümünü birer kolluk etkinliği olarak değerlendirmektedir.³⁵

Kolluk kavramı birçok farklı şekilde tanımlanmış olmakla birlikte yapılan tanımların ortak yönlerinin; bireylerin hak ve hürriyetlerinin korunması, toplum düzeninin sağlanması, devlet adına belli bir teşkilat yapısı içinde görev yapılması gibi unsurların yer alması olduğu ifade edilmektedir.³⁶

1.3. TARİHSEL PERSPEKTİFTE KOLLUK

Kolluk hizmetleri dünyanın en eski faaliyetlerinden biri olup, bugün küresel ölçekte varlığını devam ettiren ülkelerin tümünde farklı isimlerle olsa dahi bir kolluk teşkilatının mevcut olduğunu söylemek mümkündür.³⁷ Tarihin ilk dönemlerinden bu yana kurulan devletlerin tümünde kolluk hizmetlerinin sunulması ile görevli mercilere rastlanmaktadır. Bu görev, bazen bir devletin yöneticisi bazen devlet yöneticisinin yardımcısı bazen de bu amaçla kurulmuş birimler tarafından yerine getirilmiştir. Ancak kolluk ya da adalet hizmetlerinin verilmediği bir döneme rastlamak mümkün değildir.

Kolluk hizmetlerinin dayanağı da zaman içinde değişime uğramıştır. Toplumsal düzenin sağlanması amacıyla ortaya konulan kuralların uygulanması işi olarak kolluk hizmetlerinin kaynağı, dönemsel olarak bazen örf ve adet kuralları bazen dini kurallar bazen de pozitif hukuk kuralları ile düzenlenmek suretiyle değişiklik göstermiştir. Fakat bu kuralların uygulanması veya adaletin sağlanması görevini üstlenen bir kurumun varlığı sürekli olarak devam etmiştir.

Kolluk hizmetleri genellikle milli savunma hizmetleri içinde değerlendirilerek militarist yapıya sahip ordular tarafından sunulmuştur. Nitekim gerek eski Türk

³⁴İl Han Özay, (a), (2004), *Günışığında Yönetim*, Filiz Yayınevi, İstanbul: s.721.

³⁵Metin Günday, (2011), *İdare Hukuku*, İmaj Yayınevi, 10. Baskı, Ankara: s.289.

³⁶Bilal Kırmızı, (2017), *Bir Kolluk Kuvveti Olan Belediye Zabıtası Personelinin Temel Sorunları ve Bu Sorunlara Getirilen Çözüm Önerileri*, Yüksek Lisans Tezi, İzmir Katip Çelebi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir: s.56.

³⁷Remzi Fındıklı, (2003), *Uluslararası Polislik Ve İç Güvenlik*, İçli, Tülin Günşen ve Karaosmanoğlu, Fatih (Ed.), Nobel Yayınevi, Ankara: s.3.

Devletlerinde gerekse Osmanlı Devleti döneminde kolluk hizmetlerinin ordu tarafından verilmesi bu durumun en önemli kanıtı durumundadır.³⁸ Bu durum gelişen demokrasi anlayışı ile birlikte değişmeye başlamıştır. Günümüzde halen savunma hizmetlerine bağlı olarak görev yapan askeri nitelikli kolluk teşkilatları varlığını devam ettirmektedir. Özellikle kırsal bölgelerde kolluk hizmetlerinin sunumunda yaşanan bazı zorluklar, bu hizmetlerin askeri birlikler tarafından sunulmasını zorunlu kılmaktadır. Diğer taraftan günümüzde kolluk hizmetlerinin sivil yapıya sahip birimlerce verilmesi yönünde politikalar ortaya konulmaktadır.

1.3.1. Eski Çağlarda Kolluk

İlk toplumlarda suçla mücadele ederek toplum düzeninin sağlanması görevi, topluluklara mensup olan her bireyin yükümlülüğündeydi. Çin uygarlığında suç işleyen kişi, suçun mağdurları veya yakınları tarafından yakalanırdı. Antik Yunan'da "polemark" adı verilen görevliler toplum düzeninden sorumluydu.³⁹

Eski Yunan⁴⁰ site devletinde ülke oldukça küçük yapıya sahip olduğundan kolluk hizmetlerinin sunulması ile görevli ayrı bir kolluk teşkilatına ihtiyaç duyulmamış ve kolluk hizmetleri hükümet üyelerinden biri tarafından idare edilmiştir. Atina, Sparta gibi büyük ölçekli yerleşim yerlerinin kurulmasından sonra kolluk hizmetlerinin sunulmasıyla görevli "Agora Nones" ve "Ginoko Nomes" ismi verilen memurların görev yaptığı yeni kolluk teşkilatları kurulmuştur. Eski Yunan'da "Politis" adı verilen sistemde, büyük kentlerde görevli kolluk teşkilatlarının en üst yöneticisi pozisyonunda bulunan polis subayları tarafından bazı suç türleri ile ilgili doğrudan hâkim sıfatıyla ceza verilmesi uygulaması benimsenmiştir. Eski Yunan'da kolluk teşkilatlarının Yunan Cumhuriyetinin temelini teşkil ettiği kabul edilmiş ve kolluk görevlilerinin imtiyaz sahibi olduğu ve kutsal bir görevi ifa ettiği kabul edilmiştir. Eski Yunan felsefi düşüncesine göre kolluk görevlileri hâkimlerle eşit düzeydedir.⁴¹

³⁸Güray Alpar, (2013), Güvenliğin Sağlanmasında Bir Kolluk Kuvveti Olan Jandarmanın Geçmişten Günümüze Rolü ve Dünyadaki Konumu, *Güvenlik Bilimleri Dergisi*, Cilt:2, Sayı:1, Ankara: s.81.

³⁹Osmanoğlu, a.g.e., s.892.

⁴⁰Eski Yunan : Yunan dilinde "Helenler" de denilen ve Yunanistan Yarımadasında yaşayan kavimler ve onların kurduğu eski devlet ve uygarlıkları anlatmak için kullanılır.

⁴¹Adil Bucaktepe, (2008), *Genel İdari Kolluk ve Kolluk İşlemleri*, Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara: s.16.

Eski Roma'da⁴² kolluk uygulamaları Eski Yunan'a oranla nispeten daha az gelişmiştir. İlk dönemlerde senatoda yer alan konsüllerden biri kolluk hizmetlerinden de sorumlu tutulmuştur. Daha sonraları kolluk hizmetlerini yerine getirmekle görevli "Prefe" adı verilen bir makam kurulmuştur. Bu makamda bulunan kişilere de "Prefor" denilmiştir. Günümüzde belediye zabıtası tarafından verilen hizmetlerin benzeri Eski Roma'da "Edile" adı verilen bir teşkilat tarafından yürütülmüştür. Bu teşkilatın görevleri; yolların imar ve inşa edilmesi, yangınlara müdahale edilmesi, oyun, eğlence, fuhuş yerlerinin denetlenmesi, sokaklarda emniyetin sağlanması olarak düzenlenmiştir. İmparator Augustus döneminde kolluk hizmetlerinin yerine getirilmesi ile görevli merkezi düzeyde bir teşkilat kurulmuştur. Roma şehri, kolluk hizmetlerinin sunulması bağlamında on dört bölgeye ayrılmış ve her bölgede kolluk işlerinden sorumlu güvenlik amiri olarak birer "Curatores Urbis" atanmıştır. Bu güvenlik amirleri özel bir üniforma taşımaktadır. Günümüz polis müdürlüklerine benzer görevleri yerine getiren bu teşkilat uzun süre varlığını devam ettirmiştir. Eski Roma'da bu yapılanmaların dışında ayrıca gece bekçiliği kurumuna da rastlanmaktadır.⁴³

1.3.2. Eski Türklerde Kolluk

Tarih boyunca kurulan Türk devletleri, devletlerin ancak adaletle devamlılık arz edebileceği düşüncesinden hareketle, toplum içinde adalet mekanizmasını harekete geçiren kurum olma özelliğini barındıran kolluk teşkilatlarına büyük önem vermişlerdir. Devlet teşkilatlanması bağlamında kadim bir geçmişe sahip olan Türkler, kurdukları devletlerde çeşitli yapılarda kolluk teşkilatları oluşturmuştur.

Eski Türk devletlerinde gerek askeri gerekse yönetim konusunda lider durumda bulunan "Başbuğ"⁴⁴ aynı zamanda kolluk hizmetlerinin sunulması ile görevli olmuştur. Başbuğ'lar askeri teşkilatlanmanın da başında bulunduğundan kolluk hizmetleri askerler tarafından yerine getirilmiştir. Bu nedenle askeri tarih ile kolluk tarihinin iç içe olduğu ifade edilebilir. Devletin yöneticisi olan Başbuğ'lar, suç teşkil eden fiilleri yazılı veya

⁴² Eski Roma: Roma kent devletinden doğan uygarlığa verilen isimdir. Yaklaşık 12 yüzyıl boyunca varlığını sürdürmüş olan Roma uygarlığı bir monarşiden oligarşik cumhuriyete de daha sonra büyük bir imparatorluğa dönüşmüştür.

⁴³ Bucaktepe, a.g.t., s.15.

⁴⁴ Başbuğ: Başbuğ kavramı Türk Dil Kurumu tarafından Eski Türklerde baş, başkan, komutan, Osmanlı Devleti'nde savaş zamanı başka birliklerden ayrılıp bir araya getirilerek oluşturulan birliğin veya milis güçlerinin komutanı olarak tanımlanmaktadır.

sözlü olarak ilan ederek toplumda suç fiillerinin önlenmesine yönelik tedbirler almıştır. Başbuğ'lar tarafından suç olarak nitelendirilerek ilan edilen fiilleri işleyerek suç işleyen kişilerin cezası da yine Başbuğ'lar tarafından verilmiştir.⁴⁵

Eski Türklerde Başbuğ'lar tarafından yönetim ve kolluk alanında ilan edilen kanunlardan bazılarının; Oğuz Han'ın "Oğuz Töresi", Cengiz Han'ın "Uluğ Yasası" ve Timur'un "Tüzükati" olduğu ifade edilmektedir. Eski Türklerde kolluk tarihi ile ilgili bilinen en eski yazılı belgenin M.S. 725 yılında yazılan Tonyukuk Kitabesi olduğu kabul edilmektedir. Kitabede geçen "Subaşı" kavramı o dönemlerde ordu kelimesi yerine kullanılan "su" kelimesinden türetilmiştir. Aynı zamanda ordu komutanı olan Subaşı'lar, coğrafi olarak belli bir bölgede güvenliği sağlamak ve kolluk hizmetlerini sunmakla da görevlidir.⁴⁶

Askeri sistem içinde kolluk hizmetlerinin verilmesi, İslam dininin kabul edilmesine kadar devam etmiştir. Müslümanlığın kabulünden sonra Arap devletlerinde uygulanan ve günümüz belediye, yargı ve zabıta hizmetlerini yerine getiren kadılık müessesesi kurulmuş ve anılan hizmetler bu müessese tarafından verilmeye başlanmıştır.⁴⁷

Ayrıca eski Türk metinlerinde Moğol dilinde kolluk anlamına gelen "Daruga" kelimesinin eş anlamlısı olarak değerlendirilen "Yargan" kelimesine de rastlanılmaktadır. Bu kavram metinlerde arama ve araştırma memuru olarak geçmektedir. Eski Türklerin Müslümanlarla yaşanan Talas Savaşından sonra Müslümanlığı kabul etmesi ile birlikte, yönetimde İslam dininin etkisi de görülmeye başlamıştır. Bu bağlamda taşrada oluşturulan "Kadılık" sistemi ile Kadı'lara adli, idari ve yerel bazı görevler verilmiştir. Bu noktada taşrada bulunan kolluk teşkilatlarında görevli "Şurta"lar, Kadı tarafından verilen talimatları yerine getirmekle yükümlüdür. Şurta kelimesi gece saatlerinde kentlerde dolaşarak güvenliği sağlayan kolluk personeli anlamına gelmektedir.⁴⁸

Anadolu Selçuklu Devleti döneminde uygulanmaya başlayan "Kadılık" sistemi; gerek adli, gerek idari ve gerekse belediyeye ait kolluk görevlerinin büyük çoğunluğunu yerine getirmekte ve dönemin kolluk görevlilerine genel olarak "Şurta" adı verilmekte

⁴⁵Bucaktepe, a.g.t., ss.26-27.

⁴⁶Bucaktepe, a.g.t., s.27.

⁴⁷Yılmaz Yaşar, (2005), *Polis Meslek Hukuku*, Başkent Yayınları, Ankara: s.3.

⁴⁸Bucaktepe, a.g.t., ss.26-28.

idi. Osmanlı Devleti'nin ilk dönemlerinde bu görevler Subaşı'lar, sonraki dönemlerinde ise Zaptiye görevlileri tarafından icra edilmiştir.⁴⁹ Selçuklular döneminde kamu düzeninin, toplumdaki huzur ve sükûnun ve sarayın korunmasından sorumlu "Candar" adı verilen görevlilere rastlanılmaktadır. Bu kelimenin günümüzdeki "Jandarma" kelimesinin kökeni olabileceği yönünde fikirler ileri sürülmektedir.⁵⁰

1.3.3. Osmanlı Devletinde Kolluk

Osmanlı Devleti, yaklaşık 600 yıl varlığını devam ettirmiş ve oldukça geniş bir coğrafyada hüküm sürmüş bir devlet olarak, imparatorluk toprakları üzerinde çoklu kolluk yapılanması sistemini benimsemiş ve birçok kolluk faaliyetinin yürütülmesi amacıyla özel kolluk birimleri oluşturmuştur. Osmanlı Devleti'nde kolluk faaliyetlerinin; kuruluş devri, yükselme devri ile gerileme ve dağılma devri olmak üzere üç dönem halinde ele alınmasının çalışma kapsamında yararlı olacağı düşüncesindeyiz.

1.3.3.1. Kuruluş Devri

Osmanlı Devleti'nin ilk dönemlerinde Eski Türklerde olduğu gibi askeri yöneticiler aynı zamanda kolluk teşkilatının da amiri olarak görev yapmıştır. Devletin kurucusu olarak kabul edilen Osman Gazi, bağımsızlığını ilan ettiğinde devlet toprakları üzerinde asayiş ve kamu düzenini sağlamakla görevli Kadılık ve Subaşılık kurumlarını oluşturmuş ve kasabaların tamamına yakınında bir Kadı ve bir Subaşı görevlendirmiştir. Kadılar görev alanlarında genellikle yönetim işlerini takip etmiş, Subaşılar ise Kadıların verdiği hükümlerin yerine getirilmesi ile görevlendirilmiştir.⁵¹

Osmanlı Devleti döneminde kolluk hizmetleri ile ilgili bilgi veren eserlerin sayısı oldukça azdır. Bilinen en eski kaynak, Fatih Sultan Mehmet devrinde (1451-1481) yazılan *Mebde-i Kanun-ı Yeniçeri Ocağı Tarihi* isimli yeniçeri ocağı kanunnamesidir. Bu kanunnameye göre kolluk teşkilatının en yüksek rütbelisi yeniçeri ağasıdır. Yeniçeri ağasının gözetimi altında görev yapan yeniçerilerin, devletin savaş halinde olmadığı dönemlerde en önemli görevleri İstanbul'da emniyet ve asayiş hizmetlerini yürütmek olmuştur. Bu hizmetleri yerine getiren yeniçerilerin İstanbul'daki görev süresi üç ay,

⁴⁹Sarızeybek, a.g.t., s.19.

⁵⁰Nurettin Akman, (1991), *Yönetimde İç Güvenlik ve Jandarma*, Genelkurmay Basımevi, Ankara: s.59.

⁵¹Bucaktepe, a.g.t., s.29.

diğer yerlerdeki görev süreleri ise dokuz aydır. Bunların dışında yeniçeri ağasının emrinde Böcekbaşı, Subaşı, Asesbaşı, Cellat, Falakacı gibi görevliler de bulunmaktadır. Ayrıca Cebeci, Topçu, Kapıkulu Ocakları gibi güvenlikten sorumlu başka kurumlar da bulunmaktadır.⁵²

Osmanlı Devleti'nde padişahlar, askeri ve idari olarak devletin en üst yöneticisidir. Padişahlar, devlet yönetimi ile ilgili işleri sadrazamlar aracılığıyla yerine getirmiştir. Bu nedenle sadrazam ülkedeki tüm kolluk teşkilatlarının en üst dereceli amiri olarak kabul edilmiştir.⁵³

1.3.3.2. Yükselme Devri

İstanbul; fethinden sonra yoğun bir göç dalgası ile karşı karşıya kalmıştır. Bu durum asayiş hizmetlerinin daha fazla ön plana çıkmasına neden olmuştur. Bu dönemde İstanbul, beş kolluk bölgesine ayrılmış ve kolluk hizmetlerinin yerine getirilmesi görevi yeniçerilere verilmiştir. Bu süreçte kolluk amiri olarak Subaşılının yerine Yeniçeri Ağaları geçmiştir. Merkezde ve taşrada kolluk hizmetlerini sunmakla görevli olan yeniçeri ağaları, sadrazamdan sonra en üst dereceli kolluk amiri olarak kabul edilmiştir. Bu yeniçeri ağalarının olağan rütbesi günümüzdeki Orgeneral rütbesine karşılık gelen Beylerbeyi rütbesi idi ve “Ağa” diye hitap edilirdi. Aynı zamanda Divan-ı Hümayun üyesi olan yeniçeri ağaları zaman zaman kenti dolaşarak kolluk hizmetlerini teftiş etmek zorundaydı.⁵⁴

Osmanlı Devleti'nin başkenti olan İstanbul, kolluk hizmetlerinde de diğer vilayetlerden farklı olarak özel statüye sahipti. Vilayetin asayiş ve emniyetini sağlamak amacıyla kurulan karakollarda; “Karakullukçu”⁵⁵ adı verilen yeniçeriler görev yapmaktaydı. Devletin savunulması bakımından korunması gereken yerler ile ticaret kervanlarının geçtiği güzergâhlar üzerinde bulunan geçit ve boğazların korunması görevi

⁵²Abdülkadir Özcan, (1999), Osmanlı İstanbul’unda Kolluk Hizmetleri ve Modern Anlamda İlk Karakol Teşkilatının Kurulması, *XIII. Türk Tarih Kongresi Bildirileri*, 4-8 Ekim 1999, Ankara: s.1754.

⁵³Bucaktepe, a.g.t., s.29.

⁵⁴Bucaktepe, a.g.t., s.31.

⁵⁵Kullukçu: *Osmanlı imparatorluğunun askeri kökenli taşra teşkilatı olarak şehir, kasaba ve köy halkının güvenliğini sağlamakla görevli olan personelin istihdam edildiği birim* anlamında kullanılmaktadır.

“Derbendci”⁵⁶ adı verilen görevliler tarafından yerine getirilmekteydi. Yine “Beldaranlar”⁵⁷ da Derbendcilerin yerine getirdiği görevlerin benzerini ifa etmekle birlikte Derbendcilerden farklı olarak bu görev karşılığında herhangi bir ücret almamaktaydı. Ayrıca kırsal bölgelerde günümüz jandarma hizmetlerini yerine getiren “Kır Serdarları”⁵⁸ görev yapmaktaydı.⁵⁹ Osmanlı Devleti döneminde İstanbul’da; Sadrazam, Yeniçeri Ağası,⁶⁰ Cebecibaşı,⁶¹ Kaptan Paşa,⁶² Topçubaşı,⁶³ Bostancıbaşı,⁶⁴ Böcekbaşı⁶⁵ gibi birçok kolluk kurumu görev yapmıştır. Taşrada ise kolluk faaliyetleri; Kapıkulu Askerleri ve Eyalet Askerleri, kent ve kasabalarda Kollukçular, Yasakçılar⁶⁶ ve Bekçiler, Edirne şehri civarında Bostancı Ocağı tarafından yerine getirilmiştir.⁶⁷

Osmanlı Devleti’nin yükselme döneminde kolluk hizmetlerinin birden çok birim tarafından yerine getirildiği görülmektedir. Bir yönetim birimi olarak kazalarda kolluk hizmetlerinin sunumundan Subaşılar sorumlu iken, Sancaklarda bu görev Sancakbeylerine verilmiştir. Ayrıca İstanbul’da diğer yönetimlerden farklı olarak kolluk hizmetleri yarı militarist bir yapıya sahip olan Karakullukçu adı verilen yeniçeri askerleri tarafından verilmiştir.⁶⁸

⁵⁶Derbendci: *Anadolu ve Rumeli'nin dağlık bölgelerindeki geçit ve yolları korumak ve yolcuların güvenliğini sağlamakla görevli teşkilâta Derbend Teşkilatı, Bu teşkilâtta görevli olanlara Derbendci adı verilirdi.*

⁵⁷Beldaran: *Osmanlı'da geçitlerde koruma görevi yapanlara ve seferler esnasında yol açan görevlilere verilen isim.*

⁵⁸Kır Serdarı: *Kırlarda eşkiyanın ardına düşüp yolların güvenliğini sağlayan görevlilere verilen isim.*

⁵⁹Sarızeybek, a.g.t., s.19.

⁶⁰Yeniçeri Ağası: *Yeniçeri Ocağının en yüksek subayı ve komutanı.*

⁶¹Cebeci Ocağı: *Yeniçeri ordusunda silah yapan, onaran ve bakımı ile görevli bulunan, savaşta ordunun silah ve cephanesini ulaştıran yaya kapıkulu ocaklarından bir sınıf asker, cebeciler aynı zamanda Ayasofya, Hocapaşa ve Ahırkapı taraflarının asayişini sağlamakla da görevliydi. Cebeci ocağının başındaki görevli Cebecibaşı adı verilirdi.*

⁶²Kaptan Paşa: *Günümüz Deniz Kuvvetleri Komutanı rütbesinin Osmanlı Devletindeki karşılığı*

⁶³Topçubaşı: *Osmanlı Devleti 'nin ordusunda topçu sınıfını oluşturan Topçu Ocağı'nın komutanlarına verilen isim.*

⁶⁴Bostancıbaşı: *Bostancı Ocağı'nın en büyük zabiti Bostancıbaşı'dır. Saray içinde sakal bırakmasına izin verilen tek görevli Bostancıbaşıdır. İstanbul etrafındaki Marmara ve Karadeniz, Haliç sahillerinin muhafazası ve güvenliğinden sorumludur.*

⁶⁵Böcekbaşı: *Osmanlı Devletinin son dönemlerinde asayiş sağlamakla görevli gizli kolluk görevlilerinden biri.*

⁶⁶Yasakçı: *Osmanlı güvenlik görevlisidir. Yasakçılar subaşının yanında hizmet ederdi. Geceleri çarşı ve pazar yerlerini beklemekle görevliydi..*

⁶⁷Ali Galip Kocaman, (2017), *Adli Kollukta Profesyonelleşme*, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale: s.72.

⁶⁸Alpar, a.g.m., s.83.

1.3.3.3. Gerileme ve Dağılıma Devri

Osmanlı Devleti'nde ortaya çıkan idari boşluklar nedeniyle disiplinsiz davranışlar görülmeye başlanan Yeniçeri Ocağının varlığına 1826 yılında II. Mahmut tarafından son verilmiştir. Yeniçeri Ocağının kaldırılmasından sonra kolluk hizmetleri, Yeniçeri Ocağının yerine kurulan “Asakir-i Mansure-i Muhammediye” ordusu tarafından yürütülmüştür. Bu dönemde Yeniçeri Ağasının yerine getirilen makam “Seraskerlik” makamı olmuştur. Seraskerlik döneminde İstanbul; kolluk hizmetleri bağlamında çeşitli bölgelere ayrılmış, Üsküdar'da Asakir-i Hassa,⁶⁹ Kasımpaşa ve Eyüp'te Asakir-i Muntazama-i Bahriye,⁷⁰ Galata ve Beyoğlu'nda Topçu Ocakları,⁷¹ görev alanlarında kolluk hizmetlerini yürütmekle sorumlu kılınmıştır.⁷²

1826 yılında kaldırılan Yeniçeri Ocağından sonra kurulan Asakir-i Mansure-i Muhammediye Ordusu, Yeniçeri Ocağı tarafından verilen kolluk hizmetlerini de devralmıştır. 1835 yılında yapılan ve Otakçılarda yer alan karakol binası İstanbul'daki ilk karakol binasıdır.⁷³ Osmanlı Devletinde maaşlarını esnaftan toplayarak gece saatlerinde ticari alanları denetleyen “Ases”ler,⁷⁴ ticaret kervanlarının soygunculardan korunması ile görevli “Kervansa”lar, kervan yollarının güvenliğinden sorumlu “Derbendçi”ler ve vatandaşların isyan sırasında kendilerini koruması için oluşturduğu “İl Erleri”⁷⁵ gibi özel amaçlarla kurulmuş birçok kolluk teşkilatı bulunmaktaydı.⁷⁶ Aynı dönemde cezaevi ve çevresindeki kolluk hizmetlerinin yürütülmesi “Tomruk Ağaları”nın⁷⁷ sorumluluğundaydı.⁷⁸ Ayrıca Mısır vilayetinde “silahlı kuvvet, muhafız, koruyucu” gibi

⁶⁹Asakir-i Hassa: *Hassa tabiri esasen hükümdar ve hükümdar sarayına ait kurumları niteleyen bir tabirdir. Hassa Ordusu ise benzer biçimde sarayın ve sultanın bulunduğu başkentin muhafazası ile sorumlu kılınan askeri birimlere verilen isimdir.*

⁷⁰Asakir-i Muntazama-i Bahriye: Asakir-i Mansure-i Muhammediye Ordusuna bağlı olup, Kasımpaşa'dan Eyüp'e kadar olan bölgede kolluk hizmetlerinin sunulması ile görevli birim.

⁷¹Topçu Ocağı: *Topçu Ocağı, Osmanlı İmparatorluğu'nda Kapıkulu Ocakları'nın yaya kısmına mensup, top dökmek ve kullanmakla vazifeli askerlerin bağlı olduğu ocaktır.*

⁷²Bucaktepe, a.g.t., s.32.

⁷³Özcan, a.g.e., s.1760.

⁷⁴Ases: *Osmanlı güvenlik görevlisidir. "Yasakçı" olarak da anılırlar. Asesler subaşının yanında hizmet eder. Geceleri çarşı ve pazar yerlerini beklemekle görevlidir.*

⁷⁵İl Erleri: Osmanlı Devletinde özellikle iç karışıklıklar sırasında asayişini sağlamak için kurulan yerel milis kuvvetleri.

⁷⁶Osman Metli ve Ali Kuyaksil, (2013), İç Güvenlik Hizmetlerinde Yerleşme Örneği Olarak Özel Güvenlik, 3. *Ulusal Özel Güvenlik Sempozyumu*, 1-2 Mart 2013, Gaziantep: s.8.

⁷⁷Tomruk Ağası: Osmanlı Devletinde Yeniçeri Ocağının kaldırılmasından sonra Asakir-i Mansure-i Muhammediye ordusuna bağlı olarak cezaevleri ile ilgili görevleri yerine getirmek üzere kurulan birim.

⁷⁸Jean Jacques Gleizal, Jacqueline Gatti-Domneach & Claude Journes, (2000), *Batı Demokrasilerinde Polis*, Mustafa K. (Çev) Temiz Yayınları, Ankara: s.x.

anlamlarda kullanılan “Candar”⁷⁹ kelimesine rastlanılmakta ve aynı dönemde saray muhafızlarının komutanına “Emir-i Candar” denilmekteydi.⁸⁰

1845 yılına gelindiğinde gerek merkezde gerekse taşrada kolluk hizmetlerini sunmakla görevli birçok kuruluş ortaya çıkmıştır. Ortaya çıkan bu karışıklığı gidermek amacıyla 10 Nisan 1845 tarihinde yayımlanan bir nizamname ile İstanbul’da kolluk hizmetlerini yürütmekle görevli bir polis teşkilatı kurulmuştur. Polis kelimesinin ilk defa kullanıldığı on yedi maddelik bu nizamnameye göre polis; ülke içinde seyahat edenlerin gidiş-gelişlerini kontrol etmek, dışarıdan gelenlerin pasaportlarını alarak yerine ikamet tezkeresi vermek, ateşli silah kullanacaklara ruhsatname vermek, korunması gereken yerleri korumak, dilencilere engel olmak, cezaevinden çıkanların yurtlarına dönmesi için gerekli yardımı göstermek, konaklama yerlerinin denetimini yapmak, işçileri iş bırakmaya teşvik eden veya güvenlik bakımından sakıncalı görülen derneklerin kurulmasını engellemek, genel ahlaka aykırı olarak yayın yapan yazılı ve görsel yayınları toplamak, tiyatro, oyun, eğlence vb. yerlerin güvenliğini sağlamak, bayram ve tatillerde uygulanacak emirleri tebliğ etmek, ticaret borsalarının düzenine bakmak, simsarlık yapacaklara belge vermek, şüpheli bir ölümün meydana gelmesi halinde kesin ölüm nedenini tespit etmek ile görevlidir.⁸¹

Osmanlı Devleti’nde 1846 yılında Zaptiye Müşirliği kurulmuş, merkezde ve taşrada farklı birimler tarafından yerine getirilen kolluk hizmetleri tek elde toplanmış, Zaptiye ve Polis adında iki teşkilat kurulmuştur. Bu dönem, kolluk hizmetlerinin sunulması ile görevli Polis ve Zaptiye (Jandarma) teşkilatları tek elden yönetildiğinden “Tevhidi Zabıta” dönemi olarak anılmaktadır.⁸² Zaptiye Müşirliği 1879 Zaptiye Nezaretine çevrilmiştir.⁸³

1846 yılında kolluk hizmetlerinin Serasker tarafından yönetilmesinin askeri görevleri sekteye uğratması gerekçesiyle yayımlanan bir genelge ile yalnızca kolluk hizmetlerini yerine getirmek üzere Seraskerden tefrik edilmiş bir Zaptiye Müdürlüğü ve kolluk ile ilgili yasal düzenlemeleri yapmak üzere “Zaptiye Meclisi” kurulmuştur. Daha

⁷⁹Candar: *Eskiden bazı İslâm devletlerinde hükümdar ve sarayını korumakla görevli muhafızlar hakkında kullanılan bir terim.*

⁸⁰Dönmez, a.g.t., s.60.

⁸¹Bucaktepe, a.g.t., ss.32-34.

⁸²Bucaktepe, a.g.t., s.35.

⁸³Özcan, a.g.e., s.1760.

sonra bu meclis kaldırılarak “Divan-ı Zaptiye” ve “Meclis-i Tahkik” isimli iki yeni müessese oluşturulmuştur. 1879 yılında kurulan Zaptiye Nezareti ile polis ve jandarma hizmetleri birbirinden ayrılmış ve bu tarihten sonra bir daha birleşmemiştir. 1879 yılında kolluk teşkilatlanmaları yeniden düzenlemiş ve Zaptiye Müşirliği kaldırılarak yerine Zaptiye Nezareti kurulmuştur. Ancak Zaptiye Nezareti, Müşirlikten farklı olarak yalnızca İstanbul ve civarındaki kolluk hizmetlerinden sorumlu kılınmıştır. Taşrada ise kolluk teşkilatları Seraskerliğe bağlanmıştır.⁸⁴

Endüstri devrimi sonrasında yaşanan gelişmeler sonucunda kırsal bölgelerden kentlere yoğun bir şekilde göç olayları yaşanmıştır. Bu durum, kentlerde sosyo-demografik olarak farklı yapıya sahip bireylerin bir arada yaşamasına neden olmuş ve suç oranları hızla yükselmiştir.⁸⁵

1896 yılında yayımlanan “*Dersaadet ve Beladî Salasede Asayiş Vazifeleriyle Mükellef Olan Nizamiye ve Jandarma Asakiri Şahanesiyle, Polis Memurlarının Sureti Hareketine Dair Talimat*” ile kolluk personelinin görevleri yeniden düzenlenmiştir. 1907 yılında yayımlanan Polis Nizamnamesi ile polisin merkez ve taşra yapılanmasındaki görev ve yetkileri günümüz polis teşkilatının yerine getirdiği görevlere benzer olarak adli, idari ve siyasi olacak şekilde düzenlenmiştir.⁸⁶ Dış etkilerden arındırılarak hazırlanan 1907 tarihli Nizamnamede ayrıca; polisin jandarma ve askeri birliklerle olan ilişkisi, izinli bir polisin görev ve yetkileri, atama ve seçim usulleri, mali hakları, yargılanması, cezalandırılması gibi birçok husus ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Zaptiye Nezaretinin 1909 yılında kaldırılmasından sonra 22 Temmuz 1909 tarihinde “*İstanbul Vilayeti ve Emniyeti Umumiye Müdüriyeti Teşkilatına Dair Kanun*” yayımlanarak Emniyeti Umumiye Müdürlüğü kurulmuştur.⁸⁷ 1909 yılında dönemin İçişleri Bakanlığına bağlı olarak kurulan Emniyeti Umumiye Müdürlüğü, asayiş hizmetlerinin tüm ülke topraklarında yürütülmesinden sorumlu kılınmıştır.⁸⁸

Milli Mütareke döneminde Damat Ferit Paşa Hükümeti tarafından, Anadolu’daki ayaklandırmaları bastırmak ve jandarmayı kendi amaçlarına yönelik olarak

⁸⁴Bucaktepe, a.g.t., ss.35-36.

⁸⁵Hakan İnankul ve Kadir Caner Doğan, (2016), Modern Devlet ve Türk Polis Teşkilatı Üzerine Bir İnceleme, *ODÜ Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, Cilt:6, Sayı:14, Ordu: s.177.

⁸⁶Bucaktepe, a.g.t., s.37.

⁸⁷Bucaktepe, a.g.t., s.37.

⁸⁸Özcan, a.g.e., s.1760.

kullanmak amacıyla 16 Mart 1919 tarihinde *Jandarma'nın Dâhiliye Nezaretine Raptı Hakkındaki Kararname* ile jandarma teşkilatı ilk defa İçişleri Bakanlığına bağlanmıştır.⁸⁹

Osmanlı Devleti, kuruluş itibariyle dünyanın en büyük devletlerinden biri olarak kabul edilmektedir. Yaklaşık 600 yıl dünyanın önemli bir bölümüne hükmetmiş olan imparatorluğun sınırları dönem içinde oldukça farklı kültürel yapıya sahip toprakları içine almıştır. Bu durum yönetimde tekdüzeliğin sağlanmasına engel olmuştur. Ülke sınırlarının genişliği, siyasi, coğrafi ve demografik olarak heterojen yapıdaki bölgelerin varlığı gibi nedenler imparatorlukta merkezi bir kolluk teşkilatı kurulmasına engel olmuştur. Bu nedenle ülkede kolluk teşkilatlanmaları olarak çoklu yapılanma sistemi uygulanmış ve bölgelerin durumuna mahsus kolluk teşkilatları oluşturulmuştur. Kadılık kurumu ülkede kolluk teşkilatlarının yöneticisi konumundadır. Adli, idari, siyasi birçok görevi bulunan Kadı, aynı zamanda görev alanı içindeki kolluk personelinin amiri konumundadır. İdari işlerin yürütülmesi, adli yargılanmaların yapılması, yerel bazı hizmetlerin yerine getirilmesi gibi görevler kadının görev alanı içinde değerlendirilerek, kadılar tarafından icra edilmiştir.

1.3.4. Cumhuriyet Döneminde Kolluk

1913 yılında yayımlanan Dahiliye Nezareti Teşkilat Nizamnamesi ile Emniyeti Umumiye Müdüriyeti, Dahiliye Nezaretine bağlanmıştır. İstanbul'da ise kolluk hizmetleri Emniyeti Umumiye Müdürlüğünden bağımsız olarak İstanbul Valiliğine bağlı İstanbul Polis Müdüriyeti tarafından yürütülmektedir. 1909 yılından Cumhuriyetin ilan edildiği 1923 yılına kadar kolluk hizmetleri Emniyeti Umumiye Müdüriyeti, Umum Jandarma Kumandanlığı ve İstanbul Polis Müdüriyeti tarafından yerine getirilmiştir. Milli Mücadele döneminde 24 Haziran 1920 tarihinde Ankara Hükümeti tarafından Ankara'da bir Emniyeti Umumiye Müdüriyeti daha kurulmuş ve böylece aynı dönemde iki Emniyeti Umumiye Müdüriyeti aynı anda faaliyet göstermiştir. Bu durum yaklaşık iki yıl devam ettikten sonra 1922 yılında İstanbul'da bulunan Emniyeti Umumiye Müdüriyeti kaldırılmış, 1923 yılında ise İstanbul Polis Müdüriyeti Umumiyesi kaldırılarak

⁸⁹Sarızeybek,a.g.t., s.21.

İstanbul'daki polis müdürlüğü de Ankara'da bulunan Emniyeti Umumiye Müdüriyetine bağlanmıştır.⁹⁰

24 Haziran 1920 tarihinde Milli Hükümet tarafından Ankara'da kurulan Emniyeti Umumiye Müdürlüğü; bir genel müdür, bir genel müdür yardımcısı ile emniyet, seyrüsefer ve memurin şubelerinden oluşan küçük bir kadro ile hizmet vermeye başlamıştır. Bu kuruluş günümüzdeki Emniyet Genel Müdürlüğü teşkilatının temelini oluşturmuştur.⁹¹

Cumhuriyetin ilanından sonra 1930 yılında 176 sayılı Jandarma Kanunu yayımlanmış ve bu kanun, 1983 yılında çıkarılan 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanunun yayımlanmasına kadar 53 yıl yürürlükte kalmıştır. 1932 yılında yayımlanan 2049 sayılı Polis Teşkilatı Kanunu ile polis teşkilatında görevli personelin özlük hakları düzenlenmiştir. 1934 yılında 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanunu ile polis teşkilatının görev ve yetkileri düzenlenmiştir. Ayrıca bu kanunun uygulanması usullerini göstermek üzere 1938 yılında Polis Vazife ve Salahiyet Nizamnamesi yayımlanmıştır. 4 Haziran 1937'de 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu yayımlanarak bu tarihten önce yürürlükte bulunan bütün yasal düzenlemeler mülga edilmiştir.⁹²

1982 yılı sonrası Emniyet Teşkilatı'nda "planlı gelişme ve değişim dönemi" olarak kabul edilmektedir. Bu yıllardan itibaren teşkilat, alanda uzmanlaşmaya ve branşlaşmaya büyük önem vermiş ve bu doğrultuda politikalar izlemeye başlamıştır. Özellikle personelin eğitimi bağlamında önemli mesafeler kaydedilmiş ve akademik kadrolar oluşturularak bilimsel çalışmalara ağırlık verilmiştir. Bu kapsamda suçla mücadelede günümüz şartlarına uygun olarak bilişim teknolojilerinin kullanımı en üst seviyeye çıkarılmış, planlı ve projeli çalışmalara başlanılmıştır.⁹³

1.4. KOLLUK FAALİYETLERİNİN AMACI

Kolluk faaliyetlerinin amacının tarihsel süreçte değişiklik gösterdiğini ifade etmek mümkündür. Bununla birlikte kolluğun tarihin her döneminde değişmeyen

⁹⁰Bucaktepe, a.g.t., s.40.

⁹¹Emniyet Genel Müdürlüğü, 2014-2018 Stratejik Planı, Ankara: s.7.

⁹²Bucaktepe, a.g.t., s.40.

⁹³EGM, a.g.e., s.7.

görevleri de bulunmaktadır. Bu görevlerin başında kamu düzeninin korunması gelmektedir. Kamu düzeni kavramı literatürde yapılan çalışmalarda oldukça sık bir şekilde ifade edilen bir kavram olmakla birlikte, kavramın genel geçer niteliğe sahip herkesçe kabul edilen bir tanımını yapmak mümkün olmamıştır. Bununla birlikte kavramla ilgili yapılan tanımlamaların ortak yönünün; toplum hayatının sağlıklı bir şekilde devam edebilmesi amacıyla ortaya konulan bir kurallar bütünü olduğu ifade edilebilmektedir. Kolluğun tarihsel bağlamda süreklilik arz eden diğer bir görevi ise suç işleyen kişilerin yargılanması sürecine dahil olmaktır. İşlenen bir suç ile ilgili adaletin sağlanması amacıyla harekete geçen adli mercilerin yardımcısı kolluk görevlileridir. Bu noktada kolluk görevlileri işlenen suçun delillerini toplamak ve soruşturmasını yapmakla görevlidir. Anılan bu görevler günümüzde de kolluk teşkilatları tarafından yerine getirilmektedir.

Günümüzde kolluk teşkilatlarının nihai amacı suçluları yakalayıp adalete teslim etmek değil, toplumda güven hissi oluşturmaktır.⁹⁴ Kolluk hizmetlerinin temel iki amacından biri kamu düzeninin korunması, ikincisi ise bozulan kamu düzeninin yeniden tesis edilmesidir. Bu noktada kamu düzeni kavramı, kişilerin huzur ve güven içinde yaşamlarını sürdürmesi anlamında kullanılmaktadır.⁹⁵ Literatürde yapılan çalışmalarda kolluk hizmetlerinin nihai amacı olarak kabul edilen kamu düzeni kavramı üzerinde durulmasında yarar görmekteyiz.

1.4.1. Kamu Düzeni Kavramı

Kamu kelimesinin bir ülkede yaşayan halkın bütünü, toplum, amme gibi anlamlara geldiği ifade edilmektedir. Düzen kavramı ise her şeyin yerli yerinde olması anlamına gelmektedir. Bu bağlamda “Kamu Düzeni” kavramı, bütün toplumu ilgilendiren düzen, bireylerin huzur ve güven içinde yaşamlarını sürdürmesi gibi anlamlarda kullanılmaktadır.⁹⁶

⁹⁴Aslan Onur Nacak, (2015), 21’inci Yüzyıl Ortak Güvenlik Ortamı: Askeri Statülü Kolluk Kuvvetleri İçin Planlama Önerileri, *Güvenlik Bilimleri Dergisi*, Mayıs 2015, Cilt:4, Sayı:1, Ankara: s.15.

⁹⁵Bayram Karakurt ve Celal Bal, (2013), Genel Kolluk Özel Güvenlik İlişkisi, 3. *Ulusal Özel Güvenlik Sempozyumu*, 1-2 Mart 2013, Gaziantep: s.392.

⁹⁶Kızılkaya, a.g.e., s.249.

Kamu düzeni ve güvenliği, günümüz modern devletlerinin vazgeçilemez niteliğe sahip, en önemli gerekleri arasında yer almaktadır. Literatürde üzerinde uzlaşmış bir kamu düzeni kavramı bulunmamaktadır. Bununla birlikte Günday'a göre, bozulduğu takdirde kamu yararını olumsuz bir şekilde etkileyen, bozulmasının engellenmesi halinde kamu yararının gerçekleşmesini sağlayan bir düzen olarak kamu düzeni; kamunun dış düzeni ile ilgili olup, parklar, caddeler, yollar, sokaklar gibi topluma açık olan yerlerde bulunan düzeni ifade etmektedir.⁹⁷

Anayasa Mahkemesi tarafından verilen bir kararda kamu düzeni kavramının ulusal ve uluslararası birçok yasal metinde görülmekle birlikte kesin bir tanımının yapılmasının güç olduğu ifade edilmiştir. Yüksek mahkemeye göre kamu düzeni; devleti ve devlet teşkilatının korunması ile toplumda huzur ve sükûnun sağlanması amacına yönelik, toplum hayatının her alanında düzenlenmiş kuralların tümünü kapsamaktadır.⁹⁸

1948 yılında Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin üçüncü maddesi: “Yaşamak, özgürlük ve kişi güvenliği herkesin hakkıdır.”, yedinci maddesi: “Herkes yasa önünde eşittir ve ayırım gözetilmeksizin yasanın korumasından eşit olarak yararlanma hakkına sahiptir”, dokuzuncu maddesi: “Hiç kimse keyfi olarak yakalanamaz, tutuklanamaz ve sürgün edilemez” ve on üçüncü maddesi: “Herkesin bir devletin toprakları üzerinde serbestçe dolaşma ve oturma hakkı vardır” şeklinde devletler üstü niteliğe sahip bazı düzenlemeler getirmektedir.⁹⁹ Günümüzde demokratik yapıya sahip devletlerin, vatandaşlarına uluslararası belgelerle tanınmış bu hakların sunulması amacıyla uyguladığı kuralların tümünün kamu düzeninin sağlanması amacına yönelik olduğu kabul edilmektedir.

Klasik anlamda kamu düzeni kavramı, geleneksel üçlü adı verilen; kamu huzuru, kamu sağlığı ve kamu güvenliği unsurlarını içermektedir.¹⁰⁰ Bu noktada kamu huzuru kavramı; hayatın olağan akışını olumsuz olarak etkileyebilecek her türlü düzensizlik ve karışıklığın yok olması durumu olarak tanımlanmaktadır.¹⁰¹ Kamu sağlığı kavramı, bir toplumda büyük halk kitlelerinin sağlık koşulları açısından içinde bulunduğu durum,

⁹⁷Metin Günday, (2003), *İdare Hukuku*, Güncelleştirilmiş 8. Baskı, İmaj Yayınları, Ankara: s.36.

⁹⁸Anayasa Mahkemesi, (1964), 28.1.1964 tarihli 1963/128 Esas ve 1964/1 Sayılı Kararı, *Anayasa Mahkemesi Kararlar Derneği*, Sayı:2, Ankara: s.47.

⁹⁹ Birleşmiş Milletler, (1948), *İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi*, 3.,7.,9. ve 13. maddeleri.

¹⁰⁰Kemal Gözler, (a) (2003), *İdare Hukuku*, Cilt II, Ekin Yayınevi, Birinci Baskı, Bursa: s.418.

¹⁰¹Kemal Gözler, (b) (2000), *Türk Anayasa Hukuku*, Ekin Yayınevi, Birinci Baskı, Bursa: s.230.

kamu güvenliği kavramı ise bir devlette kolluk hizmetleri ile topluma sağlanan can ve mal güvenliği olarak tanımlanmaktadır.¹⁰² 1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının on üçüncü maddesinin ilk halinde kamu düzeni kavramı temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması olarak yer almıştır. Madde hükmünde kamu düzeni kavramı; kamu güvenliği, genel sağlık ve genel ahlak unsurları ile açıklanmıştır. 3 Ekim 2001 tarihinde yapılan anayasa değişikliği ile kamu düzeni kavramı, temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması sebeplerinden çıkartılmıştır.¹⁰³

Kolluk ile ilgili yapılan çalışmalar kamu düzeninin unsurları üzerinde durduğundan bu unsurları kısaca açıklamanın yerinde olacağı değerlendirilmektedir. Kamu düzeni kavramı; toplumun günlük yaşamda güvenlik, esenlik, dirlik ve sağlık içinde yaşamını sürdürmesi anlamında kullanılmaktadır.

1.4.2. Kamu Düzeninin Unsurları

Literatürde yapılan çalışmalar ele alındığında kamu düzeni kavramının birçok unsuru olduğu görülmektedir. Bununla birlikte kavramın, üzerinde en fazla durulan beş unsuru olduğu görülmektedir. Genel olarak kamu düzeninin unsurlarının; genel sağlık, genel ahlak, dirlik, esenlik ve güvenlik olduğu kabul edilmektedir.

1.4.2.1. Genel Sağlık

Kamu düzeninin unsurları arasında yer alan genel sağlık unsuru, bireylerin ve toplumun her nevi bulaşıcı veya salgın hastalıklardan korunması anlamına gelmektedir. Buna göre bireylerin tek tek hastalıklardan korunması veya tedavi edilmesi değil, toplumun tümü için tehlike arz edebilecek nitelikte olan; kuduz, veba, verem gibi hastalıkların önlenmesine yönelik politikalar, genel sağlık unsurunun içinde değerlendirilmektedir. Devlet, toplumun sağlığını korumaya yönelik bazı tedbirler almak durumundadır. Günümüzde küçük yaşta çocukların aşılması, toplum sağlığını korumaya yönelik her türlü gıda denetimi, katı atık yönetimi, çevre temizliği gibi uygulamaların kamu düzeninin genel sağlık unsuru içinde yer aldığı kabul edilmektedir.

¹⁰²AKDITYK, a.g.e., s.1055.

¹⁰³Nizamettin Aydın, (2004) *03.10.2001 Tarihli Anayasa Değişikliklerinin Temel Hak ve Hürriyetler Üzerine Etkileri*, Yüksek Lisans Tezi, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya: s.103.

1.4.2.2. Genel Ahlak

Kamu düzeninin genel ahlak unsuru toplumun değer yargıları ile ilgili bir kavramdır. Buna göre devlet; toplumun değer yargıları ile örtüşmeyen, çocukların ve gençlerin yetişmesine olumsuz etki edebilecek fiillerin önlenmesi için gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür. Genel ahlak unsurunun toplumun dış düzeni ile ilgili olduğu kabul edilmektedir. Bireylerin düşüncelerinin eyleme dönüşmesi noktasında yer alan hareketlerin toplum bakımından bir tehlike arz etmesi halinde, kamu düzeninin korunması amacıyla bu hareketlerin önlenmesi gerekmektedir. Nitekim Türkiye’de yürürlükte bulunan 2559 sayılı PVSK’nın on birinci maddesine göre genel ahlak ve edep kurallarına aykırı olarak; utanç verici ve toplum düzeni bakımından onaylanmayan tavır ve davranışta bulunanların herhangi bir başvuru olmasa bile kollukça bu eylemlerden men edileceği kabul edilmiştir.¹⁰⁴

1.4.2.3. Dirlik ve Esenlik

Dirlik ve esenlik; toplum yaşamının olağan akışını bozacak her türlü düzensizlik, gürültü ve kargaşanın ortadan kaldırılması anlamında kullanılmaktadır. Kamu düzeninin unsurlarından olan dirlik ve esenlik kavramları; toplumun yaşam kalitesini olumsuz şekilde etkileyebilecek her türlü toz, gürültü, atık, duman vb. unsurların kamu hayatından çıkarılması anlamında kullanılmaktadır. Dirlik ve esenliğin korunması idari kolluk faaliyetlerinin en temel amacı olarak kabul edilmektedir.¹⁰⁵ Bu nedenle idari kolluk makamları kamu düzeninin dirlik ve esenlik unsurlarını ihlal edecek her türlü durumun önüne geçmek için gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür.

1.4.2.4. Güvenlik

Emniyet veya asayiş olarak da isimlendirilen güvenlik unsuru; vatandaşların can ve mal güvenliğine yönelik risklerin ortadan kaldırılması durumunu ifade etmektedir.¹⁰⁶ Güvenlik kavramı, belli bir alan üzerinde yaşamını sürdüren vatandaşların kendi can ve

¹⁰⁴ Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, (1934), *Resmi Gazete*, 14.07.1934 Tarih ve 2751 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:5, Cilt:15, Ankara: s.575.

¹⁰⁵ Hülya Çelik, (2014), *Kamu Düzeni Kavramının Dirlik ve Esenlik Unsuru* Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara: s.18.

¹⁰⁶ Özge Okay, (2017), *İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı*, Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul: ss.51-52.

mal varlıklarına yönelik oluşması muhtemel risklerin ortadan kaldırılması ve bireylerin korku hissinden uzak bir yaşam sürmesi olarak tanımlanmaktadır.¹⁰⁷ İnsanlığın göçebe hayatı bırakarak yerleşik düzene geçmesinden sonra ortaya çıkan devlet kurumunun en önemli görevinin, bireylerin tehlikelerden korunması olduğu kabul edilmektedir.

Williams'a göre güvenlik kavramı, tehlikelerin var olmadığı bir ortam anlamına gelmektedir.¹⁰⁸ Kamu düzeninin unsurları arasında sayılan güvenlik unsuru; bireylerin toplumsal hayatta her türlü fiziksel veya psikolojik baskı, şiddet, zorlama gibi durumlardan korunması, bireylerin bu durumlardan dolayı endişe içinde bulunmaması ve bu durumların oluşmayacağına dair inanca sahip olması anlamında kullanılmaktadır.¹⁰⁹

Spesifik yapıya sahip bir kamu hizmeti olarak kolluk faaliyetleri, günümüz modern devletlerinin en önemli görevlerinin başında gelmektedir. Günümüzde uluslararası sözleşmelerle devletlere yüklenen görevlerin başında insan haklarının korunması konusu gelmektedir. Yirminci yüzyılda önem kazanan bu hakların ihlali ile ilgili uluslararası alanda AİHM gibi yargılama mercileri kurulmuş ve insan hakları ihlallerinin yaşanması halinde konunun ulusötesi bir yapıya sahip olduğu değerlendirilerek farklı devletlerin müdahale edebilmesi esası kabul edilmiştir. Günümüzde kişi güvenliğinin var olmadığı bir yerde insan haklarından söz etmenin mümkün olmadığı kabul edilmektedir. Kişilerin güvenliği ise ancak devlet tarafından kolluk birimleri aracılığı ile korunabilmektedir.

1.5. GÜNÜMÜZDE ÇEŞİTLİ KOLLUK AYRIMLARI

Günümüzde kolluk hizmetleri çeşitli ayrımlara tabi tutulmaktadır. Bu ayrım kimi zaman kolluk hizmetlerinde görevli personelin statüsüne, kimi zaman ilgili kolluk hizmetinin amacına, kimi zaman kolluk hizmetinin tabi olduğu hukuki rejime, kimi zaman ise kolluk biriminin bağlı bulunduğu mercie göre değişebilmektedir. Çalışmanın konusu farklı niteliğe sahip kolluk hizmetlerinin aynı personel tarafından yerine getirilmesinde yaşanan aksaklıklar olduğundan kolluk ayrımları üzerinde durulmasında yarar görmekteyiz.

¹⁰⁷ Alpar, a.g.m., s.80.

¹⁰⁸ Paul D. Williams, (2008), *Security Studies: An Introduction*, Routledge Taylor & Francis Group, Newyork: p.6.

¹⁰⁹ Bucaktepe, a.g.t., s.46.

1.5.1. Genel Kolluk-Özel Kolluk Ayrımı

Genel ve özel kolluk ayrımı günümüzde ilgili kolluk personelinin bağlı bulunduğu mercie ve kolluk hizmetlerinin amacına göre yapılmaktadır. Türkiye’de polis, jandarma ve sahil güvenlik teşkilatlarının personeli, genel kolluk görevlisi olarak kabul edilmektedir. Bu teşkilatların dışında kalan ve özel amaçları gerçekleştirmek üzere kurulan kolluk teşkilatlarının personeli ise özel kolluk personeli olarak kabul edilmektedir.

1.5.1.1. Genel Kolluk

Genel kolluk deyimini günümüzde özel bir amacın gerçekleşmesine yönelik olmayan, kamu düzeninin korunması ve sağlanması gibi genel amaçlarla faaliyet gösteren, genellikle devlet tarafından yerine getirilen ve kamu düzeni bakımından sakınca oluşturabilecek her türlü fiili önlemek, önlenemeyen fiillere müdahale ederek gerekli soruşturma işlemlerini yapmakla görevli, kamu hukukuna tabi kolluk hizmetleri anlamında kullanılmaktadır.

Türkiye’de genel kolluk, Emniyet Teşkilatı Kanunu’nda düzenlenmiştir. 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu’nun üçüncü maddesine göre kolluk, genel kolluk ve özel kolluk olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Kanuna göre genel kolluk deyiminden polis ve jandarma güçleri anlaşılmalıdır. Özel kolluk ise genel kolluğun dışında kalan ve kendi kanunlarına göre bazı spesifik görevleri yerine getirmek üzere kurulmuş bulunan diğer kolluk görevlilerini ifade etmektedir.¹¹⁰ Diğer taraftan 14.02.1985 tarih ve 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun “Bağlı Kuruluşlar” başlıklı yirmi dokuzuncu maddesi diğer genel kolluk birimlerinin yanında Sahil Güvenlik Komutanlığını da genel kolluk kuvveti olarak kabul etmiştir.¹¹¹ Bu bağlamda Türkiye’de Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı genel kolluk kuvveti olarak kabul edilmektedir. Bu kuruluşlar sorumluluk alanları dahilinde meydana gelen ve kamu düzenini bozabilecek niteliğe sahip her türlü olayı

¹¹⁰ Emniyet Teşkilatı Kanunu, (1937), *Resmi Gazete*, 12.06.1937 Tarih ve 3629 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:3, Cilt:18, Ankara: s.317.

¹¹¹ İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, (1985), *Resmi Gazete*, 23.02.1985 Tarih ve 18675 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:5, Cilt:24, Ankara: s.239.

engellemek, engellenemeyen olayların soruşturmalarını yaparak faillerini adli mercilerin önüne çıkarmakla yükümlüdür.

1.5.1.2. Özel Kolluk

Özel kolluk hizmetleri, genel kolluk hizmetlerinden farklı olarak özel bir amacı gerçekleştirmek üzere kurulmuş hizmet birimlerini ifade etmektedir. Özel kolluk birimleri; ormanların korunmasından bireysel güvenliğin sağlanmasına, sınırların korunmasından gıda sağlığına, atık yönetimine kadar çok geniş bir alanda hizmet verebilmektedir.

Özel kolluk hizmetleri devlet tarafından yerine getirilebileceği gibi özel teşebbüsler tarafından da yürütülebilmektedir. Bu kolluk hizmetleri ile ilgili olarak ortaya çıkan uyuşmazlıklarda özel hukuk rejimi geçerli olmaktadır. Genel kolluk hizmetlerine oranla daha kısıtlı yetkilere sahip olan özel kolluk görevlileri genellikle belli bir kolluk hizmetini sunmakla yükümlüdür.

Türkiye’de Gümrük Muhafaza Personeli, Belediye Zabıtası, Orman Koruma Kolluğu gibi spesifik alanlarda görevli kolluk personeli özel kolluk personeli kapsamında değerlendirilmektedir.¹¹² Bu kolluk birimleri öncelikle kuruluş kanunlarında düzenlenmiş olan amaçları gerçekleştirmeye yönelik olarak faaliyette bulunmaktadır. Ancak suçüstü hali gibi durumların ortaya çıkması halinde olaya müdahale ederek genel kolluğa yardımcı olmak gibi görevleri de bulunmaktadır.

1.5.2. Adli Kolluk-İdari Kolluk Ayrımı

Adli-idari kolluk ayrımı genel olarak yürütülen kolluk hizmetlerinin amacına yönelik olarak yapılan bir ayrımdır. Buna göre kolluk personeli tarafından, işlenmiş bir suç ile ilgili yürütülen faaliyetler adli kolluk faaliyeti olarak değerlendirilirken, ortada bir suç olmaksızın kolluğun yürüttüğü önleyici mahiyetteki faaliyetler idari kolluk etkinliği olarak değerlendirilmektedir.

¹¹² Kırmızı, a.g.t., s.57.

İdari kolluk faaliyetleri; genel ahlak, güvenlik, esenlik ve sağlık unsurlarını içinde barındıran toplum düzeninin korunmasına yönelik olarak icra edilmektedir.¹¹³ İdari kolluk faaliyetleri ile adli kolluk faaliyetlerinin amacı birbirinden farklıdır. İdari kolluk faaliyetlerinin amacı toplumda düzenin bozulmasından önce bazı tedbirler alarak toplum düzeninin bozulmasının önüne geçmektir. Buna karşın adli kolluk faaliyetlerinin amacı, işlenen bir suç dolayısıyla bozulan toplum düzeninin yeniden tesis edilmesini sağlamaktır.¹¹⁴ Türkiye’de kolluğa yetki veren en önemli yasal düzenleme, 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanunudur. Bu kanunda kolluk hizmetleri ile ilgili, adli kolluk-idari kolluk ayrımı yapılmamış olmakla birlikte kanunun ikinci maddesinde yazılı görevler incelendiğinde (a) fıkrasında¹¹⁵ idari kolluk görevleri ve (b) fıkrasında¹¹⁶ adli kolluk görevlerinin düzenlendiği görülmektedir.

1.5.2.1. Adli Kolluk

Adli kolluk hizmetleri, adli mercilerin direktifleri altında yürütülen, bir suçun aydınlatılması amacıyla yönelik olarak; suçun delillerinin elde edilmesi, faillerinin tespit edilmesi ve gerekli tahkikatın yapılarak adli mercilere sunulması faaliyetlerini içeren bir dizi süreçten oluşmaktadır. Buna göre bir kolluk faaliyetinin adli kolluk etkinliği olarak kabul edilebilmesi için her şeyden önce belli bir suç ile ilgisi olması ve bu faaliyetin adli mercilerin kontrolü altında yürütülmesi gerekmektedir. Ayrıca bir kolluk etkinliğinin adli kolluk faaliyeti olarak kabul edilebilmesi için belli bir suçun aydınlatılması, suç failinin ele geçirilmesi gibi amaçlarla hareket edilmesi gerekmektedir.

Adli kolluk faaliyetleri idari kolluktan birçok noktada ayrılmaktadır. Bazı ülkelerde Adalet Bakanlığına bağlı olarak yürütülen bu faaliyetlerden doğan uyuşmazlıklar adli yargı mercilerinde çözülmektedir. İdari kolluk faaliyetleri ise genellikle İçişleri Bakanlığı veya bu bakanlığın muadili olan bir makama bağlı olarak

¹¹³ Devrim Elvan, (2005), Genel Kolluk Kuvvetlerinin Ormanların Korunmasında Görev ve Yetkileri, *İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi*, Cilt: 55, Sayı:2, İstanbul: ss.93-94.

¹¹⁴ Gözler, (a), a.g.e., s.424.

¹¹⁵ (a) Kanunlara, tüzüklere, yönetmeliklere, Hükümet emirlerine ve kamu düzenine uygun olmayan hareketlerin işlenmesinden önce bu kanun hükümleri dairesinde önünü almak.

¹¹⁶ (b) İşlenmiş olan bir suç hakkında Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile diğer kanunlarda yazılı görevleri yapmak.

yürütülen, belli bir suç olayı ile ilgili olmayan genel amaçlı kolluk faaliyetleridir. İdari kolluk faaliyetlerinden doğan uyuşmazlıklar idari yargı mercilerinde çözülmektedir.

1.5.2.2. İdari Kolluk

İdari kolluk etkinlikleri oldukça geniş bir perspektifte birçok yönetsel faaliyeti içine alan bir kolluk türüdür. Kamu idaresinin, kamu düzenini sağlamaya yönelik faaliyetlerinin tümü idari kolluk içinde değerlendirilebilmektedir. Gerçekten de kamu idareleri, toplumda düzeni sağlama amacına yönelik olarak birçok faaliyette bulunmaktadır. İdari kolluk faaliyetlerinin en belirgin özelliği önleyici yapıya sahip olmasıdır. Bu noktada idare, herhangi bir suçun işlenmesinden önce suçun işlenmesine olanak sağlayan durumları ortadan kaldırarak suç işlenmesinin önüne geçmeye çalışmaktadır. İdari kolluk faaliyetleri, suç işlenmesinin önlenmesi amacına yönelik olarak gerektiğinde bireylerin bazı temel hak ve özgürlüklerini kısıtlama yetkisini de içeren bir dizi süreçten oluşmaktadır.

1.5.3. Genel İdari Kolluk-Özel İdari Kolluk Ayrımı

Genel idari kolluk ile özel idari kolluk ayrımı, idari kolluk içinde yapılan bir ayrım türü olarak kabul edilmektedir. Bu ayrım, idari kolluk hizmetlerinin yürütülmesinde; kolluk hizmetinin sunumunda görev alan personelin statüsü, kolluk faaliyetinin amacı, tabi olunan hukuki rejim gibi noktalarda ortaya çıkmaktadır.

1.5.3.1. Genel İdari Kolluk

Genel idari kolluk, yasalarca genel kolluk olarak belirlenmiş personel tarafından yerine getirilen ve özel bir amaç gütmeyen, genel nitelikte, kamu düzeninin bozulmasına neden olabilecek her türlü olumsuz duruma karşı önleyici nitelikte bazı etkinliklerde bulunan kolluk türü olarak değerlendirilmektedir.

Türkiye’de genel idari kolluk olarak değerlendirilebilecek olan kolluk birimleri polis, jandarma ve Sahil Güvenlik Komutanlığı personeldir. Ayrıca 772 sayılı kanun kapsamında istihdam edilerek gece saatlerinde görev yapan çarşı ve mahalle bekçileri de genel idari kolluk içinde değerlendirilmektedir. İlgili yasanın ikinci maddesine göre çarşı

ve mahalle bekçileri genel kolluğa yardımcı silahlı bir kuruluştur.¹¹⁷ Genel idari kolluk, kamu düzeninin unsurları olarak kabul edilen genel ahlak, genel sağlık, genel güvenlik, dirlik ve esenlik gibi amaçlara yönelik olarak faaliyette bulunmaktadır.

1.5.3.2. Özel İdari Kolluk

Özel idari kolluk birimleri, kamu düzeninin unsurları olarak kabul edilen genel güvenlik, genel sağlık, genel ahlak, dirlik ve esenlik gibi amaçlar dışında bir sonucu gerçekleştirmek amacıyla kurulmuş kolluk birimleridir. Özel idari kolluk birimleri genellikle spesifik bir amacı gerçekleştirmek amacıyla kurulmaktadır. Söz gelimi av kolluğu, orman kolluğu gibi kolluk birimleri kuruluş kanunlarında gösterilen belli amaçları gerçekleştirmek üzere faaliyet göstermektedir.¹¹⁸

¹¹⁷ Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu, (1966), *Resmi Gazete*, 22.07.1966, Tarih ve 12355 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:5, Cilt:5, Ankara: s.2576.

¹¹⁸ Bucaktepe, a.g.t., s.92.



İKİNCİ BÖLÜM

MUKAYESELİ HUKUKTA KOLLUK YAPILANMASI

2.1. MUKAYESELİ HUKUKTA KOLLUK YAPILANMASI

Küresel ölçekte uygulanan kolluk sistemleri yapısal olarak ele alındığında her ülkenin kolluk teşkilatının kendine özgü bazı karakteristik özellikler taşıdığı görülmektedir. Kolluk hizmetlerinin sunumu, tüm dünyada aynı amacı taşımakla birlikte gerek yapıları, gerek teşkilatlanma biçimleri ve gerekse bağlı buldukları mercii farklı olabilmektedir. Ülkelerin nüfusu, coğrafi özellikleri, gelişmişlik düzeyi, işlenen suç türleri, demografik yapısı gibi bazı temel parametreler ülkedeki kolluk yapılanmasına etki eden unsurlar arasında yer almaktadır. Örneğin yüksek gelişmişlik seviyesine sahip ülkelerde; dijital ortamlardaki suçlar, hayvan haklarına saldırı, çevre ile ilgili suçlar gibi suç türleri işlenirken, nispeten daha düşük gelişmişlik seviyesine sahip ülkelerde daha çok bireylerin can ve mal varlıkları ile vücut bütünlüklerine yönelik suçların işlendiği görülmektedir.

Çalışma kapsamında ele alınan ülkeler, Instute For Economics&Peace tarafından 2016 yılında küresel ölçekte hazırlanan Global Peace İndex, Ten Years Of Measuring Peace (Uluslararası Barış İndeksi) isimli çalışmada üst sıralarda yer alan ülkeler arasından seçilmiştir. Aynı çalışmada Türkiye, 163 ülke arasında 145. sırayla Lübnan, Filistin, Mısır gibi ülkeler kategorisinde yer almıştır.¹¹⁹ Bu durum Türkiye’de kolluk hizmetlerinin sunulması sürecinde bazı aksaklıklar yaşandığının bir göstergesi olarak değerlendirilmektedir. Bu noktada Türkiye’nin gerek jeopolitik konumunun gerekse komşu ülkelerde yaşanan bazı iç sorunların Türkiye’nin güvenlik bağlamında geri sıralara düşmesine etki ettiği değerlendirilebilir. Ayrıca ilgili barış indeksinin hangi ölçütlere göre hazırlandığı bilinmediğinden taraflı bir yaklaşımla hazırlandığı da kabul edilebilir. Bununla birlikte Türkiye’de güvenlik bağlamında aksaklıklar yaşandığı iddiasının varlığı dahi bu konunun ele alınmasını gerekli kılmaktadır.

Bu durumun güvenlik personeli sayısının yetersizliği ile açıklanamayacağı değerlendirilmektedir. Nitekim ülkelerde yüz bin kişi başına düşen kolluk personeli sayısı ele alındığında güvenlik personeli sayısının; Çin’de 120, Hindistan’da 130, Japonya’da 197, Nijerya’da 25, İsviçre’de 221, İngiltere’de 237, Brezilya’da 282, Almanya’da 296,

¹¹⁹ Instute For Economics&Peace, (2016), *Global Peace İndex, Ten Years Of Measuring Peace*, New York: p.11.

Güney Afrika'da 317, Hollanda'da 328, Meksika'da 366, Danimarka'da 371, ABD'de 401 ve İspanya'da 533 olduğu görülmektedir.¹²⁰ TÜİK Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine (ADNKS) göre Türkiye'nin 2017 yılı nüfusu, 80 milyon 810 bin 525'dir.¹²¹ Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan 2018 yılı performans programına göre 2018 yılı itibariyle Türkiye'de görev yapan polis sayısı 255 bin 974'dür.¹²² Bu verilere göre Türkiye'de yüz bin kişi başına düşen polis sayısı 317'dir. Ayrıca İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan 2018 yılı bütçe sunumuna göre Türkiye'de 179 bin 93 jandarma personeli, 5 bin 453 sahil güvenlik personeli ve 50 bin 727 güvenlik korucusu görev yapmaktadır.¹²³ Anılan bu rakamlar da dahil edildiğinde Türkiye'de kişi başına düşen güvenlik personeli sayısı daha da yükselmektedir.

Türkiye'nin gelişmişlik seviyesi, sosyo-politik durumu, teknolojik gelişmişlik seviyesi, güvenlik personeli sayısı gibi göstergeler göz önüne alındığında Türkiye'nin iç güvenlik bağlamında bugün olduğu durumdan çok daha iyi bir durum ortaya koyabileceği değerlendirilmektedir. Bu noktada kolluk hizmetlerinin sunumunda geliştirilmesi veya değiştirilmesi gereken birçok nokta bulunduğu ifade edilebilmektedir. Adli ve idari kolluk hizmetlerinin aynı birimler tarafından fakat farklı mercilerin yönetimi altında yürütülmesinin de bu noktalardan biri olduğu değerlendirilmektedir.

Avrupa Birliği adayı bir ülke olarak, Türkiye'deki kolluk yapılanması ve bu hizmetlerin sunumunun AB üyesi ülkeler ile yüksek gelişmişlik düzeyine sahip diğer ülkeler ile karşılaştırılmasında yarar görülmektedir. Çalışma konusunun Avrupa Birliğine üye ülkeler bağlamında ele alınmasında; genel olarak kolluk birimlerinin İçişleri Bakanlığına bağlı olarak teşkilatlandığı, adli ve idari kolluk hizmetlerinin İçişleri Bakanlığına bağlı olarak yürütüldüğü görülmektedir. Bununla birlikte Belçika, Hollanda ve Portekiz gibi bazı ülkelerde adli kolluk birimlerinin Adalet Bakanlığına bağlı olarak teşkilatlandığı ifade edilmektedir.¹²⁴

¹²⁰ Murat Delice, (2015), Polis Teşkilatlanmasının Farklı Ülkelerden Örneklerle Karşılaştırılması, *Türk İdare Dergisi*, Sayı:481, Ankara: s.472.

¹²¹ Türkiye İstatistik Kurumu, (2018), *Adrese Kayıtlı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları*, Ankara: s.1.

¹²² Emniyet Genel Müdürlüğü, (2018), *2018 Performans Programı*, Ankara: ss.20-21.

¹²³ İçişleri Bakanlığı, (2017), *2018 Bütçe Sunumu*, TBMM Bütçe Komisyonu, Ankara: s.16.

¹²⁴ Bircan Özdemir, (2009), *Adli Kolluğun Görev ve Yetkilerinde Yaşanan Problemler ve Adli Kolluk Kurulması: İstanbul Emniyet Müdürlüğü'nün Bakış Açısı*, Yüksek Lisans Tezi, Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Ankara: s.46.

Ülkeler, kişi başına düşen suç oranları bağlamında ele alındığında; Almanya'da bin kişi başına düşen suç oranının 71,08; Belçika'da, 33,38; Danimarka'da 102,70; Fransa'da 69,69; İspanya'da 26,35; İtalya'da 43,58; Hollanda'da 76,13; Portekiz'de 8,05; ve İngiltere'de 84,6 olarak karşımıza çıkmaktadır.¹²⁵

2.1.1. Amerika Birleşik Devletleri'nde Kolluk Yapılanması

2017 yılı itibariyle 300 milyonu aşan bir nüfusa sahip olan Amerika Birleşik Devletleri'nin kolluk tarihi İngiltere'ye dayanmaktadır. Ülkedeki kolluk tarihinin üç dönem halinde incelenebileceği kabul edilmektedir. Politik dönem olarak adlandırılabilir 1840-1920 arası dönemde ABD polisi yoğun olarak yerel politikacıların etkisinde kalmış ve azımsanmayacak derecede yozlaşmıştır. 1920-1970 arası dönemi kapsayan reform döneminde politikacıların polis üzerindeki etkisi giderek azalmış ve polis teşkilatının uzmanlaşmasına yönelik bir takım düzenlemeler yapılarak verimlilik sorununa çözüm aranmıştır. Toplum destekli dönem olarak tanımlanan 1970 sonrası dönemde, reform döneminde yapılan düzenlemeler daha da ileriye götürülerek profesyonel ve çağdaş bir polis teşkilatı oluşturulmaya çalışılmıştır.¹²⁶

Günümüzde gelişmiş ülke sıralamasının en üst sıralarında yer alan Amerika Birleşik Devletleri'nde yirmi binden fazla kolluk teşkilatı içinde yaklaşık bir milyon iki yüz bin kolluk personeli görev yapmaktadır. Ülkede kolluk yerel, eyalet ve federal olmak üzere üç farklı seviyede teşkilatlanmaktadır. Federal polislerin tümü aynı bakanlığa bağlı değildir. İçişleri, Adalet, Savunma, Maliye Bakanlıklarına bağlı olarak görev yapan federal polisler bulunmaktadır.¹²⁷ Eyalet polisleri genel olarak yerel polis gücü bütçesi ile yapılamayacak nitelikte kolluk hizmetlerini sunmakla görevlidir. Ayrıca otoyol üzerinde yapılacak kontroller genellikle eyalet polisleri tarafından yerine getirilmektedir. Yerel polisler ise şehir, ilçe, mahalle polis teşkilatları olarak teşkilatlanmıştır. Amerika Birleşik Devletleri'nde yirmi binden fazla kolluk teşkilatı bulunmasının nedeni her yerleşim biriminin ayrı bir kolluk teşkilatı bulunmasıdır. Tek kişilik personel kadrosuna sahip polis

¹²⁵ Patrice Meyzonnier, (2006), *Avrupa Birliğinde Polis Güçleri*, İsmail M. (Çev) Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara: ss.8-226.

¹²⁶ Michael D. Leyman, (2004), *The Police: An Introduction*, Pearson Prentice Hall, New Jersey.

¹²⁷ Delice, a.g.m., s.463.

teşkilatları olduğu gibi NYPD gibi oldukça büyük yapılı polis teşkilatları da bulunmaktadır.¹²⁸

Ülkede Hawaii dışında kalan 49 eyalette eyalet polis teşkilatı bulunmaktadır. Günümüzde federal polis ile eyalet polisleri arasında görev ve yetki karmaşası yaşanmaktadır. Özellikle 11 Eylül saldırısından sonra FBI, tüm ülkede bir genel kolluk teşkilatı gibi hareket etmeye başlamıştır.¹²⁹

2.1.2. Almanya’da Kolluk Yapılanması

Avrupa Birliğinin en büyük devleti olma niteliğine sahip olan Almanya’da¹³⁰ kolluk tarihi on altıncı yüzyıla dayanmaktadır. 1530 yılında kırsal kesimde büyük toprak sahiplerinin kontrolü altında bulunan ve kırsalda “Schulze” kentlerde ise “Steuerrat” adı verilen görevliler tarafından kolluk hizmetlerinin sunulduğu kolluk teşkilatları kurulmuştur. 1848 yılında Berlin’de ve 1867 yılında Schleswing-Holstein’de kurulan polis birimleri, imparator adına vergi toplamak, pazar ve fuarları düzenleyip denetlemek gibi görevleri yerine getirmiştir. Ülkede 1919 yılında SİPO (Sicherheitspolizei), 1920 yılında ise BEPO (Breitschaftspolizei) isimli polis teşkilatları kurulmuştur.¹³¹ Nazi Partisinin lideri Adolf Hitler, kendi politikalarının uygulanabilmesi noktasında kolluğun önemli bir rol oynayacağını öngörmüş ve 1933 yılında iki yüz bin olan kolluk personeli sayısını 1945 yılında bir milyon beş yüz bine kadar çıkarmıştır. Günümüzde Almanya’da kolluk hizmetleri genel olarak eyaletler düzeyinde teşkilatlanan birimler tarafından yerine getirilmektedir. Oldukça karmaşık bir yapıya sahip olan Alman kolluk sisteminin ana omurgasını oluşturan üç kolluk yapılanmasından söz edilmektedir. Üniformalı bir kolluk teşkilatı olan “Shupo” ülkede önleyici kolluk hizmetlerinin yerine getirilmesinden sorumludur. Suç soruşturmalarını yapmakla görevli olan ve üniformasız olarak görev yapan “Kripo” adli kolluk görevlerinin yerine getirilmesi, delillerin toplanarak analiz edilmesi, kriminal incelemeye tabi tutulması gibi görevleri yerine getirmektedir. “Stand-

¹²⁸ Delice, a.g.m., ss.464-465.

¹²⁹ Larry K. Gaines & Victor E Kappeler, (2003), *Policing In America*, Anderson Publishing, Fourth Edition, *Waltham*: pp.25-32.

¹³⁰ 248.687 kilometrekare yüzölçümüne sahip olan Almanya’nın 2017 yılı itibariyle nüfusu 82 milyon 800 bindir.

¹³¹ Meyzonnier, op.cit., pp.10-11.

By Polisi” veya “Bepo” adı verilen kolluk teşkilatı ise toplumsal nitelikli olaylara müdahale etmek, kitlesel hareketlerde güvenliği sağlamak gibi görevleri ifa etmektedir.¹³²

Almanya’da eyaletlerde kolluk görevlileri genellikle Eyalet İçişleri Bakanına, Hamburg, Berlin ve Bremen eyaletlerinde ise İçişleri Senatörüne bağlı olarak görev yapmaktadır. Bu eyaletlerin büyük kentlerinde belediye başkanı, kolluk amiri olarak Eyalet İçişleri Bakanına karşı sorumluluk taşımaktadır.¹³³ Ülkede federal düzeyde örgütlenmiş bulunan; Federal Kriminal Polisi (BKA), Federal Sınır Polisi, Hazır Kuvvet Polisi, Federal Almanya Meclis Polisi gibi örgütlerin yanında eyaletlerde, Karakol Polisi, Kriminal Polis, Deniz Polisi, Hazır Kuvvet Polisi gibi polis teşkilatları bulunmaktadır.¹³⁴

Almanya’da adli kolluk eyaletler düzeyinde teşkilatlanmıştır. Her eyalette adli konuların soruşturulması ile görevli ayrı bir adli kolluk teşkilatı mevcuttur. İki yüz altmış bin kişilik tek bir kolluk teşkilatına sahip olan ülkede Kripo adı verilen adli kolluk personelinin sayısı yaklaşık 30 bindir. Almanya’da adli kolluk personeli adli mercilere hiyerarşik ve görevsel olarak bağlıdır. Kolluk ile adli merciler, birbirinden farklı fakat beraber görev yapan kurumlardır. Ülkede 2005 yılında yapılan yasal değişikliklerle ağır suçlar ile basit suçlar ayrılarak belli bir kategoriye tabi tutulmuştur. “*Savcı İle Kolluğun Birlikte Çalışmalarına İlişkin Genelge*” adı verilen bu düzenlemeye göre basit suç olarak kategorize edilen 30 farklı suç türünün¹³⁵ soruşturulması ile ilgili yetki ve sorumluluk kolluk personeline verilmiştir. Bu suçlarla ilgili kolluk, gerekli tüm soruşturma işlemlerini tamamlayarak yargı mercilerine teslim etmektedir. Bununla birlikte diğer suçlarla ilgili yapılacak olan tüm soruşturma işlemleri savcının direktifleri altında yapılmaktadır.¹³⁶

¹³² Delice, a.g.m., s.455.

¹³³ Philip L. Reichel, (2002), *Comparative Criminal Justice Systems A Topical Approach*, New Jersey: pp.164-168.

¹³⁴ Günter Kratz & Arved F. Semerak, (2006), *Batı Avrupa Polis Teşkilatları*, Mehmet K. (Çev), Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara: ss.21-22.

¹³⁵ Bu suç türleri genel olarak basit nitelikli tehdit, hakaret vb. suçlardır.

¹³⁶ Özdemir, a.g.t., ss.54-55.

2.1.3. Belçika’da Kolluk Yapılanması

Belçika Devleti¹³⁷ idari olarak dokuz ili içine alan üç bölgeye ayrılmıştır.¹³⁸ Birinci cihan harbi sonrasında Belçika’da suç oranları oldukça hızlı bir artış göstermiş ve dönemin yöneticileri tarafından bu duruma çözüm bulabilmek amacıyla 1919 yılında yayımlanan bir kanunla Adalet Bakanlığına bağlı olarak görev yapan adli kolluk teşkilatı kurulmuştur.¹³⁹ Fransız adli polisi örnek alınarak oluşturulan bu kurum, yargıç ve savcılarının emrinde görev yapmaktadır. Mahkeme polisi, yabancılar polisi ve tutuklularla ilgili işlemleri yürüten polisleri içinde barındıran adli polis, tüm bu görevlerinde yalnızca Adalet Bakanlığına bağlıdır. Niceliksel olarak adli polis Belçika’daki toplam polis sayısının yüzde beşi oranında bir sayı ile hizmet vermekteydi. Adli polisin en önemli görevleri önem derecesi yüksek suçları araştırmak, bilimsel polis çalışmaları yapmak ve suçla mücadelede uluslararası işbirliğinin sağlanmasıdır. Adli görevleri üstlenen personelin yüzde sekseni polisti. Bu kişiler eğitimlerini Adalet Bakanlığına bağlı “suç ve kimya bilimi okullarında” bir yıl süreli olarak almaktaydı.¹⁴⁰

Dünya üzerinde savcılığa bağlı adli kolluk teşkilatı uygulaması ilk defa Belçika’da görülmüştür.¹⁴¹ Belçika’da 1919 yılında kurulan savcılığa bağlı adli kolluk teşkilatına dair yasal düzenlemede 1948 ve 1964 yılında iki defa değişiklik yapılmış ve adli kolluk teşkilatının yalnızca görevli bulunduğu yargı çevresinde değil tüm ülke sathında görevli ve yetkili olduğu şeklinde düzenlemeler getirilmiştir. 1991 yılında yapılan bir düzenleme ile jandarma teşkilatının yönetimi Savunma Bakanlığından alınarak İçişleri Bakanlığına bağlanmış, ayrıca askeri görevler jandarmanın görevleri arasından çıkarılmıştır. Düzenlemeye göre jandarma teşkilatının İçişleri Bakanlığına bağlı olarak yürüttüğü önleyici kolluk görevleri ve Adalet Bakanlığına bağlı adli kolluk görevleri olmak üzere iki farklı görevi bulunmaktadır.¹⁴²

Belçika’da görev yapan kolluk birimleri olarak Kent Polisi, Jandarma ve Adli Polis; görev alanıyla ilgili olarak Adalet, İçişleri ya da Savunma Bakanlığına bağlıdır. Ülkede 589 yerleşim biriminin her birinde ayrı olarak teşkilatlanmış birer kent polisi

¹³⁷ 30.519 kilometrekare yüzölçümüne sahip olan Belçika’nın 2017 yılı nüfusu 11 milyon 128 bindir.

¹³⁸ Meyzonnier, op.cit., p.30.

¹³⁹ Özdemir, a.g.t., ss.51-52.

¹⁴⁰ Meyzonnier, op.cit., pp.32-44.

¹⁴¹ Özdemir, a.g.t., s.51.

¹⁴² Özdemir, a.g.t., s.59.

teşkilatı bulunmaktadır. Bu teşkilatların 327'si kentsel, 262'si ise kırsal polis teşkilatıdır. Yerleşim birimlerinde kurulmuş bu teşkilatların yöneticisi adli görevleri ile ilgili adli mercilere karşı, idari görevleri ile ilgili belediye başkanına karşı sorumludur. Belçika'da belediye başkanı kentlerde polisin amiri olup, bu görevleri ile ilgili Vali ve İçişleri Bakanına karşı sorumludur. Belediye Başkanı, durumun gereklerine göre jandarmadan destek isteyebilmektedir. Belçika'da kolluğun görevleri genel olarak, önleyici kolluk görevleri, kamu düzeninin sağlanması, genel sağlık, genel ahlak ve genel güvenliğin korunması ve trafik güvenliğinin sağlanması olarak sıralanmaktadır.¹⁴³

Belçika'da 1990'lı yıllarda kolluk tarafından aydınlatılmayan birçok olay meydana gelmiş, Belçika Parlamentosu bu durumun nedenlerini araştırmak üzere bir komisyon görevlendirmiştir. Çalışmalarını tamamlayan komisyon, ülkede uygulanan çoklu kolluk yapısından dolayı, kolluk hizmetlerinin etkinliğini kaybettiği ve tekli yapıya sahip bir kolluk teşkilatı kurulması gerektiği sonucuna varmıştır. 1997 yılında dönemin hükümeti, bu amacı gerçekleştirmek amacıyla bir genelge yayımlayarak öncelikle adli polis ile jandarmayı birleştirmek istemiştir. Ancak bu genelge önemli tepkilere neden olmuş ve dönemin Jandarma Genel Komutanı, İçişleri Bakanı ve Adalet Bakanı istifa etmiştir.¹⁴⁴ Ülkede iç güvenlik yapılanmasının yaşadığı bazı problemlerin çözülmesi amacıyla Başbakanın başkanlığında sekiz siyasi partinin katılımı ile 24 Mayıs 1998'de günümüz iç güvenlik yapılanmasının temelini teşkil eden "Octobus Anlaşması" imzalanmıştır. Octobus anlaşması, ülkede parçalı bir yapı gösteren güvenlik teşkilatlarının arasındaki sorunları ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır. Anlaşmaya göre kolluk teşkilatları tüm ülke sathında iki kademeli bir şekilde yapılacaktır. Federal polis teşkilatı ülke sathında görevli ve sorumlu iken yerel polis teşkilatları 196 bölgede asayiş ve güvenliğin sağlanmasından sorumludur.¹⁴⁵

2.1.4. Fransa'da Kolluk Yapılanması

Fransa Devletinde¹⁴⁶ kolluk yapılanmasının tarihinin 1666 yılında dönemin kralı 14. Lui'nin Paris kolluk hizmetlerinin başına bir general atmasına kadar uzandığı

¹⁴³ Kratz & Semerak, op.cit., pp.7-8.

¹⁴⁴ Koraltay Nitas, (2003), *Yirmi Birinci Yüzyılda Yönetim: Belçika Yönetim Sistemi*, Nitas, Koraltay (Ed.) Türk İdari Araştırmalar Vakfı Yayınları, Ankara: ss.223-227.

¹⁴⁵ Özdemir, a.g.t., ss.51-52.

¹⁴⁶ 547.000 kilometrekare yüzölçümüne sahip olan Fransa'nın 2017 yılı nüfusu 65 milyon 696 bindir.

ifade edilmektedir. Fransız kolluk teşkilatı, 1667 yılında Paris’te kralın fermanıyla kurulan kolluk teşkilatına dayanmaktadır. 1699 yılında bu ferman kapsamında tüm ülkede polis birimleri kurulmuştur. 1789 ihtilalinden sonra merkezi polis teşkilatı kaldırılarak yerine belediye başkanlarına bağlı yerel polis teşkilatları, Napolyon döneminde (1804-1814) kolluk hizmetlerinden sorumlu “Polis Bakanlığı” kurulmuştur.¹⁴⁷

23 Nisan 1941 tarihinde yayımlanan bir kanun ile Fransa’da nüfusu 10 binden fazla olan kent merkezlerinde Fransız Milli Polis Teşkilatının yetkili ve görevli olduğu şeklinde bir düzenleme yapılmıştır. Fransız Milli Polis Teşkilatı genel olarak İçişleri Bakanlığına bağlıdır. Ancak ülkede yürürlükte bulunan Ceza Muhakemeleri Usul Yasası gereği belli durumlar gerçekleştiğinde (suç işlendiğinde) adli mercilere bağlı olarak görev yapmaktadır. Fransız Milli Polis Teşkilatının adli kolluk görevleri, idari kolluk görevleri ve istihbarata ilişkin görevleri olmak üzere başlıca üç tür görevi bulunmaktadır. Savunma Bakanlığına bağlı olarak görev yapan jandarmanın ise kolluk görevleri, savunma görevleri ve diğer görevleri olmak üzere üç tür görevi bulunmaktadır.¹⁴⁸

Ülkede kolluk hizmetlerinin sunumu ile görevli Milli Polis Teşkilatı İçişleri Bakanına, Milli Jandarma Teşkilatı ise Savunma Bakanına bağlı olarak faaliyet yürütmektedir. Ülkede görevli kolluk organları; Fransız Milli Polisi, (PN) Fransız Milli Jandarması, (GN) Kent Polisi ve Trafik Enformasyon Milli Merkezi(CNIR) olarak sıralanmaktadır.¹⁴⁹ Fransa’da son yıllarda yapılan bazı düzenlemelerle belediyelerin kendi kolluk teşkilatlarını kurmasına imkân verilmiştir. Belediye polisi adı verilen bu kolluk personelinin görevleri genel olarak önleyici nitelikte olup adli görevleri bulunmamaktadır.¹⁵⁰

Fransa Devleti idari olarak 96 il ve 22 bölgeye ayrılmaktadır. Ülkede kolluk hizmetlerinin sunulması ile görevli iki büyük kurum bulunmaktadır. Bu kurumlar, İçişleri Bakanlığı emrinde görev yapan milli polis teşkilatı ve Savunma Bakanlığına bağlı militarist bir kolluk teşkilatı olan jandarma teşkilatları olarak karşımıza çıkmaktadır. Fransa, kişi başına düşen kolluk personeli sayısı bağlamında Avrupa’da İspanya ve İtalya’dan sonra üçüncü sırada yer almaktadır. İllerde görevli valiler, emrindeki kolluk

¹⁴⁷ Delice, a.g.m., ss.448-450.

¹⁴⁸ Meyzonnier, op.cit., pp.66-80.

¹⁴⁹ Kratz &Semerak, op.cit., pp.38-39.

¹⁵⁰ Delice, a.g.m., s.448-450.

kuvvetleri marifeti ile asayiş ve düzeni sağlamakla yükümlüdür. Ülkede polis mahkemesi adı verilen ve küçük suçları işleyenlerin yargılandığı yaklaşık 468 adet mahkeme vardır. Bu mahkemelerin üstünde orta dereceli suçların faillerinin yargılandığı 180 civarı ceza mahkemesi ve ağır suçların yargılamasının yapıldığı ağır ceza mahkemeleri bulunmaktadır.¹⁵¹

Fransa’da Paris Polis Teşkilatı tarih boyunca diğer kentlere göre farklı kural ve yönetim şekillerine tabi olarak sürekli ayrıcalıklı bir konumda yer almıştır. Günümüzde Fransa’da görevli kolluk yönetimleri Vali veya Belediye Başkanına bağlı olarak görev yapmakta iken Paris Polis Teşkilatı; Paris valiliğinden bağımsız olarak doğrudan İçişleri Bakanına bağlı olan polis valisine bağlı olarak görev yapmaktadır.¹⁵²

Fransız yasaları, önleyici polislik hizmetleri ile adli polislik hizmetleri arasında keskin bir ayrım öngörmektedir. Ülkede görev yapan kolluk personelinin yaklaşık üçte biri adli hizmetlerin yerine getirilmesiyle görevlidir. Adli polis görevlileri, görevleriyle ilgili valiye açıklamada bulunmak durumunda değildir.¹⁵³ Genel olarak polisin görevleri; adli polislik hizmetleri, idari polislik hizmetleri ve düzeni koruma görevleri olarak üçe ayrılmaktadır.¹⁵⁴

Fransa’da kolluk hizmetleri biri İçişleri Bakanlığına bağlı olan “Milli Polis Teşkilatı” diğeri ise Savunma Bakanlığına bağlı olarak örgütlenmiş askeri nitelikte bir kolluk teşkilatı olan “Jandarma Teşkilatı” olmak üzere iki ana birim tarafından yerine getirilmektedir. Her iki kolluk birimi de adli görevleri ile ilgili Adalet Bakanlığına bağlı yargı mercilerinin direktifleri altında görev yapmaktadır. Fransa’da toplam on dokuz bölgede teşkilatlanmış olan adli kolluk, ülkede yürürlükte bulunan CMUK gereği işlenen suçları araştırmak, delilleri toplamak ve suç şüphesi altındaki kişileri adli yargı mercilerine teslim etmekle görevlidir. Fransız yasalarına göre adli kolluk savcının yönetiminde, başsavcının gözetiminde ve ceza dairesinin kontrolü altında görev yapmaktadır. Ülkede 1995 yılından bu yana uygulanan “anında müdahale” uygulaması ile adli konulara süratli ve etkin bir şekilde cevap verebilmek amacıyla kurulan

¹⁵¹Meyzonnier, op.cit., pp.66-80.

¹⁵²Delice, a.g.m., s.451.

¹⁵³Fransız yasaları adli kolluk hizmetlerinin adli mercilerin yönetimi altında yürütüleceğini düzenlediğinden adli kolluk hizmetleri ile ilgili idari mercilere bilgi verilmesi zorunluluğu bulunmamaktadır.

¹⁵⁴Meyzonnier, op.cit., pp.66-80.

merkezlerde savcılar 24 saat esasına göre görev yapmakta ve kendilerine iletilen konularla ilgili anında karar vermektedir. Adli kolluk, kendisine iletilen bir olayla ilgili bilgileri toplayarak savcıya iletmekte, savcı kendisine iletilen konuyu anında değerlendirerek dava açılmasına veya dava açılmasına gerek olmadığına karar vermektedir.¹⁵⁵

Fransa'da 24 Ağustos 1790 tarihinde yayımlanan bir kanun ile adli ve idari makamların birbirinden ayrılması ilkesi kabul edilmiş ve böylece adli-idari kolluk ayrımı ortaya çıkmıştır. Ülkede adli kolluk gerçek anlamda savcının yardımcısı olarak kabul edilmiş, bireylerin hürriyetlerinin teminatı olarak ise savcının kolluğu denetleme yetkisi gösterilmiştir. Ülkede meydana gelen bir olayla ilgili görev alan adli kolluğun olaya müdahale, olayın soruşturma yöntemi, şüphelinin gözaltına alınması gibi birçok noktada yetkisi bulunmaktadır. Ülkede yürürlükte bulunan Ceza Muhakemeleri Usul Yasası özellikle suçüstü durumlarında adli kolluk personeline oldukça geniş yetkiler vermiştir. Bununla birlikte diğer soruşturmalarda kolluğun yetkileri daha kısıtlıdır. Fransa'da görevli bir kolluk personelinin adli kolluk olarak görev yapabilmesi; aldığı temel polislik eğitiminden sonra en az altı ay adliyede staj yapması ve Hakimler Kurulunun uygun görüşüne bağlıdır. Adli kolluk personeli; soruşturma sürecinde yaptığı hatalar dolayısıyla Hakimler Kurulu tarafından yazılı olarak uyarılmaktadır. İki defa uyarı aldığı halde üçüncü defa uyarı alacak bir hata yapan kolluk görevlisi, adli kolluk biriminden alınarak idari kolluk hizmetlerinde istihdam edilmektedir. Ülkede taşra teşkilatlarında yaşanan aksaklıkları ortadan kaldırmak üzere adli kolluğa bağlı olarak görev yapan Hareketli Polis Tugayları tüm ülkeyi etkilemesi muhtemel olaylara müdahale ederek gerekli soruşturma süreçlerini yerine getirmektedir.¹⁵⁶

2.1.5. Danimarka'da Kolluk Yapılanması

Danimarka Devletinde¹⁵⁷ kolluk tarihi 1701 yılında çıkarılan ve Kopenhag polisinin yapılanması ile ilgili düzenlemeler içeren bir kanuna kadar dayanmaktadır. Bu

¹⁵⁵ Özdemir, a.g.t., s.65.

¹⁵⁶ Hasan Kaya, (2012), *Fransız ve Türk Emniyet Teşkilatlarının Adli Kolluk Tarihçeleri Üzerinde Bir Mukayese*, Yüksek Lisans Tezi, Batman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Batman: ss.5, 7, 9, 158-165.

¹⁵⁷ Jütland yarımadası ve 500 adadan oluşan Danimarka'nın toplam yüzölçümü 43 kilometrekaredir. Ülkenin 2017 yılı nüfusu 5 milyon 591 bindir.

dönemde kolluğun tek görevi kamu düzeninin sağlanmasıdır. İşlenmiş suçların takibi ise vatandaşların kendisine bırakılmıştır. 1849 tarihli Danimarka Anayasası ile kuvvetler ayrılığı prensibi benimsenmiş ve Danimarka Polisinin, Adalet Bakanlığının denetim ve yönetimine bırakıldığı kabul edilmiştir. 1938 yılında yapılan bir düzenlemeyle ülke çapında Adalet Bakanlığına bağlı tekli yapıya sahip bir kolluk teşkilatı kurulmuştur. Bu düzenlemeye göre merkezde bakanlığa bağlı bir genel müdürlük ve taşrada genel müdürlüğe bağlı elli dört polis birimi bulunmaktadır. Ülkede görevli tüm kolluk birimleri öncelikle bölge müdürlüklerine daha sonra genel müdürlüğe bağlıdır. Danimarka’da jandarma teşkilatı bulunmamaktadır. 2006 yılına kadar Kopenhag Polis Müdürü, diğer tüm taşra birimlerinden daha üst bir rütbeye sahipti. Ülkede 2006 yılında yapılan bir değişiklik ile elli dört olan polis bölgesi sayısı on ikiye düşürülmüş ve tüm bölge müdürlerinin Kopenhag Kolluk Müdürü ile aynı rütbeye sahip olacağı düzenlenmiştir.¹⁵⁸

Danimarka idari olarak yirmi iki bölgeye ayrılmıştır. Danimarka polisi diğer ülkelerden farklı olarak Adalet Bakanlığına bağlı olarak görev yapmaktadır. Ülkede üst kademe polis yöneticileri Adalet Bakanı tarafından atanmaktadır. Ülkede belli bir görev alanıyla sınırlı olmayan; trafik polisleri, uyuşturucu birimi, İnterpol, yabancılar birimi, haberleşme servisi gibi bölümler doğrudan başkent Kopenhag’da bulunan Devlet Polis Şefine bağlı olarak görev yapmaktadır. Yedi bölgeye ayrılmış olan Danimarka’da her bölgede polis işlerinden sorumlu bir tane emniyet müdürü bulunmaktadır. Ülkede Her polis bölgesinin başında “politimester” adı verilen bir emniyet müdürü bulunmaktadır. Bu müdürler polis davalarında ve küçük çaplı ceza davalarında savcı olarak görev yapmaktadır. Polisin öncelikli görevi genel güvenlik, asayiş ve kamu düzeninin korunması amacıyla suçların önlenmesidir. Polis, bu amaçla okullarda eğitim faaliyeti yürütebilmektedir. Bunun dışında pasaport, sürücü belgesi, silah ruhsatı ve araç tescillerinin yapılması gibi görevler polis tarafından yerine getirilmektedir.¹⁵⁹

Danimarka’da Emniyet Genel Müdürü ve diğer emniyet müdürleri ile bunların yardımcıları hukukçu kişiler arasından seçilmektedir. Bu kişiler aynı zamanda davalarda savcı olarak görev yapmaktadır. Üniformalı olarak görev yapan polisler ile üniformasız olarak görev yapan kriminal polislerin başında birer başmüfettiş bulunmaktadır.

¹⁵⁸ Peter Kruize, (2006), Denmark, *World Police Encyclopedia*, Dilip K. Das, (Ed.) Volume 1, New York: p.235.

¹⁵⁹ Kratz &Semerak, op.cit., pp.15,17.

Üniformalı polisler daha çok devriye, trafik, suç önleme, toplum polisi gibi önleyici hizmetleri yerine getirmektedir. İdari polisin başında ise şef düzeyinde bir yönetici bulunmaktadır. Bu bölüm genellikle sürücü belgesi, pasaport ve lojistik destek görevlerini yerine getirmektedir. Karakolların 07.00 ile 23.00 saatleri arasında hizmet verdiği ülkede kolluğun günlük çalışma süresi sekiz saattir. Bu sürenin üstündeki çalışmalar ise fazla mesai ücretine tabidir. Danimarka’da polis olabilmek için herhangi bir diplomaya sahip olmak şart değildir. Temel polislik eğitimi yaklaşık üç yıl süren bir eğitim ile verilmektedir. Altı yıl polislik tecrübesinden sonra on iki hafta süren bir eğitim alınarak adli polis adayı olma imkânı verilmektedir.¹⁶⁰

2.1.6. İspanya’da Kolluk Yapılanması

İspanya’da kurulan ilk kolluk teşkilatı, on sekizinci yüzyılın ilk çeyreğinde terhis edilen bazı ordu mensuplarından kurularak adli ve askeri kolluk hizmetlerini yerine getiren Katalonya Mangaları isimli birimdir. 1782 yılında Madrid’de Polis Genel Başkanlığı ve İl Emniyet Müdürlüğü teşkilatları oluşturulmuştur. 1824 yılında kentlerde güvenliği sağlamakla görevli Ulusal Krallık Polis Teşkilatı kurulmuştur. Franco döneminde (1936-1973) rejimin baskıcı ve antidemokratik uygulamalarının hizmetinde olan İspanyol polisi, 1980’lerde ortaya çıkan demokratik sistemi benimseyerek özümsemiş ve 1981 yılındaki darbe girişimi sırasında anayasal hükümetin yanında yer almıştır.¹⁶¹

İspanya Devleti¹⁶² idari olarak on yedi bölgeye ayrılmaktadır. Bu bölgelerin her birinin başkenti, yasama meclisi, hükümeti ve hatta bayrağı bulunmaktadır. İspanya’da iki büyük kolluk kuvveti bulunmaktadır. Sivil Guardia tüm bölge sathında görevli ve yetkili iken Milli Polis Birimi yalnızca nüfusu 20 Binin üzerindeki şehirlerde görevlidir. Ayrıca her yönetim biriminin kendi polis kuvvetini oluşturma yetkisi bulunmaktadır. Ülkedeki en önemli kolluk kuvveti yaklaşık 65 bin personel mevcudu bulunan Sivil Guardia’dır. Bu birim görevin yerine getirilmesinde dört farklı bakanlığa bağlı olarak görev yapmaktadır. Personel ve silahlanma konusunda Milli Savunma Bakanlığına, idari

¹⁶⁰ Meyzonnier, op.cit., pp.56-63.

¹⁶¹ Güngör Azim Tuna, (2003) *Yirmi Birinci Yüzyılda Yönetim: İspanya Yönetim Sistemi*, Nitas, Koraltay, (Ed.) Türk İdari Araştırmalar Vakfı Yayınları, Ankara: ss.178-184.

¹⁶² 505 bin kilometre kare yüzölçümüne sahip İspanya’nın 2017 yılı nüfusu 46 milyon 570 bindir.

olarak İçişleri Bakanlığına, adli görevlerle ilgili olarak Adalet Bakanlığına, hazine ve gümrük görevleriyle ilgili olarak Maliye Bakanlığına bağlı olarak görev yapan Sivil Guardia'nın yasaların uygulanması, kamu düzeninin sağlanması, adli soruşturmaların yürütülmesi gibi genel görevlerinin yanında; trafik düzeninin sağlanması, cezaevlerinin korunması ve suların denetlenmesi gibi özel görevleri de bulunmaktadır. Milli Polis Birimi (CNP) ülkede ikinci büyük kolluk kuvveti olarak karşımıza çıkmaktadır. İçişleri Bakanlığına bağlı olarak görev yapan bu birimin sivil yapısı öne çıkmaktadır. İl düzeyinde valiye bağlı olarak görev yapan Milli Polis Biriminin; sınırların kontrolü, uyuşturucu madde ile mücadele, polis birimlerinin korunması gibi görevleri bulunmaktadır. Birimin en önemli görevi, önleyici polislik hizmetleri olarak da adlandırılabilir olan düzeni koruma görevleridir.¹⁶³

İspanya'da kolluk hizmetleri üç farklı kolluk yapılanması tarafından sunulmaktadır. "Ulusal Polis Gücü" İçişleri Bakanlığına, "Yerel Polisler" belediyelere bağlı olarak görev yapmaktadır. "Sivil Muhafız Birliği" ise yarı askeri nitelikte bir kolluk gücü olup, bu kolluk gücü üzerinde Savunma Bakanlığının da bir takım yetkileri bulunmaktadır. Ülkede en eski kolluk yapılanması olan Sivil Muhafız Birliğinin ordu ile bağlantısı bulunmaktadır. Jandarma benzeri olan bu teşkilat, nüfusu yirmi bin binin altında bulunan kentler ile kırsal kesimlerde kolluk hizmetlerini yerine getirmekle görevlidir. Ulusal Polis Teşkilatı ise yakın tarihte ortaya çıkan bir teşkilatlanmadır. Bu birim, nüfusu yirmi binin üzerinde olan kentlerde kolluk hizmetlerinin sunulması ile görevlidir. Silahsız olarak görev yapan yerel polis teşkilatları ise en küçük yerleşim birimi olan mahallelerde bile kurulabilmektedir. Bu teşkilat mensupları genel olarak idari kolluk görevlerinin yürütülmesinden sorumludur.¹⁶⁴

1986 yılında iç güvenlikle ilgili çıkarılan "Organik Kanun" isimli yasal düzenleme ile asayişin sağlanması ve kamu düzeninin korunması görevi İçişleri Bakanına verilmiştir. İçişleri Bakanlığı bu görevleri, bakanlığa bağlı Polis Genel Müdürlüğü ve hem İçişleri hem de Savunma Bakanlığına bağlı olarak görev yapan askeri nitelikte bir kolluk teşkilatı olan Sivil Muhafız Genel Müdürlüğü eliyle yürütmektedir. Ülkede 1986 yılında yapılan reform niteliğindeki düzenlemeler ile kolluk uygulamaları için ortak

¹⁶³ Meyzonnier, op.cit., pp.116-133.

¹⁶⁴ Delice, a.g.m., s.459.

ilkeler belirlenmiş, kolluğun çalışma prensipleri ve fonksiyonları yeniden tanımlamaya tabi tutulmuş, kolluğa bazı sendikal haklar tanınmış, üniformalı ve üniformasız tüm polis teşkilatları Milli Polis Teşkilatına bağlanmış, taşrada kolluk yönetimi hükümet temsilcileri ve valilere verilmiştir. İspanya’da milli polis teşkilatının genel ve özel olmak üzere iki ana fonksiyonu bulunmaktadır. Adli ve idari kolluk hizmetleri ile istihbarat faaliyetleri, teşkilatın genel fonksiyonları olarak değerlendirilirken, pasaport, uyuşturucu ile mücadele, dini kimlik belgelerinin verilmesi gibi görevler İspanyol milli polis teşkilatının özel fonksiyonları arasında sayılmaktadır.¹⁶⁵

Milli polis teşkilatı taşra bölge ve il düzeyinde yapılanmıştır. Bu yapılanma doğrultusunda; on üç bölgede bölge polis müdürlüğü, elli il polis müdürlüğü ve yüz doksan yerel polis merkezi bulunmaktadır. Ayrıca terörist faaliyetler ve rehine olayları gibi bazı özel olaylara müdahale etmek amacı ile kurulmuş olan özel harekât birimi doğrudan merkeze bağlı olarak görev yapmaktadır.¹⁶⁶ Bunların dışında belediyelere bağlı olarak görev yapan belediye polisleri de bulunmaktadır. Kentlerde trafikle ilgili işlemler, kitlesel olaylarda güvenliğin sağlanması, kamu kurumlarına ait binaların korunması gibi görevleri yerine getiren belediye polisleri ayrıca diğer kolluk görevleri ile ilgili genel kolluk görevlilerine yardımcı olmakla yükümlüdür.¹⁶⁷

İspanya’da diğer bir kolluk teşkilatı olan Sivil Muhafız Teşkilatı Fransız jandarması örnek alınarak kurulmuştur. 1986 yılında yapılan reformlar kapsamında teşkilatın başına atanan ilk sivil müdüre kadar bu teşkilatın başında ordu mensubu bir korgeneral bulunmuştur. Askeri niteliğe de sahip olan bu teşkilat, kolluk görevleri ile ilgili tamamen İçişleri Bakanına bağlı olarak görev yapmakta, olası bir savaş durumunda Savunma Bakanlığının emrine girmektedir. Ayrıca; Tarım, Adalet ve Maliye bakanlıkları ile irtibatlı olarak yerine getirilen görevleri de bulunmaktadır. 1986 yılında yayımlanan organik kanuna göre Sivil Muhafız Teşkilatı’nın adli, idari ve askeri görevleri bulunmaktadır. Bu teşkilat görev alanı içinde toplumsal düzenin ve asayişin sağlanması, trafik hizmetlerinin yerine getirilmesi, yasaların uygulanması, kaçakçılıkla mücadele, silah ve patlayıcı maddeler ile ulaşım yollarının denetlenmesi gibi bir dizi görevi yerine

¹⁶⁵Brian Onieal, (2005), Spain, *Encyclopedia of Law Enforcement*, Larry E. Sullivan, (Ed.) Sage Publications, California: 1310-1313.

¹⁶⁶Tuna, a.g.e., s.181.

¹⁶⁷Tuna, a.g.e., s.182.

getirmektedir. Günümüzde İspanya’da polis teşkilatı ile sivil muhafız teşkilatları arasında koordinasyon eksikliğine dayalı bazı sorunlar yaşanmaktadır. Özellikle görev alanlarında yaşanan bazı olaylar nedeniyle, sorumluluk alanının dışına çıkılması gereken durumlarda iki teşkilat arasında istenmeyen çatışma durumları ortaya çıkmaktadır. İspanya’da Emniyet Genel Müdürlüğü; Yönetim Müdürlüğü ve Operasyonlar Müdürlüğü adı verilen iki müdürlüğün birleşiminden meydana gelmektedir. Anılan bu birimlerin dışında İspanya’da sayıları elli bini bulan bucak polisleri bulunmaktadır. Büyük bir kısmı silahsız olarak görev yapan bu polislerin asli görevi trafik düzeninin sağlanması ve kamu düzeninin korunmasıdır. Şüpheli şahısların gözaltına alınması veya tutuklanması gibi görevleri de bulunan bucak polislerinin soruşturma yapma yetkileri yoktur. Bucak polisleri tarafından yakalanan şüpheliler hakkında soruşturma yetkisi Sivil Guardia’ya aittir.¹⁶⁸

2.1.7. İtalya’da Kolluk Yapılanması

İtalyan polisinin tarihi 1852 yılında Sardinya Krallığı’nda kurulan Kamu Güvenliği Polisine dayanmaktadır. 1890 yılında yapılan bir düzenleme ile Kamu Güvenliği Polisi kaldırılarak yerine Şehir Polisi kurulmuştur. 1922 yılında iktidara gelen Mussolini, mevcut kolluk yapılanmasını kaldırarak yerine Savunma Bakanlığına bağlı, ordunun bir parçası olan gizli polis teşkilatını kurmuştur. Ülkede kolluk ile ilgili yapılan büyük ölçekli en son değişiklik 1981 yılında yayımlanan Devlet Polisinin Kurulmasına İlişkin Reform Yasası’dır.¹⁶⁹

İtalya’da iç güvenlik hizmetlerinin sunulmasından sorumlu merci İçişleri Bakanındır. Çoklu kolluk sisteminin uygulandığı ülkede polis dışında güvenlik hizmeti sunan birçok birim bulunmaktadır. Kolluk teşkilatı merkezde İçişleri Bakanına, taşrada ise valiliklere bağlı olarak hizmet vermektedir. Jandarma teşkilatı, Türkiye’ye benzer şekilde kırsal alanlarda kolluk hizmetlerinin sunulması ile görevlidir. Bu görevlerinden dolayı İçişleri Bakanına bağlı olan Jandarma teşkilatı, ayrıca Genel Kurmay Başkanlığına

¹⁶⁸ Meyzonnier, op.cit., pp.116-133.

¹⁶⁹ Mecit Türker, (2003) *Yirmi Birinci Yüzyılda Yönetim: İtalya Yönetim Sistemi*, Nitas, Koraltay (Ed.), Türk İdari Araştırmalar Vakfı Yayınları, Ankara: ss.544-545.

bağlı bir askeri kuvvet olarak da görev yapmaktadır. Jandarma teşkilatının görevleri, adli görevler, idari görevler, askeri görevler ve diğer görevler olarak sıralanmaktadır.¹⁷⁰

İtalya Devleti¹⁷¹ yönetsel olarak yirmi bölgeye ayrılmaktadır. Ülkede doksan beş il ve sekiz bin civarında komün yönetimi bulunmaktadır. Vali tarafından yönetilen bölgelerin idari olarak önemli görevleri bulunmaktadır. İtalya’da adli süreç altı ay süre ile sınırlı olan bir ön soruşturma işlemi ile başlamaktadır. Savcı veya adli polis tarafından yürütülen ön soruşturma işlemleri sırasında savunma haklarının gözetiminden sorumlu bir inceleme hâkimi görev yapmaktadır. Çoğunlukla Fransız adli sistemiyle karşılaştırılan İtalyan adli sisteminin durumunun, Fransa’dan daha vahim olduğu dile getirilmektedir. Ülkede görev yapan polisler birçok noktada ayrılıklara düşmektedir. İtalyan polisinin bir bütünlüğü söz konusu değildir. Yetki anlamında da kesin bir ayırım mevcut değildir. İtalya’da düzeni koruma polisi ile adli polis hizmetleri arasında kesin bir ayırım oluşturulduğu kabul edilmektedir. Düzeni koruma polisi önleyici polislik hizmetlerini yerine getirmekte ve bu süreçte İçişleri Bakanlığına bağlı olarak yapmaktadır.¹⁷²

İtalya’da Devlet Polisi İçişleri Bakanlığına, Jandarma Savunma Bakanlığına, Mali Polis Maliye Bakanlığına bağlı olarak görev yapmaktadır. İtalya’da Devlet Polisi, Karabineri, (Jandarma) Deniz Polisi, İnfaz Sevisi gibi genel amaçlı merkezi yapıların yanında Trafik polisi, Hava Polisi, Sınır Polisi, Demiryolu Polisi gibi özel amaçla kurulmuş polis birimleri de bulunmaktadır.¹⁷³

İtalya’da büyük kentlerde kolluk hizmetleri Devlet Polisi tarafından sunulmaktadır. Kırsal kesimde ve nispeten daha küçük kentlerde kolluk hizmetleri Jandarma Teşkilatı tarafından verilmektedir. Bu iki teşkilatın dışında ayrıca İçişleri, Maliye ve Savunma Bakanlığına bağlı olarak; mali suçlar ile kaçakçılık ve gümrükle ilgili kolluk hizmetlerini sunmakla görevli “Mali Polis”, İçişleri Bakanlığı, Tarım Bakanlığı ve Sivil Koruma Bakanlığına bağlı olarak görev yapan “Orman Polisi”, İçişleri Bakanlığı, Adalet Bakanlığı ve Savunma Bakanlığına bağlı olarak cezaevlerinin ve yargı üyelerinin korunması ile görevli askeri niteliğe sahip “Cezaevi Muhafızları” gibi kolluk teşkilatları

¹⁷⁰ Mehmet Aydınlioğlu, (2013), *Türkiye’de Adli Kolluk Birimlerinin Sorunları ve Çözüm Önerileri*, Yüksek Lisans Tezi, Maltepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul: ss.64-65.

¹⁷¹ 301.252 kilometrekare alana sahip olan İtalya’nın 2018 yılı nüfusu 59 milyon 539 bindir.

¹⁷² Meyzonnier, op.cit., pp.161-182.

¹⁷³ Kratz &Semerak, op.cit., pp.71-73.

da bulunmaktadır. Yerel düzeyde belediyeye bağlı olarak görev yapan belediye zabıtası daha çok trafik düzeninin sağlanması ile görevlidir.¹⁷⁴

Ülkede adli kolluk hizmetlerinin sunumu ile görevli ayrı bir kolluk teşkilatı bulunmamaktadır. Adli kolluk hizmetleri genel kolluk personeli (Polis-Jandarma) tarafından yerine getirilmektedir. 1948 tarihli İtalyan Anayasası'nın yüz dokuzuncu maddesi kolluk hizmetlerini düzenlemiştir. Buna göre adli kolluk görevlerinin ifasını yürüten kolluk personeli, ilgili yargı mercilerine bağlı olarak görev yapmaktadır. İtalya'da kolluğun adli görevleri; meydana gelen olaylarla ilgili soruşturma işlemlerini yapmak, yargı mercileri tarafından verilen talimatları yerine getirmek, tutukevinde kalan hükümlü ve tutukluların sevkini sağlamak, hakkında arama veya yakalama kararı olan kişileri yakalamak, yargılamanın güvenliğini sağlamak olarak sıralanmaktadır.¹⁷⁵

İtalya'da genel kolluk kuvvetlerinin dışında belediyelere bağlı olarak görev yapan yaklaşık altmış bin kolluk personeli bulunmaktadır. İtalya, aktif görev yapan polis sayısı bağlamında Avrupa'da ilk sıralarda yer almaktadır. Ülkede görev yapan en önemli kolluk birimi olarak kabul edilen Devlet Polisi dışında; Karayolu Polisi, Demiryolu Polisi, Sınırlar Polisi, Postalar Polisi, Hava ve Deniz Polisi gibi birçok polis birimi görev yapmaktadır. Devlet polisinin görevleri üç ana kategori altında toplanmaktadır. Birinci kategori idari işlerle görevli olan kısımdır. İkinci kategori devriye, karakol gibi hizmetleri yerine getiren Kamu Güvenlik Polisidir. Üçüncü kategori ise suç ve suçlularla mücadele etmekle görevli adli polistir. İtalyan jandarması silahlı kuvvetlerin içinde yer almaktadır. Sınırların korunması, cezaevlerinin güvenliğinin sağlanması, mahkûmların naklinin yapılması gibi bir takım önleyici görevlerin yanında suç ve suçlularla mücadele etmek, kanunların uygulanmasını ve kanunlara uyulmasını sağlamak gibi bir takım görevleri de yerine getirmektedir.¹⁷⁶

2.1.8. Hollanda'da Kolluk Yapılanması

Hollanda Devleti¹⁷⁷ idari olarak on iki il ve 647 ilçeye ayrılmaktadır. Ülkede iç güvenliğin sağlanmasından sorumlu olan kurum Hollanda Polisidir. Geçmişte ülkede üç

¹⁷⁴ Türker, a.g.e., s.509.

¹⁷⁵ Aydınlioğlu, a.g.t., ss.64-65.

¹⁷⁶ Meyzonier, op.cit., pp.161-182.

¹⁷⁷ 41.160 kilometrekare yüzölçümüne sahip Hollanda'nın 2018 yılı nüfusu 16 milyon 754 bindir.

büyük kolluk kuvveti bulunmaktaydı. Bu kuvvetler; sayıları çoğunlukta bulunan Belediye Polisleri, Hollanda Milli Polisi ve Hollanda Jandarması idi. Belediye polislerinin yetki alanı bağlı buldukları belediyenin görev sahası ile sınırlı iken acele hallerde veya milli polise yardım sırasında yetkilerin bu sınırların dışında da kullanılması mümkündü. Hollanda'da Milli Polis ve Belediye Polisi olarak ortaya çıkan ikili yapının tek bir çatı altında toplanmasına yönelik tartışmalar yaşanmış ve 1993 yılında yapılan değişiklikler ile yüz kırk sekiz Belediye Polis Teşkilatı tek bir çatı altında birleşerek Bölgesel Milli Polis birimi kurulmuştur. Yeni kurulan bu birim görevleri ile ilgili olarak İçişleri Bakanlığına bağlıdır. Bu birim ülkedeki polis mevcudunun üçte ikisi oranında bir personel sayısına sahip olup, Bunun dışında kalan polisler ise Adalet Bakanlığına bağlanarak önemli suçları araştırma ile görevlendirilmiştir.¹⁷⁸

Hollanda'da Devlet Polisi Adalet Bakanlığına, Kent ve Kraliyet Polisleri ise genel görevleri ile ilgili İçişleri Bakanlığına, adli görevleri ile ilgili Adalet Bakanlığına bağlı olarak görev yapmaktadır. Ülkede ayrıca Savunma Bakanlığına bağlı olarak görev yapan Kraliyet Polisleri de (Askeri Polis) bulunmaktadır. Hollanda polisinin görevleri genel olarak; kamu düzeninin korunması, adli ve idari kolluk görevlerinin yerine getirilmesi, trafikle ilgili hizmetlerin yerine getirilmesi ve diğer yardım görevleri olarak sıralanmaktadır.¹⁷⁹

Hollanda'da kolluk teşkilatı genel idari yapılanmadan farklı bir örgütlenmeye tabi tutulmuştur. Ülke, merkez teşkilatı dışında on iki idari bölgeye bölünmüştür. Ancak 1993 yılında yayımlanan Polis Kanunu ile merkez teşkilatı dışında taşrada yapılanmış bulunan yirmi beş polis bölgesi bulunmaktadır. Merkezde teşkilatlanmış bulunan Hollanda Ulusal Polis Müdürlüğü (KLDP) ile birlikte toplam yirmi altı polis müdürlüğü bulunmaktadır. İlgili yasaya göre Hollanda polisinin görevleri; ülkede hukuk düzeninin sürdürülmesinin sağlanması, yardıma muhtaç olan kişilere yardım edilmesi, kamu düzeninin korunması ve adli mercilere bağlı olarak adli görevlerin yerine getirilmesi olarak sıralanmaktadır. Taşrada teşkilatlanmış bulunan yirmi beş bölge polis müdürlüğünün başındaki polis yöneticileri, asayişin sağlanması görevi ile ilgili bölgelerinde bulunan belediyeler arasında en büyük belediyenin başkanına karşı

¹⁷⁸Meyzonnier, op.cit., pp.201-215.

¹⁷⁹Kratz &Semerak, op.cit., pp.95,97.

sorumludur. Bu belediye başkanı ise polis görevlerinden dolayı İçişleri ve Kraliyet İşleri Bakanlarına karşı sorumludur. Ülkede merkez teşkilatı içinde yapılanmış polis teşkilatı olan KLDP'nin başındaki polis müdürü ise doğrudan İçişleri ve Kraliyet İşleri Bakanına bağlıdır. Hollanda polisi adli görevleri ile ilgili bağlı bulunduğu bölgede teşkilatlanmış bulunan Başsavcılık Kurumuna bağlı olarak çalışmaktadır. Bu nedenle ülkede polisin iki amiri olduğu ifade edilmektedir.¹⁸⁰

2.1.9. Portekiz'de Kolluk Yapılanması

Portekiz Devletinde¹⁸¹ kamu güvenliği polisi (PSP) İçişleri Bakanlığına, Milli Cumhuriyet Muhafızları (GNR) Savunma Bakanlığına, Kriminal Polis ise Adalet Bakanlığına bağlı olarak faaliyet yürütmektedir. Doğrudan İçişleri Bakanlığına bağlı olarak görev yapan PSP Genel Komutanlığı on sekiz bölgede bölge komutanlığı şeklinde teşkilatlanmıştır. Bu birim genel olarak idari kolluk hizmetlerinin yerine getirilmesi ile görevlidir. Askeri niteliğe sahip bir kolluk teşkilatı olan GNR, görev alanları içinde; kamu düzeninin sağlanması, devlet yolları ve otoyollarda trafik düzeninin sağlanması, küçük ve orta dereceli suçların araştırılması ve şeref birliklerinin teşkili görevlerini yerine getirmekle yükümlüdür. Ülkeyi dört bölgeye ayırarak teşkilatlanmış bulunan GNR; PSP'nin yetkisi aşan durumların ortaya çıkması halinde kamu düzeninin sağlanması ile görevlidir. Merkezi Lizbon'da bulunan Kriminal polis, ayrıca Partu ve Cormbra'da teşkilatlanmıştır. Kriminal polis; suç işlenmesinin önlenmesi, işlenmiş suçların aydınlatılması adli mercilerin desteklenmesi görevlerini yerine getirmektedir.¹⁸²

Portekiz polisi, kendi içinde idari polis ve adli polis olarak ayrılmaktadır. Ayrıca bunların dışında İçişleri Bakanlığına bağlı olarak görev yapan Kamu Güvenlik Polisi teşkilatı bulunmaktadır. İdari polis genel olarak kamu düzenini korumak ve idari hizmetleri yerine getirmekle görevli olup bu görevlerin yerine getirilmesinde İçişleri Bakanına bağlı olarak görev yapmaktadır. Adli polis ise adli makamlara bağlı olarak suç soruşturmalarını yapmak ile görevlidir. Adına "Cumhuriyetçi Milli Muhafız Polisi" denilen polis teşkilatı bir yönü ile Savunma Bakanlığına bağlı iken diğer yönü ile İçişleri

¹⁸⁰Hollanda Polis Teşkilatı,, [https://www.politieacademie.nl/kennisenonderzoek/kennis/mediatheek/PDF/2813%20\(Turks\).pdf](https://www.politieacademie.nl/kennisenonderzoek/kennis/mediatheek/PDF/2813%20(Turks).pdf), (27.04.2018).

¹⁸¹90.100 kilometrekare alana sahip Portekiz'in 2018 yılı nüfusu 10 milyon 514 bindir.

¹⁸² Kratz &Semerak, op.cit., pp.119-125.

Bakanlığına bağlı olarak görev yapan militarist yapıya sahip bir polis teşkilatıdır. Buna karşılık adli polis adı verilen polis teşkilatı, sivil bir yapıya sahip olup görevlerinin yerine getirilmesinde Adalet Bakanlığına bağlı olarak görev yapmaktadır. Üç kolluk kuvveti arasındaki görev dağılımı sürecinde; nüfusu on binin üzerinde olan kentlerde Kamu Güvenliği Polisi yetkilidir, Cumhuriyetçi Milli Muhafız Polisi ülke topraklarının tümünde görevli ve yetkilidir. Bu birimin görev alanının önemli bir kısmını ülkenin kırsal kesimi kaplamaktadır. Adli polis de tıpkı Cumhuriyetçi Milli Muhafız Teşkilatı gibi tüm ülke saatinde görevli ve yetkilidir. Adli polisin soruşturma sürecine dâhil olmasının koşulu, meydana gelen olayın ciddi veya ağır bir suç niteliğine sahip olmasıdır. Adli polis teşkilatı mensupları meslek öncesi adli polis okulu eğitimini almak zorundadır. Birimde görev yapan personelin üst derece memurluk olarak müfettiş rütbesine atanabilmeleri için aldıkları eğitimin dışında ayrıca hukuk fakültesi diplomasına sahip olmaları gerekmektedir. Ülkede ayrıca Maliye Bakanlığına bağlı ve kaçakçılığı takip ve men ile görevli *maliye polisi*, yine Maliye Bakanlığına bağlı olup denizlerde görev alan “*deniz polisi*”, ticari kaçakçılık olaylarını takip etmekle görevli olan ve Ticaret Bakanlığına bağlı “*ekonomi polisi*” gibi özel polis teşkilatları da bulunmaktadır.¹⁸³

2.1.10. İngiltere’de Kolluk Yapılanması

İngiltere’de kurulan ilk kolluk teşkilatı, 1829 yılında daha sonradan Başbakan olan dönemin İçişleri Bakanı Sir Robert Peel tarafından Londra ve çevresindeki kolluk hizmetlerinin sunumu ile görevli Metropolitan Polis Teşkilatıdır. 1964 yılında yayımlanan Polis Kanunu ile İçişleri Bakanlığı, polis müdürlükleri ve özel polis birimlerini içeren üç taraflı bir kolluk yapılanması getirilmiştir.¹⁸⁴ Ülkede yerel yönetimlere bağlı olarak görev yapan kırk üç tane polis müdürlüğü bulunmaktadır. Birbirleri ile koordine halinde görev yapan bu teşkilatların İçişleri Bakanlığı ile organik bir bağı bulunmamaktadır. İngiliz polisinin, demokratik yapısı, operasyona katılan birimler haricindeki personelin silah taşımaması ve sivil görev anlayışı ile ünlü olduğu

¹⁸³ Meyzonnier, op.cit., pp.211-225.

¹⁸⁴ Matthew Long, (2005), United Kingdom, *Encyclopedia of Law Enforcement*, Larry E. Sullivan,(Ed.), Sage Publications, California: pp.1358-1364.

ileri sürülmektedir. Polis yetkilerinin büyük çoğunluğu 1984 yılında yayımlanan Polis ve Suç Delilleri Kanununda düzenlenmiştir.¹⁸⁵

İngiltere’de ülke sathında tüm kolluk hizmetlerinin yürütülmesinden İngiliz polisi sorumludur. Ülkede polis birimleri dışında kolluk hizmeti veren başka bir oluşum bulunmamaktadır. İngiliz toplumu geçmişten bu yana merkezi alanda bir kolluk birimi kurularak bu birimin belli bir kişi ya da kuruma bağlı olması fikrine karşı çıkmıştır. Böylesi bir yapılanmanın birey hak ve hürriyetleri açısından sakıncalı olduğunu kabul eden İngiltere’de kolluk, İçişleri Bakanlığı, yerel polis otoriteleri ve yerel polis sorumluları tarafından “*The Tripartite System*” adı verilen ortaklaşa olarak yönetim şeklini benimsemiştir. İngiliz polisi coğrafi alanlarla sınırlı olarak kırk üç polis birimine ayrılmıştır. Ülkede her üç yüz altmış dokuz vatandaşa bir kolluk personeli düşmekte ve toplam yüz altmış üç bin kolluk personeli görev yapmaktadır.¹⁸⁶

İngiltere Devletinde¹⁸⁷ polis, İçişleri Bakanına bağlı olarak görev yapmaktadır. İngiltere’nin öne çıkan farklılıklarının başında yazılı bir anayasa bulunmaması gelmektedir. Buna karşın ülkede yürürlükte bulunan kanunlar anayasal karakterler barındırmaktadır.¹⁸⁸ İrlanda, Galler, İskoçya ve İngiltere’nin birleşiminden meydana gelen Büyük Britanya, birbirinden farklı elli dört idari bölgeden oluşmaktadır. Ülkede geçerli olan Anglo Sakson Hukuku temelde Avrupa adli sistemlerinden farklıdır. Ülkede yazısız hukuk modeli kabul edilmektedir. Daha çok örf-adet hukukuna dayanan bu sistemde hukukun kaynakları genel olarak; meclis tarafından ilan edilen yasalar, yürütme organı tarafından yapılan yasal düzenlemeler ve önceden alınmış mahkeme kararları olarak karşımıza çıkmaktadır. Ülkede polis, İçişleri Bakanlığının komutası ve koordinesi altında görev yapmaktadır. Ayrıca yerel düzeyde görev yapan birçok polis birimi bulunmaktadır.¹⁸⁹

İngiliz kolluk yönetimi merkezi olmayan bir yönetim şekline sahiptir. Ülke, üniter bir yapıya sahip olmasına karşın aynı üniter yapı kolluk teşkilatlarında

¹⁸⁵ Michael Rowe (2006), United Kingdom, *World Police Encyclopedia*, Dilip K. Das, (Ed.) Volume 1, New York: pp.876-878.

¹⁸⁶ Seçkin Yavuzdoğan, (2010), İngiltere’de Bağımsız Kolluk Şikayet Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt:12, Özel Sayı, İzmir: ss.1235-1236.

¹⁸⁷ 245.000 kilometrekare alana sahip İngiltere’nin 2018 yılı nüfusu 63 milyon 612 bindir.

¹⁸⁸ Kratz & Semerak, op.cit., p.54.

¹⁸⁹ Meyzonnier, op.cit., pp.227-237.

görülmemektedir. Ülkede hizmet veren elli iki yerel polis birimi bulunmaktadır. İngiltere’de Londra hariç¹⁹⁰ diğer tüm yerel polis birimleri mahalli birimler tarafından yönetilmektedir. Ülkede polis, adli görevi ile ilgili savcılara bağlı değildir. İdare karşısında da tarafsız olarak görev yapan polis, bu görevi ile ilgili herhangi bir merciden emir almamaktadır. Kendi adına soruşturma işlemlerini yapan kolluk, soruşturma safhasındaki her türlü araştırma, inceleme, gözaltına alma gibi işlemlerini kendisi yapmakta ve bu süreçlerin sonunda hazırladığı dosyayı yargı mercilerine göndermektedir. Ülkedeki her polis biriminde (CID/Criminal Investigation Department) adı verilen suçları araştırmakla görevli birimler adli kolluk hizmetlerini yerine getirmektedir. Sivil bir birim olan bu bölüme geçebilmek için belli bir süre üniformalı görev yapmak zorunludur.¹⁹¹

Yerel polis birimlerinin başında İçişleri Bakanlığı tarafından atanan ve “Chief Constable” adı verilen İl Emniyet Müdürü düzeyinde yetkililer bulunmaktadır. Chief Constable’ler Türkiye’de olduğu gibi emniyet genel müdürü benzeri bir makama bağlı değildir. Yetkili oldukları alanlar içinde kolluk tarafından yürütülen her türlü hizmetin yürütülmesi bu kişilerin yetki ve sorumluluğundadır. İngiltere’de iç güvenliğinin sağlanması İçişleri Bakanının sorumluluğundadır. Kolluk hiyerarşisinin en tepesinde sivil bir karaktere sahip olan İçişleri Bakanlığı makamı bulunmaktadır. İçişleri Bakanının kolluk üzerindeki yetkisi sadece idari olarak denetim yetkisidir. Bu yetkinin dışında kolluğun operasyonel görevleri ile ilgili herhangi bir yetkisi söz konusu değildir. Ülkede doğrudan İçişleri Bakanlığı makamına bağlı olan tek birim Londra Metropolitan Polisidir. Merkezi Scotland Yard’da bulunan bu polis birimi diğer kırk iki birimden farklı olarak bakanlığa bağlı olup, başındaki Londra Metropolitan Polis müdürü de diğerlerinden farklı olarak İçişleri Bakanının teklifi ve kraliçenin onayı ile atanmaktadır. İngiltere kolluk yapısı diğer ülke kolluklarından farklı olarak yerel polis otoriteleri adı verilen ve üçte ikisi belediye meclis üyelerinden üçte biri ise sulh ceza hâkimlerinden oluşan sivil karakterli yapılara bağlı olarak hizmet vermektedir.¹⁹²

İngiltere’de kolluk personeli hakkında yapılan şikâyetleri, tarafsız, adaletli ve şeffaf bir şekilde değerlendirerek toplumun kolluk kurumuna güvenini sağlamak amacıyla kolluk kuvvetlerinin demokratik sistem içinde denetimi görevini yerine getiren

¹⁹⁰ Londra polis yönetimi doğrudan İçişleri Bakanına bağlıdır.

¹⁹¹ Özdemir, a.g.t., ss.49-50.

¹⁹² Yavuzdoğan, a.g.m., ss.1235-1236.

(IPCC) “The Independent Police Complaints Commission” Polis Şikâyetleri Bağımsız Komisyonu kurulmuştur. Komisyon; kolluğun karıştığı ölümlü/yaralamalı olayları, kolluk personeli tarafından saldırıya veya tacize uğrama olaylarını, kolluk personeli ile ilgili her türlü rüşvet, zimmet, irtikâp, ayrımcılık gibi konuları içeren iddiaları ve kolluk personelinin ceza kanunu gereği karışmış olduğu suçları incelemek ve değerlendirmekle görevlidir.¹⁹³

2.2. TÜRKİYE’DE KOLLUK YAPILANMASI

Türkiye’deki kolluk teşkilatlanması yapısal perspektifte ele alındığında genel olarak küresel ölçekte uygulanan diğer kolluk sistemlerine benzer bir şekilde genel kolluk hizmetlerinin sunulması ile görevli merkezi olarak teşkilatlanmış kolluk birimleri ile özel kolluk hizmetlerinin yerine getirilmesi ile görevli farklı mercilere bağlı özel kolluk birimleri şeklinde ikili yapıya sahip bir kolluk politikası izlendiği ifade edilebilmektedir.

2.2.1. Genel Kolluk Hizmetlerinin Sunumu İle Görevli Birimler

Türkiye’de genel kolluk ile ilgili yasal altyapı Emniyet Teşkilatı Kanunu’na dayanmaktadır. Bu yasal düzenlemenin üçüncü maddesinde; kolluğun genel kolluk ve özel kolluk olmak üzere ikiye ayrıldığı, polis ve jandarma teşkilatlarının genel kolluk kuvveti olarak kabul edildiği, bu teşkilatların dışında kalan ve kendi kanunlarında yazılı bazı spesifik görevleri yerine getirmek üzere kurulan kolluk teşkilatlarının ise özel kolluk olarak kabul edildiği düzenlenmiştir.(ETK, m.3).

3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Yasası, Emniyet Genel Müdürlüğü’nün doğrudan İçişleri Bakanlığına bağlı olduğu şeklinde bir düzenleme getirmiştir. Bununla birlikte İçişleri Bakanlığının kuruluşunu düzenleyen KHK ile Emniyet Genel Müdürlüğü’nün bakanlığa bağlı kuruluşlar arasında yer aldığı ve Emniyet Genel Müdürünün de İçişleri Bakanlığı Müsteşarına bağlı olduğu düzenlenmiştir. Diğer taraftan 14.02.1985 tarih ve 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun “Bağlı Kuruluşlar” başlıklı yirmi dokuzuncu maddesi diğer genel kolluk birimlerinin yanında Sahil Güvenlik Komutanlığını da genel kolluk kuvveti olarak kabul edilmesi gerektiğini

¹⁹³ Yavuzdoğan, a.g.m., s.1241.

düzenlemiştir.¹⁹⁴ Bu bağlamda Türkiye’de; Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığının genel kolluk kuvveti olarak; bu birimlerin dışında kalan kolluk birimlerinin ise özel kolluk olarak kabul edilmesi gerektiği ifade edilebilmektedir. Bu birimler sorumluluk alanları dâhilinde meydana gelen ve kamu düzenini bozabilecek niteliğe sahip her türlü olayı engellemek, engellenemeyen olayların soruşturmalarını yaparak faillerini adli mercilerin önüne çıkarmakla yükümlüdür.

2.2.1.1. Emniyet Genel Müdürlüğü

Emniyet Genel Müdürlüğünün kuruluşu 10 Nisan 1845 tarihinde Paris Emniyet Müdürünün görev ve yetkilerini düzenleyen yasal düzenleme esas alınarak hazırlanan Polis Nizamnamesine dayanmaktadır. Bu tarihten sonra çeşitli yapısal değişikliklere uğrayarak günümüze gelen Emniyet Genel Müdürlüğü bugün belediye düzeyindeki yerleşim yerlerinde kolluk hizmetlerinin sunulması ile görevlidir. Aynı zamanda sayısal bağlamda Türkiye’deki en büyük silahlı kolluk kuvveti olma özelliği taşıyan Emniyet Genel Müdürlüğü, coğrafi olarak jandarma teşkilatından daha küçük bir bölgede görev yapmasına rağmen nüfusun çok büyük bir oranına hizmet vermektedir.

2.2.1.1.1. Emniyet Genel Müdürlüğü Teşkilatlanması

Emniyet Genel Müdürlüğü İçişleri Bakanlığına bağlı olarak görev yapmakta olup, 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu’nun 16. maddesine göre Emniyet Genel Müdürlüğü; merkez teşkilatı, taşra teşkilatı ve yurtdışı teşkilatı olarak yapılanmıştır. Merkez Teşkilatı; Teftiş Kurulu Başkanlığı, Özel Güvenlik Denetleme Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği ve Daire Başkanlıklarından teşekkül etmektedir. Taşra teşkilatı ise, il ve İlçe Emniyet Müdürlükleri ile İlçe Emniyet Amirlikleri ve emniyet hizmetlerine dair diğer birimlerden meydana gelmektedir.¹⁹⁵ Genel müdürlüğün taşra teşkilatları, mülki olarak bağlı buldukları il veya ilçenin en büyük idari amiri sıfatıyla vali veya kaymakama bağlı olarak görev yapmaktadır. Taşra teşkilatları ayrıca adli görevleri ile ilgili buldukları yerin Cumhuriyet Savcılarına bağlı olarak görev yapmaktadır.

¹⁹⁴ İBTGHK, m.29.

¹⁹⁵ ETK, m.16.

2.2.1.1.2. Sorumluluk Alanları

Emniyet Genel Müdürlüğü ile Jandarma Genel Komutanlığı arasındaki görev paylaşımı, 1961 yılında çıkarılan “*Emniyet ve Asayiş İşlerinde İl, İlçe ve Bucaklardaki Jandarma ve Emniyet Ödevlerinin Yapılması ve Yetkilerinin Kullanılması Suretini ve Aralarındaki Münasebetleri Gösterir Yönetmelik*” ile düzenlenmiştir. Anılan bu yönetmeliğin üçüncü maddesine göre il ve ilçe belediye sınırları içinde kolluk hizmetlerinin yürütülmesi polis teşkilatına, bu sınırlar dışında kalan bölgelerde ise jandarma teşkilatına aittir. Ayrıca kolluk teşkilatının personel, araç ve gereç imkânları, hizmet gerekleri gibi durumlar göz önüne alınarak il ve ilçelerde görev yapan mülki amirlerin başkanlığında oluşturulan bir komisyon, ilgili kuruluşların görev alanlarında değişiklikler yapmaya yetkilidir.¹⁹⁶

2.2.1.1.3. Personel Kaynakları

Emniyet Genel Müdürlüğünün personel ihtiyacı günümüzde Polis Akademisi ve akademiye bağlı eğitim birimleri tarafından karşılanmaktadır. Polis Akademisi 6 Kasım 1937 tarihinde Polis Enstitüsü adı ile kurulmuş ve değişen şartlara bağlı olarak çeşitli dönemlerde yeniden yapılandırılmıştır. Günümüzde Polis Akademisi Başkanlığına bağlı olarak bir Polis Amirleri Eğitim Merkezi, iki Enstitü, otuz beş Polis Meslek Eğitim Merkezi (POMEM) ve beş Polis Meslek Yüksek Okulu (PMYO) eğitim öğretim faaliyetlerinde bulunmaktadır.¹⁹⁷ 1970’li yıllarda Emniyet Teşkilatı, ağırlıklı olarak ilkokul mezunlarından, orta kademe yöneticiler ise genellikle ortaokul mezunlarından oluşmaktaydı. Bu durum, günümüzde oldukça değişmiş bir yapıdadır. Polis Akademisinin çağın gereklerine uygun olarak yürüttüğü eğitim faaliyetleri, günümüzde bilgi çağının getirdiği bazı temel gereklilikler Türk Polis Teşkilatının eğitim bağlamında daha ileri seviyelere taşınması gereksinimini ortaya çıkarmıştır. Günümüzde polis teşkilatının eğitim seviyesi, eğitim politikalarının başarılı olduğunu göstermektedir. Nitekim 2018 yılı itibari ile Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde görevli 255.974 personelin yüzde doksan biri yükseköğretim mezunu olduğu, ayrıca teşkilat bünyesinde

¹⁹⁶ Emniyet ve Asayiş İşlerinde İl, İlçe ve Bucaklardaki Jandarma ve Emniyet Ödevlerinin Yapılması ve Yetkilerinin Kullanılması Suretini ve Aralarındaki Münasebetleri Gösterir Yönetmelik, (1961), *Resmi Gazete*, 15.07.1961 Tarih ve 10855 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:4, Cilt:1 Ankara: s.2726.

¹⁹⁷ Akademi Tarihçesi, <https://www.pa.edu.tr/akademi-tarihcesi.html>, (10.04.2018).

4.484 yüksek lisans ve 84 doktora olmak üzere 4.566 personel lisansüstü eğitim mezunu olduğu görülmektedir.¹⁹⁸

2.2.1.1.4. Görevleri

Polis teşkilatının görevleri Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun ikinci maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre polisin öncelikli görevi; kanunlara, tüzüklere, yönetmeliklere, hükümet emirlerine ve kamu düzenine uygun olmayan hareketlerin işlenmesinden önce yasalar çerçevesinde bu hareketlerin önlenmesidir. (PVSK, m.2/a) Önleyici kolluk hizmetleri olarak da değerlendirilebilecek olan bu görevlerin yürütülmesine rağmen yasal düzenlemelerde yer alan bir suçun işlenmesi halinde ise polisin adli görevi başlamaktadır. Yine aynı kanunun ikinci maddesinin (b) fıkrasında; “İşlenmiş olan bir suç hakkında Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile diğer kanunlarda yazılı görevleri yapmak” (PVSK, m.2/b) şeklinde belirtilen görevler, bozulan kamu düzeninin yeniden tesis edilmesi, suç işleyenlerin adli merciler önüne çıkarılması ve böylece adaletin sağlanması şeklinde bir dizi faaliyeti içermektedir.

Türkiye’de emniyet teşkilatının; yasaların uygulanması, suç işlenmesinin önlenmesi, işlenen suçların araştırılması, işlenen suçların faillerinin yakalanarak adli merciler önüne çıkarılması, yargı mercileri tarafından verilen talimatların yerine getirilmesi, tehlike altında olan bireylerle yardıma muhtaç olanlara yardım edilmesi, düzenli ve güvenli trafik akışının sağlanması, toplumda genel güvenlik algısının oluşturulması ve sürdürülmesi, düzenin ve yönetimin korunup geliştirilmesi, yabancılarla ilgili bazı işlemlerin yapılması, kamu görevlisi olacak kişilerle ilgili gerekli araştırmanın yapılması, devlet büyüklerinin korunması, kamu düzeninin sağlanması, temel hak ve hürriyetlerin korunması vb. görevleri yerine getirmek gibi oldukça geniş çerçevede yer alan görevleri yürütmekle yükümlü olduğu ifade edilmektedir.¹⁹⁹

Emniyet Genel Müdürlüğü, günümüzde adli ve idari görevlerinin dışında spesifik olarak belirlenmiş bazı hizmetleri yerine getirmektedir. Bu hizmetler; pasaport, silah ruhsatı, sürücü belgesi, araç tescil işlemleri, özel güvenlik hizmet belgesi ve patlayıcı maddelerle ilgili belgeleri düzenleme ve işlemleri yerine getirmek gibi

¹⁹⁸ Emniyet Genel Müdürlüğü, (2018), *2018 Performans Programı*, Ankara: ss.20-21.

¹⁹⁹ Kızılkaya, a.g.e., s.256.

görevlerdir.²⁰⁰ 2 Nisan 2018 itibariyle silahlı kolluk gücü olarak polislerin sahada etkin olarak hizmet yürütülebilmesi amacıyla sürücü belgesi ve pasaport işlemleri ile ilgili tüm işlemler il ve ilçe nüfus müdürlüklerine devredilmiştir.²⁰¹ Ayrıca araç tescil işlemlerinin Türkiye Noterler Birliği (TNB) koordinesinde noterliklere devredilmesi ile ilgili yasal altyapı oluşturulmuş ve bu hizmetlerin noterler tarafından verilmesine yönelik çalışmalar devam etmektedir.²⁰²

2.2.1.2. Jandarma Genel Komutanlığı

2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu'nun üçüncü maddesine göre jandarma; emniyet ve asayiş ile kamu düzeninin korunmasını sağlayan ve diğer kanunların verdiği görevleri yerine getiren silahlı genel kolluk kuvvetidir.²⁰³ Jandarma Genel Komutanlığı tarihsel perspektifte kolluk hizmetlerinin yerine getirilmesinde oldukça önemli görevler üstlenmiştir. Militarist bir yapıya sahip olan Jandarma Teşkilatı günümüzde de sorumluluk alanları dâhilinde kolluk hizmetlerini yürütmeye devam etmektedir. Bununla birlikte jandarma teşkilatının askeri niteliğinden arındırılarak daha sivil bir hale getirilmesine yönelik bazı politikalar ortaya konulmaktadır. Söz gelimi 668 sayılı KHK ile Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu'nun üçüncü maddesinde yer alan tanımdan “askeri bir güvenlik ve kolluk kuvvetidir” ibaresi “genel kolluk kuvvetidir” şeklinde değiştirilmiştir.²⁰⁴ Ayrıca Jandarma Genel Komutanlığının İçişleri Bakanlığına bağlı olduğu kabul edilmiş ve jandarmanın yapı ve görevleri ile ilgili bazı değişiklikler yapılmıştır.

2.2.1.2.1. Jandarma Genel Komutanlığı Teşkilatlanması

2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu; jandarmanın kuruluş ve konuşlarının düzenlenmesinde mülki taksimatın esas alınacağını düzenlemiştir. Günümüzde jandarma teşkilatı merkez ve taşra teşkilatı ile merkeze bağlı birimlerden

²⁰⁰ Emniyet Genel Müdürlüğü, (2017), *2016 Faaliyet Raporu*, Ankara: s.4.

²⁰¹ 676 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (2016), *Resmi Gazete*, 29.10.2016 Tarih ve 29872 Sayılı Resmi Gazete, Ankara.

²⁰² 680 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, (2017), *Resmi Gazete*, 06.01.2017 Tarih ve 29940 Sayılı Resmi Gazete, (mük.), Ankara.

²⁰³ Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu, (1983), *Resmi Gazete*, 12.03.1983 Tarih ve 17985 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:5, Cilt: 22, Ankara: s.215.

²⁰⁴ 668 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, (2018), *Resmi Gazete*, 27.07.2016 tarih ve 29783 sayılı Resmi Gazete, (2. mük.) Ankara.

teşekkül etmektedir. Merkez teşkilatı, jandarma teşkilatının çeşitli görevleri ile ilgili merkezi düzeyde yürütülmesi gereken görevleri yerine getiren on dokuz muhtelif birimden oluşmaktadır. Taşra Teşkilatı ise Bölge Komutanlıkları, İl ve İlçe Jandarma Komutanlıkları, Jandarma Komando Birlikleri, Jandarma Özel Harekât Birlikleri ile Asayiş Komando Birlik komutanlıklarından oluşmaktadır. Ayrıca Jandarma Asayiş Kolordu Komutanlıkları, Eğitim Öğretim Birimleri, Havacılık Filo Komutanlıkları ile Tugay Komutanlığı seviyesinde teşkil edilmiş olan Jandarma Komando Özel Asayiş ve Kurtarma ile Komando Tugay Komutanlıkları doğrudan merkeze bağlı olan birimlerdir.²⁰⁵

2.2.1.2.2. Sorumluluk Alanları

2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu'nun 10. maddesine göre jandarmanın genel olarak görev ve sorumluluk alanı polis görev sahasının dışı olarak tanımlanmıştır. (JTGYK, m.10) Jandarmanın olağan sorumluluk alanları il ve ilçe belediye sınırlarının haricinde kalan mülki kesimdir. Ancak istisnai olarak polis teşkilatı kurulmamış olan veya hizmetin gerektirdiği durumlarda belediye sınırları dâhilinde kalan bölgelerinde jandarmanın sorumluluk alanı olarak belirlenmesi mümkündür.

2.2.1.2.3. Personel Kaynakları

Jandarma Teşkilatının personel kaynakları genel olarak 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, Uzman Jandarma Kanunu, Uzman Erbaş Kanununa tabi olarak istihdam edilen personelden karşılanmaktadır. Nitekim 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu'nun on üçüncü maddesi Jandarma Hizmetleri Sınıfı personelinin her türlü özlük işlerinde, nasıp ve terfi, aylık ve diğer mali ve sosyal haklar bakımından statü ve rütbelere göre anılan kanunlara tabi personel hakkındaki hükümler uygulanacağını düzenlemiştir. (JTGYK, m.13) Ayrıca 2016 yılında yayımlanan 669 sayılı KHK ile Jandarma ve Sahil Güvenlik Teşkilatlarının subay ve astsubay ve diğer personel ihtiyacını karşılamak amacıyla İçişleri Bakanlığına bağlı Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi kurulmuştur. Bu kurum günümüzde Jandarma ve Sahil Güvenlik Teşkilatlarına personel kaynağı sağlamakla görevlidir.

²⁰⁵ Teşkilat ve Kuruluş, <https://www.jandarma.gov.tr/kurulus/kurulussemasiindex.htm>, (10.04.2018).

2.2.1.2.4. Görevleri

2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu'nun yedinci maddesine göre jandarmanın genel olarak görevleri; mülki görevler, adli görevler ve askeri görevler olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Mülki görevler; emniyet ve asayiş ile kamu düzenini sağlamak, korumak ve kollamak, kaçakçılığı men, takip ve tahkik etmek, suç işlenmesini önlemek için gereken tedbirleri almak ve uygulamak, ceza infaz kurumları ve tutukevlerinin dış koruma görevlerini yürütmek olarak sıralanırken, adli görevler; işlenmiş suçlarla ilgili olarak kanunlarla düzenlenen iş ve işlemleri yapmak ve bunlara ilişkin adli hizmetleri yerine getirmek olarak düzenlenmiştir. Jandarmanın askeri görevleri ise kanunlarla verilen askeri görevleri yerine getirmektir. (JTGYK, m.7) Teşkilat kanununa göre jandarmanın görevleri ele alındığında genel olarak polis teşkilatının görevlerine paralel bir şekilde önleyici kolluk görevleri ve adli kolluk görevleri olarak düzenlendiğini ifade etmek mümkündür. Bununla birlikte jandarma personelinin sahip olduğu askeri yapı gereği askeri nitelikte bazı görevleri de bulunmaktadır.

2.2.1.3. Sahil Güvenlik Komutanlığı

1982 yılında 2692 sayılı kanun ile kurulan Sahil Güvenlik Komutanlığı aynı kanunun ikinci maddesine göre kanunda belirtilen görevleri yerine getirmek üzere kurulan silahlı bir genel kolluk kuvvetidir.²⁰⁶ İçişleri Bakanlığına bağlı olarak faaliyet yürüten Sahil Komutanlığı, yapısal olarak jandarma teşkilatına benzemektedir. Zira askeri niteliğe sahip personel ile hizmet yürüten bu birimin personeli de Jandarma personeline olduğu gibi 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu ve diğer askeri personel kanunlarına tabi olarak istihdam edilmektedir. Ayrıca Sahil Güvenlik Komutanlığının da Jandarma Teşkilatına benzer şekilde askeri görevleri bulunmaktadır. Bu bağlamda jandarma ile sahil güvenlik arasındaki en önemli farkın görev alanı ile ilgili olduğu ve bunun dışında genel olarak benzer nitelikte faaliyetlerde bulunduğunu ifade etmek mümkündür.

²⁰⁶ Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu, (1982), *Resmi Gazete*, 13.07.1982 Tarih ve 17753 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:5, Cilt:21, Ankara: s.379.

2.2.1.3.1. Sahil Güvenlik Komutanlığı Teşkilatlanması

2017 yılında yayımlanan Sahil Güvenlik Komutanlığı Teşkilat, Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinin beşinci maddesine göre Sahil Güvenlik Komutanlığı Merkez ve Taşra teşkilatından oluşmaktadır. Merkez teşkilatı; Komutan Yardımcılıkları, Hava Komutanlığı, Eğitim Öğretim Komutanlığı ile Personel, İstihbarat gibi teknik bazı birimleri içinde barındıran yirmi bir birimden oluşmakta iken taşra teşkilatı; Bölge, Grup ve Karakol Komutanlıkları ile Kolluk Destek Tim Komutanlıklarından teşekkül etmektedir.²⁰⁷

2.2.1.3.2. Sorumluluk Alanları

Sahil Güvenlik Komutanlığı; Türkiye Cumhuriyetinin bütün sahillerinde, Marmara Denizi ile İstanbul ve Çanakkale Boğazlarında, liman ve körfezlerinde, karasularında, akarsuların denize döküldüğü yerden itibaren sahil güvenlik gemi ve botlarının ulaşabileceği akarsu içlerinde, ulusal ve uluslararası hukuk kurallarına göre egemenlik altında bulunan deniz alanları ile egemenlik haklarının korunmasına ilişkin görevler kapsamında uluslararası sularda ve uluslararası anlaşmalar çerçevesinde Uluslararası Denizcilik Örgütüne deklare edilen Türk arama kurtarma bölgesi içerisinde kalan karasuları ile uluslararası sularda görevli ve sorumludur.²⁰⁸

2.2.1.3.3. Personel Kaynakları

Sahil Güvenlik Teşkilatının personel kaynakları genel olarak 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu ve Uzman Erbaş Kanununa tabi olarak istihdam edilen personelden karşılanmaktadır. Nitekim 2692 sayılı Sahil Güvenlik Kanunu'nun "Personel kaynakları ve uygulanacak mevzuat" başlıklı yedinci maddesi Sahil Güvenlik Komutanlığı personelinin her türlü özlük işlerinde, nasıp ve terfi, aylık ve diğer mali ve sosyal haklar bakımından statü ve rütbelere göre anılan kanunlara tabi personel hakkındaki hükümler uygulanacağını düzenlemiştir. (SGKK, m.7) Ayrıca 2016 yılında

²⁰⁷ Sahil Güvenlik Komutanlığı Teşkilat, Görev ve Yetkileri Yönetmeliği, (2016), *Resmi Gazete*, 21.01.2017 Tarih ve 29995 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:5, Cilt:58, Ankara.

²⁰⁸ Sahil Güvenlik Komutanlığı 2016 Yılı Faaliyet Raporu, https://www.sahilguvenlik.gov.tr/2016_FAALİYET_RAPORU_2016.pdf, s.13. (10.04.2018).

kurulan Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi Sahil Güvenlik Teşkilatlarının da subay, astsubay ve diğer personel ihtiyacını karşılamaktadır.

2.2.1.3.4. Görevleri

2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu'nun dördüncü maddesine göre Sahil Güvenlik Komutanlığının görevleri; Türkiye Cumhuriyetinin bütün sahillerinde, iç suları olan Marmara Denizi, İstanbul ve Çanakkale boğazlarında, liman ve körfezlerinde, karasularında, münhasır ekonomik bölgesi ile ulusal ve uluslararası hukuk kuralları uyarınca egemenlik ve denetimi altında bulunan deniz alanlarında, gerçekleşen her türlü kaçakçılık eylemini, yasada belirtilen kanunlara aykırı davranan kişileri önlemek, izlemek, suç işleyenleri yakalamak, gerekli işlemleri yapmak, yakalanan kişi ve suç araçlarını yetkili makamlara teslim etmek olarak sıralanmıştır. (SGKK, m.4).

Sahil Güvenlik Komutanlığı personeli genel kolluk tarafından kullanılan tüm yetkilere sahip olup, olağan görev yerleri olan sahil ve limanlar ile Türk karasularında başlayan ve karada devam etmesi veyahut suç işleyenlerin karaya geçmesi halinde görevli ve yetkili kolluk personeli suça el koyuncaya değin Sahil Güvenlik Komutanlığı personelinin yetkilerini karada kullanması da mümkündür. (SGKK, m.4).

2.2.2. Özel Kolluk Hizmetlerinin Sunumu İle Görevli Birimler

Özel kolluk hizmetlerinin sunulması ile görevli kolluk birimleri, genel kolluk birimlerinden farklı olarak özel bir amacı gerçekleştirmeye yönelik faaliyette bulunmaktadır. Günümüzde Türkiye'de özel bir amacın gerçekleşmesine yönelik olarak kurulmuş birçok özel kolluk teşkilatı bulunmaktadır. Çalışma kapsamında bu teşkilatların tümü üzerinde durmanın konuyu uzatacağı değerlendirildiğinden öne çıkan bazı kolluk teşkilatlarının yapısı ve görevlerinin ele alınmasının yararlı olacağı değerlendirilmektedir. Bu bağlamda çalışma kapsamında; Milli İstihbarat Teşkilatı, Özel Güvenlik Personeli, Köy Korucuları, Belediye Kolluğu, Orman Kolluğu, Ordu Kolluğu ve Çiftçi Mallarını Koruma Kolluğu gibi kolluk teşkilatlarının yapısı üzerinde durulacaktır.

2.2.2.1. Milli İstihbarat Teşkilatı

Milli İstihbarat Teşkilatı, 1983 yılında yayımlanan 2937 sayılı “Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu” kapsamında Cumhurbaşkanına bağlı olarak görev yapan bir müessesedir. İlgili yasal düzenlemenin dördüncü maddesine göre bu teşkilata verilmiş birçok görev bulunmaktadır. Ancak bahse konu maddenin birinci fıkrasında anılan “Türkiye Cumhuriyeti’nin ülkesi ve milleti ile bütünlüğüne, varlığına, bağımsızlığına, güvenliğine, anayasal düzenine ve milli gücünü meydana getiren bütün unsurlarına karşı içten ve dıştan yöneltilen mevcut ve muhtemel faaliyetler hakkında askeri, siyasi, ticari, mali, iktisadi, ilmi, sınai, teknik, biyografik, psikolojik istihbarat toplamak”²⁰⁹ görevinin Milli İstihbarat Teşkilatının görevlerinin temel amacını ve çerçevesini kapsadığını ifade etmek mümkündür. Bucaktepe’ye göre Milli İstihbarat Teşkilatı gerçek anlamda bir kolluk teşkilatı değildir. Bu teşkilat daha çok genel kolluğa yardımcı ve genel kolluğu tamamlayıcı bir yapıya sahiptir.²¹⁰ Nitekim bu teşkilatın genel kolluk tarafından yerine getirilen bazı icrai faaliyetleri yürütmek yetkisi bulunmamaktadır. Bu teşkilat, daha çok kolluğa ve devletin temel siyasetine yönelik oluşması muhtemel tehlikeler ile ilgili istihbarat faaliyetlerini yürütmektedir.

2.2.2.2. Özel Güvenlik Personeli

Özel güvenlik hizmetleri 2004 yılında yayımlanan 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun kapsamında faaliyet gösteren ve özel kişi veya kuruluşlar tarafından yürütülen bir kolluk hizmetidir. Bu teşkilat personeli tarafından yürütülen kolluk faaliyetlerinde güdülebilecek amaçlar, ilgili kanunun üçüncü maddesinde sayılmıştır. Buna göre özel güvenlik personelleri; bireylere silahlı koruma hizmeti sunulması, kurum ve kuruluşların kendi bünyesinde özel güvenlik birimi kurması veya özel güvenlik hizmetinin bu amaçla kurulmuş olan şirketlere gördürülmesi, toplantı, konser, sahne gösterileri ve benzeri etkinliklerde gerekli güvenlik tedbirlerinin alınması

²⁰⁹ Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu, (1983), *Resmi Gazete*, 01.11.1983 Tarih ve 18210 Sayılı Resmi Gazete, Terip:5, Cilt:22, Ankara: s.830.

²¹⁰ Bucaktepe, a.g.t., s.93.

ayrıca para veya değerli eşya naklinde gerekli güvenlik hizmetinin sunulması gibi amaçları gerçekleştirmek üzere faaliyet gösterebilmektedir.²¹¹

Özel güvenlik personeli ile ilgili yapılan bir çalışmaya göre 2012 yılı itibariyle Türkiye’de 967.183 kişi özel güvenlik sertifikası almıştır.²¹² Bu sayı günümüzde oldukça önemli bir rakama tekabül etmektedir. Zira günümüzde özel güvenlik personeli sayısının genel kolluk kuvveti olarak polis, jandarma ve sahil güvenlik personeli sayısının üç katına yakın olduğunu ortaya koymaktadır. Bu bağlamda bu personelin sahada daha aktif bir şekilde kullanılması gerektiği değerlendirilmektedir. Özellikle genel kolluk tarafından yürütülmekte olan idari kolluk niteliğine sahip birçok görevin özel güvenlik personeli tarafından yürütülebileceği değerlendirilmektedir.

2.2.2.3. Köy Korucuları

Köy Korucuları, 1924 yılında yayımlanan 442 sayılı Köy Kanunu’nun altmış sekiz ila seksen ikinci maddeleri arasında düzenlenmiştir. Bu kanun köy korucularına köy halkının can ve mal varlığını korumak, terörist faaliyetlerle mücadele etmek, görev alanları içinde meydana gelebilecek her türlü suçun işlenmesini önlemek gibi genel kolluk personelinin haiz olduğu bazı görevler vermiştir. Ayrıca ilgili kanunun yetmiş üçüncü maddesi köy korucularının silahlı olduğunu ve görevleri esnasında kendilerine mukavemet gösterenlerin genel kolluğa mukavemet göstermiş gibi muamele göreceğini düzenlemiştir.²¹³ Bu bağlamda köy korucularının genel kolluğa benzer nitelikte bazı görevler üstlenmesi, genel kolluk gibi silah taşınması ve kendilerine mukavemet gösterenlerin genel kolluğa mukavemet göstermiş gibi muamele görmesi gibi bazı nitelikleri genel kolluğa benzemekte ise de gerek köy muhtarına bağlı olarak görev yapması, gerek atanma ve ayrılma usulleri, gerek yalnızca köy halkının bazı temel varlıklarını koruma amacı gütmesi gibi nitelikleri bu kolluk türünün özel kolluk olarak kabul edilmesini gerektirmektedir.

²¹¹ Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun, (2004), *Resmi Gazete*, 26.06.2004 Tarih ve 25504 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:5, Cilt:43, Ankara: s.8843.

²¹² C. Gazi Uçkun, vd. (2012), *Özel Güvenlik Sektörünün Türkiye’deki Rolü ve Dünyadaki Konumu*, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/62595>, (15.04.2018).

²¹³ Köy Kanunu, (1924), *Resmi Gazete*, 18.03.1924 tarih ve 68 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:3, Cilt:5, Ankara: s.336.

2.2.2.4. Belediye Kolluğu

Yerel Yönetim Birimleri tarafından sunulan güvenlik hizmetleri genellikle belediye zabıtası ve özel güvenlik personelinin yerine getirilmektedir. Belediye Zabıta Yönetmeliğine göre Zabıta; belediyenin sorumluluk alanına dahil olan bölgede düzeni koruyan, belde sakinlerinin sağlık, esenlik ve huzurunu koruyan ve yetkili mercilerin anılan bu amaçların yerine getirilmesine yönelik kararlarını uygulayan özel kolluk kuvveti olarak tanımlanmaktadır.²¹⁴

1580 sayılı Belediye Kanunu'nun yüz dördüncü maddesi belediye kolluğunun yasal dayanağını oluşturmaktadır. Madde hükmüne göre belediye kolluğu, belediye sınırları içinde kalan sorumluluk alanlarında toplumun düzeninin, sağlık ve huzurunun sağlanması ile görevlidir. Kanuna göre belediye kolluk personeli; belediye zabıta müdürü, müdür yardımcıları, komiser sınıfı personel ile zabıta memurlarından teşekkül etmektedir. Belediye kolluğunun amiri belediye zabıta müdürüdür.²¹⁵

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, belediyelere; trafik düzenlenmesinin gerektirdiği bütün işleri yapmak, umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek, kişilerin can ve mal güvenliği açısından tehlike arz eden yapıları tahliye etmek veya yıkmak (m.7) gibi önleyici kolluk hizmetleri içinde değerlendirilebilecek olan bir takım görevler vermiştir.²¹⁶

Ayrıca belediye kolluğunun özel idari kolluk olup olmadığı hususunda bazı tartışmalar mevcuttur. Belediye zabıtası, Belediye sınırları içinde genel yetkili bir kolluk olduğundan genel idari kolluk içinde değerlendirilmesi gerektiği yönünde görüşler ileri sürülmektedir.²¹⁷

2.2.2.5. Orman Kolluğu

Orman kolluğu, 1956 yılında yayımlanan 6831 sayılı Orman Kanunu kapsamında ormanların geliştirilmesi, korunması, her türlü doğal afet, yangın ve

²¹⁴ Belediye Zabıta Yönetmeliği, (2007), *Resmi Gazete*, 11.04.2007 tarih ve 26490 Sayılı Resmi Gazete, Ankara.

²¹⁵ Gözler, (a), a.g.e., s.446.

²¹⁶ Büyükşehir Belediye Kanunu, (2004), *Resmi Gazete*, 23 Temmuz 2004 Tarih ve 25531 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:5, Cilt:43, Ankara.

²¹⁷ Gözler, (a), a.g.e., s.443.

ormanlara yönelik diğer zararlardan korunması amacıyla faaliyet gösteren bir özel kolluk teşkilatıdır. İlgili yasal düzenlemenin yetmiş yedinci maddesi orman memurlarının yasada belirtilen suçları önlenmesi veya işlenen suçlarla ilgili gerekli soruşturma işlemlerini yürütmesi halinde kolluk sıfatı taşıdıkları, Çevre ve Orman Bakanlığı ve Orman Genel Müdürlüğüne gerekli görülen orman memurlarının silah taşıyacağı ve özel kıyafet giyeceği gibi bazı düzenlemeler getirmiş yetmiş sekizinci maddede ise silah taşıma yetkisine haiz olan orman memurlarının silah kullanabilecekleri durumlar düzenlenmiştir.²¹⁸ Bu bağlamda ormanların korunması ve orman olarak kabul edilen alanlar içinde ilgili kanunda sayılan suçların önlenmesi amacıyla kurulmuş olan orman kolluğunun özel kolluk teşkilatı olduğu ifade edilebilmektedir.

2.2.2.6. Ordu Kolluğu

Ordu Kolluğu 1961 yılında yayımlanan 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu'nun doksan birinci maddesi kapsamında kurulmuş ve doksan iki ile doksan yedinci maddelerinde düzenlenmiştir. Söz konusu madde hükmüne göre askeri garnizon içinde disiplinin sağlanması, adli ve idari kolluk hizmetleri ile askeri trafik görevlerinin yürütülmesi garnizon komutanlarına aittir. Garnizon komutanlıkları bu görevleri merkez komutanlıkları eliyle yürütür.²¹⁹ Bu kolluk türü askeri personel bağlamında kolluk görevlerinin yürütülmesini amaçlamaktadır. Bu bağlamda özel bir amacı gerçekleştirmek üzere kurulan ordu kolluğunun bir özel kolluk teşkilatı olarak değerlendirilmesi gerektiği ifade edilebilmektedir.

2.2.2.7. Çiftçi Mallarını Koruma Kolluğu

Çiftçi Mallarını Koruma Kolluğu 1941 yılında yayımlanan 4081 sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanunun yedinci maddesi kapsamında kurulmuştur. Söz konusu bu madde hükmüne göre kanunun birinci maddesine göre çiftçi malı olarak kabul edilen malvarlıklarının korunması amacıyla koruma ve ihtiyar meclislerinin önerisi üzerine mülki amir tarafından bekçiler atanabilecektir. İlgili kanunun on ikinci maddesine

²¹⁸ Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu, (1956), *Resmi Gazete*, 09.01.1961 Tarih ve 10702 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:4, Cilt:1, Ankara: s.1008.

²¹⁹ Orman Kanunu, (1956), *Resmi Gazete*, 08.09.1956 Tarih ve 9402 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:3, Cilt:37, Ankara: s.2457.

göre bu bekçilerin görevleri çiftçi mallarını korumak ve bu mallara yönelik oluşabilecek zararlarla ilgili koruma veya ihtiyar meclisini bilgilendirmektir. Kanunun on üçüncü maddesi bekçilerin asli görevleri dışında çalıştırılmayacağını, ancak doğal afet, deprem, yangın gibi olağanüstü durumlarda asli görevlerinin dışına çıkabileceğini; on dördüncü maddesinde bekçilere verilecek disiplin cezalarını, yirmi dört ve yirmi beşinci maddelerinde bekçilerin görev alanlarında meydana gelen olaylardaki hareket şeklini, otuz iki ve otuz üçüncü maddelerinde bekçilerin silahlı olduğu ve silah kullanma yetkileri ile kıyafet şeklinin nasıl olduğunu düzenlemiştir.²²⁰ Çiftçi Mallarını Koruma Kolluğunun amacı kuruluş kanununda çiftçi malı olarak kabul edilen bazı malvarlıklarının korunmasıdır. Özel bir amacı gerçekleştirmek üzere faaliyet gösteren bu kolluk türünün özel kolluk birimi olarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

2.2.3. Genel Kolluk İçinde Yer Alan Özel Kolluk Kuruluşları

Günümüzde genel kolluk içinde teşkilatlanmış veya genel kolluk personeli tarafından yürütülen fakat özel kolluk olarak nitelendirilmesi gereken bazı kolluk teşkilatları da varlık gösterebilmektedir. Bu birimler hem merkezi düzeyde hem de taşra düzeyinde genel kolluk birimleri içinde teşkilatlanmış olmakla birlikte gerek yürütülen kolluk hizmetlerinden beklenen amaç ve gerekse kuruluşlarına kaynak oluşturan yasal düzenleme içinde özel bir amacın gerçekleştirilmesine yönelik olarak faaliyette bulunmaktadır. Ayrıca bu kolluk birimleri karşılaştıkları adli olaylarla ilgili genel kolluk benzeri müdahale ederek suçun işlenmesinin veya devam etmesinin önlenmesi ile de görevlidir. Bu kuruluşlar günümüzde Çevik Kuvvet Birimleri, Trafik Kolluk Birimleri, Jandarma Komando ve Jandarma Koruma birlikleri olarak sıralanmaktadır.

2.2.3.1. Polis Çevik Kuvvet Birimleri

Polis Çevik Kuvvet Birimleri merkez teşkilatında Güvenlik Daire Başkanlığı'na, taşrada ise İl ve İlçe Emniyet Müdürlüklerine bağlı olarak teşkilatlanmıştır. Genellikle toplumsal niteliğe sahip etkinliklerde görev alan Çevik Kuvvet birimi 1965 yılında toplum polisi olarak kurulmuş 1982 yılında ise 2696 sayılı kanun ile adı Çevik Kuvvet

²²⁰ Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanun, (1941), *Resmi Gazete*, 10.07.1941 Tarih ve 4856 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:3, Cilt:22, Ankara: s.505.

olarak değiştirilmiştir.²²¹ Çevik kuvvet birimlerinin kuruluşu 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun Ek on iki ile on sekizinci maddeleri arasında düzenlenmiştir. Bu kolluk birimlerinin görevleri 1982 tarihli Polis Çevik Kuvvet Yönetmeliğinde düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 19. maddesine göre Çevik Kuvvet birimlerinin görevleri;

- Kanuna uygun toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin düzenini ve güvenliğini sağlamak,
- Kamu düzenini bozabilecek nitelikteki toplumsal hareketlerin meydana gelmesi muhtemel yerlerde önleyici tedbirleri almak,
- Grev ve lokavt sırasında işyerlerinin tahribe uğramasının veya işgalinin önüne geçmek, bu yerlerde devriye hizmetleri yürütmek,
- Kanuna aykırı sokak ve meydan hareketlerini önlemek,
- Toplumsal olayda, grev ve lokavtlar ile kanuna aykırı sokak ve meydan hareketlerinde toplumun veya kişilerin maddi ve manevi varlıklarını tecavüzlerden korumak,
- Diğer polis kuvvetlerinin yetersizliği halinde, her türlü tören veya gösterilerde gerekli güvenlik önlemlerini almak ve düzeni sağlamak,
- Özel Timlerin yer almasını gerektirecek diğer operasyonları yapmak,
- Yukarıdaki bentlerde gösterilen durumlarda meydana gelen kanuna aykırı olayları gerekirse zor kullanarak etkisiz hale getirmek olarak sıralanmaktadır.²²²

Emniyet Genel Müdürlüğü'nün taşra teşkilatları içinde yer alan çevik kuvvet birimlerinin aslında özel idari kolluk olarak değerlendirilemeyeceği, bu birimin genel idari kolluk içinde, görevi ile ilgili uzmanlaşmış bir birim olduğu yönünde görüşler de mevcuttur.²²³ Bununla birlikte gerek kuruluş amacı gerekse bu birim tarafından yürütülen görevlerde bazı özel amaçların varlığı çevik kuvvet birimlerinin özel kolluk olarak kabul edilmesi gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır. Ayrıca bu birimler içinde kurulan polis özel timleri de bulunmaktadır. Günümüzde konu ile ilgili yapılan bazı çalışmalarda polis özel timlerinin ayrı bir kolluk teşkilatı olduğu şeklinde bilgiler yer almakta ise de bu timlerin

²²¹ Feridun Yenisey, (a), (2015), *Kolluk Hukuku*, Beta Yayınları, 2. Baskı, İstanbul: s.64.

²²² Polis Çevik Kuvvet Yönetmeliği, (1982), *Resmi Gazete*, 30.12.1982 Tarih ve 17914 Sayılı Resmi Gazete, Ankara: s.8.

²²³ Gözler, (a), a.g.e., s.441.

de çevik kuvvet yönetmeliği kapsamında kurulduğu ve çevik kuvvet birimlerinin içinde teşkilatlandığını ifade etmek mümkündür.

2.2.3.2. Trafik Kolluk Birimleri

Kolluk personelinin adli ve idari kolluk hizmetleri dışında yerine getirmekle yükümlü olduğu en önemli üçüncü görevin karayolları üzerinde seyir halinde olan motorlu taşıtların düzenli ve güvenli bir şekilde seyretmesinin sağlanması olduğu kabul edilmektedir. Nitekim Amerika Birleşik Devletleri ve Kanada polis teşkilatlarının yaklaşık yüzde altısı, Birleşik Krallık polisinin yüzde yedisi, Avustralya polis sayısının yüzde onu, Japon polis teşkilatının ise yüzde on yedisinin trafiği düzenlemekten sorumlu olduğu ifade edilmektedir.²²⁴ 2018 yılı itibarıyla Türkiye’de bu oran, yaklaşık yüzde 8,5 olarak gerçekleşmektedir.

Günümüzde trafik kolluk hizmetleri polis ve jandarma teşkilatları tarafından yürütülmektedir. 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu kapsamında kurulmuş olan bu kolluğun amacı bu kanunun ikinci maddesinde “can ve mal güvenliği yönünden trafik düzenini sağlamak” olarak belirtilmiştir.²²⁵ Günümüzde trafik kolluk birimleri bu amaçla faaliyet göstermektedir. Karayolları Trafik Kanunu, trafik kolluğu tarafından yürütülecek hizmetleri trafik polisleri ve jandarma trafik kuruluşları tarafından yürütülecek hizmetler olarak ikili bir tasnife tabi tutmuştur. Bu kanunla her iki trafik kuruluşuna da birçok görev verilmiştir. Bununla birlikte bu görevlerin genel çerçevesinin karayolları üzerinde yaya, insan ve hayvan gibi unsurların hareketlerinin düzenlenerek can ve mal kayıplarının önüne geçilmesi olduğu ifade edilebilmektedir. Trafik kolluğu tarafından yürütülen faaliyetlerin özel bir durumu amaçlaması bu kolluk türünün özel kolluk olduğunun göstergesi olarak kabul edilmektedir.

2.2.3.3. Jandarma Komando Birlikleri

Jandarma Komando Birlikleri Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinin üçüncü maddesinde “Jandarma Genel Komutanlığının ihtiyatını

²²⁴ David H. Bayley, (2006), *Police For The Future*, Fethullah E. (Çev) Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara: s.32.

²²⁵ Karayolları Trafik Kanunu, (1983), *Resmi Gazete*, 13.10.1983 Tarih ve 18195 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:5, Cilt:22, Ankara: s.687.

oluşturmak üzere gerektiğinde mahalli jandarma birliklerinin gücü dışına çıkan toplumsal olaylara müdahale etmek ve terörle mücadele faaliyetlerini yürütmek amacıyla bakanlıkça gerek görülen yerlerde konuşlandırılan birlikler” olarak tanımlanmaktadır.²²⁶ Tanımından da anlaşılacağı üzere bu birlikler; yerel jandarma birliklerinin gücünü aşan toplumsal olaylara müdahale etmek ve terörle mücadele faaliyetlerini yürütmek amaçlarıyla faaliyet göstermektedir. Bu bağlamda özel bir amaçla kurulmuş olan bu birlikler özel kolluk birimi olarak kabul edilmektedir.

2.2.3.4. Jandarma Koruma Birlikleri

Jandarma Koruma Birlikleri taşrada görevli jandarma komutanlıklarına bağlı olarak yasalarca jandarma tarafından korunacağı düzenlenen ceza infaz kurumları, radyo istasyonu, rafineri, gibi tesislerin korunması amacıyla kurulmuş jandarma birlikleridir.²²⁷ Bu birlikler, yasal düzenlemeler kapsamında korunması gereken yerlerde koruma faaliyetlerini yürütmekle görevlidir. Görev alanlarında özel bir amacın gerçekleşmesi için faaliyet gösteren bu kolluk birimlerinin de genel kolluk içinde yer alan özel kolluk birimi olarak değerlendirilebileceği kabul edilmektedir.

²²⁶ Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Yönetmeliği, (2017), *Resmi Gazete*, 21.01.2017 Tarih ve 29995 Sayılı Resmi Gazete, Tertip: 5, Cilt: 58, Ankara.

²²⁷ Bucaktepe, a.g.t., s.86.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE EMNİYET HİZMETLERİNİN SUNUMU VE DÜALİST YAPI SORUNSALI

3.1. GENEL KOLLUK BİRİMLERİ TARAFINDAN YÜRÜTÜLEN HİZMETLER

Demokratik yapıya sahip toplumlarda görev yapan polis teşkilatının iki temel görevi bulunmaktadır. Bunlardan birincisi yasaları uygulayarak suçluları adli merciler önüne çıkarmak böylece toplumda oluşması muhtemel huzursuzlukları ve suçu önlemek, ikincisi ise acil durumlarda vatandaşa sosyal destek vermektir. Bir polis teşkilatının demokratik olarak tanımlanabilmesi için; yukarıdan aşağıya teşkilatın her mensubunun görev bilincine sahip olması, teşkilatın demokratik bir yönetim anlayışı ile yönetilmesi ve toplumun ihtiyaçlarına cevap vererek görevlerini yerine getirmesi gerekmektedir.²²⁸

İdare tarafından kamu düzeninin sağlanması amacıyla kullanılan en etkili eleman kolluk kuvvetleridir. Kolluğun görevini etkin bir şekilde yerine getirmesi, idare tarafından toplum düzeninin sağlanmasına yönelik olarak gerçekleştirilecek politikaların planlanması için idareye belli bir zaman kazandırmaktadır.²²⁹ Modern dünyanın en önemli problemlerinden birinin suç ve suçlularla mücadele olduğu kabul edildiğinde²³⁰ günümüzde bu mücadeleyi gerçekleştirecek olan kolluk personelidir. Bununla birlikte kolluk personeli tarafından yürütülen hizmetlerin yalnızca suç ve suçlularla mücadele ile kısıtlı olmadığı görülmektedir. Bu nedenle kolluk hizmetlerinin birbiri ile benzeşmeyen ve niceliksel olarak oldukça fazla sayıdaki görevi içinde barındırdığı ifade edilmektedir.²³¹ Günümüzde kolluk teşkilatları bu karmaşık yapıdaki görevleri sebebiyle uzmanlaşma yoluna gitmek zorunda kalmıştır. Söz gelimi; terörle mücadele, trafik, uyuşturucu ile mücadele, istihbarat hizmetleri gibi branşlarda yetkin personele ihtiyaç duyulmakta ve bu birimler tarafından yürütülen hizmetler için yalnızca bu görevleri yerine getirmekle yükümlü personel istihdam edilmektedir.

Kolluk hizmetleri günümüzde genel ve özel kolluk şeklinde ikili ayrıma tabi tutulmaktadır. Bunlardan ilki olan genel kolluk teşkilatı tüm ülke sathında görevli ve yetkili olarak belirli bir merkezden yönetilen ve kamu hukuku esaslarına göre hizmet

²²⁸ Imre Kertesz & Istvan Szikinger, (2007), Demokratik Toplumda Polis Yetki ve Sorumlulukları, Avrupa Konseyi Suç Sorunları Komitesi 12. *Kriminoloji Konferansı*, Zeliha Y. (Çev), Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara: s.42.

²²⁹ Ahmet Karagöz, (1990), *İdari Kolluk, İdari Kolluk Önlemleri ve Bu Önlemlere Başvurmadaki Şartlar, İdari Kolluk Hizmetlerinde Ölçülülük İlkesi*, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul: s.2.

²³⁰ Remzi Fındıklı, (2012), Suçların Önlenmesinde Kültürel Değerlerin Rolü, *Suç Önleme Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, 7-8 Ekim 2011, Bursa Emniyet Müdürlüğü Yayınları, Bursa: s.1.

²³¹ Porada & Holcr, Op.Cit., p.98.

veren kuruluşlar olarak teşkilatlanırken ikincisi olan özel kolluk teşkilatları ise genelde merkezi yönetime bağlı olmayan ve kendi kuruluş kanunlarında belirtilen özel amaçları yerine getirmek üzere kurulan kolluk teşkilatlarıdır.

Türkiye’de genel kolluk teşkilatları, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığından oluşmaktadır. Bu kuruluşlar temelde aynı hizmetleri yerine getirmek amacıyla kurulmuş olsalar da aslında aralarında görev alanı bağlamında bazı farklılıklar söz konusudur. Polis teşkilatı kent merkezlerinde verilmesi zorunlu kolluk hizmetlerinin sunumunda görev alırken, jandarma teşkilatı aynı hizmetleri kırsal kesimde vatandaşa sunmaktadır. Sahil güvenlik teşkilatı ise üç tarafı denizlerle çevrili olan Türkiye coğrafyasında, sahiller ve karasularda kolluk hizmetlerini yerine getirmekle görevlidir.

Polis ile jandarma teşkilatları arasındaki görev alanı paylaşımında coğrafi yapının referans kabul edildiğini ifade etmek mümkündür. Genel olarak il ve ilçe belediyelerinin sınırları dâhilinde kalan coğrafi bölgelerin polise ait sorumluk alanını, bu sınırlar dışında kalan bölgelerin ise jandarmanın sorumluluk alanını oluşturduğu kabul edilmektedir. Söz konusu bu ayırım, 1961 yılında çıkarılan Emniyet ve Asayiş İşlerinde İl, İlçe ve Bucaklardaki Jandarma ve Emniyet Ödevlerinin Yapılması ve Yetkilerinin Kullanılması Suretini ve Aralarındaki Münasebetleri Gösterir Yönetmelik ile düzenlenmiştir. Ayrıca il ve ilçelerde görev yapan mülki amirlerin başkanlığında oluşturulan bir komisyon, değişen şartlara bağlı olarak ilgili kuruluşların görev alanlarını belirlemeye yetkili kılınmıştır.²³²

Kolluk kuvvetlerinin oluşumunda demokratik yapıya sahip olan toplumların en önemli özelliğinin polis teşkilatının suç ile olan mücadelesinde hukuk sınırları içinde tutulması ve kamu güvenliği ile insan hak ve özgürlükleri arasındaki hassas dengeyi koruyup kollaması olduğu ifade edilmektedir.²³³

Günümüzde genel kolluk birimleri tarafından yürütülmekte olan birçok hizmet bulunmaktadır. Kolluk hizmetlerinin yapısından kaynaklı olarak ortaya çıkan bu çoklu görev yapısı ile ilgili kolluk teşkilatlarına görev yükleyen yüzlerce yasal düzenleme

²³² Karakurt ve Bal a.g.e., s.397.

²³³ Aytekin Geleri, (2003), *Uluslararası Polislik ve İç Güvenlik*, İçli, Tülin Günşen ve Karaosmanoğlu, Fatih (Ed.) Nobel Yayınevi, Ankara: s.29.

bulunmaktadır. Bununla birlikte yasal düzenlemelerce genel kolluk teşkilatlarına yüklenen görevlerin genel olarak adli ve idari kolluk hizmetleri olarak ikili bir tasnife tabi tutulabileceği kabul edilmektedir.

Kolluk personeli eliyle yürütülen bu hizmetler, farklı yönetim mercilerinin direktifi altında yürütülmektedir. İdari olarak mülki amire bağlı olan kolluk teşkilatları, idari kolluk hizmetleri ile ilgili yine mülki amire bağlı olarak görev yapmaktadır. Diğer taraftan aynı kolluk personeli, adli kolluk hizmetleri ile ilgili görevlerin yürütülmesinde adli mercilere bağlı olarak görev yapmaktadır. Bu durum kolluk personelinin aynı anda iki farklı mercie bağlı olması sonucunu ve görevler arasında ikilemde kalarak bir tercih yapması ihtiyacını ortaya çıkarabilmektedir. Günümüzde kolluk personelinin bu tercihi adli görevden yana kullandığı ifade edilebilmektedir. Farklı yönetsel mercilere bağlı olarak yürütülen faaliyetlerin aynı kolluk personeline birleşmesi düalist bir yapının ortaya çıkmasına sebebiyet vermektedir. Bu kapsamda öncelikle adli ve idari kolluk hizmetlerinin tanımlanmasının çalışma kapsamında yararlı olacağı değerlendirilmektedir.

Çalışma kapsamında genel kolluk teşkilatlarından Emniyet Genel Müdürlüğü referans olarak kabul edildiğinden düalist yapı sorunsalının emniyet teşkilatı özelinde gerek hizmetler üzerinde gerekse personel ve vatandaşlar üzerindeki etkileri ele alınacaktır.

3.1.1. Adli Kolluk Hizmetleri

Adli kolluğun tanımı ile ilgili genel bir konsensüsün sağlanmış olduğunu ifade etmek olanaksızdır. Avrupa birliği ülkelerinde genel olarak adli polis birimlerinin yargı organlarının yönetimi altında görev yapan birimler olduğu görülmektedir. Diğer taraftan bu tanımın ileri aşamalarında çeşitli fikir ayrılıkları²³⁴ ortaya çıkmaktadır.²³⁵

İdare, yasalarda illegal olarak belirlenmiş davranışların ortaya çıkmaması için veya çıkmasından önce bazı tedbirler alarak bu hareketleri engellemeye çalışır. Bu hareketlerin ortaya çıkışının herhangi bir şekilde engellenemediği durumlarda, kolluğun

²³⁴ İl İdaresi Kanununda Türkiye’de Asayişin sağlanması görevi mülki amirlere verildiğinden, mülki amirlerin de adli kolluk görevlilerine talimat verebileceği şeklinde fikirler ileri sürülmektedir.

²³⁵ Amedeu Recasens I Brunet, (2007), Demokratik Toplumda Polis Yetki ve Sorumlulukları, Avrupa Konseyi Suç Sorunları Komitesi 12. *Kriminoloji Konferansı*, Zeliha Y. (Çev), Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara: ss.18-19.

görevi, suç oluşturan fiilin devam etmesine engel olmak ve işlenmiş olan suç faillerinin yakalanarak adli merciler önüne çıkarılmasını sağlamaktır.²³⁶

Yenisey adli kolluğu; suçun işlenmesinden sonra suç mahallindeki iz, eser ve emareleri bilimsel metotlar uygulayarak değerlendirmeye tabi tutan ve bu deliller ile suç şüphesi altındaki kişiyi adli mercilere nakleden kolluk birimi olarak tanımlamaktadır.²³⁷

Adli kolluk teşkilatının kurulması ile ilgili yasa tasarılarında adli kolluk; ceza adalet sisteminin hızlı, etkin ve sağlıklı bir şekilde işlemesi amacına yönelik olarak Cumhuriyet Savcısının direktif ve gözetiminde suç soruşturmalarını yürütmek, işlenen suçların faillerini tespit ederek, suç ile fail arasındaki bağlantıyı kurabilecek her türlü iz, eser ve emareyi toplayarak ilgili adli yargı mercilerine teslim etmekle görevli kolluk birimi olarak tanımlanmaktadır. Kunter'e göre kolluğun iki işlevi vardır. Kolluğun birinci işlevi toplum düzenini koruyarak suçların engellenmesi amacına yönelik her türlü faaliyeti içeren "koruma" işlevidir. Kolluğun ikinci işlevi ise meydana gelen bir olayla ilgili suç faillerinin yakalanarak adli merciler önüne çıkarılmasına yönelik faaliyetleri içeren "araştırma" işlevidir.²³⁸ Bu noktada kolluğun ikinci işlevi olarak görülen araştırma işlevi ile kast edilen kolluğun adli görevleridir.

Yukarıdaki tanımlamalar ışığı altında adli kolluk hizmetleri, adli yargı mercilerine bağlı olarak yürütülen, bir suç ile ilgili olan ve suçun failinin yakalanarak adli merciler önünde cezalandırılmasını amaçlayan kolluk hizmetleri olarak tanımlanabilmektedir. Çalışmanın ikinci bölümünde de açıklandığı üzere bir kolluk etkinliğinin adli kolluk hizmeti olarak sınıflandırılabilmesi için işlenmiş bir suç ile ilgisi olması gerekmektedir. Adli kolluk hizmetleri, bireylerin suçlu veya suçsuz olduğunun tespit edilmesi noktasında önemli bir etkiye sahiptir. Zira adli mercilerce verilen kararların temelinde adli kolluk personeli tarafından elde edilen delil ve iddialar yer almaktadır.

²³⁶ Karagöz, a.g.t., s.2.

²³⁷ Feridun Yenisey, (b), (1993) *Uygulanan ve Olması Gereken Ceza Muhakemesi Hukuku, Hazırlık Soruşturması ve Polis*, Beta Yayınları, İstanbul: s.194.

²³⁸ Nurullah Kunter, (1972), *Reformlar ve Suç Kolluğu*, İstanbul Hukuk Fakültesi Mecmuası, *Ceza Adaleti Reformu İlkeleri Sempozyumu*, 24-26 Şubat 1972, İstanbul: ss.74-75.

İşlenen bir suç ile ilgili olaya müdahale ederek delilleri muhafaza altına alan ilk ve tek birim olma özelliği taşıyan kolluk personeli tarafından toplanan deliller, tutulan tutanaklar veya yapılan tespitler adli merciler tarafından verilecek kararlara esas teşkil etmektedir. Bu bağlamda maddi gerçeğe ulaşabilme yolunda kolluk personelinin oldukça önemli bir görevi yerine getirdiği aşikardır.

Ceza adalet sisteminin hızlı, sağlıklı ve etkin olarak işleyebilmesinin temel gerekliliklerinden birinin, alanında uzmanlaşmış kolluk personeli olduğu dile getirilmektedir. Adli kolluk, küresel ölçekte birçok ülkede genel kolluğun içinde yapılanmış bulunmaktadır. Türkiye’de adli kolluk konusu oldukça sorunlu bir alan olarak değerlendirilmektedir. Yılmaz’a göre bu durumun beş farklı nedeni vardır. Bu nedenler; mevzuattan kaynaklanan nedenler, uygulamadan kaynaklanan nedenler, iki başlı yapıdan kaynaklanan nedenler, personel sorunları ve teknik sorunlar olarak sıralanmaktadır. Adli kolluk görevi yerine getirilirken idari görevlerin fazlalığı, yasal mevzuatın belirsizliği, soruşturma davasını yalnızca Cumhuriyet Savcısının açabilmesi, adli konularla ilgili idari amirlerin bilgi talepleri, adli kolluk personelinin uzmanlaşma eksikliği gibi birçok sorun ortaya çıkmaktadır.²³⁹

Küresel ölçekte kolluk teşkilatları çalışma konusu bağlamında ele alındığında birçok ülkede adli kolluk hizmetlerinin genel kolluk teşkilatları içinde yapılandığı görülmektedir. Bununla birlikte bu yapılanma, aynı teşkilat içinde farklı görevleri yerine getiren birimler olarak karşımıza çıkmaktadır. Kriminal polis olarak da adlandırılacak olan adli polis, Kanada Polis Teşkilatının yüzde on dördünü, Birleşik Krallık ve Amerikan polisinin yüzde on beşini oluşturmaktadır. Bu oran Avustralya’da yüzde on altı ve Japonya’da yüzde yirmi olarak karşımıza çıkmaktadır.^{240_241}

²³⁹ Esra Yılmaz, (2015), Türkiye’de Adli Kolluk Sorunu, <http://veyseldinler.com/yazilar/14.html>, (10.04.2018).

²⁴⁰ Bayley, Op.Cit., p.29.

²⁴¹ Bu oranlar adli kolluk görevlilerinin kolluk teşkilatları içinde sayısal olarak küçük bir kısmı kapladığı ve kolluk teşkilatlarının asli görevleri olan önleyici kolluk hizmetlerini ağırlık verdiğinin göstergesi niteliğindedir.

3.1.2. İdari Kolluk Hizmetleri

İdari kolluk hizmetleri idari mercilerin direktifleri altında yürütülen, işlenmiş bir suç ile ilgisi olmayan ve işlenmesi muhtemel suçların önlenerek toplumda güven duygusu oluşmasını amaçlayan kolluk hizmetleri olarak tanımlanabilmektedir. Adli kolluk hizmetlerinin yürütülmesinde nihai amaç toplumda adalet duygusunun oluşması iken bu amaç idari kolluk hizmetlerinde toplumda güven duygusunun oluşması olarak kabul edilmektedir.

İdari kolluk hizmetlerinin en önemli niteliğinin önleyici yapısı olduğu ifade edilmektedir. Bu kapsamda; devriye, arama faaliyetleri, kimlik denetimi gibi görevler, idari kolluk hizmetleri kapsamında değerlendirilmektedir. Anılan bu görevler sırasında idare, kolluk görevlileri eliyle bireylerin yaşamlarını veya meslek hayatlarını kısıtlayıcı bir takım davranışlar gösterebilmektedir.^{242_243}

Tarihsel perspektifte kolluk birimlerinin kuruluşundan bu yana suç işlenmesinin önlenmesi amacıyla devriye hizmetleri kullanılmaktadır. Araştırmacıların yoğun olarak faydası üzerinde tartıştığı bu kolluk etkinliği halen kolluk hizmetleri içinde önemli bir yere sahiptir. Yapılan bir araştırmaya göre ABD polisinin yüzde altmış beşi, Kanada polisinin yüzde elli altısı, İngiliz polisinin yüzde elli dördü devriye hizmetleri yerine getirmektedir. Türkiye’de bu oran yüzde otuz olarak gerçekleşmektedir.²⁴⁴

Devriye görevlerinin yürütülmesinde amaç, kolluk personelinin topluma daha yakın hatta toplumun içinde yer alarak, hem suç ile ilgili olmayan çağrılarda bireylere yardımcı olmak hem de toplum içinde yüksek seviyede görünerek bireylerde güven hissini oluşmasını sağlamaktır. Birleşik Krallık ve Amerika’da yapılan araştırmalara göre polise gelen acil çağrılarının dörtte üçü suç ile ilgili değildir.²⁴⁵ Bununla birlikte devriye görevlerinin en önemli amacı suçların önlenmesidir. Kavramsal olarak suç önleme; toplumda şiddet ortamının oluşmasına zemin hazırlayacak olan şartların ortadan kaldırılması, madde kullanımı ile etkin bir mücadelede bulunarak bu suç türünün

²⁴² İl Han Özay, (b), (2011), İdari Kolluk Eylemlerinde Amaç, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, Cilt: 45, Sayı: 1-4, İstanbul: s.316.

²⁴³ Örneğin kolluk görevlileri idari kolluk hizmetlerinin yürütülmesinde güvenliği sağlayabilmek amacıyla bireylerin seyahat özgürlüklerini geçici olarak kısıtlayabilmektedir.

²⁴⁴ Yavaş a.g.e., s.26.

²⁴⁵ Bayley, Op.Cit., p.20.

minimize edilmesi, toplumda güvenlik bilincinin oluşturulması ve böylece hayat kalitesini yükseltmeye yönelik olarak bireyler tarafından ortaya konulan davranışlarda artış sağlanması olarak tanımlanmaktadır.²⁴⁶

İdari kolluğun en belirgin niteliği, suçu önleyici yapısı içinde durdurucu ve düzenleyici hizmetler vermesidir.²⁴⁷ Genel olarak önleyici kolluk personelinin suç önleme amacıyla yürüttüğü görevlerinde kısıtlı sayıda delil ile buna karşın adli kolluk personelinin suç soruşturmalarında yüksek sayıda delil ile karşılaştığı belirtilmektedir.²⁴⁸

İdari kolluk hizmetlerinin sunumunda kolluk görevlilerine verilen yetkilerin, bireylerin hak ve özgürlüklerinin kısıtlanması noktasında oldukça etkili olduğu ifade edilmektedir.²⁴⁹ Gerçekten de idarenin, toplum içinde yaşayan bireylerin eylemlerini denetim altında tutarak toplum düzeninin sağlanması amacına ters düşen hareketleri kısıtladığı ve böylece kamu düzenini sağlamayı amaçladığı kabul edilmektedir.²⁵⁰

İdari kolluğun özellikleri genel olarak şöyle sıralanmaktadır;²⁵¹

- a. **Tek Taraflılık:** İdari kolluk faaliyetleri her zaman idarenin tek taraflı işlemleri ile yürütülmektedir.
- b. **Devredilemezlik:** İdari kolluk faaliyetleri kural olarak sözleşme ile kamu dışındaki mercilere devredilemez.
- c. **Mecburilik:** İdari kolluk faaliyetlerinin yerine getirilmesinde idarenin takdir yetkisi bulunmamaktadır.
- d. **Kamu Gücüne Dayanma:** İdari kolluk faaliyetleri idarenin kamu gücünün ayrıcalıklarına dayanılarak yerine getirilmektedir.
- e. **Hak Yaratıcı Olmama ve Geri Alınabilme:** İdari kolluk faaliyetleri kapsamında tesis edilen işlemler bireyler için hak yaratıcı nitelikte değildir. Bu işlemlerin geri alınması mümkündür.

²⁴⁶ Centre Internationale de Prevention de la Criminalite, (CIPC), (2006), *Suçun Önlenmesinde Polisin Rolü*, Tarık Ziyad G. (Çev) Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara: p.21.

²⁴⁷ Karagöz, a.g.t., s.6.

²⁴⁸ Emrah Akçay, (2013), Kolluğun Gözlem ve Karar Verme Becerileri, *Güvenlik Bilimleri Dergisi*, Mayıs 2013, Cilt:2, Sayı:1, Ankara: ss.57-77.

²⁴⁹ İl Han Özay, (c), (2013), İdari Kolluk- Adli Kolluk, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, Cilt: LXXI, Sayı:1, İstanbul: s.950.

²⁵⁰ Ezgi Yıldırım, (2013), *İdari Kolluk Faaliyetlerinin Özel Hukuk Kişilerince Görülmesi*, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul: s.4.

²⁵¹ Gözler, (a), a.g.e., ss.434-436.

- f. **Sorumluluk İçin Ağır Kusur Şartı:** İdarenin idari kolluk faaliyetlerinden doğan sorumluluğunu ortaya çıkabilmesi için idarenin “ağır” derecede kusurlu olması gereklidir.

Adli ve idari kolluk hizmetleri bir çok yönden ayrılmaktadır. Bununla birlikte bu hizmetler Türkiye’de aynı kolluk personeli tarafından yürütülmektedir. Çalışma kapsamında genel kolluk teşkilatı olarak Emniyet Genel Müdürlüğü referans olarak kabul edildiğinden adli ve idari kolluk hizmetlerinin yürütülmesi sürecinde bu teşkilatın izlediği politikalar üzerinde durulmasında yarar görülmektedir.

3.2. EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ TARAFINDAN SUNULAN HİZMETLERDE ADLİ-İDARİ KOLLUK AYRIMI

3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu’nun dokuzuncu maddesine göre polis; idari, adli ve siyasi olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Kanunun ilgili maddesine göre siyasi polis; “devletin genel güvenliği ile ilgili görevleri yerine getiren kısım” olarak tanımlanmış iken, idari polis; “İctimai ve umumi düzeni sağlamakla yükümlü olan kısım” olarak tanımlanmıştır. Aynı yasal düzenlemeye göre adli polis ise “asgari tam teşekküllü bir polis karakolu bulunan yerlerde adli görevleri yerine getirmek üzere Emniyet Umum Müdürlüğü’nden ayrılan kısım” şeklinde tanımlanmıştır. (E.T.K. m.9) Bu bağlamda adli ve idari kolluk birimlerinin teorik olarak birbirinden farklı olduğu ifade edilebilmektedir. Bununla birlikte adli kolluk görevi ile idari kolluk görevinin bir madalyonun iki tarafı şeklinde bir bütünlük içinde bulunmasından dolayı her iki görevin birbirinden ayrılmasının mümkün olmadığı ve hangi noktada birinin bitip diğerinin başlayacağını kestirilebilmesinin güç olduğu kabul edilmektedir. Adli ve idari kolluk hizmetlerinin birbirini izleyen süreçler olarak genellikle aynı kolluk görevlisinin şahsında birleştiği görülmektedir.²⁵²

Polis teşkilatının görevleri Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu’nun ikinci maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre polisin öncelikli görevi; Kanunlara, tüzüklere²⁵³,

²⁵² A. Natık Canca, (1998), Adli Kolluk, Kuruluş ve Görevleri, *Uluslararası Adli Kolluk Kuruluş ve Görevleri Sempozyumu Bildiri Kitabı*, 12-13 Temmuz 1997, Antalya: s.86.

²⁵³ Tüzük ibaresi, 700 sayılı Anayasa’da Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile yönetmelik olarak değiştirilmiştir.

yönetmeliklere, hükümet emirlerine ve kamu düzenine uygun olmayan hareketlerin işlenmesinden önce bu kanun hükümleri dairesinde önünü almaktır. (PVSK, m.2/a) Önleyici kolluk hizmetleri olarak da değerlendirilebilecek olan bu görevlerin yürütülmesine rağmen yasal düzenlemelerde yer alan bir suçun işlenmesi halinde ise polisin adli görevi başlamaktadır. Aynı kanunun ikinci maddesinin (b) fıkrasında düzenlenmiş olan adli görevler; işlenmiş olan bir suç hakkında Ceza Muhakemeleri Kanunu ile diğer kanunlarda yazılı görevleri yapmak şeklinde belirtilmektedir. (PVSK, m.2/b) Polisin adli görevleri, bozulan kamu düzeninin yeniden tesis edilmesi, suç işleyenlerin adli merciler önüne çıkarılması ve böylece ceza adaletinin sağlanması şeklinde bir dizi faaliyeti içermektedir.

3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun on ikinci maddesine göre adli konularla ilgili yapılacak olan soruşturma işlemleri, yetkili adli otoritelerin direktifleri altında yalnızca adli kolluk tarafından yerine getirilir. İdari kolluk, gerek duyulduğunda veya Cumhuriyet Savcısının talebi üzerine adli kolluğa yardım etmekle mükelleftir. İdari kolluk personeli, görevi sırasında herhangi bir adli olayla karşılaşması halinde bir taraftan adli kolluk görevlerini yerine getirirken diğer taraftan adli kolluğa bilgi vererek adli kolluğun olay yerine intikalinden sonra görevi adli kolluk personeline devreder. İdari kolluk personelinin bu görevlerden doğan sorumluluğu ile ilgili Ceza Muhakemesi Kanunu hükümleri uygulanır. (ETK, m.12)

1961 Anayasasının hazırlanması sürecinde Adli kolluğun doğrudan doğruya adli birimlerin emri altında olduğu şeklinde bir düzenleme getirilmek istenmiş ancak bu öneri temsilciler meclisi tarafından uygun görülmediğinden anayasada yer almamıştır. Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanan ve 1979-1983 yılları arası dönemi kapsayan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında, adli yargıya bağlı olarak görev yapacak bir adli kolluk teşkilatının kurulmasının yasal hale getirileceği ifade edilmiştir.²⁵⁴ Yine 2001-2005 yılları arası dönemi kapsayan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında adli ve idari kolluk hizmetlerinin ayrılarak müstakil olarak Cumhuriyet Savcılığına bağlı bir adli kolluk teşkilatı kurulması yönünde yasal düzenlemeler yapılacağı ifade edilmiştir.²⁵⁵

²⁵⁴ DPT, (1979), *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara: s.483.

²⁵⁵ DPT, (2000), *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara: s.242.

Türkiye’de yaşanan insan hakları ihlallerinin çoğunlukla soruşturma sürecinde gerçekleşmesinin nedeninin alanında uzmanlaşmış, temel insan hakları ve hukuk bilgisi eğitimi almış adli kolluk personelinin yokluğundan kaynaklandığı ileri sürülmektedir.²⁵⁶

Çelenk’e göre suç işlenmesinin önlenmesi ile görevli idari kolluk personeline, önlenemeyen suç işlendikten sonra faillerinin araştırılması görevinin verilmesi anayasada anılan kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırıdır.²⁵⁷

Emniyet Teşkilatı bünyesinde yayınlanmakta olan Polis Bilimleri Dergisinde 2012 yılına kadar yayımlanan toplam 356 akademik makale ve makale incelemesinden yalnızca bir tanesinde adli kolluk sorunsalının ele alınmış olması, teşkilat mensuplarının bu problemden uzak durduğunun en önemli göstergelerinden biri olarak değerlendirilmektedir.²⁵⁸

Adli kolluk görevleri ile idari kolluk görevleri arasında birçok fark bulunmaktadır. Bu farklar şöyle sıralanmaktadır.²⁵⁹

- İdari kolluk görevleri idare hukuku kaynaklı olarak verilmekte iken adli kolluk görevleri ceza hukuku kaynaklı olarak ortaya çıkmaktadır.
- İdari kolluk görevleri ile ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıklarda yetkili merci idari yargı organları iken adli kolluk hizmetlerinde ortaya çıkan uyuşmazlıklarda yetkili merci adli yargı organlarıdır.
- Adli kolluk hizmetlerini yürüten birimler yalnızca bireysel işlem yapmaya yetkili iken, idari kolluk hizmetlerini yürüten birimler bireysel ya da düzenleyici işlem tesis etmeye yetkilidir.
- İdari kolluk hizmetlerinin sunulmasında görevli kolluk personeli hakkında soruşturma açılması belli makamların vereceği izine bağlı iken, adli kolluk hizmetlerinin sunulmasında görevli personel hakkında soruşturma açılması herhangi bir ön koşula bağlı değildir.

²⁵⁶ Özdemir, a.g.t., s.22.

²⁵⁷ Halit Çelenk, (1986), *Hukuksuz Demokrasi*, Çağdaş Yayınları, 2. Baskı, İstanbul: s.93.

²⁵⁸ Sulhi Dönmezer ve Feridun Yenisey, (1998), Ceza Adalet Sisteminde Jandarma ve Polisin Rolü ve Etkinliği, *Polis Bilimleri Dergisi*, Cilt:1, Sayı:1 Ankara: ss.1-34.

²⁵⁹ Saadettin Doğan, (2016), *Genel İdari Kolluk Kuvvetlerinin Mülki İdare Amirleri Tarafından Gözetimi*, Yüksek Lisans Tezi, Aksaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aksaray: s.9.

- Adli kolluk hizmetlerinde görevli kolluk personeli adli makamların (yargı erki) emir komutası altında görev yapmakta iken idari kolluk hizmetleri ile görevli kolluk personeli idari mercilerin (yürütme erki) emir komutası altında görev yapmaktadır.
- Adli kolluk ile idari kolluk arasındaki en önemli farklardan biri idari kolluğun yaptırım gücünü kullanmaya haiz olmasıdır. Adli kolluk, adli mercilere yardımcı olma görevini yerine getirirken herhangi bir şekilde ceza verme yetkisi kullanmamaktadır. Buna karşın idari kolluk hizmetlerinin yerine getirilmesi ile görevli kolluk personelinin bazı cezai yaptırımlar uygulama yetkisi bulunmaktadır.²⁶⁰
- İdari kolluk hizmetleri yalnızca devlet adına değil bazı tüzel kişilikler adına da yürütülebilirken adli kolluk hizmetleri yalnızca devlet adına yürütülebilmektedir.
- İdari kolluk ile adli kolluk arasındaki farklardan biri de idari kolluk faaliyetlerinin yönetmelik, genelge, genel emir statüsünde düzenleme yetkisine haiz iken, adli kolluk faaliyetleri içinde kalan suç ve cezaların Anayasa'ya göre yalnızca kanun statüsünde düzenlenebileceği hususudur.

Türkiye’de 2005 yılında yürürlüğe giren CMK’dan önce de kolluk birimleri İçişleri Bakanlığı’na bağlı olarak görev yapmakta, bakanlığın denetim ve gözetimi altında adli ve idari hizmetleri yerine getirmekteydi. Yeni CMK ve AKY ile adli kolluk konusunda kapsamlı değişiklikler yapılmamış, kolluğun yine İçişleri Bakanlığına bağlı olarak emniyet teşkilatı bünyesinde görev yapması düzenlenmiştir. Ancak 2005 yılından sonra ülkenin farklı bölgelerinde farklı uygulama ve talepler ortaya çıkmıştır. Bunun neticesinde İçişleri Bakanlığı ve Adalet Bakanlığı tarafından konu ile ilgili genelgeler yayımlanmıştır.²⁶¹ Bu genelgeler çalışma kapsamında önemli olarak değerlendirildiğinden çalışmaya ek olarak sunulmuştur.

Adli Kolluk Yönetmeliği’nin yayımlanmasından sonra İçişleri Bakanlığı ve Adalet Bakanlığı tarafından yayımlanan bu genelgeler “hasım genelge²⁶²” olarak nitelendirilmiştir. İçişleri Bakanlığı tarafından 7 kasım 2005’de yayımlanan 2015/115

²⁶⁰ Karagöz, a.g.t., s.8.

²⁶¹ Aydınlioğlu, a.g.t., s.39.

²⁶² 2005 ve 2006 yıllarında Adalet ve İç İşleri Bakanlığı tarafından yayımlanan bu genelgeler içerik itibari ile hasım genelge olarak nitelendirilmektedir.

sayılı genelgede; adli işlemlerle ilgili yapılan yazışmalarda “adli kolluk amirliği/adli kolluk komutanlığı” gibi hitaplarla bazı yazışmalar yapıldığı, personel istihdamında adli mercilerden görüş istenilmesi gerektiği, adli olaylarla ilgili mülki amirlere bilgi verilmesi noktasında bazı kısıtlamalara gidildiği tespit edildiğinden genelgenin yayımlanmasına ihtiyaç duyulduğu ifade edildikten sonra; adli kolluk amirliği/komutanlığı şeklinde bir yapılanmanın söz konusu olmadığı, adli kolluk personelinin tespitinde adli mercilerden görüş alınması yönünde herhangi bir yasal düzenlemenin var olmadığı, 03.11.1983 tarih ve 83/762 sayılı Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinin ilgili maddelerine göre kolluğun sorumluluk alanı içinde meydana gelen adli olaylarla ilgili mülki amire bilgi verilmesinin zorunlu olduğu, yeni CMK ve Adli Kolluk Yönetmeliği ile adli kolluk-Cumhuriyet Başsavcılıkları arasında organik bir bağ kurulmadığı, yalnızca adli görevlerle ilgili fonksiyonel bir ilişki kurulduğu, adli kolluk görevlilerinin bağlı bulunduğu teşkilatın bir parçası olduğu ve sıralı amirlerinin emri altında olduğu ifade edilmiştir.²⁶³

Adalet Bakanlığı tarafından yayımlanan 05.01.2006 tarih ve 2006/98 sayılı genelgede; 2005 yılında yayımlanan CMK ile toplum nezdinde kolluğun yetkilerinin kısıtlandığı, bu durumun suç ve suçlularla yapılacak mücadeleyi olumsuz etkileyeceği şeklinde bir algı oluştuğu, adli kolluk görev, yetki ve sorumluluklarının belirlenmesinde bazı tereddütler yaşandığı dile getirildikten sonra; 5271 sayılı CMK’nın yayımlanması ile birlikte, Cumhuriyet Savcıları dışında hiçbir merciin adli kolluk görevleriyle ilgili, kolluk amir ve memurlarına emir verme yetkisinin bulunmadığı, bu düzenleme ile Adalet Bakanı ve mülki amirler de dahil olmak üzere hiçbir merciin adli soruşturmalarda ilgili bilgi talebinde bulunma ve emir verme yetkisinin kalmadığı, kolluğun mevcut yapılanması içinde sıralı amirlerine ve mülki amire karşı sorumlu iken adli konularla ilgili Cumhuriyet Başsavcılığına karşı sorumsuz olduğunun düşünülmesinin, CMK’nın özüne ve kanun koyucunun bu yöndeki iradesine aykırılık teşkil edeceği, 5271 sayılı CMK ile Cumhuriyet Savcısının soruşturma sürecinin tek idarecisi haline getirildiği, en üst dereceli kolluk amirinin adli görevlerinin bulunmasına rağmen sorumluluklarının olmamasının yasaya aykırılık teşkil edeceği, adli işlemlerle ilgili yapılacak yazışmalarda “adli kolluk amirliği/komutanlığı” şeklinde hitaplar içeren gereksiz yazışmalara gidilmemesi gerektiği, adli görevle ilgili verilen emir ve görevlerin yerine getirilmesinde ihmali

²⁶³ İçişleri Bakanlığı, (2005), 07.11.2005 Tarih ve 2015/115 Sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi.

görülen kolluk amir ve memurları hakkında doğrudan doğruya soruşturma başlatılması ve adli görevlerin etkin bir şekilde yürütülebilmesi için adli kolluk işlemlerinin denetlenmesi gerektiği ifade edilmiştir.²⁶⁴

Adli Kolluk Yönetmeliği 2005 yılında yayımlanarak yürürlüğe girmesine rağmen 2012 yılının eylül ayında İzmir ilinde yapılan Hâkimler Savcılar Yüksek Kurulu Hukuki Müzakere Toplantıları Sonuç Raporunun altıncı maddesinde adli kolluk meselesinin hala istenilen seviyeye ulaşmadığı, Emniyet Teşkilatı içinde yetki ve görev karmaşası yaşandığı, etkin bir soruşturma safhasının hayata geçirilebilmesi için Adalet Bakanlığına bağlı bir adli kolluk teşkilatının kurulması gerektiği belirtilmiştir. Yine HSYK'nın 2011 yılı yedi numaralı genelgesinde adli kolluk müessesesinde bir takım aksaklıklar yaşandığı dile getirilerek bu aksaklıkların ortadan kaldırılmasının gerekliliği dile getirilmiştir.

Kolluk personelinin idari görevini yerine getirmesi sürecinde bağlı bulunduğu merci ile adli görevin ifası sürecinde bağlı olduğu merci birbirinden farklıdır. Bu nedenle kolluğun görevi sırasında bağlı bulunduğu merciinin tespit edilebilmesi için adli ve idari görev sınırlarının şüpheye mahal bırakmayacak şekilde belirlenmesi gerektiği ifade edilmektedir. Adli kolluk personeli görevini ifa ederken bir taraftan da idari kolluk hizmetlerinde kullanılabilmektedir. Bu bağlamda kolluk personelinin bir taraftan adli makamların diğer taraftan idari makamların emrinde görev yapmak durumunda kalması sunulan hizmetin etkinliğini engellemektedir.

3.2.1. Emniyet Genel Müdürlüğü Tarafından Sunulan Hizmetlerde Adli Kolluk

Adli Kolluk, bir suçun işlenmesinin akabinde suça el koyan, olayın iz, eser ve delillerini tespit ederek suçun sanığı ile olay arasında bağlantı kuran kolluk türü olarak tanımlanmaktadır.²⁶⁵ Türkiye'de yaklaşık yarım yüz yıldan bu yana adli kolluk teşkilatının kurulması tartışmaları süregelmektedir. 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun hazırlanması sürecinde Adalet Bakanlığı tarafından genel kolluktan ayrı, müstakil olarak Cumhuriyet Savcısına bağlı bir adli kolluk teşkilatı kurulması önerilmiş

²⁶⁴ Adalet Bakanlığı, (2006), 05.01.2006 tarih ve 2006/98 Sayılı "Adli Kolluğun Görev ve Sorumlulukları ile Soruşturmanın Gizliliği" Konulu Genelge.

²⁶⁵ Hasan Tahsin Fendoğlu, (b), (1997), İnsan Hakları ve Adli Kolluk, *Uluslararası Adli Kolluk Kuruluş ve Görevleri Sempozyumu Bildiri Kitabı*, 12-13 Temmuz 1997, Antalya: s.219.

ancak bu öneri İçişleri Bakanlığı tarafından kabul edilmemiştir. 5271 sayılı CMK, adli kolluk konusunda kendine özgü bir yapı ortaya koymuştur.

Cumhuriyet Savcısına bağlı adli kolluk teşkilatı oluşturulmasının sakıncalarından birinin de Cumhuriyet Savcılarının kolluk amiri olarak yetiştirilmemeleri olduğu belirtilmektedir. Buna göre Cumhuriyet Savcılarının kendilerine sunulan suç delillerini hukuki olarak yorumlama konusunda uzman olmakla birlikte, suçun iz ve delillerini elde etme konusunda uzman olmadıkları ifade edilmektedir. Ayrıca Cumhuriyet Savcılarının mevcut görev yoğunluklarına ek olarak kolluk Amirliği görevini yapması hizmetin verimliliğinin düşmesine neden olacaktır.²⁶⁶

Türkiye ile Avrupa Birliği arasında yapılan üyelik müzakerelerinde AB tarafından hazırlanan 2004 yılı ilerleme Raporu ve AB Konseyi ve Parlamentosu tavsiye raporunda adli kollukla ilgili yasal mevzuatın oluşturulmasının gerekliliği vurgulanmıştır.²⁶⁷

Yürürlükte bulunan yasal düzenlemeler adli kolluk bağlamında ele alındığında genellikle Polis Merkezi Amirliklerinde görev yapan personelin adli kolluk olarak değerlendirilmesi şeklinde bir sonuç ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde adli kolluk hizmeti yürüten birçok farklı birim vardır. Konu ile ilgili tereddütlerin giderilmesi amacıyla Emniyet Genel Müdürlüğü ve İçişleri Bakanlığı tarafından yayımlanan “*Adli Kolluk Amir ve Sorumlularının Belirlenmesi*” konulu genelgede merkez teşkilatı içinde yer alan Terörle Mücadele ve Kaçakçılık Daire Başkanlıklarının; taşra teşkilatında ise Asayiş, Kaçakçılık, Mali Suçlarla Mücadele, Narkotik, Organize, Terörle Mücadele, Olay Yeri İnceleme, Yabancılar, Güvenlik, Özel Harekat ve Çocuk Şube Müdürlükleri ile bu şubelerin ilçelerde bulunan uzantılarının ve Polis Merkezi Amirliklerinin adli kolluk hizmetlerinin sunumunda görev alan birimler olduğu belirtilmiştir.²⁶⁸

Günümüzde adli kolluk hizmetleri ile ilgili birçok aksaklığın varlığından söz edilmektedir. Genel olarak adli kolluk personelinin yaşadığı aksaklıklar; yasal düzenlemelerden kaynaklanan sorunlar, idari görevlerin fazlalığı, Cumhuriyet Savcılığı

²⁶⁶ Öztekin Tosun, (2011), Suç Kolluğu, *İstanbul Üniversitesi Mukayeseli Hukuk Araştırmaları Dergisi*, Cilt:6, Sayı:9, İstanbul: s.14.

²⁶⁷ Aydınlioğlu, a.g.t., s.36.

²⁶⁸ Özdemir, a.g.t., s.36.

ile adli kolluk arasında yaşanan iletişim eksiklikleri ve güvensizliğe dayalı problemler, adli kolluk personelinin uzmanlaşması önündeki engeller olarak sıralanmaktadır.²⁶⁹

3.2.2. Emniyet Genel Müdürlüğü Tarafından Sunulan Hizmetlerde İdari Kolluk

Türkiye’de 2005 yılında yürürlüğe giren 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ve Adli Kolluk Yönetmeliği ile adli kolluk hizmetlerinin yerine getirilmesine yönelik bazı düzenlemeler yapılmış ancak idari kolluk hizmetlerinin yerine getirilmesi konusunda 1934 yılında yayımlanan PVSİK’nın belirli maddeleri üzerinde zaman zaman değişiklikler yapılması şeklinde bir yol izlenmiştir. Önleyici kolluk yetkilerini içeren bir yeni polis kanununun hazırlanması amacıyla 2006-2007 yıllarında Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından, aralarında akademisyenlerin de bulunduğu bir heyeti Avrupa standartlarını yerinde incelemek üzere görevlendirilmiş ve çalışma sonucunda 2007 yılında TBMM’de kabul edilen 5681 sayılı kanun²⁷⁰ ile PVSİK’da bazı düzenlemeler yapılmıştır.²⁷¹

İdari kolluk hizmetlerinin özellikleri ele alındığında her şeyden önce idari kolluk hizmetlerinin önleyici yapıya sahip olduğu görülmektedir. İdari kolluğun ikinci özelliği idari kolluk ile ilgili yapılan işlemlerin tek taraflı olmasıdır. İdari kolluk faaliyetlerinin üçüncü özelliği bu görevlerin devredilemez yapıya sahip olmasıdır. Dördüncü özellik, idari kolluk faaliyetlerinin kamu gücü ayrıcalıklarına sahip olmasıdır. Beşincisi idari kolluk hizmetleri ile ilgili yetkili yargı mercilerinin idari yargı mercileri olmasıdır. Altıncı ve son özellik ise idari kolluk işlemlerinin hak doğurucu nitelikte olmadığı ve her zaman geri alınabileceğidir.²⁷²

5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun on birinci maddesine göre il içinde görevli genel ve özel bütün kolluk personeli il valisinin emir komutası altında görev yapmaktadır. Toplumun huzurunu korumak ve suç işlenmesini önlemek valinin asli görevlerindedir. Vali, bu amaçların gerçekleştirilmesi amacıyla il içinde görevli kolluk personelinin

²⁶⁹ Aydınlioğlu, a.g.t., s.137.

²⁷⁰ 02.06.2007 tarihinde TBMM Genel Kurulunda kabul edilen 5681 sayılı Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile polisin durdurma ve kimlik sorma, parmak izi ve fotoğrafların kayda alınması, önleme araması yapma ve adli görev ve yetkileri ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

²⁷¹ A. Metin Ekşi, (2012), Polisin Tehlikeyi ve Suçu Önlemek Amacıyla Kişileri Yakalama ve Uzaklaştırma Yetkisi ve Almanya Örneği, *Suç Önleme Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, 7-8 Ekim 2011, Bursa Emniyet Müdürlüğü Yayınları, Bursa: s.107.

²⁷² Ercan Akçe, (2006), *Türk Hukukunda İdari Kolluk Teşkilatı Olarak Jandarma*, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale: s.23.

tümünün sürekli veya geçici olarak yerini değiştirebilir. Gerektiğinde suç işleyenlerin yakalanması için kolluk amir ve memurlarına emir verebilir. Kolluk personeli bu emirleri yerine getirmek zorundadır. Meydanlar, cadde ve sokaklar, yollar gibi topluma hizmet sunulan genel yerlerde bireylerin mal ve can güvenliğinin korunması, suç işlenmesinin engellenmesi, trafik akışının sağlanması amacıyla yerine getirilmesi gereken hizmetler Vali tarafından yürütülür. Aynı kanunun otuz ikinci maddesi anılan bu görevlerin ilçe içinde kaymakam tarafından yerine getirileceği esas kabul edilmiştir. (İİK, m.11, 32)

Adli kolluk-idari kolluk ayrımının yapılmasının oldukça güç bir durum olduğu görülmektedir. Zira idari görev olarak devriye hizmetlerini yerine getiren veyahut toplumsal bir olayda görev alan kolluk personeli, bir suç ile karşılaşması halinde suça müdahale ederek adli kolluk vasfına bürünmektedir. Yapılacak olan böylesi bir ayrım idari kolluk personelinin karşılaştığı olaylara müdahale etmemesi ve bunu adli kolluk personelinin görevi olarak görmesi gibi sonuçlara yol açacaktır. Kolluk personelinin öncelikli görevi suçların önlenmesidir. Buna göre kolluk personelinin idari nitelikteki görevlerinin, adli görevlerine göre öncelikli olduğunu ifade etmek mümkündür. Emniyet teşkilatının idari görevleri ile ilgili ayrı bir yasal altyapının oluşturulması gerekmektedir.

Mevzuatımıza göre polisin öncelikli görevi suçların önlenmesidir. Bu görev aynı zamana idari kolluk görevi olarak kabul edilmektedir. Günümüzde adli görevleri ile ilgili üstün performans sergileyen kolluk personeli çeşitli şekillerde ödüllendirilmektedir. Ancak polis teşkilatı personeline idari niteliğe sahip görevlerinden dolayı herhangi bir taltif veya ödül verilmemektedir. Diğer taraftan idari kolluk olarak önlenemeyen suçların faillerinin yakalanması ve adli merciler önüne çıkarılması gibi görevlerle ilgili birçok personele çeşitli ödüller verilmektedir. Bu durum kendi içinde bir çelişki arz etmektedir. Zira asli görevini yapamadığı için suçun işlenmesini önleyemeyen ancak tali görevi olarak suçun failinin yakalanmasında üstün başarı gösterdiği değerlendirilen personelin ödüllendirilmesi, aynı zamanda bu personelin adli görevlere daha çok yönelmesine ve asli görevini ihmal etmesine yol açmaktadır. Kanımızca adli görevlerle ilgili üstün başarı gösteren personelin ödüllendirilmesi uygulamasına devam edilmesi ancak bunun yanında asli görevini yapan personelin de bu ödül sisteminin dışında tutulmaması gerekmektedir. Söz gelimi sorumluluk alanları dâhilinde asli görevini etkin bir şekilde yaparak suç işlenmesinin önlenmesine katkıda bulunan ve suç oranının düşmesini sağlayan personelin de ödüllendirilmesi gerektiği fikri değerlendirilmelidir.

3.3. EMNİYET HİZMETLERİ SINIFI PERSONEL TARAFINDAN YERİNE GETİRİLEN GÖREVLERİ ANA KAYNAĞI OLARAK PVSK VE ADLİ - İDARİ KOLLUK HİZMETLERİNDE YASAL ÇERÇEVE

Türkiye’de kolluk teşkilatlarına görev, yetki ya da sorumluluk veren birçok kanun, kanun hükmünde kararname, yönetmelik, yönerge vs. bulunmaktadır. Bununla birlikte Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilen görevlerden birçoğunun 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanununda düzenlendiği görülmektedir. Bu kapsamda emniyet hizmetleri sınıfı personel tarafından yerine getirilen görevlerin ana kaynağı olarak bu kanunda yazılı görevlerin çalışma konusu bağlamında adli-idari kolluk ayrımı çerçevesinde ele alınmasında yarar görülmektedir.

2559 sayılı PVSK’nın ek dördüncü maddesine göre polis, görevli olduğu ilin mülki sınırları dahilinde hizmet branşı, yeri ve zamanı göz önüne alınmaksızın bir suç ile karşılaştığında suça el koymak, devamını önlemek, failleri ve suç delillerini tespit ve muhafaza ederek yetkili kolluğa teslim etmekle yükümlüdür. (PVSK, m.Ek-4)

Türkiye’de Emniyet Teşkilatının; yasaların uygulanması, suç işlenmesinin önlenmesi, işlenen suçların araştırılması, işlenen suçların faillerinin yakalanarak adli merciler önüne çıkarılması, yargı mercileri tarafından verilen talimatların yerine getirilmesi, tehlike altında olan bireylerle yardıma muhtaç olanlara yardım edilmesi, düzenli ve güvenli trafik akışının sağlanması, toplumda genel güvenlik algısının oluşturulması ve sürdürülmesi, düzenin ve yönetimin korunup geliştirilmesi, yabancılarla ilgili bazı işlemlerin yapılması, kamu görevlisi olacak kişilerle ilgili gerekli araştırmanın yapılması, pasaport ve sürücü belgesi verilmesi, devlet büyüklerinin korunması, kamu düzeninin sağlanması, temel hak ve hürriyetlerin korunması vb. görevleri yerine getirmekle yükümlü olduğu ifade edilmektedir.²⁷³ Türk Polis Teşkilatının bu görevleri ile ilgili yasal altyapı, 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanununda Düzenlenmiştir.

²⁷³ Kızılkaya, a.g.e., s.256.

3.3.1. PYSK'da Dzenlenen Grevlerin Adli Kolluk-Idari Kolluk Ayrımı Bağlamında Değerlendirilmesi

1934 yılında yayımlanan 2559 sayılı PYSK, Emniyet Teşkilatınca yürütölen görevlerin asli yasal dayanağı olarak kabul edilmektedir. Bu kapsamda polis tarafından yürütölen hizmetlerin yasal dayanağı olarak PYSK'da yer alan görev ve yetkilerin adli-idari kolluk şeklinde tasnife tabi tutularak ele alınmasında yarar görölmektedir.

3.3.1.1. Genel Güvenlikle İlgili Grevler

2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanunu'nun ikinci maddesine göre polisin genel güvenlikle ilgili görevleri ikiye ayrılmaktadır. Önleyici veya idari polis görevleri olarak da adlandırılan birinci kısım görevler şunlardır: Kanunlara, yönetmeliklere, hükümet emirlerine ve kamu düzenine aykırı olan eylemlerin işlenmesinden önce önleyerek gerçekleşmesine engel olmak ve adli polis görevleri olarak da kabul edilen; işlenmiş suçlar hakkında Ceza Muhakemesi Kanunu ve diğer kanunlarda yazılı işlemleri yapmak. (PYSK, m.2). Polisin genel güvenlik ile ilgili görevleri çalışma kapsamında ele alındığında bu görevlerin oldukça geniş bir yelpazede polisin görevlerinin çerçevesi niteliğinde olduğu ve hem adli hem de idari niteliğe sahip görevler olduğu görölmektedir.

3.3.1.2. Durdurma ve Kimlik Sorma

2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanunu'nun dördüncü maddesi polise durdurma ve kimlik sorma yetkisi vermektedir. Madde hükmüne göre polis; bir suç veya kabahatin oluşmasını önlemek, suç işledikten sonra kaçan faillerin kimliğini tespit etmek veya yakalanmasını sağlamak, hakkında yakalama kararı bulunan kişileri tespit etmek ve bireylerin can ve mal varlıkları bakımından mevcut veya muhtemel bir tehlikeyi önlemek amacıyla kişileri durdurabilir, kimlik sorabilir, belgesinin bulunmaması veya açıklama yapmaktan kaçınma halinde bu kişileri yakalayarak gözaltına alabilir. (PYSK, m.4).

Polisin durdurma ve kimlik sorma yetkileri çalışma kapsamında ele alındığında bu yetkilerin hem adli hem de idari niteliğe sahip bazı amaçları yerine getirmek üzere kullanıldığı, madde hükmünde yer alan dört görevden suç faillerinin yakalanması veya

tespit edilmesi ile hakkında yakalama kararı bulunan kişilerin tespit edilmesi görevlerinin adli, bu görev dışında kalan diğer üç görevin ise idari nitelikte olduğu görülmektedir.

3.3.1.3. Parmak İzi ve Fotoğrafların Kayda Alınması

2559 sayılı PVSK'nın "Parmak İzi ve Fotoğrafların Kayda Alınması başlıklı beşinci maddesine göre polis; gönüllü, her nevi silah ruhsatı, sürücü belgesi ya da pasaport almak için başvuru yapan, gözaltına alınan, genel veya özel kolluk görevlisi olarak istihdam edilen, Türk vatandaşlığına başvuruda bulunan, ülkeye giriş yapan veya sığınma talebinde bulunan bireylerin parmak izini almaya yetkilidir. (PVSK, m.5)

Polisin parmak izi ve fotoğrafları kayıt altına alma görev ve yetkileri çalışma kapsamında değerlendirildiğinde bu görevlerin genel olarak idari niteliğe sahip olduğu ifade edilebilmektedir. Gerçekten de madde hükmünde yer alan; "gözaltına alınanların parmak izi ve fotoğraflarının kayıt altına alınması" dışındaki beş görevin tamamı idari yapıya sahip veyahut idari nitelikte bazı amaçların yerine getirilmesi amacıyla yürütülmektedir. Bu bağlamda polisin bireylerin parmak izi ve fotoğraflarının kayıt altına alınması görevlerinin genel olarak idari amaçlarla ve idari niteliğe sahip olduğunu ifade etmek mümkündür.

3.3.1.4. Umuma Açık İstirahat ve Eğlence Yerlerinin Denetimi

Polisin umuma açık istirahat ve eğlence yerleri ile ilgili görevleri 2559 sayılı PVSK'nın altı ila sekizinci maddeleri ve ek birinci maddesinde düzenlenmiştir. İlgili kanuna göre umuma açık istirahat ve eğlence yeri kavramı; "Kişilerin tek tek veya toplu olarak eğlenmesi, dinlenmesi veya konaklaması için açılan otel, motel, pansiyon, kamping ve benzeri konaklama yerleri; gazino, pavyon, meyhane, bar, birahane, içkili lokanta, taverna ve benzeri içkili yerler; sinema, kahvehane ve kıraathane; bilgi ve maharet artırıcı veya zeka geliştirici nitelikteki elektronik oyun alet ve makinelerinin, video ve televizyon oyunlarının içerisinde bulunduğu elektronik oyun yerleri; internet kafeler ve benzeri yerler ile bu faaliyetlerin icra edildiği her türlü taşıma araçları umuma açık istirahat ve eğlence yeri sayılır" şeklinde tanımlanmaktadır.

2559 sayılı PVSK'nın altıncı maddesine göre polis; umuma açık istirahat ve eğlence yerleri ile ilgili çalışma saatlerine uymadığı, yasalarca belirtilen esaslara aykırı

olarak işletildiği, faaliyetten men edildiği halde faaliyet göstermeye devam ettiği tespit edilenlere idari para cezası uygulanır. (PVSK, m.6).

Kanunun yedinci maddesi umuma açık istirahat ve eğlence yerleri olarak değerlendirilecek yerleri ayrıntılı bir şekilde açıkladıktan sonra bu yerlerin açılması için kolluğun uygun görüşünün alınmasını şart koşmuş, ayrıca umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin açılması ile ilgili yetkili mercileri düzenlemiştir. (PVSK, m.7).

Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanunu'nun sekizinci maddesine göre kolluk tarafından kesin delil elde edilmesi halinde; yalnızca üyelerinin kullanımına sunulmuş olmasına rağmen herkese açık hale gelen lokaller, umuma mahsus yerler, kumar oynandığı tespit edilen yerler, devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, Anayasal düzene genel güvenliğe ve genel ahlâka aykırı olarak oyun oynatılan, görsel yayımlara izin verilen yerler, her türlü tüketim malzemesini pazarlarken halkı rahatsız eden iş yerleri mülki amir tarafından faaliyetten men edilir. (PVSK, m.8).

Kanunun ek birinci maddesinde umuma açık yerlerde sunulabilecek oyun, temsil gibi gösterilerin şartları düzenlenmiş ve bu gibi etkinliklerden suç teşkil edecek içerikleri barındıranlar hakkında mahallin mülki amiri tarafından Cumhuriyet Başsavcılığına suç duyurusunda bulunacağı kabul edilmiştir. (PVSK, m.Ek-1).

Polisin umuma açık istirahat ve eğlence yerleri ile ilgili görev ve yetkileri çalışma kapsamında ele alındığında madde hükümlerinde yer alan üç görevin polisin adli görevleri kapsamında, on görev veya yetkinin ise polisin idari görevleri kapsamında değerlendirilebileceği kabul edilmektedir.

3.3.1.5. Önleme Araması Yapma

Önleme araması yapma yetkisi, polise verilen önleyici mahiyetteki en önemli kolluk görevleri arasında yer almaktadır. Polis, görevli olduğu alan içinde bireylere veya korunması ile görevli olduğu değerlere yönelik meydana gelebilecek suç olayları ile var olan tehlike durumlarının ortadan kaldırılması amacıyla önleme araması yapma yetkisine haizdir. 2559 sayılı PVSK'nın "Önleme Araması" başlıklı dokuzuncu maddesine göre polis, suç işlenmesinin önlenmesi veya tehlikenin varlığının ortadan kaldırılması amacıyla olağan durumlarda Sulh Ceza Hakimi, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde ise Mülki Amir tarafından verilen yazılı emirle; 2911 sayılı kanuna tabi olarak yapılan

toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yapıldığı yerde veya yakınında, sendikaların, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, özel hukuk tüzel kişilerinin genel kurul toplantılarının yapıldığı yerin yakınında, insanların toplandığı veya toplanabileceği yerlerde, yükseköğretim kurumlarının girişinde veya yakınında, umuma açık veya umuma mahsus yerlerde ve toplu taşıma araçlarında, bireylerin üzerinde, araçlarında veya eşyasında önleme araması yapılabilir. (PVSK, m.9).

5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun ek birinci maddesine göre; mülki idare amiri genel güvenlik ve kamu düzeninin sağlanması amacıyla havalimanları, sınır kapıları, limanlar, uçak, gemi ve diğer deniz taşıtlarında, karayolları üzerinde seyreden araçlarda yolculuk yapan yolcular üzerinde, bu yerlerde bulunan kamu çalışanlarının üzerinde, bu kişilerin araçlarını, üstlerini ve eşyalarını arama kararı verebilir. (İİK, m.Ek-1). Anılan bu kanun hükümleri kolluk teşkilatlarının idari görevleri arasında yer alan önleme aramasının diğer yasal dayanağını oluşturmaktadır. Bu görevlerin yerine getirilmesi emrini mülki idare amirinden alan kolluk, görev sırasında suç unsuru elde etmesi halinde adli olarak bağlı olduğu Cumhuriyet Savcısının emrine girmektedir.

Polisin önleme araması yapma yetkisi çalışma kapsamında değerlendirildiğinde madde hükmünde yer alan görevlerin genel olarak idari mahiyette olduğu bununla birlikte önleme araması sırasında bir suçun tespit edilmesi halinde görevin idari nitelikten ayrılarak adli niteliğe büründüğü ve böylece polisin de bağlı olduğu makamın idari makamlardan adli makamlara geçtiği görülmektedir.

3.3.1.6. Men Etme Yetkisi

2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanunu'nun on birinci maddesine göre polis, herhangi bir başvuru olmaksızın, resen, genel ahlak ve edep kurallarına aykırı olacak şekilde utanç verici ve toplum düzeni bakımından tasvip edilmeyen fiilleri işleyenleri, bu kapsamda değerlendirilebilecek söz, şarkı, müzik veya benzeri gösteri yapanları, diğer bireylere laf atarak onları genel ahlaka aykırı eylemde bulunmaya teşvik edenleri ve sarkıntılık edenleri engellemekle yükümlüdür. (PVSK, m.11). Kanunun on ikinci maddesine göre umuma açık yer olarak değerlendirilen yerlerde on sekiz yaşından küçüklerin çalıştırılması yasaktır. Ayrıca polis, bu yerlere yanlarında veli veya vasileri olsa bile on sekiz yaşından küçüklerin girmesini men etmek durumundadır. (PVSK, m.12).

Polisin gürültüyü men yetkisinin düzenlendiği on dördüncü maddeye göre; kollukça düzenlenmesine izin verilen her türlü düğün, müsamere ve balolar dışında gece saat 24.00'den sonra konut içinde veya dışında toplumun huzurunu bozacak şekilde gürültü yapanlar polis tarafından bu hareketlerden men edilir. (PVSK, m.14).

2559 sayılı PVSK'nın on dokuzuncu maddesine göre toplumun ortak kullanımına tahsis edilmiş olan cadde, sokak, meydan gibi yerlerde düzeni bozan veya güvenli trafik akışına engel olacak nitelikte araç kullanan veyahut trafikte ulaşım araçlarını sarhoş veya tehlikeli olarak kullanan kişiler polis tarafından men edilir. (PVSK, m.19).

Kanunun yirmi birinci maddesinde ise yasal izin alınmaksızın basın ve yayın organlarına abone yapmak veya diğer amaçlarla toplum içinde faaliyet gösterenlerin men edilmesi görevleri düzenlenmiştir. (PVSK, m.21). Polisin men etme yetkisine dair Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanununda yer alan görev ve yetkiler çalışma konusu bağlamında ele alındığında kanunun ilgili maddelerinde düzenlenmiş dokuz adet görevin tamamının idari kolluk görevi niteliğine sahip olduğu değerlendirilmektedir.

3.3.1.7. Yakalama Yetkisi

Yakalama kavramı, kişi özgürlüğünün hâkim kararı olmaksızın kısıtlanması anlamında kullanılmaktadır.²⁷⁴ Kolluk görevlileri de bireylerin veya toplumun temel bazı değerlerini korumak amacıyla veya yasal düzenlemelerle belirlenmiş, kuralların ihlali halinde bireylerin özgürlüğünü geçici olarak kısıtlamaktadır. Polisin yakalama yetkisi PVSK'nın on üçüncü maddesinde düzenlenmiştir. Madde hükmüne göre polis; suçüstü halinde veya suç işlediğine dair kuvvetli şüphe bulunan kişileri, haklarında yakalama kararı bulunan kişileri, toplum düzenini bozacak derecede sarhoş olan kişileri, kavga edenleri, usule aykırı yollardan ülkeye girenleri, polisin görevini yapmasına engel olanları, alkol yada uyuşturucu bağımlısı olup tedavi amacıyla bir kuruma yerleştirilmesi gereken kişileri, toplum açısından tehlikeli olacak şekilde bulaşıcı hastalık taşıyan veya akıl hastası olanları ve diğer bireylerin can güvenliğini tehlikeye düşürenleri fiilin işlenişi veya durumun niteliğine göre koruma altına alır, uzaklaştırır veya yakalayarak gerekli

²⁷⁴ Ali Kemal Yıldız, (2006), Ceza Muhakemesi Hukukunda Yakalama ve Gözaltına Alma, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:14, Sayı:1, Konya: s.133.

işlemleri yapar. Polisin yakalama yetkisi çalışma konusu bağlamında ele alındığında madde hükmünde yer alan görevlerin dokuzunun adli, birinin ise idari kolluk hizmeti olduğu görülmektedir. Bu bağlamda kolluğun yakalama yetkisinin ağırlıklı olarak adli görevlerle ilgili olarak düzenlendiği ifade edilebilmektedir.

3.3.1.8. Kaybolan Çocukların Araştırılması

2017 yılında 680 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile PVSK'ya eklenen 13/a maddesine göre polis, kaybolan çocukların bulunmasına yönelik Sulh Ceza Hakimi veya gecikmesinde sakınca görülen durumlarda mülki amir tarafından verilecek talimat ile kaybolan çocuğa veya başka birine ait olmakla birlikte kaybolan çocuk tarafından kullanılan hesap hareketlerini incelemek üzere talep edebilir, telekomünikasyon yoluyla kullanılan iletişimin tespitini yaparak denetleyebilir. (PVSK, m.13/a).

Madde hükmünde yer alan görevler çalışma konusu bağlamında değerlendirildiğinde kanunun çocukların özel olarak korunması ve isteği dışında ailesinden ayrılmak durumunda kalan çocukların süratli bir şekilde bulunabilmesi amacıyla kolluk personeline bazı spesifik yetkiler verdiği görülmektedir. Madde hükmünde yer alan görevler polisin idari görevleri kapsamında değerlendirilmektedir.

3.3.1.9. İfade Alma Yetkisi

PVSK'nın on beşinci maddesi polisin ifade alma yetkisini düzenlemektedir. İfade alma kavramsal olarak suç şüphesi altındaki kişinin kolluk görevlileri veya Cumhuriyet Savcısı tarafından soruşturma konusu suçla ilgili olarak dinlenmesi anlamında kullanılmaktadır. (CMK, m.2). Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanunu'nun ilgili maddesine göre polis tarafından yürütülmekte olan bir soruşturma konusu ile ilgili ifadesi alınması gereken şahıslar, polis tarafından çağırılarak ifadesi alınır. Madde hükmüne 2015 yılında yapılan ekleme ile ifade alma işleminin bireylerin ikametlerinde veya işyerlerinde yapılabilmesinin önü açılmıştır. İfade alma işlemi adli mercilerce yapılan soruşturmalar kapsamında uygulandığından madde hükmünde yer alan görevler polisin adli görevleri kapsamında değerlendirilmektedir.

3.3.1.10. Zor ve Silah Kullanma Yetkisi

Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanunu'nun on altıncı maddesi polisin zor ve silah kullanma yetkisini düzenlemektedir. Madde hükmüne göre polis; görevi sırasında bir mukavemet ile karşı karşıya kalırsa bu mukavemeti etkisiz hale getirmek amacıyla zor kullanmaya yetkilidir. Zor kullanma şiddeti giderek artan nispette bedeni kuvvet, maddi güç ve silah kullanma şeklinde gerçekleştirilmektedir. Kanun metninde bedeni kuvvet "Polisin direnen kişilere karşı veya eşya üzerinde doğrudan doğruya kullandığı bedeni gücü", maddi güç ise "Polisin direnen kişilere karşı veya eşya üzerinde bedeni kuvvetin dışında kullandığı kelepçe, cop, basınçlı veya boyalı su, göz yaşartıcı gazlar veya tozlar, fiziki engeller, polis köpekleri ve atları ile sair hizmet araçlar" olarak tanımlanmaktadır. Kanuna göre polis, zor kullanmadan önce zor kullanacağı kişiyi uyararak durumundadır, ancak mukavemetin durumuna göre uyarı yapılmadan da zor kullanılabilir. Zor kullanmada kullanılacak olan zorun derecesi zor kullanacak olan kolluk görevlisi tarafından belirlenir. Ayrıca polis kendisine veya başkasına yönelik bir saldırı karşısında, zor kullanmaya ilişkin koşullara bağlı kalmaksızın, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun meşru savunmaya ilişkin hükümleri çerçevesinde savunmada bulunur. (PVSK, m.16).

Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanunu'nun on altıncı maddesi ayrıca polise silah kullanma yetkisi vermektedir. Buna göre polis; meşru savunma hakkı çerçevesinde bedeni güç ve maddi güç kullanarak def edilemeyen bir mukavemetle karşılaşması halinde bu mukavemetle orantılı olarak, hakkında yakama, gözaltına alma, tutuklama, zorla getirme kararı olan kişilerin veya suçüstü hallerinde şüphelinin yakalanması amacıyla, kendisine başkasına veya toplumun yararlanması amacıyla yapılmış bulunan binalar, işyerleri, ibadethaneler gibi yerlere her çeşit silah ile saldıran kişilere karşı silah kullanmaya yetkilidir. Polis görevini ifa ederken kendisine silahla saldırmaya yeltenenlere karşı duraksamadan silahla ateş edebilir. (PVSK, m.16). Kanunun on yedinci maddesine göre polisin görevi sırasında verdiği emirler ile aldığı tedbirlere karşı gelenler ve görev sırasında polise mukavemette bulunanlardan yakalanmadıkları halde bu hareketlerine devam edeceği değerlendirilenler yakalanarak haklarında düzenlenecek evrakla birlikte adliyeye intikal ettirilir. (PVSK, m.17). Madde hükümlerinde yer alan hususlar çalışma konusu bağlamında değerlendirildiğinde polisin zor kullanma yetkisi ile ilgili kanunda adli-idari kolluk hizmeti ayrımı yapılmadığı ve polisin her türlü görevi ile

ilgili mukavemet gösteren şahıslara karşı zor veya silah kullanabileceği kabul edilmektedir.

3.3.1.11. Konut ve İşyerlerine Girme Yetkisi

2559 sayılı PVSK'nın yirminci maddesine göre kolluk; ağır cezayı gerektiren bir suçun işlenmesine veya devamına engel olmak amacıyla; yangın, su baskını gibi hallerin ortaya çıkması veya imdat istenmesi halinde konut ve iş yerlerine girebilir. Yükseköğretim kurumlarında, kurum imkanları ile önlenemeyen olayların ortaya çıkması halinde ancak kurum yetkilisinin yardım çağrısı üzerine girebilir. Diğer taraftan bu kurumlar içinde yürütülecek olan suç soruşturma ve kovuşturma işlemleri ile ilgili kurum yetkilisinin çağrısı olmaksızın her zaman girilebilir. (PVSK, m.20). 2559 sayılı PVSK'nın yirminci maddesinin hem adli hem de idari görevler içerdiği görülmektedir.

3.3.1.12. Bazı Kişileri Zorunlu İkamete Tabi Tutma Yetkisi

Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanunu'nun ek üçüncü maddesine göre polis; devletin bütünlüğü, genel güvenliği ve Anayasal düzeni ile kaçakçılık ve uyuşturucu maddelerle ilgili yapılacak olan soruşturmalarda ifadesine başvurulacak olanlar ve kanunun on yedinci maddesinde anılan polisin görevi sırasında verdiği emirler ile aldığı tedbirlere karşı gelenleri kimliği tespit edilinceye kadar ikamet adreslerinden ayrılmamasını isteyebilir. (PVSK, m.Ek-3). Madde hükmünde yer alan yetkiler çalışma konusu bağlamında ele alındığında genel olarak polisin adli görevleri niteliğine sahip bazı düzenlemeler içerdiği görülmektedir.

3.3.1.13. Soruşturma Süreçlerine İlişkin Görev ve Yetkiler

2559 sayılı PVSK'nın ek altıncı maddesi polisin adli işlemlerle ilgili görev ve yetkilerini düzenlemektedir. Düzenlemeye göre polis; bir suçun işlendiği ile ilgili bilgi edindiğinde öncelikle bu suçun devam etmesini önleyecek, suçun işlendiği yerde bireylerin veya toplumun sağlığı açısından sakıncalı görülen durumları ortadan kaldıracak ve suçun iz eser ve emarelerinin kaybolmaması için gerekli tedbirleri alacaktır. Olay yerinde gerekli tedbirleri alan polis derhal Cumhuriyet Savcısına durumu ileterek talimatları doğrultusunda suç soruşturmasına başlayacak, bu amaçla gerekli araştırmaları yaparak suçun delillerini tespit edecek ve değerlendirilmek üzere ilgili yerlere iletacaktır.

Polis, olay yeri dışında kalmakla birlikte işlenen suçun delillerinin elde edilebileceği değerlendirilen yerlerle ilgili 5271 sayılı CMK kapsamında arama ve el koyma işlemlerini yapar. Suçun failinin tespit edilmesi amacıyla zorunluluk ortaya çıkması halinde Cumhuriyet Savcısının talimatıyla teşhis işlemi yaptırabilir. Ayrıca madde hükmüne 2017 yılında 680 sayılı KHK ile yapılan ekleme ile polisin sanal ortamlarda işlenen suçlarla ilgili web aboneleriyle ilgili kimlik bilgilerine ulaşması ve sanal ortamda araştırma yapabilmesinin yasal altyapısı hazırlanmıştır. Yasanın ilgili maddelerinde düzenlenmiş olan görevlerin polisin adli görevleri niteliğinde olduğu görülmektedir.

3.3.1.14. İstihbarat Toplama Yetkisi

Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanunu'nun ek yedinci maddesinde polisin, devletin bütünlüğü, anayasal düzeni ve genel güvenliği ile ilgili gerekli tedbirleri almak, emniyet ve asayişini sağlamak amacıyla ülke seviyesi ve sanal ortamda istihbari faaliyetlerde bulunabileceği kabul edildikten sonra maddenin devamında bu faaliyetlerin hangi şekillerde yürütüleceği düzenlenmiştir. (PVSK, m.Ek-7). Polisin istihbarat toplama yetkisi çalışma kapsamında ele alındığında bu yetkilerin genel olarak idari kolluk görevleri içinde yer aldığı ifade edilebilmektedir.

2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanununda düzenlenmiş olan görev, yetki ve sorumluluklar çalışma konusu bağlamında ele alındığında genel olarak bu görevlerden otuz dört adedinin polisin idari kolluk niteliğindeki görevleri ile ilgili, yirmi beş adedinin adli kolluk görevleri ile ilgili, altı adedinin ise hem adli hem de idari kolluk görevleri ile ilgili olduğu değerlendirilmektedir. Kolluğa görev, yetki veya sorumluluk yükleyen tek yasal düzenleme 2559 sayılı PVSK değildir. Bu kanunun dışında mevzuatımızda kolluğa sorumluluk yükleyen bir çok düzenleme bulunmaktadır. Bu düzenlemeler genel olarak idari kolluk görevlerini içermektedir. Kolluğa adli görev yükleyen yasal düzenlemeler 2559 sayılı PVSK ve 5271 sayılı CMK'dır. Bu düzenlemelerde yer alan görevlerden idari kolluk görevi olarak kabul edilen görevlerin daha yüksek sayıda çıkmasının nedeni kolluğun öncelikli vazifesinin önleyici idari kolluk görevleri olmasıdır. Bu kapsamda kolluk teşkilatlarında idari görevleri yerine getiren personel sayısı daha yüksek tutulmaktadır. Bu durum küresel ölçekte diğer ülke teşkilatlarında da görülmektedir.

Kolluk hizmetlerinin öncelikli amacı suçların önlenmesidir. Bu bağlamda idari kolluk hizmetleri kolluğun asli vazifesini oluşturmaktadır. Adli kolluk hizmetleri ise önlenemeyen suçların faillerinin yakalanarak adli merciler önüne çıkarılması ve yargılanarak ceza adaletinin sağlanması amacıyla yönelik bir dizi faaliyeti içermektedir. Bu bağlamda idari kolluk hizmetlerinin genel kolluk hizmetlerinden ayrılamayacağı ancak adli kolluk hizmetlerinin genel kolluk personelinden farklı birimler tarafından yürütülebileceği ileri sürülmektedir. Adli kolluk hizmetlerinin müstakil bir kolluk teşkilatı eliyle yürütülmesine yönelik tartışmalar mevcudiyetini devam ettirmektedir. Bu kapsamda çalışmanın bu bölümünde adli kolluk hizmetlerinin yasal altyapısının tarihsel perspektifte ele alınmasında yarar görülmektedir.

3.3.1.15. Emniyet Genel Müdürlüğü Personeline Yetki, Görev veya Sorumluluk Yükleyen Diğer Bazı Yasal Düzenlemeler

Kolluk tarafından yerine getirilen görevlerin birçok yasal dayanağı bulunmaktadır. Öyle ki bu sayı birbirinden farklı yüzlerce yasal metni bulabilmektedir. 2009 yılında yayımlanan kolluk görev ve yetkileri mevzuatı isimli bir çalışmada kolluğa görev, yetki veya sorumluluk yükleyen 401 düzenlemenin varlığından söz edilmektedir.²⁷⁵ Dönmez'e göre kolluk tarafından yürütülen bu görevlerin tek bir yasal düzenleme içinde toplanması gerekmektedir.²⁷⁶ Emniyet Genel Müdürlüğü, günümüzde adli ve idari görevlerinin dışında spesifik olarak belirlenmiş bazı hizmetleri yerine getirmektedir. Bu hizmetler; pasaport, silah ruhsatı, sürücü belgesi, araç tescil işlemleri, özel güvenlik hizmet belgesi ve patlayıcı maddelerle ilgili belgeleri düzenleme ve işlemleri yerine getirmek olarak sıralanmaktadır.²⁷⁷ Bu hizmetlerden sürücü belgesi ve pasaport işlemleri il ve ilçe nüfus müdürlüklerine devredilmiş, araç tescil işlemlerinin Türkiye Noterler Birliği (TNB) koordinesinde noterliklere devredilme çalışmaları devam etmektedir.

Emniyet Genel Müdürlüğü personeline adli, idari ve diğer görevleri ile ilgili iki yüz yetmiş bir kanun, elli bir tüzük, yüz altmış sekiz yönetmelik, seksen yedi bakanlar

²⁷⁵ Kadir Gündoğan vd. (2009), *Kolluk Görev ve Yetkileri Mevzuatı*, Sözkese Matbaası, Ankara: ss.VII-XVI.

²⁷⁶ Dönmez, a.g.e., s.112.

²⁷⁷ Emniyet Genel Müdürlüğü, (2017), *2016 Faaliyet Raporu*, Ankara: s.4.

kurulu kararnamesi ve altmış iki yönerge olmak üzere altı yüzü aşkın hukuksal düzenlemenin görev, yetki veya sorumluluk verdiği ifade edilmektedir. Emniyet Genel Müdürlüğünce hazırlanan ve 2014-2018 yıllarını kapsayan Stratejik Plan kapsamında yapılan GZFT analizinde kurumun zayıf yönlerinin genel olarak; Günlük görev süresi sınırlamasının olmaması, uzmanlıkların özlük haklarına yansıtılmaması, personelin uzmanlık alanına ilişkin alanlarda çalıştırılmaması, iş tanımları, sorumluluk ve otorite konularında karışıklık olması gibi unsurlar sayılmıştır. Aynı çalışmada Kolluk-Adliye ilişkilerinde standart uygulama prosedürünün olmaması teşkilat için bir tehdit olarak kabul edilmiştir.²⁷⁸

Yılmaz'a göre ceza adaletinin sağlanmasında en önemli unsur kolluk personelidir. Kolluk tarafından yerine getirilen görevin zayıflığı, soruşturma veya kovuşturmanın hem sağlıklı yürümesine hem de uzun zaman almasına neden olmaktadır. Türk adli sisteminin en önemli sorunu budur. Kolluk personelinin görevinde uzmanlaşması; daha adil, daha güçlü ve dolayısıyla daha etkin bir ceza adalet sisteminin kurulmasını sağlayacaktır.²⁷⁹ Bu bağlamda kolluk personelinin daha etkin bir şekilde hizmet sunabilmesi, görevleri ile ilgili yasal düzenlemeleri ve bu düzenlemelerde yasama organı tarafından yapılması muhtemel değişiklikleri takip edebilmesi amacıyla kolluk görev ve yetkilerinin tek bir yasal düzenleme içinde toplanmasının yararlı olacağı değerlendirilmektedir.

3.4. TÜRKİYE'DE ADLİ KOLLUK YAPILANMASINA İLİŞKİN TARTIŞMALAR

Türkiye'de genel kolluk teşkilatından ayrı, müstakil yapıda bir adli kolluk teşkilatı kurulmasına yönelik geçmişte birçok girişimde bulunulmuştur. Ancak bu girişimler İçişleri Bakanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü'nün olumsuz bakış açısı nedeniyle nihayete erdirilememiştir. 1992 yılında hazırlanan adli kolluk yasa tasarısı ile ilgili Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından sunulan görüşte; adli kolluk görevlerinin genel kolluk görevlerinden ayrılarak Cumhuriyet Savcısına organik bir şekilde bağlanması halinde kolluğun bütünlüğünün sarsılacağı, bu düşüncenin son derece

²⁷⁸ Emniyet Genel Müdürlüğü, 2014-2018 Stratejik Planı, Ankara: ss.9-21.

²⁷⁹ Yılmaz vd., a.g.e., ss.35-53.

sakıncalı olduğu, 3201 sayılı kanunda adli-idari-siyasi polis ayrımının zaten bulunduğu, idari kolluk görevleri ile adli kolluk görevlerinin birbirleriyle içiçe ve bağlantılı olduğu, Avrupa ülkelerinin çoğunda Türkiye'ye benzer uygulamalar bulunduğu, adli kolluğun genel kolluktan ayrılmasının mevcut sorunlara çözüm oluşturmayacağı hususları dile getirilmiştir.²⁸⁰ Bu bakış açısı, İçişleri Bakanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü'nün adli kolluk teşkilatı kurulması düşüncesine olan yaklaşımını yansıtmaktadır.

3.4.1. 1997 Yılı Adli Kolluk Yasa Tasarısı

1997 yılında yeni bir adli kolluk yasa tasarısı hazırlanmıştır. Çalışma konusunun bir kanadını oluşturması bakımından müstakil bir adli kolluk teşkilatı kurulmasına yönelik düşüncelerin ve bu düşünce yapısının tezahürü olarak ortaya konulan bu yasa tasarılarının ele alınmasında fayda görülmektedir. 1997 yılı adli kolluk yasa tasarısının gerekçe bölümünde adli kolluğun yürütme ve yargı erklerinin içinde bulunan birden fazla amirinin bulunmasının kolluk hizmetlerinin etkinliğine mani olduğu dile getirilmiştir.

Düzenlemenin birinci maddesine göre kanunun amacı ceza adaletinin sağlanması için Cumhuriyet Başsavcısının denetim ve gözetiminde adli kolluk hizmetlerini sunmakla görevli adli kolluk teşkilatının kurulmasına ilişkin yasal altyapıyı oluşturmaktır. Tasarıya göre adli kolluk polis ve jandarma kısımlarından teşkil edecektir. Adli kolluğun kadro ihtiyacı İçişleri ve Adalet Bakanlıkları tarafından ortak olarak belirlenecektir (AKYT, m.1,3).

Düzenlemenin dördüncü maddesinde adli kolluğun görevli olduğu yer Cumhuriyet Başsavcısının yönetim ve denetimine tabi olduğu ve adli kolluk personelinin idari amirlerinin bu personele adli konularla ilgili emir ve talimat veremeyecekleri kabul edilmiştir (AKYT, m.4).

Diğer hizmetlerde çalıştırılma başlıklı beşinci maddeye göre adli kolluk personeli Cumhuriyet Başsavcısının oluru alınmadan diğer hizmetlerde görevlendirilemez. Mülki amirler olağanüstü halin ilan edilmesini gerektiren

²⁸⁰ A. Nihat Dündar, (1998) Ülkemizde Adli Kolluk Tasarı ve Yaklaşımları, *Uluslararası Adli Kolluk Kuruluş ve Görevleri Sempozyumu Bildiri Kitabı*, 12-13 Temmuz 1997, Antalya: s.109.

durumlarda²⁸¹ Cumhuriyet Başsavcısını bilgilendirmek suretiyle adli kolluk personelinin yararlanabilir (AKYT, m.5).

Tasarının yedinci maddesinde adli kolluğun görev alanının bağlı bulunduğu Cumhuriyet Başsavcısının görev alanları ile aynı olduğu, sekizinci maddesinde adli kolluk personelinin yetki, sorumluluk ve özlük hakları bakımından kendi kuruluşlarının mevzuatına tabi olduğu kabul edilmiştir. Tasarının dokuzuncu maddesi diğer kolluk personelinin adli görevlerini düzenlemiştir. Buna göre genel kolluk personeli; suç bildirimleri ve şikâyetleri kabul etmek, adli kolluk işe el koyuncaya kadar alınması gereken tedbirleri almak ve delilleri muhafaza altına almakla yükümlüdür. Cumhuriyet Savcısı gerektiğinde genel kolluk amirinden adli görevleri yürütmek üzere personel görevlendirmesini talep edebilir (AKYT, m.7-9). Bu noktada üzerinde durulması gereken husus, tasarı ile adli kolluk personeli dışında kalan genel kolluk personelinin soruşturma yapma yetkisinin bulunmamasıdır. Tasarıya göre genel kolluk personeli ancak suç bildirimlerini kabul etmek ve suçun iz, eser ve emarelerini korumakla yükümlüdür. Bunun dışında ancak Cumhuriyet Savcısının istemi ile soruşturma yapma yetkisine haiz olabilecektir.

Tasarının adli kolluğun atanması başlıklı on birinci maddesi adli kolluk personeli olabilmenin şartlarını düzenlemiştir. Buna göre adli polis olabilmek için en az beş yıl genel kolluk hizmetlerinde görev yapmış olmak ve disiplin cezası almamış olmak şarttır. Adli kolluk personeli Adalet Bakanlığınca seçilerek İçişleri Bakanlığınca atanır. Cumhuriyet Başsavcısının başvurusu üzerine başka birime nakledilir. On üçüncü maddeye göre adli kolluk personeline Cumhuriyet Başsavcısı tarafından uyarma ve kınama cezaları verilebilecek, diğer cezalarla ilgili Cumhuriyet Başsavcısı tarafından hazırlanan soruşturma evrakı işlem yapılmak üzere Emniyet Genel Müdürlüğüne gönderilecektir. (AKYT, m.11, 13).

1997 yılında Adalet Bakanlığınca hazırlanan adli kolluk kanun tasarısına göre adli kolluğun müstakil olarak Adalet Bakanlığına bağlı olarak görev yapması gerektiği ifade edilmiş ancak İçişleri Bakanlığı bu şekilde bir düzenlemenin kolluğun gücünü parçalı hale getireceği, adli-idari kolluk ayrımının yeterince açık olmadığı, Cumhuriyet

²⁸¹ a) Doğal Afet, b) Ekonomik bunalım, c) Salgın hastalık d) Şiddet olaylarının yaygınlaşarak kamu düzenini ciddi şekilde bozması durumları.

Savcılarına verilen yetkilerin görevlerini yapması için yeterli olduğu gibi gerekçelerle bu düzenlemeyi kabul etmemiştir.²⁸²

3.4.2. 2001 Yılı Adli Kolluk Yasa Tasarısı

1997 yılında hazırlanan adli kolluk yasa tasarısı İçişleri Bakanlığının olumsuz bakış açısı nedeniyle Türkiye Büyük Millet Meclisine sevk edilememiştir. Aynı yıl Antalya ilinde Uluslararası Adli Kolluk Kuruluş ve Görevleri Sempozyumu düzenlenmiştir. Ancak yapılan tüm çalışmalara rağmen adli kolluk konusunda bir uzlaşma ortaya çıkarılamamıştır. 2001 yılında yeni bir adli kolluk yasa tasarısı hazırlanmıştır. Tasarı genel itibarıyla 1997 yılı adli kolluk yasa tasarısı benzeri bir yapıda olmakla birlikte bazı noktalarda farklılıklar bulunmaktadır.

Düzenlemenin amacı, adli kolluk personelinin atanması, adli kolluk personelinin yönetim ve denetimi, diğer hizmetlerde çalıştırılması gibi hususlar 1997 yılında hazırlanmış olan yasa tasarısı ile aynı şekilde düzenlenmiştir. (AKYT, m.1,3,4,5). Ancak üçüncü maddede adli kolluk kuruluşları arasına Sahil Güvenlik Komutanlığı da eklenmiştir. Altıncı maddede adli kolluğun görevleri zikredilmiştir. Buna göre adli kolluk personeli;

- Cumhuriyet Başsavcısı veya Cumhuriyet Savcısı tarafından verilen talimatlar doğrultusunda suç ve suçlularla ilgili araştırma ve soruşturma işlemlerini yürütmek
- İhbar, şikayet veya kendiliğinden bilgi edindiği suçları Cumhuriyet Başsavcılığına haber vermek suretiyle suçun iz, eser ve delillerini toplamak, koruma altına almak, gereklilik ortaya çıktığında önleyici tedbirleri genel kolluk gelinceye kadar almak,
- Yasal düzenlemelerce verilmiş diğer görevleri yapmakla görevlidir. (AKYT, m.6).

Düzenlemenin yedinci maddesinde anılan görev alanı, sekizinci maddede anılan özlük hakları, dokuzuncu maddede yer alan genel kolluk personelinin adli hususlarla ilgili görevleri, on birinci maddesinde yer alan atama, nakil ve disiplin işlemleri gibi hususlar

²⁸² Hasan Tahsin Fendoğlu, (d), (1997), İnsan Hakları ve Adli Kolluk, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 6, Sayı: 1-2, Konya: s.120.

1997 yılında hazırlanan adli kolluk yasa tasarısına benzer şekilde yer almıştır. (AKYT, m.7-11). 2001 yılında hazırlanmış olan yasa tasarısı da 1997 yılında olduğu gibi kanun haline getirilememiştir. Adli kolluk tartışmaları bu girişimden sonra da varlığını devam ettirmiş ve 2005 yılında yayımlanan 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ve Adli Kolluk Yönetmeliği ile farklı bir forma bürünmüştür.

3.5. 5271 SAYILI CEZA MUHAKEMESİ KANUNU'NDA ADLİ KOLLUK

1929 tarih ve 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usul Kanunu'nun yüz elli beşinci maddesinde Cumhuriyet Savcısının bir kamu davasının açılması amacıyla her türlü tahkikatı yapabileceği düzenlenmiştir. Ayrıca maddenin ikinci fıkrasında; Kolluk makam ve memurlarının, el koydukları olayları, yakalanan kişiler ile uygulanan tedbirleri Cumhuriyet Savcılıklarına derhal bildirmek ve savcının adliyeye ilişkin işlerde bütün emirlerini yerine getirmekle yükümlü olduğu kabul edilmiştir. Cumhuriyet Savcıları; kolluk personeline emirlerini yazılı, acele hallerde sözlü olarak verir. Sözlü emir veren Cumhuriyet Savcısı, vermiş olduğu emirden kolluk amirini de haberdar eder şeklinde düzenlemeler yer almaktadır. (CMUK, m.155).

Aynı kanunun “suça karşı zabitanın görevi” başlıklı yüz elli altıncı maddesine göre kolluk makam ve memurları suçluları aramakla ve olayların aydınlatılması için gerekli olan tedbirleri almakla yükümlüdür. Yüz elli yedinci maddesinde ise kolluk görevlileri tarafından düzenlenen adli evrakların, hakim tarafından derhal işlem yapılmasının gerekliliği halinde doğrudan Sulh Hakimine gönderilebileceği düzenlenmiştir. (CMUK, m.156-157). 1412 sayılı CMUK çalışma konusu bağlamında ele alındığında soruşturma sürecinin Cumhuriyet Savcısının yönetimi altında yürütülebileceği ancak olağan dışı bazı durumlarda kolluk personelinin de soruşturma sürecini yürütebileceği ifade edilebilmektedir. Ayrıca CMUK suçların araştırılması ve aydınlatılması görevlerini, yalnız Cumhuriyet Savcısına değil, kolluk personeline de yüklemiştir.

2005 yılında yürürlüğe giren CMK, kendinden önceki CMUK'dan farklı olarak kolluk personelinin resen soruşturma işlemleri yapmasını kabul etmemiştir.²⁸³ 5271 sayılı

²⁸³ İsmail Gürocak, *Ceza Muhakemesi Hukuku Perspektifinde Savcı ve Adli Kolluk Arasındaki İlişki*, <http://www.ismailgurocak.av.tr/makale/savc%C4%B1-adli%20kolluk%20ili%C5%9Fkisi.pdf>, s.1. (09.04.2018).

Ceza Muhakemesi Kanunu ile birlikte soruşturma sürecinin tüm karar alma yetkisi Cumhuriyet Savcısına verilmiştir. Böylece savcı önüne gelen olayı bir hukukçu olarak değerlendirecek ve kolluk personeline gerekli talimatları verecektir. Bu durum dışarıdan gelmesi muhtemel etkilere daha açık durumda olan kolluk personelinin de daha verimli hizmet sunması ile sonuçlanacaktır. Zira Cumhuriyet Savcısı kolluğa göre daha bağımsız, daha dokunulmaz bir konumdadır.²⁸⁴

5271 sayılı CMK'nın *Soruşturma İşlemleri* başlıklı ikinci bölümü adli kolluk hizmetleri ile ilgili düzenlemeler içermektedir. Kanunun yüz altmışıncı maddesine göre bir suç işlendiği bilgisini alan Cumhuriyet Savcısı, kamu davası açılmasına gerek olup olmadığının anlaşılması amacıyla hemen konuyu araştırmaya başlar. Bu bağlamda Cumhuriyet Savcısı maddi gerçeğin araştırılması ve adil bir yargılamanın yapılabilmesi için, emrindeki adli kolluk görevlileri eliyle, şüphelinin lehine ve aleyhine olan delilleri toplayarak muhafaza altına almakla yükümlüdür. (CMK, m.160).

CMK'nın yüz altmış birinci maddesine göre Cumhuriyet Savcısı, bir suç ile ilgili doğrudan doğruya veya emrindeki adli kolluk görevlileri aracılığı ile her türlü araştırmayı yapabilir, kamu görevlilerinden her türlü bilgiyi isteyebilir. Adli kolluk görevlileri, yaptıkları her türlü adli işlemleri Cumhuriyet Savcısına derhâl bildirmek ve talimatları doğrultusunda hareket etmek zorundadır. Cumhuriyet Savcısı tarafından adli kolluk personeline verilecek emirler yazılı, acil durumlarda sözlü olarak verilir. (CMK, m.161).

5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun yüz altmış dört ila yüz altmış altıncı maddeleri adli kolluk hizmetleri ile ilgili düzenlemelere yer vermektedir. Buna göre soruşturma işlemleri, Cumhuriyet Savcısının direktifleri doğrultusunda öncelikle adli kolluk personeli eliyle yürütülür. Adli kolluk personeli, adli görevlerin haricindeki hizmetlerde, idari amirlerinin emrindedir. Gerekliliğin ortaya çıkması veya Cumhuriyet Savcısının talebi halinde, diğer kolluk birimleri de adli kolluk hizmetlerini yürütmekle görevlidir. Cumhuriyet Başsavcıları her yıl sonunda adli kolluk sorumluları hakkında değerlendirme raporları düzenleyerek, ilgili personelin sicilinde değerlendirilmek üzere mülki idare amirlerine gönderecektir. (CMK, m.164-166).

²⁸⁴ Kayıhan İçel, (2008), Savcılar İçin Etik ve Davranış Biçimlerine İlişkin Avrupa Esasları "Budapeşte İlkeleri" Işığında "Savcıyı Ret Sorunu", *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Yıl:7, Sayı:14, İstanbul: ss.25-33.

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından üye devletlere sunulan tavsiye kararda savcıların kolluk hizmetlerini denetlemesinin gerekliliği vurgulanmıştır. Buna göre savcılar insan hakları ihlallerinin yaşanmamasının teminatı olarak değerlendirilmektedir. Kolluk tarafından verilen hizmetlerin insan haklarına uygunluğunu denetleme görevi savcılara aittir. Kolluğun savcıdan bağımsız bir yapıda görev yaptığı devletlerde kolluk ile savcılık arasında etkin bir işbirliği mekanizması kurulması için gerekli tedbirler alınmalıdır.²⁸⁵

Yargı organlarının iş yükünün azaltılması ve böylece kovuşturma süreçlerinin kısaltılarak adaletin daha çabuk zuhur etmesi amacıyla ortaya çıkan uzlaştırma kurumu, Ceza Muhakemesi Kanunu'na göre Cumhuriyet Savcısı ve adli kolluk personelinin görev ve yetkileri arasındadır. Bu noktada uzlaştırma kurumunu işlevsel hale getirecek olan adli kolluk personelinin Cumhuriyet Savcılarınca eğitime tabi tutulması gerektiği ifade edilmektedir.²⁸⁶ Ancak bu noktada eğitime tabi tutulması gereken personelin adli kolluk vazifesini yerine getiren personel olması gerektiği muhakkaktır. Uygulamada adli ve idari görevlerin aynı personel tarafından yerine getirilmesinden dolayı bu eğitimin emniyet teşkilatının tüm mensuplarına verilmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

1412 sayılı CMUK'un yürürlükte olduğu dönemde kolluğun Cumhuriyet Savcısından izin almaksızın soruşturma işlemlerine başlaması işkence, kötü muamele gibi bir takım istenmeyen davranışlara yol açmıştır. 5271 sayılı CMK'nın yürürlükte olduğu günümüzde ise kolluğun Cumhuriyet Savcısından izin almaksızın hiçbir işlemi yapmaması gibi bazı aksaklıklar ortaya çıkmıştır. 5271 sayılı CMK ile Cumhuriyet Savcısının soruşturma sürecinde tam yetkili kılınması kolluk personelinin kendisini pasifize etmesine yol açmıştır. Kolluk kendisine yapılan başvurularda izlemesi gereken yolu bildiği halde kanunların bu sorumluluğu Cumhuriyet Savcısına vermesi sebebi ile sorumluluk almamak adına Cumhuriyet Savcısından talimat alma yoluna gitmekte ve bu durum soruşturma süreçlerinin uzamasına yol açmaktadır. 5271 sayılı kanunun 119. ve 127. maddelerinde Cumhuriyet Savcısına ulaşamadığı hallerde kolluk amirinin yazılı

²⁸⁵ Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, (2000), *Bakanlar Komitesinin Cezai Adalet Sisteminde Savcılığın Adli Rolü İle İlgili Üye Devletlere Sunulan Tavsiye Kararı*, <https://www.barobirlik.org.tr/dosyalar/duyurular/hsykkkanunteklifi/COE%20Bak.%20Kons.%20Rec%202000-19.pdf>, (09.04.2018).

²⁸⁶ Ceza Adalet Sisteminde Uzlaştırma Uygulamalarının Geliştirilmesi Projesi, (2008), *Soruşturma Aşamasında Uzlaşma Usulü ve Uzlaşmanın Hukuki Sonuçları*, 5. Grup Konusu, Ankara: s.7.

emri ile arama ve el koyma işlemleri yapılabileceğini düzenlemiş, ancak pratikte bu yetkilerin kolluk amirleri tarafından nadiren kullanıldığı görülmektedir.

3.6. ADLİ KOLLUK YÖNETMELİĞİ

5271 sayılı CMK'nın yayımlanmasından sonra adli kolluğun çalışma esaslarını, adli kolluk görevlilerinin niteliklerini, eğitimini, diğer birimlerle ilişkilerini, adli işlemlerin denetlenmesi ve denetleme raporlarının düzenlenmesi ile ilgili olarak 1 Haziran 2005 tarihinde Adli Kolluk Yönetmeliği yayımlanmıştır.

Adli Kolluk Yönetmeliğinin dördüncü maddesinde; Emniyet Genel Müdürlüğüne, asgarî tam teşekküllü bir polis karakolu bulunan, Jandarma Genel Komutanlığınca, asgarî tam teşekküllü bir Jandarma karakolu bulunan, Sahil Güvenlik Komutanlığınca, asgarî sahil güvenlik bot komutanlıklarının bulunduğu yerlerde imkanlar dahilinde yeterli sayıda adli kolluk personeli görevlendirileceği düzenlenmiştir. Ayrıca ilgili madde hükmünde 2012 yılında yapılan bir değişiklikle Gümrük Muhafaza Genel Müdürlüğüne, Gümrük Muhafaza Kaçakçılık ve İstihbarat Müdürlüğü, Gümrük Müdürlüğü ile müstakil bölge ve kısım amirlikleri bulunan yerlerde de adli kolluk personeli görevlendirileceği kabul edilmiştir (AKY, m.4).

Yönetmeliğin beşinci maddesine göre Cumhuriyet Başsavcılığı adli görevlere ilişkin emir ve talimatlarını öncelikle adli kolluk sorumlularına veya adli kolluk görevi ifa eden diğer birim amirlerine verecektir. Adli kolluk, bağlı bulunduğu kolluk teşkilâtının bir parçası olup, öncelikli görevi, karşılaştığı suçun işlenmesini önlemektir. Adli görevler ile ilgili emir ve talimatlar, kolluk birimlerinin aralarındaki işbölümü ile kolluk teşkilâtlarının görev ve yetki alanlarına göre verilir (AKY, m.5).

AKY'nin beşinci maddesi devamında adli kolluk görevlilerinin adli görevlerin haricindeki hizmetlerde idari amirlerinin emri altına olduğunu ancak adli kolluk görevlilerine, adli görevi bulunmayan üstleri tarafından yürütülen soruşturma ile ilgili emir ve talimat verilemeyeceğini, adli kolluk görevlilerinin mensubu oldukları teşkilatlara mevzuatla verilmiş diğer görev ve hizmetleri de yerine getireceğini, adli kolluk görevlilerinin özlük haklarının bağlı oldukları teşkilât tarafından yürütüleceğini düzenlemiştir (AKY, m.5).

Adli Kolluk Yönetmeliğinde, adli kolluğun teşkilatın bir parçası olduğu ve öncelikli görevinin önleyici mahiyette olduğu şeklinde yapılan düzenleme, adli kolluk personeline idari kolluk görevleri yüklemektedir. Bu perspektiften bakıldığında, adli kolluk personelinin adli ve idari hizmetleri bir arada yürüttüğü, bu durumun uzmanlaşma ilkesine ters düştüğü, bu personelin hem adli hem de idari amirlerin emir komuta yetkisi altında görev yapmasının komuta birliği bağlamında sakıncalı olduğu dile getirilmektedir.²⁸⁷

Adli Kolluk Yönetmeliği'nin beşinci maddesi adli kolluk görevlilerine adli kolluk görevi bulunmayan üstleri tarafından yürütülen soruşturmalarla ilgili emir ve talimat verilemeyeceğini düzenlemiştir. Ancak Gürocak tarafından bir “garabet” olarak nitelendirilen aynı yönetmeliğin 5/b maddesi, adli kolluğun bağlı bulunduğu teşkilatın bir parçası olduğunu ve öncelikli görevinin karşılaştığı suçun önlenmesi olduğunu düzenlemiştir. Yönetmeliğin sekizinci maddesi adli kolluk görevlisi olmak için gerekli nitelikleri belirtmiş ise de madde hükmünde yer alan niteliklerin idari kolluk görevlisi nitelikleri olduğu, dolayısıyla idari kolluk görevlisi niteliklerine sahip olan birinin adli kolluk görevlisi de olabileceği ifade edilmektedir.²⁸⁸

Yönetmeliğin altıncı maddesi, adli soruşturma işlemlerinin öncelikle adli kolluk görevlilerince yürütüleceğini, adli kolluk görevlilerinin adli işlerle ilgili her türlü iş ve işlemleri savcıya bildirdikten sonra talimatları doğrultusunda hareket edeceğini, en üst dereceli kolluk amirlerinin adli kolluk personeli üzerinde denetim, planlama, gözetim gibi yetkilerinin olduğunu kabul etmiştir. Düzenlemenin devamında Cumhuriyet Savcısının, adli kolluk görevlilerine emirleri yazılı; acele hâllerde sözlü olarak verebileceğini, sözlü emirin en kısa sürede yazılı hale dönüştürülerek en hızlı iletişim vasıtasıyla ilgili kolluğa iletileceğini, kolluk görevlilerinin emrin ifası için yazılı hale getirilmesini beklemeden sözlü emrin gereğinin yerine getirileceğini düzenlemiştir. (AKY, m.6).

Pratikte adli kolluğa intikal eden bir olayla ilgili Cumhuriyet Savcısından telefon ile talimatlar alınmakta ve bu talimatlar daha sonradan yazılı hale dönüştürülmektedir. Ancak verilen talimatlar yazılı hale dönüştürülmeden önce olayla ilgili yaşanacak bir

²⁸⁷ Sefer Yılmaz, (2012), Türkiye'nin İç Güvenlik Yapılanmasında Değişim İhtiyacı, *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt:21, Sayı:3, Adana: s.35.

²⁸⁸ Gürocak, a.g.e., s.3.

aksaklığın oluşması veyahut savcı tarafından verilen talimatın yanlış anlaşılması gibi durumlar ortaya çıkabilmektedir bu kapsamda adli kolluk personelinin her olayla ilgili Cumhuriyet Savcısından talimat alması yerine standart bir prosedür oluşturulması gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Diğer kolluk birimlerinin adli kolluk görevi başlıklı yedinci maddesi, “gerektiğinde veya Cumhuriyet Savcısının talebi hâlinde” diğer kolluk birimlerinin de adli kolluk görevi yerine getirmekle yükümlü olduğunu düzenlemiştir. (AKY, m.7). Yılmaz’a göre yeni bir bakış açısıyla adli ve idari kolluk hizmetlerinin görev alanları belirlenmediği takdirde her iki görevi de yürütmek durumunda kalan kolluk personeli ikilemde kalacak ve etkin bir hizmet sunamayacaktır. Adli kolluk hizmetleri ile idari kolluk hizmetlerini yürüten kolluk personelinin aynı çatı altında görev yapması, adli kolluk personelinin görev alanıyla ilgili uzmanlaşmasına engel olacaktır.²⁸⁹

Yönetmeliğin üçüncü bölümünde adli kolluk görevlilerinin nitelikleri, hizmet öncesi ve hizmet içi eğitimleri düzenlenmiştir. Sekizinci maddeye göre adli kolluk görevlileri, genel kolluk görevlilerinin ilgili mevzuatına göre taşınması gereken niteliklere sahip olmalı ve yüklendiği görevlerin gerektirdiği bilgi ve vasıfları taşınması sağlanmalıdır. Dokuzuncu maddede personelin hizmet öncesi ve hizmet içi eğitimlerle adli kolluk görevlerini ifa edebilecek biçimde yetiştirilmeleri gerektiği düzenlenmiştir. (AKY, m.8-9).

Adli Kolluk Yönetmeliği’nin on birinci maddesinde Cumhuriyet Başsavcılarının her yılın sonunda adli kolluk sorumluları hakkında; soruşturma ve kovuşturma işlemlerindeki ehliyeti, çalışkanlık, iş disiplini ve başarı durumlarına yer verilecek şekilde değerlendirme raporu düzenleyerek ilgili kolluk görevlisinin sicilinin düzenlenmesinde dikkate alınmak üzere mülki idare amirlerine göndereceği düzenlenmiştir. (AKY, m.11). Pratikte ise bu değerlendirme raporlarının etkinliği tartışmalıdır. Zira adli kolluk görevlileri ve sorumluları sürekli bir devinim halindedir. Dolayısıyla değişen adli kolluk görevlilerinin sicil amirleri de değişmekte ve yönetmelikte belirtilen değerlendirme raporlarının etkinliği sarsılmaktadır.

²⁸⁹ Yılmaz, a.g.e., s.23.

Adli kolluk görevlilerinin çalışma esasları başlıklı on ikinci maddeye göre adli kolluk personelinin belirli branşlarda uzmanlaşması amacıyla imkanlar dahilinde aynı veya benzer nitelikte görevlerde bulunması için kurumlarınca gereken tedbirler alınır. (AKY, m.12). Adli kolluk hizmetlerinin denetimi başlıklı on üçüncü maddeye göre Cumhuriyet Başsavcıları ve Cumhuriyet Savcıları adli kolluk görevlilerince ifa edilen adli işlemleri, nezarethaneleri, ifade alma odalarını, gözaltındaki kişilerin durumlarını, gözaltına alınma sürelerini, gözaltına alma ile ilgili tüm kayıt ve işlemlerini her zaman denetleyebilecektir. (AKY, m.13).

3.7. ADLİ VE İDARİ KOLLUK HİZMETLERİNİN AYNI BİRİMLER TARAFINDAN SUNULMASININ TEŞKİLAT ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

İnsanların büyük çoğunluğu suç oranlarındaki artış veya azalış ile kolluk arasında doğrudan bir bağlantı olduğu fikrine sahiptir. Dolayısıyla belirli bir bölgede suç oranlarında meydana gelen artış bölgede görev yapan polisin yeterliliğinin tartışılmasına neden olmaktadır.²⁹⁰ Adli ve idari kolluk hizmetlerinin aynı kolluk personelinin şahsında birleşmesi, gerek teşkilat üzerinde gerekse hizmetler ve bireyler üzerinde çeşitli etkilerin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu etkiler neticesinde günümüzde kolluk hizmetleri etkinliğini kaybetmekte ve suç oranları yükselmektedir. Suç oranlarının artması ise toplumda güven duygusunun zedelenmesine yol açmaktadır. Bu bağlamda çalışma konusu kapsamında düalist yapı sorunsalı nedeniyle ortaya çıkan etkiler ele alınacaktır. Bu etkiler; a)Çalışma sistemleri, b)Çalışma saatleri, c)Personel üzerindeki etkileri, d)Hizmetler üzerindeki etkileri, e)Hizmet alanlar üzerindeki etkileri olarak sıralanmaktadır.

3.7.1. Çalışma Sistemleri

Emniyet Genel Müdürlüğü personelinin çalışma sistemleri ile kastedilen personelin günlük çalışma süresi ve dinlenme saat aralığıdır. Vardiya sistemi olarak da adlandırılabilir olan bu kavram, personelin günlük göreve geliş ve görevden ayrılış,

²⁹⁰Joachim Kersten, (2007), Demokratik Toplumda Polis Yetki ve Sorumlulukları, Avrupa Konseyi Suç Sorunları Komitesi 12. *Kriminoloji Konferansı*, Zeliha Y. (Çev), Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara: s.127.

bir sonraki göreve geliş zamanı, dinlenme süresi gibi parametreleri içinde barındırmaktadır.

Emniyet hizmetleri sınıfına tabi personelin çalışma sistemleri ile ilgili yapılan ilk yasal düzenleme, 1995 yılında İçişleri Bakanı Nahit Mentеше imzasıyla yayımlanan “Emniyet Hizmetleri Personelinin Çalışma Saatlerine İlişkin Esaslar” başlıklı düzenlemedir. Bu düzenlemenin amacı birinci maddede; “görev ifası konusunda mevcut farklılıkları ortadan kaldırarak teşkilat genelinde yeknesaklığı sağlamak” olarak açıklanmıştır. Aynı düzenlemede nöbet usulü ile çalışan personelin; olağan dönemlerde 12/24 veya 12/36, olağanüstü dönemlerde ise 12/12 çalışma sistemine göre çalışacağı düzenlenmiştir. Büro hizmetlerinde çalışan personel ise olağan dönemlerde diğer kamu kurumlarında görev yapan memurların tabi olduğu mesai saatlerine tabi olarak görev yapmaktadır. Düzenlemeye göre emniyet hizmetleri personelinin haftalık çalışma saati kırk saatten az ve altmış saatten çok olamaz. Olağanüstü dönemler dışında personelin çalışma saati arttırılamaz, ancak birim amiri durumun gereklerine göre görev değişimini gecikmeli olarak yaptırabilir. Bu geciktirme personelin görev süresinin dörtte birini aşamaz.²⁹¹

Türkiye’de kolluk personelinin çalışma saatlerinin görev dışındaki yaşantısına olan etkisi konusunda yapılan bir araştırmaya katılan personelin yüzde 69,7’si mevcut çalışma sisteminin hem aile hayatını hem de sosyal hayatını olumsuz yönde etkilediğini ifade etmiştir. Benzer bir araştırma sonuçlarına göre teşkilatın yüzde 72.6’sı çalışma sürelerinden memnun olmadığını ifade etmiştir.²⁹² Emniyet teşkilatı personeli ile ilgili Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK) tarafından hazırlanan bir rapora göre teşkilatta 2013 yılı itibariyle 86 farklı çalışma sistemi mevcuttur.²⁹³

1995 yılında görevin ifası ile ilgili farklılıkları ortadan kaldırmaya yönelik olarak yayımlanan düzenleme 2013 yılında halen amacına ulaşabilmiş değildir. Bu durum kolluk personeli üzerinde olumsuz etkilere neden olmaktadır. Zira personel, görev saati bağlamında fazla çalışsa bile verimli çalışmayı sağlayamamaktadır. Nitekim 2010-2011

²⁹¹ İçişleri Bakanlığı, (1995), *Emniyet Hizmetleri Sınıfı Personelinin Çalışma Saatlerine İlişkin Esaslar*, 29.09.1995 tarihli İçişleri Bakanlığı Genelgesi. m.1, 4.

²⁹² Himmet Karadal, (2001), İş Düzeyi İle İş Tatmini ilişkisinin Analizi: Bolu Emniyet Müdürlüğünde Bir Araştırma, *Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt:2, Sayı:2, Bolu: s.93.

²⁹³ Kamu Denetçiliği Kurumu, (2013), 30.12.2014 Tarih ve 2013/171 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Tavsiye Kararı, Ankara: m.20.

yılları arasında Bursa İl Emniyet Müdürlüğü personeli üzerinde yapılan bir araştırmada vardiya sistemi ile çalışan ekip ve personel sayısı yüzde 20 azaltılarak personelin 8 saat çalışarak 24 saat dinlendiği 8/24 çalışma sistemine geçilmiştir. Yaklaşık 10 ay süren araştırmanın sonuçlarına göre; hırsızlık olaylarında yüzde 18 azalma, aranan şahısların yakalanmasında yüzde 27, sorgulanan şahıs sayısında yüzde 24, müdahil olunan olay sayısında yüzde 23 ve trafik denetimlerinde yüzde 14 artış olduğu görülmüştür.²⁹⁴ İlk defa Bursa İl Emniyet Müdürlüğü tarafından uygulanan bu sistem teşkilat mensuplarınca benimsenmiştir. Ancak günlük çalışan ekip ve personel sayısında azaltma yönünde bir uygulamaya idare tarafından olumsuz gözle bakılmaktadır.

2016 yılında açılan bir dava üzerine Danıştay On Altıncı Dairesi, 8/24 çalışma sisteminin kaldırılarak 12/24 çalışma esasına geçilmesine yönelik Manisa Valiliğince tesis edilen işlemin iptal edilmesine karar vermiştir.²⁹⁵ Emniyet Hizmetleri Personelinin Çalışma Saatlerine İlişkin Esaslar ile düzenlenmiş olan 12/24 sisteminde personel, 12 saat çalışıp 24 saat dinlenmektedir. Bu sistemde memur her göreve geldiğinde gece ve gündüz saatleri değişmektedir. Diğer bir anlatımla bir gün gece görevine gelen memur bir sonraki vardiyada gündüz görevine gelmekte veya bir gün gündüz görevine gelen memur bir sonraki vardiyada gece görevine gelmektedir. Bu sistem insan fizyolojisi üzerinde olumsuz etkilere neden olmakta ve vücut, kendini gece ya da gündüz saatlerinde çalışmaya adapte edememektedir. Bu bağlamda personelin fizyolojik ihtiyaçlarına uygun ve ülke genelinde yeknesaklığı sağlayacak şekilde çalışma modeli uygulanması yerinde olacaktır.

3.7.2. Çalışma Saatleri

Birleşmiş Milletler bünyesinde çalışma şartlarını çalışanlar lehine iyileştirmek ve istihdamı arttırmak amaçları ile kurulmuş en eski örgütlerden biri olan İLO tarafından 1935 yılında çıkarılarak 1957 yılında yürürlüğe giren konvansiyona göre çalışanların haftalık çalışma süresi kırk saat ile sınırlandırılmıştır.²⁹⁶

²⁹⁴Halil Yılmaz, vd., (2012), Mesai Düzenlemesinin Örgütsel Performans, Personel Tatmini ve Suç Önleme Üzerine Etkileri: Bursa Emniyet Müdürlüğü Ergonomik Vardiya Uygulaması, *Suç Önleme Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, 7-8 Ekim 2011, Bursa Emniyet Müdürlüğü Yayınları, Bursa: s.152.

²⁹⁵Ersan Erdoğan, Hürriyet Gazetesi, "Polisleri 12 Saatlik Mesai İptal edildi" www.hurriyet.com.tr/manisada-polislerin-12-saatlik-mesai-iptal-edi-40456241, (27.10.2017).

²⁹⁶ Yılmaz vd., a.g.e., s.35.

1982 Anayasasının yüz yirmi sekizinci maddesi kamu görevlilerinin çalışma sürelerinin ancak kanun ile düzenlenebileceği şeklinde bir düzenleme getirmiştir.²⁹⁷ 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun doksan dokuzuncu ve devamı maddeleri ile kamu görevlilerinin Cumartesi ve Pazar günleri tatil olmak üzere haftada kırk saat çalışacağı yönünde bir düzenleme kabul edilmiştir. (DMK, m.99). Yine DMK'nın yüz birinci maddesine göre; günün 24 saati devamlılık gösteren hizmetlerde görev alan kamu personelinin çalışma süre ve şekillerinin Devlet Personel Başkanlığının uygun görüşü alındıktan sonra ilgili kurumlar tarafından düzenleneceğini hüküm altına almıştır. (DMK, m.101).

Emniyet Teşkilatında görevli personelin çalışma saatleri ile ilgili 1995 yılına kadar herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Konu ile ilgili yapılan ilk düzenleme 1995 yılında dönemin İçişleri Bakanı Nahit Menteşe imzasıyla 19 Ekim 1995 tarih ve 231771 sayılı Emniyet Hizmetleri Sınıfı Personelin Çalışma Saatlerine İlişkin Esaslar isimli bakanlık genelgesidir. İlgili yasal düzenlemeye göre olağanüstü durumlar haricinde nöbet usulü ile çalışan personelin çalışma saatleri arttırılmaz. Ancak görev değişimi, durumun gereği göz önüne alınarak birim amirince gecikmeli olarak yaptırılabilir.²⁹⁸

2001 yılında İzmir İl İnsan Hakları Kuruluna yapılan bir başvuru üzerine akademisyenlerin bulunduğu bir kuruldan, emniyet hizmetleri sınıfı personelin çalışma saatlerinin araştırılarak Anayasa ve uluslararası sözleşmelerde yer alan hakların ihlali bağlamında değerlendirilmesi istenmiştir. Yapılan hukuki değerlendirilmede teşkilat mensuplarının çalışma süresinin kanun veya tüzüklerde yer almadığı, konu ile ilgili genelge düzeyinde bazı düzenlemelerin yapıldığı ancak tüm teşkilatı ilgilendiren bir konuda genelge düzeyinde yapılan düzenlemenin normlar hiyerarşisine aykırı olduğu ifade edilmiştir.²⁹⁹

Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi (AİÖK) tarafından 2001 yılında Türkiye'ye yapılan bir ziyaret sonrası sunulan raporda; Emniyet Teşkilatına mensup personelin uzun çalışma süreleri, insani ihtiyaçların yeterince karşılanamaması, olumsuz çalışma şartlarından dolayı yoğun bir stres altında kaldığı, bu durumun görevlilerin gergin olması

²⁹⁷ 1982 Anayasası, m.128.

²⁹⁸ Emniyet Hizmetleri Personelinin Çalışma Saatlerine İlişkin Esaslar, m.4.

²⁹⁹ Yılmaz vd., a.g.e., s.38.

ve küçük olaylar karşısında dahi büyük tepkiler vermesine neden olduğu ifade edilmiştir.³⁰⁰

Emniyet Genel Müdürlüğü personelinin çalışma saatleri ile ilgili yapılan bir çalışmaya göre personelin mesai ve izin kavramları bütünleştirilmiştir. İzinli personel, henüz görevden ayrılmış olsa dahi amir tarafından verilen bir emirle göreve geri dönmek zorunda kalmaktadır. Bu durum, personelin düzenli ve planlı bir hayattan yoksun kalmasına neden olmaktadır. Ailesi ile planlı bir hayat sürmekten yoksun kalan personel, sürekli olarak görünmeyen bir görev stresi ve baskısı altında kalmaktadır.³⁰¹

Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından hazırlanan 2013 yıllık raporunda Emniyet Hizmetleri sınıfı personelin çalışma sürelerinin belirsizliği, mesai saatleri dışında kalan, olağan dinlenme sürelerinin sürekli olarak kesintiye uğraması gibi faktörlerin teşkilat mensupları üzerinde yoğun bir stres duygusu ve yaygın bir bezginlik/yılgınlık halinin oluşmasına neden olduğu dile getirilmiştir. Aynı rapora göre teşkilat mensuplarının herhangi bir ücret veya karşılık almaksızın fazla görev yapmasının, personelin profesyonellikten uzaklaşmasına, fiziki ve psikolojik olarak yıpranmasına yol açtığı ifade edilmiştir.³⁰²

Çalışma saatleri günümüzde emniyet teşkilatı personelinin şikâyet konularının ilk sırasında yer almaktadır. Zira çalışma süresinin belirsizliği, her an göreve çağırılma ihtimali, görevden ayrılma saatinin birim amirinin inisiyatifinde olması gibi durumlar personelin planlı bir yaşam sürmesine ve istirahatli olduğu zaman zarfında görev mahallinden ayrılmasına engel olmaktadır. Bu durumun nedeni ani bir şekilde gelişen ve idari kolluk olarak tedbir alınmasını gerektiren veya adli kolluk olarak suça müdahale edilmesini gerektiren bir durumun ortaya çıkması ihtimalidir. Her iki durumda da adli veya idari görevli olduğuna bakılmaksızın tüm kolluk personeli göreve çağırılmaktadır. Bu bağlamda kolluk personeline göreve çağırılmayacağından emin olduğu istirahat sürelerinin tanınması gerektiği değerlendirilmektedir.

³⁰⁰ Yılmaz vd., a.g.e., s.40.

³⁰¹ Yılmaz vd., a.g.e., s.37.

³⁰² Kamu Denetçiliği Kurumu, (2014), *2013 Yıllık Raporu*, Ankara: ss.184, 187.

3.7.3. Personel Üzerindeki Etkileri

Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından yaptırılan ve 2004-2010 yılları arasında altı yıl süren bir çalışmanın sonucuna göre 2011 yılı itibariyle Türkiye’de ortalama yaşam süresi 73,2 yıl iken polislik mesleğini icra eden bireylerde bu süre 55,9 yıldır. Diğer bir deyişle polisler, diğer vatandaşlardan ortalama 17 yıl daha az yaşamaktadır. Aynı çalışmanın sonucuna göre polislerde intihar etme oranı diğer bireylerden yaklaşık dört kat daha fazladır. Çalışma verilerine göre vardiya sistemi ile görev yapan personelin yoğun bir stres duygusu yaşadığı ve tükenmişlik hissine kapıldığı, gece saatlerinde görev yapan bir polisin sabaha karşı yüz promil alkol almış gibi etkilere maruz kaldığı ifade edilmiştir.³⁰³

Emniyet Genel Müdürlüğü personeli üzerinde yapılan bir araştırma sonuçlarına göre teşkilat mensuplarının yüzde 38’inin görev kaynaklı stresten dolayı intihara meyilli olduğu ifade edilmiştir. KDK tarafından yapılan bir araştırmaya göre emniyet teşkilatı mensuplarının yüzde 75’inin mesleklerinin psikolojik olarak yıpratıcı olduğunu, yüzde 74’ünün ise aile yaşantısını etkilediğini düşündükleri ortaya çıkmıştır.³⁰⁴ Nitekim 1990-2013 yılları arasında 631³⁰⁵⁻³⁰⁶ 2016-2018 yılları arasında 145 teşkilat mensubunun intihar ettiği görülmektedir.³⁰⁷ Yine 2016 yılında TBMM’ye sunulan bir araştırma önergesinde son on yılda 650 polisin intihar ettiği ve her on günde bir, bir polisin intihar etmeye devam ettiği dile getirilmiştir.³⁰⁸

1992-2001 yılları arasında şehit olanlar hariç 377 personel görev başında iken, 1534 personel görevin yapısından kaynaklanan meslek hastalıklarına bağlı olarak hayatını kaybetmiş, 522 personel malul olmuş, 1336 personel istifa etmiş, 1889 personel müstafi sayılmış, 2304 personelin adli/idari soruşturmalar veya sağlık nedenleriyle

³⁰³“Polisin Ortalama Ömrü 55,9 Yıl”, 21.12.2011 tarihli Sabah Gazetesi, <https://www.sabah.com.tr/yasam/2011/12/21/polisin-ortalama-omru-559-yil.>, (27.10.2017).

³⁰⁴ KDKK, m.44.

³⁰⁵“Polisler neden intihar ediyor?”, 01.11.2013 tarihli Milliyet gazetesi, <http://www.milliyet.com.tr/polisler-neden-intihar-ediyor/gundem/detay/1785312/default.htm.>, (28.10.2017).

³⁰⁶“5 yılda 137 polis intihar etti”, <https://www.memurlar.net/haber/452532/5-yilda-137-polis-intihar-etti.html.>, (28.10.2017).

³⁰⁷“Bakan Açıkladı! Polislerin Çalışma Saatleri Değiştiriliyor”, [https://www.haberler.com/bakan-acikladi-polislerin-calisma-saatleri-11443168-haberi/.](https://www.haberler.com/bakan-acikladi-polislerin-calisma-saatleri-11443168-haberi/), (17.12.2018).

³⁰⁸“CHP’li Bakan: Her 10 Günde Bir Polis İntihar Ediyor”, 12.05.2016 tarihli Cumhuriyet Gazetesi, http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiye/532352/CHP_li_Bakan_Her_10_gunde_bir_polis_intihar_ediyor.html., (27.10.2017).

görevine son verilmiştir.³⁰⁹ Anılan bu rakamlar emniyet teşkilatı personelinin içinde bulunduğu durumun en önemli göstergelerindedir.

Emniyet teşkilatı üzerinde yapılan bir araştırma sonuçlarına göre teşkilatta görevli personelin yüzde 90'ının stresli olduğu belirtilmiştir. Aynı araştırmaya göre personelin yüzde 82.8'i çalışma koşullarının iyi olmadığını ifade etmiştir.³¹⁰ 2013 yılında Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan bir başvuru üzerine kurum tarafından yapılan araştırmalarda önemli veriler elde edilmiştir. 30 Aralık 2014 tarihinde verilen tavsiye kararının on sekizinci maddesinde ağır çalışma koşullarına bağlı olarak personelin psikolojik rahatsızlıklar yaşadığı, intihar, cinnet, aile ve sosyal yaşantılarında geçimsizlik, boşanma gibi durumların sık görüldüğü ve personelin yaşam standartları ile mesleki motivasyonunun düşük olduğu tespit edilmiştir.³¹¹ Bahse konu kararın kırk üçüncü maddesinde mesleki şartların zorluğu, fazla mesai ve ek görevler nedeniyle personelin ruhsal, bedensel, ailevi ve sosyal problemler yaşadığı, görev tatminlerini düştüğü ve tükenmişlik duygusuna kapıldığının tespit edildiği ifade edilmiştir. 2009-2013 yılları arasında 2323 personel psikolojik rahatsızlıklar nedeniyle tedavi görmüş, 360 personelin hizmet sınıfı değiştirilmiş, 5 personel malulen emekli edilmiştir. Yine aynı çalışmanın doksan sekizinci maddesinde Emniyet Genel Müdürlüğü personelinin eş ve çocukları ile iletişim kuramadıkları, geçimsizlik ve boşanma oranının teşkilat mensuplarında yüksek olduğu ve personelin tükenmişlik duygusuna kapıldığı, bu durumun toplumsal olaylarda orantısız güç kullanılmasına neden olduğu ifade edilmiştir.³¹² Anılan tüm bu veriler, emniyet teşkilatı personelinin içinde bulunduğu durumun ele alınması bağlamında önemli sonuçlar ortaya koymaktadır.

3.7.4. Hizmetler Üzerindeki Etkileri

Günümüzde yargılama süreçlerinin gereğinden fazla “mekanik” olduğu gözlemlenmektedir. Buna göre suç sonrası harekete geçen adli kolluk/savcılık öncelikle suçun işlenmiş sayılması için gereken şartların varlığını aramakta, bu şartların varlığı halinde her suç türü için standart olan süreçleri işletmektedir. Bu durum işlenen suçların

³⁰⁹ Yılmaz vd., a.g.e., s.37.

³¹⁰ Karadal, a.g.e., ss.94, 96.

³¹¹ KDKK, m.18.

³¹² KDKK, m.43, 44, 98.

“kendine özgü” olma özelliğini ortadan kaldırarak belli standartlar dâhilinde değerlendirmeye tabi tutulmasına neden olmaktadır. Söz gelimi kasten yaralama suçunda mağdurun basit tıbbi müdahale ile iyileşebileceği yaralanmalar ile basit tıbbi müdahale ile iyileşmesi mümkün olmayan yaralanmalarının kasten yaralama suçu kapsamında değerlendirildiği ve aynı suç adı altında tasnif edildiği görülmektedir.

Sağlıklı bir ceza adalet sisteminin en önemli göstergesinin yargılama süreci neticesinde verilen mahkûmiyet/beraat karar oranları olduğu kabul edilmektedir. Türkiye’de yargılama süreci neticesinde verilen kararlarda beraat kararı sayısının yüksek olduğu gözlemlenmektedir. Bu durumun soruşturma safhasında görevli Cumhuriyet Savcısı ile kolluk arasındaki iletişim eksikliğinden kaynaklandığı ileri sürülmektedir. Bir taraftan adli kolluk görevleri ile ilgili Cumhuriyet Savcısına diğer taraftan idari kolluk hizmetleri ile ilgili idari amirlerine bağlı olarak görev yapan kolluk personeli bu görevleri ile ilgili bir ikilemde kalmakta ve iki görevden birini ifa etmeyi tercih etmek durumunda kalmaktadır. Cumhuriyet Savcısının kolluk personeline idari ceza verme veya soruşturma açma yetkisinin bulunmaması, fiziki bağlamda kolluk personelinden uzak bir konumda olması, idari amirlerin ise kolluk personeli üzerinde denetim, gözetim, ceza verme gibi yetkilere haiz olması kolluk personelinin idari amirler tarafından verilen talimatları öncelikle yerine getirmesine neden olmaktadır. Bu durum yargılama süreçlerinin uzamasına neden olmaktadır.

Adli ve idari kolluk hizmetlerinin aynı kolluk personeli tarafından yerine getirilmesi her iki hizmetin de etkin bir şekilde sunulmaması sonucunu ortaya çıkarmakta ve kolluk hizmetlerinin etkin, ekonomik ve verimli bir şekilde sunulmasına engel olmaktadır. Bu bağlamda kolluk hizmetlerinin daha sağlıklı sunulabilmesi için kolluk personelinin görev tanımlarının tereddüde mahal bırakmayacak şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

3.7.5. Hizmet Alanlar Üzerindeki Etkileri

Kolluk hizmetlerinin başarısının ölçülmesinde kullanılan en temel referanslardan biri olaylara müdahale süresidir. Müdahale süresi; bireyler tarafından kolluğa yapılan başvuru zamanı ile kolluğun başvuru sahibine ulaşması arasında geçen süre zarfı anlamında kullanılmaktadır. Kolluk ile ilgili yapılan çalışmalar, müdahale süresinin düşük olmasının, vatandaşların güvenlik hissini kuvvetlendireceği ve kolluk

algısında olumlu etkilere neden olacağını göstermektedir.³¹³ Kolluk personelinin meşru niteliğinin en önemli kaynağı görev alanı içinde huzur ortamının yaratılmış olmasıdır. Toplumun devlet idaresine güven duyması, verilen hizmetlerin uyumlu, adaletli, bireylerin eşitliğine dayalı olması gibi bir takım faktörlere bağlı olduğu değerlendirilmektedir.

Polisin öncelikli görevinin suçların önüne geçmek, suç faillerini adli merciler önüne çıkarmak, böylelikle kamuda huzur ve güveni sağlamak olduğu ifade edilmektedir. Günümüz çağdaş polislik sistemlerinde başarı, kovuşturulan olay ya da ele geçirilen fail sayısı ile değil, polis-vatandaş işbirliği içinde gerçekleşen huzur ortamının varlığı ile ölçülmektedir.³¹⁴ Bu noktada sözü edilen işbirliğinin sağlanması her şeyden önce polisin vatandaşın gözünde olumlu niteliğe sahip olmasına bağlıdır.

Kolluk personelinin haiz olduğu yetkiler göz önüne alındığında vatandaşların iletişim kurma hakkından yaşam hakkına kadar birçok alana müdahale etme ihtimali olduğu görülmektedir.³¹⁵ Zor kullanma yetkisine sahip bir kurumun personelinin vatandaş ile işbirliği içinde görev yapması kolay değildir. Bu bağlamda kolluk hizmetlerinde yaşanan bazı olumsuz olaylar kolluğun toplum nezdindeki meşruiyetinin sarsılmasına neden olmaktadır.

Emniyet teşkilatı personeli ile ilgili Ombudsmanlık Kurumu tarafından 2014 yılında verilen bir kararda; kolluk personelinin kendisine ve yakınlarına yeterli zaman ayırabilecek, sosyo-kültürel faaliyetlerde bulunabilecek zaman ve imkân tanınması gerektiği ifade edildikten sonra mevcut uygulamaların devam etmesi halinde teşkilat mensuplarının hem kendisine hem de topluma zararlı hale geleceği, beklenen standartların altında hizmet sunacağı ve toplumda hem polise hem de polis özelinde devlete karşı onarılması güç bir güvensizlik duygusu oluşacağı dile getirilmiştir.³¹⁶ Bu bağlamda kolluk hizmetlerinin sunulmasında yaşanan yetki ve görev karmaşası;

³¹³Yavaş, a.g.e., s.27.

³¹⁴Erkan Hasan Tosun, (2015), *Türkiye'deki Güvenlik Yönetiminin, Kolluk-Vatandaş İlişkileri ve Demokratik Devletlerdeki Uygulamaları*, https://www.academia.edu/31963254/Türkiyedeki_Güvenlik_Yönetiminin_Kolluk_Vatandaş_İlişkileri_ve_Demokratik_Devletlerdeki_Uygulamaları., (11.04.2018).

³¹⁵Çınar Can Evren, (2016) Kolluk Gözetim Komisyonu, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* Cilt:XX, Sayı:4, Ankara: s.100.

³¹⁶ KDKK, m.78.

toplumun yeterli hizmet alamaması, suç oranlarının artması, kolluk personelinin orantısız güç kullanması gibi etkilere neden olmaktadır.

3.8. MÜSTAKİL ADLİ KOLLUK YAPILANMASININ AVANTAJ VE DEZAVANTAJLARI

Adli ve idari kolluk hizmetlerinin aynı kolluk teşkilatları ve aynı personel tarafından yerine getirilmesinde yaşanan aksaklıklara yukarıda değinilmiştir. Genel kolluktan ayrı müstakil yapıda adli mercilere bağlı bir adli kolluk teşkilatı kurulmasının çeşitli avantaj ve dezavantajları bulunmaktadır. Çalışma kapsamında bu avantaj ve dezavantajların ele alınmasında yarar görülmektedir.

3.8.1. Müstakil Adli Kolluk Yapılanmasının Avantajları

Adli kolluk deyimi hukukumuzda 2005 tarih ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ile girmiştir. Bu kanundan çok daha önce 1934 tarihinde yürürlüğe giren 3201 sayılı ETK'nın dokuzuncu maddesinde polisin idari-siyasi ve adli olmak üzere üç kısma ayrıldığı belirtilmiştir. Genel kolluk teşkilatından farklı olarak Adalet Bakanlığı bünyesinde bir adli kolluk teşkilatı kurulması görüşü ile ilgili bazı tartışmalar varlığını devam ettirmektedir. Genel olarak ayrı bir adli kolluk teşkilatı oluşturulması fikrini destekleyen hukukçulara göre ceza adalet sisteminin tam olarak işleyebilmesi etkin bir soruşturma safhasına bağlıdır. Etkin bir soruşturma safhası ise ancak alanında uzmanlaşmış, soruşturma hukuku, iz ve delil toplama tekniklerine hâkim, siyasi olarak bağımsız bir kolluk personeli tarafından yerine getirilebilir. Bu hizmetleri yerine getirecek olan birim adli kolluk teşkilatıdır.³¹⁷ Bu düşüncüyü savunanlara göre idari kolluk ile adli kolluğun aynı birime mensup olması, savunma sürecinin ithamdan sonra başlaması ilkesine aykırılık teşkil etmektedir. Ayrıca adli kolluk ile idari kolluğun aynı personelden teşekkül etmesi, ilgili personelin her iki görevi de gereği gibi yapamaması sonucunu doğurmaktadır. Adli kolluk görevlileri ile Başsavcılık Kurumu arasında

³¹⁷ Aydınlioğlu, a.g.t., s.43.

organik bir bağ kurulması halinde bağımsız bir yapıya sahip olan Başsavcılığın bağımsızlığının kolluk için de bir teminat oluşturacağı dile getirilmektedir.³¹⁸

3.8.2. Müstakil Adli Kolluk Yapılanmasının Dezavantajları

Müstakil olarak adli mercilere bağlı bir adli kolluk teşkilatı kurulmasının çeşitli dezavantajları olduğu ileri sürülmektedir. Adli kolluk teşkilatının kurulmasına karşı olan hukukçuların savundukları düşüncelere göre; adli kolluk görevleri ile idari kolluk görevleri arasında tam olarak bir ayırım yapmak söz konusu değildir. Bazen idari kolluk olarak başlayan bir kolluk hizmeti adli hizmete dönüşebilmektedir. Diğer taraftan kolluk personelinin adli-idari kolluk olarak ayrılması kolluğu ikiye bölecektir. Adli kolluğun genel kolluktan ayrılarak Adalet Bakanlığına bağlanması halinde idari kolluk personeli, karşılaştığı olaylara adli kolluğun görevi olması düşüncesi ile müdahale etmeyecektir. Ayrıca pratikte meydana gelen tüm olaylara adli kolluğun müdahale etmesi mümkün görülmemektedir. Günümüzde gelişmiş ülke olarak kabul edilen AB ülkelerinde adli-idari kolluk personeli olarak değil adli-idari kolluk görevi olarak ayırım yapılmıştır.³¹⁹

³¹⁸ Hasan T. Fendoğlu, (c), (1997), Adalet Bakanlığı Tarafından Hazırlanan Adli Kolluk Kanun Tasarısı Hakkında Düşünceler, *Uluslararası Adli Kolluk Kuruluş ve Görevleri Sempozyumu*, 12-13 Temmuz 1997, Antalya: s.224.

³¹⁹ Aydınlioğlu, a.g.t., ss.54-55.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Günümüzde insan hakları kavramı ulusal sınırların üzerine çıkmış ve uluslararası düzeyde korunan bir değer haline almıştır. İnsan haklarının gerçek anlamda korunabilmesi için etkin bir kolluk teşkilatının varlığı büyük önem taşımaktadır. Bu bağlamda kolluk teşkilatları insan haklarının korunmasında ve ihlal edilmesinde etkili bir rol oynamaktadır.

Kolluk personeli demokrasi kültürünün yerleşmesi, ceza ve toplumsal adaletin sağlanması gibi konularda önemli bir role sahiptir. Devletin ortaya çıkması sürecinde önemli bir rol üstlenen kolluk personelinin etkin bir hizmet sunabilmesi kolluk hizmetlerinden beklenen sonuçların açıkça tanımlanmasına bağlıdır.

Türkiye’de kolluk teşkilatları genel ve özel kolluk teşkilatları olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Genel kolluk teşkilatları Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığından teşkil etmektedir. Emniyet Genel Müdürlüğü 1845 yılından bu yana kolluk hizmetlerinin sunumunda görev alan köklü bir kolluk teşkilatıdır. 2018 yılı itibariyle yaklaşık 270 bin personeli içinde barındıran bu teşkilat, günümüz mevzuatında, yüzlerce dayanağı olan çok çeşitli görevleri yerine getirmektedir. Bu görevler, farklı yönetsel mercilerin direktifleri altında yürütülmektedir. Adli kolluk hizmetleri ile ilgili adli mercilerin, idari kolluk hizmetleri ile ilgili idari mercilerin yönetimi altında görev yapılması düalist bir yapı ortaya çıkarmakta ve kolluk personelinin her iki görevi de layıkıyla yapamaması sonucunu doğurmaktadır. Düalist yapı sorunsalı, gerek personel üzerinde gerek sunulan kamu hizmeti üzerinde gerekse hizmet alanlar üzerinde çeşitli etkilere neden olmaktadır. Günümüzde emniyet teşkilatının içinde bulunduğu durum ile ilgili 2013 yılında KDK tarafından verilmiş olan karar önemli bir kaynak oluşturmaktadır. Bu karara göre teşkilatın mevcut uygulamalarının;

- İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin yirmi üç ve yirmi dördüncü maddelerine,
- Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin dördüncü maddesine,
- Avrupa Sosyal Şartının ikinci maddesine,
- Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmenin altıncı ve yedinci maddelerine,
- Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasal Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmenin sekizinci maddesine,

- Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesinin otuz birinci maddesine,
- 29 Nolu Cebri ve Mecburi Çalıştırmaya İlişkin İLO Sözleşmesinin ikinci maddesine,
- İLO 111 Nolu Ayrımcılık (İş ve Meslek) Sözleşmesinin birinci ve ikinci maddelerine
- 1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının ikinci, on sekizinci, kırk dokuzuncu, ellinci ve elli beşinci maddelerine aykırılık teşkil ettiği tespit edilmiştir.³²⁰ Bu aykırılıkların hızlı bir şekilde ortadan kaldırılması gerekmektedir.

Adli kolluk personeli günümüzde önemli bir görev üstlenmektedir. Zira adli kolluk tarafından elde edilen deliller, soruşturma ve kovuşturma dosyalarının sonucuna etki etmektedir. Bu bağlamda etkin bir soruşturma süreci, ancak etkin bir adli kolluk personelinin varlığı ile mümkündür. Toplumun huzur ve güveninin sağlanması ile görevli kolluk teşkilatı personelinin etkin bir hizmet sunabilmesi için her şeyden önce hizmet öncesi ve hizmet içi eğitiminin kaliteli olması gerekmektedir. Belli hizmetleri yerine getirmek üzere kurulmuş bulunan bir örgütte etkin bir denetimin yapılabilmesi için, ilgili örgüt tarafından yerine getirilen iş ve işlemlerde personelin davranış kalıplarının belirlenmesi en önemli faktördür. Belirlenmiş bu davranış kalıplarının dışına çıkan personelin disiplinsiz olarak kabul edilebilmesi için ilgili kalıpların öznel değerlendirmelerden uzak olması ve kurumun her personeli tarafından aynı şekilde anlaşılması ve uygulanması gerekmektedir. Sözü edilen bu kalıpların kolluk teşkilatında görev yapacak olan personele kazandırılması hizmet öncesi ve hizmet içi eğitimler aracılığıyla mümkündür.

Kanaatimizce adli kolluk ile idari kolluk personelinin ayrılması güçtür. Bu güçlük kolluk görevlerinin adli-idari kolluk görevi olarak tasnife tabi tutulmasına engel değildir. Soruşturma dosyalarında yer alan delillerin incelenmesi kolluk tarafından yapılmakta ve savcılara rapor şeklinde sunulmaktadır. Bu durum kolluğun uzmanlaşmasının gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır. Görev alanıyla ilgili uzmanlaşmış

³²⁰ KDKK, m.100.

bir kolluk personelinin varlığı, soruşturma dosyasının sağlıklı bir şekilde hazırlanmasını ve suç işleyenler ile suç delilleri arasında bağlantı kurulmasını sağlayacaktır.

Genel kolluk personelinin görev alanıyla dolaylı yoldan ilişkili işlerde görevlendirilmesi kamu güvenliğini zafiyete uğratabilecektir. Bu kapsamda imkanlar dahilinde kolluk personelinin asli vazifeleri olan suç önleme ve suç soruşturması yapma dışındaki görevlerde görevlendirilmemesi gerekmektedir. Günümüzde emniyet teşkilatı bünyesinde sivil personelin istihdam edilebileceği birçok birim bulunmaktadır. Sivil memurlar tarafından yerine getirilebilecek hizmetlerin silahlı kolluk personeline yerine getirilmesi, teşkilat içinde insan kaynaklarının etkin bir şekilde kullanılamaması ve verimsizlik sorunu ortaya çıkarmaktadır.

Türkiye’de görev yapan diğer bir kolluk kuvveti 5188 Sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun kapsamında hizmet veren özel güvenlik personelidir. Sayıları hızla artan bu personelin kendi yasalarında belirtilen adli bir görevi bulunmamakla birlikte görev alanları dahilinde herhangi bir suçla karşılaşmaları halinde genel kolluğa bilgi vererek, adli kolluk gibi suça el koymak ve gerekli işlemleri yapmakla yükümlüdürler. Bu kapsamda değerlendirildiğinde genel kolluk ile özel güvenlik arasında herhangi bir fark bulunmadığı ifade edilmektedir.³²¹

Özel güvenlik hizmetlerinin daha etkin bir hale gelmesi için; meslek standartlarının ve branşlarının belirlenmesi, ayrıca eğitim süresinin uzatılarak mesleki saygınlığın artırılması gerekmektedir.³²² 2012 yılı Kasım ayı verilerine göre Türkiye’de 967.183 kişi özel güvenlik sertifikası almış, 650.050 kişi özel güvenlik kimlik kartı almış, ayrıca 455.043 özel güvenlik kadrosu tahsis edilmiştir.³²³ Kanaatimizce suç oranının her gün arttığı göz önüne alındığında genel kolluk personeli sayısının her gün arttırılması yerine özel güvenlik personelinin ön plana çıkarılması daha ekonomik olacaktır. Özel güvenlik personelinin özel kolluk olarak yüksek seyirci kapasiteli maçlar, konserler, devriye hizmetleri, işletme, kurum ve kişi korumaları hizmetlerinde aktif olarak kullanılabilirdiği görülmektedir. Anılan bu görevler genel olarak idari kolluk görevlileri

³²¹ Halil Yılmaz, *Adli Kolluk Açısından Polis Teşkilatı*, <http://halilyilmaz.com.tr/adli-kolluk-acisindan-polis-teskilati/>, (22.07.2017).

³²² C. Gazi Uçkun vd., (2013), *Özel Güvenlikte Gelecek Perspektifi ve Uzmanlaşma*, 3. *Ulusal Özel Güvenlik Sempozyumu*, 1-2 Mart 2013, Gaziantep: s.321.

³²³ Metli ve Kuyaksil, a.g.e., s.9.

tarafından yerine getirilen görevlerdir. Bu kapsamda idari kolluk görevlerinin birçoğunun özel güvenlik personeli tarafından verilmesi mümkün görülmektedir. Ancak özel güvenlik eğitim kurumları tarafından verilen özel güvenlik eğitimlerinin özel güvenlik akademileri tarafından verilmesinin daha etkin olacağı değerlendirilmektedir. Bu kapsamda üniversitelerde özel güvenlik meslek yüksekokullarının sayısı arttırılmalı ve iki yıllık eğitimin ilk yılında genel kolluk hukuku eğitimi, ikinci yılında ise görev yapılacak birimin amaçlarına uygun olarak uzmanlaşma eğitimi verilmelidir. İdari kolluk görevlerinin özel güvenlik personeli tarafından yürütülmesi ile genel kolluk personelinin asli görevlerinde kullanılması mümkün hale gelecektir.

Avrupa Birliğine aday ülke olarak Türkiye'nin AB yolunda uymak durumunda olduğu müktesebatın yaklaşık yüzde yirmisi güvenlik politikaları ile ilgilidir. 1982 tarihli anayasaya göre kamu personelinin çalışma saatleri ve diğer özlük hakları kanun ile düzenlenir. Türkiye'ninde taraf olduğu İLO sözleşmelerine göre gerek özel sektör gerek kamu sektöründe çalışanların günlük çalışma süresi sekiz saat olarak belirlenmiştir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre kamu personelinin haftalık çalışma yükü kırk saat olarak düzenlenmiştir. Türk polisinin çalışma saatleri 1995 yılına kadar belirlenmemiş, 1995 yılında dönemin içişleri bakanı Nahit Menteşe tarafından konu ile ilgili bir genelge ile düzenlenmiştir. Buna göre olağanüstü durumlarda çalışma sistemi on iki saat çalışarak on iki saat dinlenme usulünü ifade eden 12/12, diğer zamanlarda ise hizmet gereklerine göre 12/24 veyahut 12/36 şekillerinde olacak şekilde merkezde Genel Müdür (Sonradan bu merci Bakan olarak değiştirilmiştir.) onayı ile taşrada ise Mülki Amir onayı ile düzenlenecektir. Bu noktada gerek uluslararası sözleşmeler ve gerekse ulusal düzeyde yayımlanmış yasal düzenlemelerde yer alan haftalık kırk saatlik çalışma süresi bu genelge ile ortadan kaldırılmış bulunmaktadır. Ayrıca aynı genelgede yer alan birim amirinin görev sürelerini uzatabilme yetkisi istismara oldukça açık bir durum ortaya koymaktadır. Özellikle toplumsal nitelikli olaylarda uzun süre görev başında kalan personel, küçük bir kıvılcım ile duygusal patlamalar yaşamakta ve vatandaşa karşı olumsuz tavırlar gösterebilmektedir.³²⁴

³²⁴Halil Yılmaz, *Mülki İdare Amirlerinin Kolluk Amiri Olarak Görev ve Yetkileri*, <http://halilyilmaz.com.tr/mulki-idare-amirlerinin-kolluk-amiri-olarak-gorev-ve-yetkileri/>, (22.07.2017).

Kolluk personelinin görevi ile ilgili performansının artırılması; düzenli eğitimler yolu ile personelin ihtiyaç duyduğu, yetenek ve araçlar ile donatılmasına bağlıdır³²⁵ Günümüzde organize suç örgütleri, her türlü teknolojik donanımı kullanmakta ve hatta ağır silahlar bulundurabilmektedir. Bu durum kolluk hizmetlerinde uzmanlaşmaya gidilmesinin gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır.³²⁶ Ceza kovuşturmasının en önemli amacı işlenmiş olan bir suç ile ilgili gerçeğin ortaya çıkarılarak adaletin sağlanmasıdır. Kanunların uygulanması ile görevli kolluk personelinin kimi zaman içinde bulunduğumuz iletişim çağının getirdiği olanaklardan uzak, geleneksel yöntemler kullandığı görülmektedir. Teknolojik gelişmelerin günlük hayatın her noktasına dâhil olduğu bu süreçte, suç faillerinin de bu gelişmeleri kullanacak bir takım faaliyetler içine girdiği gözlemlenmektedir. Bu noktada kolluk personelinin gerek adli ve gerek önleyici görevi sırasında etkin ve verimli bir hizmet ortaya koyabilmesi için günün değişen şartlarına uygun teknolojik donanımları kullanması gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Kolluk personelinin adli görevleri ile ilgili 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkındaki Kanun hükümlerine tabi olmamasının kolluk personeli üzerinde bazı tereddütlere yol açtığı ileri sürülmektedir.³²⁷ Kişi hak ve hürriyetlerinin korunması ve kolluk personelinin yetkilerini etkin bir şekilde kullanabilmesi amacıyla personel aleyhine yapılacak olan şikayet başvuruları bağımsız bir birim tarafından değerlendirilmelidir.³²⁸

Toplum düzeninin sağlanması amacıyla kolluk kuvvetlerine verilen bireylerin temel hak ve hürriyetlerinin kısıtlanması yetkisinin kötüye kullanılması; günümüz çağdaş devletlerine hâkim olan demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan haklarının dokunulmazlığı gibi ilkeler açısından sakıncalı bir durum ortaya çıkarmaktadır.³²⁹ Bu kapsamda kolluk eğitiminin güncel mevzuata ve değişen şartlara uygun hale getirilmesi sağlanmalıdır.

³²⁵ İngiltere İçişleri Bakanlığı, (2006), *Polis Performans Yönetimi, Performans Yönetimi İçin Pratik Bir Rehber*, Orhan Ç. (Çev) Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara: s.5.

³²⁶ Nacak, a.g.m. s.17.

³²⁷ Özdemir, a.g.t., s.11.

³²⁸ Bilal Can, (2010), Kolluk Güçleri Denetim Modeli Olarak İngiltere Bağımsız Polis Şikâyet Komisyonu, *Türk İdare Dergisi*, Sayı:469, Ankara: s.51.

³²⁹ Yavuzdoğan, a.g.m., s.1231.

Kolluk personelinin eğitiminde amaç personele bir “etiket” veya “resmiyet” değil, ehliyet ve şahsiyet kazandırmak olmalıdır.³³⁰

Emniyet teşkilatı mensuplarının etkin ve verimli bir şekilde görev yapabilmesi, yapılan görevden beklenen sonuçların açıkça tanımlanmasına bağlıdır. Yasalara göre öncelikli amacı bireylerin can ve mal güvenliğinin sağlanması olan polisin fonksiyonu yetkili idarenin amaçlarına göre değişebilmektedir.

Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından sunulan hizmetlerde etkinlik, ekonomiklik ve verimlilik esaslarının gerçekleştirilebilmesi için uygulanması gerektiği tarafımızca değerlendirilen bazı politikalar şöyle sıralanmaktadır.

- Kolluk personelinin performansının arttırılmasına yönelik projeler ortaya konulmalıdır. Kolluk hizmetlerinde önemli olanın nicelik değil nitelik olduğu göz önünde tutulmalıdır.
- Polis personelinin seçimi sürecinde daha belirgin kriterlerin belirlenmesi sağlanmalıdır.
- Emniyet hizmetleri personelinin profillerine uygun birimlerde çalıştırılması sağlanmalıdır.³³¹
- Kolluk personelinin seçilmesi, eğitimi, denetimi geliştirilmeli ve takip edilmelidir.
- Polis teşkilatının standartları ve görevleri bağlamında derinlemesine analizler yapılmalı, sorumluluk bilincine sahip bir polislik için çalışmalar yapılmalıdır.³³²
- Kolluk hizmetlerinde akademik çalışmalara önem verilmelidir.
- Polis-Vatandaş ilişkileri bağlamında en önemli etken faktörlerin başında yer alan medya organları ile polis arasında “şeffaf ve eleştirel” bir ilişki yapısı oluşturulmalıdır.
- Profesyonel bir polis teşkilatına sahip olabilmek amacıyla etkili bir denetim mekanizması kurulmalıdır.
- Emniyet teşkilatı mensuplarının önleyici polislik hizmetlerini yerine getirmesi sürecinde oynadıkları rolün netleştirilerek belirgin bir hale getirilmesi, bu

³³⁰ Remzi Fındıklı, (2000), Polisin Eğitim Sorunları, *21. Yüzyılda Polisin Eğitimi Sempozyumu*, 25-27 Ekim 2000, Ankara: s.25.

³³¹ Porada ve Holcr, Op.Cit., p.137.

³³² Kersten, a.g.e. s.129.

durumun geliştirilmesine yönelik çalışmalarda bulunulması başarı elde etme ihtimalini yüksek seviyelere taşıyacaktır.³³³

- Emniyet teşkilatı personel kanunu çıkartılmalı; Personelin fazla çalışma, izin, özlük ve mali hakları verilmelidir
- Adli-idari kolluk hizmetleri yeniden tanımlanmalı ve adli-idari kolluk görevleri birbirinden ayrılmalıdır
- Adli kolluğun idari kolluk hizmetlerinde, idari kolluğun ise adli kolluk hizmetlerinde görevlendirilmesi şartları belirlenmelidir.
- İdari kolluk görevleri kanunu çıkartılmalı, idari kollukla ilgili yasal altyapı oluşturulmalıdır.
- Polislik, bir kariyer mesleği haline getirilmeli, “bari polis olayım” anlayışı yıkılmalıdır. Bu bağlamda 2015 yılında yapılan değişiklikle Polis Amirleri Eğitim Merkezi kurulmuş ve meslek içinden rütbeli alımına başlanmış olması olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmektedir.
- Polis meslek eğitimi veren 2 yıllık polis meslek yüksekokullarının ilk yılı temel polislik eğitimi, ikinci yılı ihtisas eğitimi verilecek şekilde düzenleme yapılmalıdır.
- Emniyet hizmetleri sınıfına mensup personelin tümü adli kolluk eğitimi almalı ve bu hizmeti verebilmelidir.
- Polis meslek eğitiminin teorik olarak verilerek gerçekleştirilmesi güç olarak değerlendirilmektedir. Bu bağlamda teorik olarak yazılan yasal düzenlemelerin pratiğe dönüştürülmesinde görev alan polis memurlarının en az 1 yıl stajyerlik süresi ile eğitimlerinin desteklenmesi gerekmektedir.
- Yerel yönetimler, hizmeti alan vatandaşa daha yakın birimler olduğundan idari kolluk hizmetlerinin ihtiyaç analizinde önemli bir avantaj sahibi olmaktadır. Bu bağlamda idari kolluk hizmetlerinin yerel yönetim birimlerince yerine getirilmesi görüşü değerlendirilmelidir

Günümüzde kolluk hizmetlerinin sorunlu alanlarından biri de adli kolluk hususudur. Türkiye’de yıllardır adli kolluk hizmetlerinin genel kolluk teşkilatından tefrik edilmiş, Adalet Bakanlığına bağlı olarak kurulacak müstakil bir kolluk teşkilatı eliyle

³³³ CIPC, Op.Cit.p.49.

yürütülmesi tartışılmaktadır. Bu teşkilat ile ilgili geçmişte yasa tasarıları hazırlanarak kurulması yönünde girişimlerde bulunulmuştur. 2005 yılında yürürlüğe giren 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ve Adli Kolluk Yönetmeliği ile birlikte adli kolluk tartışmaları da farklı bir forma bürünmüştür. Anılan bu yasal düzenlemeler ile adli kolluk personelinin bağlı bulunduğu teşkilat içinde yapılandığı ve Cumhuriyet Savcılarının suç soruşturmalarını öncelikle adli kolluk personeli eliyle yürüteceği kabul edilmiştir. Ancak aradan geçen zaman içinde kolluk personeli Cumhuriyet Savcısından talimat almadan hareket etmez hale gelmiştir. Bu bağlamda Almanya örneğinde olduğu gibi küçük çaplı suçlarda soruşturma işlemlerinin kolluk personeli tarafından yürütülebileceği şeklindeki bir düzenleme ile kolluk personelinin kendiliğinden harekete geçmesi sağlanmalıdır.

Yenisey'e göre adli kolluk görevi, kolluk teşkilatının bir parçasıdır ve adli kolluğun genel kolluktan ayrılması halinde kolluk teşkilatının bölünmesi kaçınılmaz olacaktır. Bölünmüş bir kolluk teşkilatının etkinliği azalacaktır. Savcı, kolluğun amiri olarak yetiştirilmediği için kolluk teşkilatının savcıya bağlanmaması daha doğru bir hareket olacaktır. Meydana gelen bir olayla ilgili iz ve delillerin araştırılması bir uzmanlık gerektirmektedir. Bu uzmanlık adli kolluk görevlilerine kazandırılmalıdır. Savcı ise kolluk tarafından elde edilen delillerin hukuki değerlendirmesi işini üstlenmelidir. Bazı basit işlerde uyuşmazlığı giderme yetkisinin kolluğa verilmesi yönünde yasal düzenlemeler yapılmalıdır. Küçük ve orta dereceli suçlarda suç soruşturması savcının gözetimi altında kolluk tarafından yapılmalıdır. Ağır ve önemli derecelerdeki suçlarda ise suç soruşturması savcı tarafından bizzat yapılmalıdır. Adli kolluk sisteminin etkinliğini sağlamak amacıyla savcı yardımcısı kolluk statüsü oluşturulmalıdır. Bu statünün oluşturulması halinde savcının iş yükü azalacak ve suç soruşturma süreçlerinde etkinliği sağlayacaktır.³³⁴

Adli kolluk sorumlularının adli kolluk ile Cumhuriyet Savcısı arasında gerekli iletişimi kurması ve Cumhuriyet Savcısının talimatları doğrultusunda adli kolluğu yönlendirmesi gerektiği ifade edilmektedir.³³⁵ Bu bağlamda adli kolluk hizmetlerinde görev yapan kolluk amirlerine gerekli eğitim verilmeli ve savcı yardımcısı, adli

³³⁴ Feridun Yenisey, (c), (1997), Adli Kolluk Kuruluşu ve Modern Soruşturma Teknikleri Konusundaki Yetkileri, *Uluslararası Adli Kolluk Kuruluş ve Görevleri Sempozyumu*, 12-13 Temmuz 1997, Antalya: ss.337-338.

³³⁵ Özdemir, a.g.t., s.30.

soruşturmacı gibi unvanlar verilerek bazı yetkilerin devredilmesi görüşü değerlendirilmelidir. Emniyet Genel Müdürlüğüne bağlı genel müdür yardımcılarının birinin adli kolluk hizmetlerinden sorumlu veya koordinatör olması görüşü değerlendirilmelidir.³³⁶

Adli kolluk hizmetlerinin sunumunda yaşanan aksaklıkların araştırıldığı bir çalışmaya katılan teşkilat mensuplarının yüzde 70'i adli kolluk görevi bulunmayan üstleri tarafından kendilerine soruşturma konusu ile ilgili emir verilmediğini ve bu konuda herhangi bir sorun yaşanmadığını dile getirmiştir. Aynı çalışmada adli kolluk görevlilerinin adli görevleri haricindeki görevlerde üstlerinin emrinde olmaları sorusuna yüzde 70 oranında herhangi bir sorun yaşanmadığı ifade edilmiştir. Adli kolluğun öncelikli görevinin önleyici hizmet olması noktasında çalışmaya katılanların yüzde 83'ü herhangi bir sorun yaşanmadığını dile getirmiştir.³³⁷ Adli kolluk hizmetleri ile ilgili mevcut aksaklıklar anılan bu durumlarla ilgili değildir. Bu bağlamda yaşanan aksaklıklar adli ve idari kolluk hizmetlerini yürüten personel arasındaki görevlendirmelerin yasal altyapısının bulunmamasından kaynaklanmaktadır. 1997 ve 2001 yıllarında hazırlanan Adli kolluk yasa tasarılarında adli kolluk görevlilerinin diğer hizmetlerde çalıştırılabilmesi Cumhuriyet Başsavcısının yazılı, acele hallerde sözlü olur vermesi şartına bağlanmıştır. Ancak olağanüstü durumlarda mülki amirin, Cumhuriyet Başsavcısını bilgilendirerek adli kolluk personelinden yararlanması mümkündür.³³⁸⁻³³⁹ Kanımızca bu veya benzeri nitelikte bir uygulama şekli mevcut uygulamalardaki tereddütleri ortadan kaldıracaktır.

Adli kolluk hizmetleri ile ilgili sorunlu diğer alan ise adli kolluk görevlileri ile Adalet Bakanlığı veya Cumhuriyet Başsavcılığı arasında organik bir bağ bulunmamasıdır. Kanımızca adli kolluk personelinin adli kolluk görevleri ile ilgili yargısal mercilerle arasında organik bir bağ kurulmalıdır. Adli kolluk görevlilerinin Adalet Bakanlığına bağlı olduğu ülkeler; Belçika, Danimarka, Hollanda, İsviçre, İzlanda, Norveç, Portekiz, ABD iken, adli kolluk görevlerinin İçişleri Bakanlığına bağlı olarak yerine getirildiği ülkeler ise; Avusturya, Almanya, Finlandiya, Fransa, İngiltere, İspanya,

³³⁶ Aydınlioğlu, a.g.t., ss.51-52.

³³⁷ Aydınlioğlu, a.g.t., ss.121,124,129.

³³⁸ 1997 Yılı AKYT, m.5.

³³⁹ 2001 Yılı AKYT, m.5.

İsveç, Macaristan, Yunanistan ve Türkiye olarak sıralanmaktadır.³⁴⁰ Adli kolluk personeli ile yargısal merciler arasında organik bir bağ kurulması halinde kolluk personelinin de yargı bağımsızlığına sahip olabileceği ve dışarıdan gelen etkilere daha az maruz kalacağı değerlendirilmektedir.



³⁴⁰ İbrahim Acun, (1997), Adli Kolluk Kuruluşu ve Sistem Sorunları Üzerine Bir Analiz Çalışması, *Uluslararası Adli Kolluk Kuruluş ve Görevleri Sempozyumu Bildiri Kitabı*, Antalya Barosu Yayınları, 12-13 Temmuz 1997, Antalya: s.175.



EKLER

EK-1

T.C.
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
Özel Kalem Müdürlüğü

SAYI : B.050.ÖKM.00001112/ 1684

07/11/2005

KONU:

GENELGE

2005/115

5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ile Adli Kolluk Yönetmeliği çerçevesinde yürütülmekte olan adli kolluk hizmetleri ile ilgili uygulamada “adli kolluk görevlerinin hangi personel tarafından ifa edileceği” hususunda bazı tereddütler olduğu görülmektedir.

Ayrıca bazı Cumhuriyet Başsavcılıklarınca “adli hizmetlerin yürütülmesine ilişkin usul ve esasların düzenlenmesi” gerekçesiyle Emniyet ve Jandarma birimlerine verilen talimatlarla, özet olarak:

1- “Adli Kolluk Birim Amirliği”nin kurulmasının ya da adli işlemlerle ilgili yazışmalarda Jandarmada “adli kolluk komutanlığı veya adli kolluk”, Emniyette ise “adli kolluk amirliği veya adli kolluk” başlıklarının bulunmasının, her türlü adli tahkikat işlem ve yazışmalarında idari hiyerarşiye tabi unvanları kullanılmamasının istendiği ve bu bağlamda İlçe Jandarma Komutanlığına “Jandarma Adli Komutanlığı”, İlçe Emniyet Müdürlüğüne “Emniyet Adli Kolluk Amirliği” olarak hitap edilmek suretiyle yazışmalar yapıldığı;

2- Personel istihdamının kendilerine sorularak yapılmasının, adli kolluk sorumlularının fotoğraflı sicil özetlerinin gönderilmesinin istendiği;

3- “Zaman zaman vaki olabilecek araç-gereç ve personel taleplerinin yerine getirilmesi” gibi genel ve idari mahiyette isteklerde bulunulduğu; esasen bir “önleyici

kolluk” görevi olan adliye binalarının korunmasına ilişkin olarak bazı düzenlemeler yapıldığı;

4- Adli olaylarla ilgili bilgi akışında, Emniyet ve Jandarma birimlerinin kendi sıralı amirleriyle ve Vali ve Kaymakamlarla ilişkilerine müdahale niteliğinde, bu ilişkileri sınırlayıcı düzenlemeler yapıldığı;

Anlaşılmaktadır.

Konuyla ilişkin mevzuat ışığında, bazı Cumhuriyet Başsavcılıklarının vermiş oldukları ve yukarıda belirtilen talimatlar karşısında mülki idare amirlerimiz ile Emniyet, Jandarma ve Sahil Güvenlik birimlerimiz aşağıdaki esaslara göre hareket edeceklerdir.

A) ADLİ KOLLUK GÖREVLERİNİN HANGİ PERSONEL TARAFINDAN İFA EDİLECEĞİ KONUSU

5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ve ilgili diğer mevzuata göre adli kolluk görevlerinin hangi personel tarafından ifa edileceği hususu mevzuatımızda ikili bir ayrıma gidilmek sureti ile düzenlenmiş bulunmaktadır:

1- Adli kolluk:

06.07.2005 tarihli ve B.05.1.EGM.0.65.03.02.4366-3333/1776-118746-(2005-69) sayılı Genelgede açıklandığı gibi 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu’nun 164.maddesinde, Emniyet Teşkilatında adli kolluğun hangi görevlilerinden oluştuğu düzenlenmiş, 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu’nun 8, 9 ve 12.maddelerinde belirtilen soruşturma işlemlerini yapan güvenlik görevlilerini ifade ettiği hükme bağlanmıştır. Atıf yapılan Emniyet Teşkilatı Kanunu’nun 9/C. maddesinde adli kolluk tanımlanmış, “asgari tam teşekküllü bir polis karakolu bulunan yerlerde, adli işlerle uğraşmak üzere Emniyet Umum Müdürlüğüne kadrodan ayrılan bir kısım” olduğu belirtilmiştir. Adli Kolluk Yönetmeliğinin 4 üncü madde birinci fıkrada a bendinde de adli kolluğun “asgari tam teşekküllü bir polis karakolu bulunan yerlerde” görevlendirileceği hüküm altına alınmıştır.

Belirtilen düzenlemeler uyarınca adli kolluk amir ve memurlarından oluşan adli kolluk görevlileri; il ve ilçe teşkilatları bünyesinde kurulu bulunan polis karakolları ile polis merkezi amirliklerinde; adli kısım/büroda görevli olanlar, suça el koyan grup

görevlileri ile karakol veya polis merkezinin amirleridir. Bu personel adli kolluk görevlerini yürütmekle yükümlüdür.

2- Adli görevleri sürecinde adli kolluk statüsünde olan diğer kolluk birimleri:

5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun "Diğer kolluk görevlileri" başlıklı 165.maddesinin birinci fıkrasında "Gerektiğinde veya Cumhuriyet Savcısının talebi halinde, diğer kolluk birimleri de adli kolluk görevini yerine getirmekle yükümlüdür. Bu durumda, kolluk görevlileri hakkında, adli görevleri dolayısıyla bu Kanun hükümlere uygulanır." hükmü bulunmaktadır. Buna paralel olarak Adli Kolluk Yönetmeliğinin 5.maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi "Cumhuriyet Savcıları, adli görevlere ilişkin emir ve talimatlarını öncelikle adli kolluk sorumlularına veya adli kolluk görevi ifa eden diğer birim amirlerine verir" ve aynı fıkranın (c) bendi "Cumhuriyet Savcılarınca, adli görevler ile ilgili emir ve talimatlar zorunluluk bulunmadıkça, kolluk birimlerinin aralarındaki işbölümü ile kolluk teşkilatlarının görev ve yetki alanları gözetilerek verilir." biçiminde; aynı Yönetmeliğin 7.maddesi ise C.M.K.'nin 165.maddesi ile aynı şekilde düzenlenmiştir.

Görüleceği üzere konuyla ilgili mevzuatta, soruşturma işlemlerini yapan diğer birimlerin de bu görevlerini yapmaya devam edebilecekleri biçimde düzenlemeler yapılmış bulunmaktadır. Bu çerçevede, kendilerine ilgili mevzuatla adli kolluk görevleri verilen tüm kolluk birimleri (örneğin İl Emniyet Müdürlüklerinde Asayiş, Terörle Mücadele, Mali, Narkotik, Organize, Kaçakçılık ve Organize, Çocuk, Olay Yeri İnceleme, Yabancılar, Güvenlik, Özel Harekat Şube Müdürlükleri; Merkezde Terörle Mücadele ve Harekat, Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Dairesi Başkanlıklarının ilgili birimleri) bu görevlerini yapmaya; anılan Yönetmeliğin 5.maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (c) bentleri ile 7.maddesi uyarınca devam edeceklerdir. Bu birimlerdeki kolluk görevlileri; ilgili mevzuat uyarınca gerektiğinde veya Cumhuriyet Savcısının talebi halinde adli kolluk görevlerini ifa ederken, Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 165 nci maddesi gereğince, bu görevleri dolayısıyla C.M.K. hükümlerine tabi olacaklardır.

Kolluk birimlerinin adli kolluk görevlerini yapma yükümlülükleri, mahkeme veya hakim kararlarının ifası bakımından da geçerlidir. (CMK'nun mahkeme veya hakim

kararları ile yapılabilen soruşturma işlemlerini düzenleyen maddeleri, özellikle 163 üncü maddenin ikinci fıkrası).

B) BAZI CUMHURİYET BAŞSAVCILIKLARI TARAFINDAN KOLLUK KUVVETLERİNE VERİLMİŞ OLAN TALİMATLARA İLİŞKİN HUSUSLAR

Konunun açıklığa kavuşturulması ve mülki amirlerle kolluk kuvvetlerinin uyacakları esasların belirlenmesi bakımından; Bakanlıkların ve bağlı kuruluşların teşkilatlanmasını, kadroların ihdasını, unvanların kullanılmasını, resmi yazışma kurallarını, mülki idare amirlerinin hukuki statülerini, görev ve yetkilerini, kolluk kuvvetleriyle ilişkilerini, kolluk kuvvetlerinin özlük işlerini, adli kolluğu, Cumhuriyet Başsavcılıklarının adli kollukla ilişkilerini düzenleyen v.s. mevzuatın incelenmesi gerekmektedir.

1- Kamu Görevlerinin ve Hizmetlerinin Teşkilatlanmasına, Kamu Kuruluşlarının Kadrolarının İhdasına ve Kullanılmasına, Görev Unvanlarına İlişkin, Resmi Yazışmalara Dair Hususlar:

Anayasamızın 113.maddesinin “Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri, yetkileri ve teşkilatı kanunla düzenlenir.”, 123.maddesinde ise “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir... Kamu tüzelkişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur.” hükümleri bulunmaktadır. Anayasamızın bu hükümlerine göre Bakanlıkların ve idarenin teşkilatlanması ancak kanunla düzenlenebilir. Anayasamızın bu hükmü çerçevesinde Bakanlıkların teşkilatlanmasına ilişkin usul ve esaslar genel olarak 3046 sayılı Kanunla ve ayrıca her Bakanlığın kendi teşkilat Kanunları ile diğer bazı kuruluşların özel teşkilat Kanunlarıyla düzenlenmiştir.

a) Bakanlıkların ve Bağlı Kuruluşların Teşkilatlanmasına İlişkin Düzenlemeler:

Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, mevcut bakanlıkların bölünmesi veya birleştirilmesi, bakanlıkların görevleri, yetkileri ve teşkilatına ilişkin esaslar 27.09.1984 tarihli ve 3046 sayılı Kanunla düzenlenmiş bulunmaktadır. Bu Kanunun: “Bakanlık taşra teşkilatı” başlıklı 8.maddesinin (a) bendinde “İl valisine bağlı il kuruluşları”, (b) bendinde “Kaymakama bağlı ilçe kuruluşları” denilmiş; 15.maddesiyle Bakanlık merkez ve taşra teşkilatlarındaki hiyerarşik kademeler ve birim unvanları belirlenmiştir.

Yine aynı Kanunun “Taşra teşkilatına ilişkin esaslar” başlıklı 17.maddesinin 1.fikrasında “Bakanlık ve bağlı kuruluşlarının taşra teşkilatı, bu Kanunla birlikte teşkilat kanunları, İl İdaresi Kanunu ile belirlenen esas ve usullere göre kurulur.” hükmü yer almış; aynı maddenin 2.fikrasının (c) bendinde “Merkezi idarenin taşra teşkilatı kurma yetkisi kurum ve kuruluşların kendi kanunlarında belirtilir. Kanunlarında açıkça yetki bulunmayan bir kurum veya kuruluş taşra teşkilatı kuramaz.”, (d) bendinde de “Sürekli görev veya hizmet yapacak taşra teşkilatı ihtiyaçlara ve hizmetin özelliklerine göre bölge, il ve ilçe kuruluşları olarak, ilgili merkez teşkilatının teklifi üzerine Devlet Planlama Teşkilatı ile Devlet Personel Başkanlığının görüşleri alınarak Bakanlar Kurulu kararı ile kurulur, kaldırılır veya değiştirilir.” hükmü mevcuttur.

Konumuz bakımından Emniyet ve Jandarmanın teşkilatlanmasına ilişkin yasal ve idari düzenlemelerin ayrıca ele alınması gerekmektedir:

14.02.1985 tarihli ve 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 29.maddesinin (a) ve (b) bentleri hükümlerine göre ise Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığı, İçişleri Bakanlığının bağlı kuruluşlarıdır.

04.06.1937 tarihli ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu ile bu teşkilatın, yani Emniyet Genel Müdürlüğünün teşkilatlanması düzenlenmiştir. Bu Kanunun 16.maddesinin 1.fikrasının (B) bendi hükmüne göre Emniyet Genel Müdürlüğünün taşra teşkilatı “İllerde il emniyet müdürlükleri, ilçelerde ilçe emniyet müdürlükleri veya ilçe emniyet amirliği ile güvenlik hizmetlerine ilişkin diğer birimlerden oluşur.” 10.06.1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 4, 9, 11/A, 27 ve 32/A-B hükümlerine göre Emniyet Genel Müdürlüğünün il ve ilçelerdeki teşkilatı Valilere ve Kaymakamlara bağlı olup bu makamların emri altındadırlar.

10.03.1983 tarihli ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu’nun “Bağlılık” başlıklı 4.maddesi hükmüne göre ise Jandarma Genel Komutanlığı Silahlı Kuvvetlerle ilgili görevleri, eğitim ve öğretim bakımından” Genelkurmay Başkanlığına, “emniyet ve asayiş işleriyle diğer görev ve hizmetlerin ifası yönünden” İçişleri Bakanlığına bağlıdır. Aynı Kanunun “Konuş, Kuruluş” başlıklı 5.maddesinde de “Jandarma Genel Komutanlığı Teşkilatı; görevin özelliği ve Türk Silahlı Kuvvetlerindeki esaslara uygun olarak kendi kuruluş ve kadrolarında gösterilir.” hükmü bulunmaktadır.

03.11.1983 tarihli ve 83/7362 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe konulan Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinin 5/2.maddesinde, İl Jandarma Komutanlıkları ile İlçe Jandarma Komutanlıkları “Mülki teşkilata tabi olan Jandarma Birlikleri” arasında sayılmıştır. Aynı Yönetmeliğin 7.maddesinin 1.fikrasının (b) ve (c) bentlerinde “Bir il sınırları içinde bulunan ve İl Jandarma Komutanlığına bağlı Jandarma İç Güvenlik Birliklerinin, o İl Jandarmasını oluşturacağı; bir İlçe sınırları içinde bulunan ve İlçe Jandarma Komutanlığına bağlı Jandarma İç Güvenlik Birliklerinin, o İlçe Jandarmasını oluşturacağı” belirtilmiştir. Yine aynı Yönetmeliğin “Jandarma İç Güvenlik Birliklerinin Yetki ve Görevleri” başlıklı Dördüncü Kısımında, Jandarmanın mülki, adli ve diğer görevleri düzenlenmiştir. Anılan Yönetmeliğin 142.maddesinin 3.fikrasına göre il jandarma komutanlıklarının ve ast kademelerinin (mülki makamlar hariç) diğer makamlarla organik bağı bulunmamaktadır.

Özetle Emniyet Teşkilatı İçişleri Bakanlığına bağlı bir kuruluş olup, bu Teşkilatın il ve ilçe birimleri de Valilere ve Kaymakamlara bağlı ve bu makamların emirleri altındadırlar. Jandarma Teşkilatı da İçişleri Bakanlığının bağlı bir kuruluştur. Bu Teşkilatın mülki ve adli görevlerini yürütmekle görevli ve yetkili olan İl ve İlçe Jandarma Komutanlıkları mülki teşkilata tabi bulunmaktadırlar. Bir başka deyişle Emniyet ve Jandarma teşkilatlarının Cumhuriyet Başsavcılıklarına bağlı olmaları söz konusu değildir.

Ayrıca, Bakanlıkların ve bağlı kuruluşların il ve ilçe teşkilatlarının kurulması, kaldırılması veya değiştirilmesi, ancak kanunla veya belirli şartlarda Bakanlar Kurulu kararıyla mümkündür. Bunlar dışında herhangi bir tasarrufla, bu arada Cumhuriyet Başsavcılıklarının talimatlarıyla “adli kolluk birim amirliği, adli kolluk komutanlığı veya amirliği” veya başka herhangi bir şekilde Bakanlığımızın ve bağlı kuruluşlarının taşra teşkilatlarında düzenleme yapılarak birim oluşturulması mümkün bulunmamaktadır.

b) Kamu Kuruluşlarının Kadrolarının İhdasına ve Kullanılmasına, Görev Unvanlarına İlişkin Yasal ve İdari Düzenlemeler:

Kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmasının en önemli unsurlarından olan kadroların ihdası, iptali ve kullanılmasına ilişkin esas ve usuller ise 13.12.1983 tarihli ve 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile düzenlenmiştir. 190 sayılı K.H.K.’nin 4.maddesinin (a) ve (b) bentlerine göre genel ve katma bütçeli kuruluşların 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi memur kadroları

(I) sayılı Cetvelde, Yüksek Mahkemelerde ve Adalet Bakanlığında hakim ve savcılık mesleklerinde bulunur ile bu meslekten sayılan görevlerde olanların kadroları (II) sayılı Cetvelde düzenlenmiştir. Söz konusu (I) ve (II) sayılı cetvellerin 190 sayılı K.H.K.'ye eklenmesi ve kullanılması, 18.07.1984 tarihli ve 84/8360 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla kararlaştırılmış; bu karar 13.08.1984 tarihli ve mükerrer 18488 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Aynı K.H.K.'nin 6, 7 ve 8.maddeleri hükümlerine göre; (il özel idareleri ve belediyeler hariç) kadrolar kanunla ihdas edilir, kurum ve kuruluşlara kanunlarla verilmiş bulunan görevlerin gerektirdiği kadrolar Maliye Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığının görüşleri de eklenerek ilgili Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca serbest bırakılır, ekli cetvellerde gösterilen serbest kadrolar belirli şartlarla ve usul ile Bakanlar Kurulunca değiştirilebilir.

190 sayılı K.H.K.'nin 10.maddesinde ise “Bu Kanun Hükmünde Kararnameye ekli cetvellerde yer almayan kadro unvanları kullanılamaz” hükmü bulunmaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ek geçici 54.maddesi hükmüne göre, Emniyet teşkilatı mensupları hakkında 14.07.1965 tarihli ve 657 sayılı D.M.K. hükümleri uygulanmaktadır. Dolayısıyla 190 sayılı K.H.K. hükümleri Emniyet Teşkilatı personeli için de caridir. Nitekim Emniyet Genel Müdürlüğü'nün merkez ve taşra teşkilatı kadroları, 18.07.1984 tarihli ve 84/8360 sayılı Bakanlar Kurulu kararının ekindeki (1) sayılı Cetvelde 275 kurum koduyla ve kurumu “İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü” olarak gösterilmiştir.

Diğer yandan 2803 sayılı Kanunun 13 ve 20.maddelerinin delaletiyle Jandarma Teşkilatı mensupları özlük işleri bakımından 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personeli Kanununa tabi bulunmaktadır.

Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinin “Teşkilat ve Kuruluş” başlıklı 5.maddesine göre Jandarma Genel Komutanlığı Teşkilatı; Jandarma Genel Komutanlığı Karargahı ve Bağlı Birlikleri, Jandarma İç Güvenlik Birlikleri, Jandarma sınır (seyyar) Birlikleri, Jandarma Eğitim Birlikleri, Jandarma Okulları, Jandarma idari ve lojistik Destek Birlikleri, görevin özelliğine bağlı olarak kurulacak diğer kuruluşlardan oluşur. Jandarma İç Güvenlik Birlikleri “mülki teşkilata tabi olan ve olmayan” şeklinde ikili bir ayrıma tabi tutulmuş; Jandarma Bölge Komutanlıkları, İl Jandarma

Komutanlıkları, İl Merkez ve İlçe Jandarma Komutanlıkları, Bucak Jandarma Komutanlıkları, Jandarma Karakol Komutanlıkları, Jandarma Karakol Komutanlıkları, Jandarma Koruma Birlikleri, Jandarma Asayiş Komando Birlikleri, “mülki teşkilata tabi olan Jandarma Birlikleri” arasında sayılmıştır. Aynı Yönetmelik maddesinde “Bu karargah, kıt'a ve birlikler; görevin özelliği ve Türk Silahlı Kuvvetlerindeki esaslar gözönünde tutularak, kendi kuruluş ve kadrolarında gösterilir.” düzenlemesi bulunmaktadır.

Yine aynı Yönetmeliğin “Fiili kadrolar” başlıklı 191.maddesinde de “Bütçenin hazırlanmasına ve uygulanmasına esas olan personel fiili kadroları, 30/6/1929 tarih ve 1453 sayılı ve 19/7/1931 tarih ve 1844 sayılı Kanuna istinaden her yıl Jandarma Genel Komutanlığınca hazırlanır.” denilmektedir. Dolayısıyla Jandarma Teşkilatının kadro işleri de anılan özel Kanunlara göre yürütülmektedir.

Mevcut kadro cetvellerinde ve düzenlemelerinde “Jandarma Adli Komutanlığı” veya “Emniyet Adli Kolluk Amirliği” şeklinde ya da benzeri herhangi bir kadro ve unvan bulunmamaktadır. 190 sayılı K.H.K.’nin 10.maddesinin açık hükmü karşısında, kadro cetvellerinde yer almayan bir kadro unvanının kullanılması da mümkün değildir.

Ayrıca Emniyet Teşkilatı personelinin rütbeleri 3201 sayılı Kanunu’nun 13.maddesinde, Jandarma Teşkilatının (subay-astsubay) personelinin rütbeleri ise 926 sayılı Kanunun 29 ve 77.maddelerinde belirlenmiştir. Yine aynı Kanunlarla bu Teşkilatların personelinin rütbe terfiine ilişkin usul ve esaslar da düzenlenmiştir. Bu itibarla Emniyet ve Jandarma Teşkilatların personelinin gerekli şartlara uygun olarak mezkur Kanunlar çerçevesinde iktisap ettikleri rütbeleri kullanmalarının bir yasal bir gereklilik ve aynı zamanda bir hak olduğu; dolayısıyla görev gereği yapılan yazışmalarda anılan personelin kadro unvanlarının yanı sıra rütbelerini de belirtmeleri gerektiği ve bu uygulamanın Cumhuriyet Başsavcılıklarının talimatlarıyla değiştirilerek, yazışmalarda Emniyet ve Jandarma Teşkilatı personelinin kadro unvanlarını ve rütbelerini kullanmalarının önlenmesinin mümkün olmadığı görülmektedir.

c) Emniyet ve Jandarma Teşkilatının İl ve İlçe Birimlerinin Yazışma Usulü:

Bütün kamu kurum ve kuruluşlarının resmi yazışma kuralları, Bakanlar Kurulunun 18.10.2004 tarihli ve 2004/8125 sayılı kararıyla yürürlüğe konulan ve

02.12.2004 tarihli ve 25658 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Resmi Yazışmalarda Uygulanacak Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik ile düzenlenmiş bulunmaktadır. Bu Yönetmeliğin resmi yazışmalarda “başlık” hususunu düzenleyen 9.maddesinin 4.fıkrasında “Bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşların taşra teşkilatlarında kullanılan başlıklar 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu hükümlerine uygun olarak düzenlenir.” denilmiştir.

Emniyet ve Jandarma Teşkilatlarının İçişleri Bakanlığına bağlı kuruluşlar oldukları; Emniyet Teşkilatının il ve ilçe birimlerinin Valilere ve Kaymakamlara bağlı ve bu makamların emirleri altında oldukları, Jandarma Teşkilatının ise mülki ve adli görevlerini yürütmekle görevli ve yetkili olan İl ve İlçe Jandarma Komutanlıklarının mülki teşkilata tabi buldukları yukarıda açıklanmıştır.

Bu itibarla Emniyet ve Jandarma Teşkilatının il ve ilçe birimlerinin resmi yazışmalarındaki başlıklar,(Jandarmanın askeri görevleri kapsamındaki hususlar saklı kalmak üzere) 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu hükümleri, yani mülki idare teşkilatlanması ile mevcut teşkilat yapıları esas alınarak belirlenecektir. Dolayısıyla Emniyet Jandarma Teşkilatının il ve ilçe birimlerinin resmi yazışmalarında kullanılacak başlıkların, Cumhuriyet Başsavcılıklarının talimatlarıyla değiştirilerek başka şekilde düzenlenmesi mümkün değildir.

2- Emniyet ve Jandarma Teşkilatının Atanmasına ve Görevlendirilmesine ve Sicil İşlerine İlişkin Hususlar:

a) 3201 sayılı Kanunun 43.maddesi hükmüne göre Emniyet Teşkilatı personelini atama yetkisi (ortak kararname ile atananlar dışında) İçişleri Bakanına aittir. 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 8/B ve 11/Ç. maddeleri hükümlerine göre İl emrine atanan Emniyet Teşkilatı personelinin görev yerlerini belirlemek ve gerektiğinde değiştirmek yetkisi Valiye ait bulunmaktadır. Yine 5442 sayılı Kanunun 30 ve 32/D. maddeleri hükümleri uyarınca da İlçedeki Emniyet teşkilatı personelinin görev yerlerini belirlemek ve değiştirmek yetkisi (Valinin onayını almak kaydıyla) Kaymakama aittir.

2803 sayılı Kanunu'nun 14.maddesi hükmüne göre ise (ortak kararname ile atananlar dışında) Jandarma Teşkilatı personelini atama yetkisi Jandarma Genel

Komutanına ait bulunmaktadır. Bu maddenin 507 sayılı K.H.K. ile değişik son fıkrası hükmüne göre, (nokta ataması yapılmayıp) il jandarma komutanlıkları emrine atanan astsubay ve uzman jandarmalardan emniyet ve asayiş görevi alacak olanların istihdam yerleri ve il içi yer değiştirmeleri il jandarma komutanının teklifi üzerine valinin onayı ile yapılmaktadır.

Diğer yandan 5271 sayılı C.M.K.’nin “adli kolluk ve görevi”ne ilişkin 164.maddesi hükmünde adli kolluk personelin görevlendirilme usulüne ilişkin herhangi bir açıklık yer almamış; Adli Kolluk Yönetmeliğinin ise “Tanımlar” başlıklı 3.maddesinde adli kolluk görevlileri “...tabi oldukları atama usulüne göre görevlendirilen komutan, amir, memur ve diğer görevliler...” olarak tanımlanmış, “Görevlendirme” başlıklı 4.maddesinde Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığınca (ve diğerlerince) “asgari tam teşekküllü karakol” bulunan yerlerde mevcut imkanlar ölçüsünde yeterince adli kolluk personeli görevlendirileceği belirtilmiştir. Yönetmeliğin bu düzenlemesinden de anlaşılacağı gibi adli kolluk personelinin görevlendirilmesi, Emniyet ve Jandarma Teşkilatlarının kendi özel Kanunları ile 5442 sayılı Kanun çerçevesinde yapılacaktır.

Bu yasal ve idari düzenlemelere göre adli kolluk personelinin belirlenmesinde Cumhuriyet Başsavcılıklarından görüş alınmasını zorunlu kılan herhangi hüküm bulunmamaktadır. Bu itibarla adli kolluk personelinin belirlenmesi ve görevlendirilmesi hususu, Valiler ve Kaymakamlar ile anılan Teşkilatlarının sıralı amirlerinin yetkisi dahilinde ve sorumluluğu altındadır.

b) Emniyet Teşkilatı personeli de kapsayan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunundaki sicile ilişkin hükümlerinin uygulanmasına dair usul ve esaslar, Bakanlar Kurulunun 08.09.1986 tarihli ve 86/10985 sayılı kararıyla yürürlüğe konulan ve 18.10.1986 tarihli ve 19255 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Devlet Memurları Sicil Yönetmeliğiyle düzenlenmiş bulunmaktadır. 657 sayılı D.M.K.’nin “Sicil Amirleri”ne ilişkin 112.maddesi hükmü ve anılan Yönetmelik düzenlemeleri doğrultusunda Emniyet Teşkilatının il ve ilçe birimlerindeki personelinin sicil amirleri, kendi sıralı amirleri ile Valiler ve Kaymakamlardır. Aynı Yönetmeliğin “Sicil Dosyalarını İnceleyebilecek Yetkililer” başlıklı 28.maddesinde “Başbakan, bakanlar, atamaya yetkili amirler, valiler, kurumların merkez teşkilatının en üst yöneticileri ve kaymakamlar, başında buldukları

teşkilatta görevli bütün memurların sicil dosyalarını inceleyebilirler.” denilmiştir. Bu itibarla, Emniyet Teşkilatı personelinin sicil dosyalarını, dolayısıyla bu dosyada bulunan sicil raporlarını, söz konusu Yönetmelik maddesinde sayılanlar dışında herhangi birinin incelemesi mümkün değildir.

Diğer yandan Jandarma Teşkilatı personelinin sicil işleri ise 2803 sayılı Kanununun 20.maddesi hükmünün delaletiyle 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu, 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu ile Subay/Astsubay Sicil Yönetmelikleri, Uzman Jandarma Atama ve Sicil Yönetmeliği ve Uzman Erbaş Yönetmeliği uyarınca yürütülmektedir. Bu bağlamda Jandarma Teşkilatı personelinin mesleki sicilleri Komutanlık sicil amirlerince verilmektedir. Ayrıca 2803 sayılı Kanununun Ek-2 nci maddesi ile “İl ve İlçe Jandarma Komutanları hakkında Valilerce mülki sicil düzenlenmesi” hususu hüküm altına alınmıştır.

5271 sayılı C.M.K.’nin 166.maddesi hükmü ve Adli Kolluk Yönetmeliğinin 11.maddesi ile Cumhuriyet Başsavcılarına verilen yetki, adli kolluk personeli hakkında “bunların soruşturma ve kovuşturma işlemlerindeki ehliyetiyle bu işlemlerde gösterdikleri çalışkanlık, iş disiplini ve başarı durumlarına” ilişkin kanaat ve görüşünü içeren bir değerlendirme raporu düzenleyerek İllerde Valilere, İlçelerde Kaymakamlara göndermekten ibarettir.

Bu itibarla adli kolluk görevlisi olarak görev yapan Emniyet ve Jandarma Teşkilatı personelinin sicil raporlarının veya sicil özetlerinin Cumhuriyet Başsavcılıklarına gönderilmesi ya da incelettirilmesi mümkün değildir.

3- Cumhuriyet Başsavcılıklarının Araç-Gereç-Personel Talepleri, Adliye Binalarının ve Yargı Mensupları ile Adalet Teşkilatının Diğer Personelin Korunmasına Yönelik Tedbirlerle İlişkin Hususlar:

5271 sayılı C.M.K.’nin 251.maddesinin 7.fikrasında “250 nci maddesinde belirtilen suçlar nedeniyle Cumhuriyet savcıları, soruşturmanın gerekli kılması halinde geçici olarak, bu mahkemelerin yargı çevresi içindeki genel ve özel bütçeli idarelere, kamu iktisadi teşebbüslerine, il özel idarelerine ve belediyelere ait bina, araç, gereç ve personelden yararlanmak için istemde bulunabilirler.” hükmü bulunmaktadır. Böylece, adli kolluk görevlileri ve bu görevlilere kendi teşkilatlarınca adli görevleriyle ilgili olarak tahsis edilen araç-gereç dışında, Cumhuriyet Başsavcılıklarının İdareden araç-gereç-

personel talebinde bulunabilmesi, ancak belirli suçların soruşturulması hallerine inhisar ettirilmiştir. Bunlar dışında, Cumhuriyet Başsavcılıklarının Emniyet ve Jandarma Teşkilatının il ve ilçe birimlerinden, hangi amaç için olduğu belirtilmeksizin sınırsız ve genel olarak araç-gereç-personel taleplerinin karşılanması yönünde talimat vermeleri mümkün bulunmamaktadır. Cumhuriyet Başsavcılıklarının veya diğer adli mercilerin, C.M.K.’dan kaynaklanıp yukarıda belirtilen durumlar dışında, yürütmekte oldukları kamu görevlerinin ifası için diğer kamu kurum ve kuruluşlarının imkanlarından yararlanmak ihtiyacı duymaları halinde, bu tür taleplerin 5442 sayılı İl İdaresi Kanunundaki genel görev ve yetkileri çerçevesinde Vali ve Kaymakamlarca değerlendirilebileceği tabiidir.

Öte yandan, adliye binalarının ve yargı mensupları ile adalet teşkilatının diğer personelin korunmasının bir “önleyici kolluk” görevi olduğu ve adli görev kapsamında değerlendirilmeyeceği tartışmasızdır. 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 11/A-C, 32/B-Ç. maddeleri hükümlerine göre “suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenini korumak için gereken tedbirleri almak; kişi dokunulmazlığı, tasarrufa müteallik emniyeti, kamu esenliğini sağlamak; önleyici kolluk” görevleri ve yetkileri, İllerde Valilere, İlçelerde Kaymakamlara verilmiştir. Dolayısıyla adliye binalarının ve yargı mensupları ile adalet teşkilatının diğer personelin korunmasına ilişkin her türlü tedbir Valiler ve Kaymakamlar tarafından alınarak kolluk kuvvetlerine uygulanacaktır. Cumhuriyet Başsavcılıklarının, “önleyici kolluk” hususlarında herhangi bir karar ve tedbir alma yetkileri bulunmadığından dolayı Emniyet ve Jandarma Teşkilatının il ve ilçelerdeki birimlerine bu yönde talimat vermeleri de mümkün değildir. Cumhuriyet Başsavcılıklarının bu neviden önleyici kolluk tedbirlerine ilişkin talep veya önerileri bulunduğu takdirde, bunları (Emniyet ve Jandarma birimlerine değil) Valilere veya Kaymakamlara intikal ettirmeleri gerekmektedir.

4- Adli Olaylarla İlgili Bilgi Akışında Emniyet ve Jandarma Birimlerinin Kendi Sıralı Amirleriyle ve Vali ve Kaymakamlarla İlişkileri:

5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu uyarınca Vali, İlde Devletin ve Hükümetin ve ayrı ayrı her Bakan’ın mümessili ve bunların idari ve siyasi yürütme vasıtasıdır. İl’in her yönden genel idare ve genel gidişini düzenlemek ve denetlemekten sorumludur. (Madde 9). İl İdare Şube Başkanları kendi şubelerine taalluk eden işlerin yürütülmesinden ve

şubeleri memur ve müstahdemlerin kanun, tüzük, yönetmelik ve hükümet kararları ile belirtilen ödev ve görevlerin sürat ve intizamla yapılmasından valiye karşı sorumludurlar (madde 21).

Vali, il sınırları içinde bulunan genel ve özel bütün kolluk kuvvet ve teşkilatının amiridir; lüzumu halinde suçluların aranması ve suçların aydınlatılmasına yönelik acele tedbirlerin alınması için, -5271 sayılı Ceza Muhakemesi kanunundaki usul ve esaslara uygun olarak- yetkilerini kullanmaları hususunda adli kolluk üst ve astlarına emirler verebilir. Suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenini korumak için gereken tedbirleri alır. Bu maksatla Devletin genel ve özel kolluk kuvvetlerini istihdam eder, bu teşkilat amir ve memurları Vali tarafından verilen emirleri derhal yerine getirmekle yükümlüdür (madde 10,11). İl sınırları içine huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esnekliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi valinin ödev ve görevlerindedir (madde 11). Valiler, kolluk amirlerinin birinci derecede sicil amiridirler (madde 18).

İl İdare Şube Başkanlarının her biri kanun, tüzük, yönetmelik ve hükümet kararlarının verdiği ödev ve görevleri ve valinin emirlerini yürüterek aldıkları işler üzerinde gereken incelemeleri yaparak bilgi ve düşüncelerini zamanında bildirmek ve valinin isteği her türlü malumatı vermekle ödevlidirler (madde-21).

Kaymakam İlçede Hükümeti temsil eder ve İlçenin genel idaresinden Kaymakamlar da, ilçe dahilinde Valilere paralel yetki ve sorumluluklara sahiptirler (aynı Kanun madde 31, 32, 34, 37, 38).

Diğer yandan, Bakanlar Kurulunun 28.06.1961 tarihli ve 5/1409 sayılı kararıyla yürürlüğü giren ve 15.07.1961 tarihli ve 10855 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Emniyet ve Asayiş İşlerinde İl, İlçe ve Bucaklardaki Jandarma ve Emniyet Ödevlerinin Yapılması ve Yetkilerinin Kullanılması Suretini ve Aralarındaki Münasebetleri Gösterir Yönetmelik’in 4.maddesinin (a) fıkrasının 1.bendinde “Her gün saat (11) bütün Türkiye’de emniyet ve asayiş saatidir. Muayyen iş olsun olmasın tam bu saatte ve mühim hadiselerde saat kaydıyla mukayyet olmayarak derhal jandarma kumandanları ve emniyet müdürleri (bulunmadıkları takdirde vekilleri) beraberce valinin ve bulunmadığı takdirde vekilinin yanına davet edilmeden giderler. Jandarma kumandanları ve emniyet müdürleri (24) saat zarfında kendi memuriyet ve inzibat bölgeleri içinde olan bütün vukuatı ve

aldıkları haberleri, bunlara karşı alınan veya alınması gerekli bulunan tedbirleri ve tekliflerini bildirirler. Ve o gün için hizmete amade bulunan kuvvet miktarını da izah ederler.”, 2. bendinde “Emniyet ve asayişe taalluk eden her türlü ihbar ve malumatı jandarma kumandanları ve emniyet müdürleri re'sen yekdiğerlerine bildirmekle mükellef oldukları gibi, bu haber ve malumatın asayiş saatinde arzını beklemek herhangi bir mahzuru intaç edecekse aynı zamanda ve derhal mülkiye amirine de bildirirler.”, 3.bendinde “Memleketin emniyet ve asayişine müteallik ihbarlar doğruca C. Savcılığına yapıldığı takdirde savcılık gecikmeksizin bu ihbar ve şikayetlerden mahalli idare amirini ve müstacel hallerde aynı zamanda ilgili bulunan jandarma kumandanı ve emniyet müdürünü de haberdar eder.”; aynı maddenin (c) fıkrasında da İlçe ve bucaklardaki emniyet ve asayiş hizmetleri de yukarıdaki esaslar dairesinde yürütülür.” denilmiştir.

03.11.1983 tarihli ve 83/7362 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe konulan Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinin 144.maddesinde “Jandarma İç Güvenlik Birlik Komutanları; bölgelerindeki her türlü suçları ve sonuçlarını...vakit geçirmeksizin o yerin en büyük mülki amirine sözlü ya da olarak bildirirler. Suçla ilgili görülen olaylar aynı zamanda Cumhuriyet Savcılığına da bildirilir.”, 146.maddesinin 1.fıkrasında da “Her gün saat 11 bütün TÜRKİYE’ de emniyet ve asayiş saatidir. Mülki amirler asayiş saatindeki toplantının zamanında yapılması için gerekli önlemleri alır. Belirli bir iş olsun ya da olmasın tam bu saatte ve önemli olaylarda saate bağlı kalmaksızın derhal, Jandarma iç güvenlik birlik komutanları ve en büyük polis amiri (bulunmadıkları takdirde vekilleri) birlikte en büyük mülki amirinin, bulunmadığı takdirde vekilinin yanına davet edilmeden giderler. Jandarma iç güvenlik birlik komutanları ve en büyük polis amirleri (24) saat içinde kendi görev ve sorumluluk bölgelerinde meydana gelen bütün olayları ve aldıkları haberleri, bunlara karşı alınan ve alınması gerekli bulunan tedbirleri ve önerilerini bildirirler ve o gün için görevde kullanılabilecek kuvvet miktarını açıklarlar.” düzenlemesi bulunmaktadır.

Görüldüğü gibi Bakanlar Kurulunca çıkarılan bu Yönetmeliklerle, emniyet ve asayişe ilişkin her türlü olayın kolluk amirleri tarafından en seri şekilde mülki idare amirlerine bildirilmesi emredilmiştir. Hatta “memleketin emniyet ve asayişine müteallik ihbarlar” doğruca C. Savcılığına yapıldığı takdirde, Savcılığın dahi gecikmeksizin bu ihbar ve şikayetlerden mahalli (mülki) idare amirini haberdar etmesi öngörülmüştür.

Ayrıca, yine Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinin 13, 14 ve 148/b. maddelerine göre Jandarma Bölge Komutanları ve İl Jandarma Komutanları “ast birliklerinin (diğer görevlerinin yanı sıra) adli görev ve işlemlerini tam, doğru ve zamanında yapılmasını sağlamak, denetlemek, yanlış ve eksiklerin nedenlerini inceleyerek gidermek” ile görevlidirler. Kuşkusuz aynı şekilde, İl Emniyet Müdürleri ile İlçe Emniyet Müdürleri veya Amirleri de statüleri, görev, yetki ve sorumluluklarının gereği olarak, emirleri altındaki personelin (diğer görevlerinin yanı sıra) adli görevlerini usulüne ve işin icaplarına uygun olarak yapmalarını temin etmek, bu görevlerine ilişkin işlemleri de denetlemek, tespit ettikleri eksiklerinin giderilmesi için gerekli tedbirleri almakla yükümlüdürler.

Öte yandan suçla mücadele bir bütün olup; istihbari, önleyici ve caydırıcı kolluk hizmetlerinden başlamakta ve suçun işlenmesinden sonra şüphelinin yakalanması, delillerin elde edilmesi, elde edilen delillerin ve yakalanan şüphelinin yargı mercilerinin önüne çıkarılması, hatta “cezanın özel önleyici fonksiyonu” bakımından yargılama ve ceza infaz aşamalarını kapsayan bir süreçtir. Bu bütünlük içerisinde; istihbari, önleyici ve caydırıcı tedbirlerin alınmasıyla ve uygulanmasıyla görevli ve sorumlu olan mülki idare amirleri ile Emniyet ve Jandarma Teşkilatındaki sıralı amirlerin, bu görevlerini en iyi şekilde icra edebilmeleri bakımından, işlenen suçlarla ilgili olarak da hızlı ve sağlıklı bilgi akışına ihtiyaç duyacakları tabiidir. Bu bakımdan, meydana gelen bütün olaylar hakkında, sıralı amirlere ve mülki makamlara bilgi ve haber verilmesi gereği bulunmaktadır.

Cumhuriyet Başsavcılıklarınca; adli olaylarla ilgili bilgi akışında, Emniyet ve Jandarma birimlerinin kendi sıralı amirleriyle ve Vali ve Kaymakamlarla ilişkilerine müdahale niteliğinde, bu ilişkileri sınırlayıcı mahiyette olmak üzere yapılan düzenlemelerin dayanağı olarak, 5271 sayılı C.M.K.’nin 157.maddesindeki “Kanunun başka hüküm koyduğu hâller saklı kalmak ve savunma haklarına zarar vermemek koşuluyla soruşturma evresindeki usul işlemleri gizlidir.” hükmü gösterildiği anlaşılmaktadır. Ancak, TBMM’ye arzı Bakanlar Kurulunca 03.12.2002 tarihinde kararlaştırılan ve Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğünün 07.03.2003 tarihli ve B.02.KKG.0.10/101-508/1020 sayılı yazısı ekinde TBMM Başkanlığına sunulan Ceza Muhakemeleri Usulü Kanun Tasarısının (soruşturmanın gizliliğine ilişkin) 159.maddesinin 1.fikrasının gerekçesinde “...**Soruşturma evresi genel olarak ve esas**

itibarıyla kamuya karşı gizli biçimde cereyan eder...” denilmiştir. Adalet Komisyonunda Kanun Tasarısının başlığı “Ceza Muhakemesi Kanunu Tasarısı” olarak değiştirilmiş, 159.madde 157.madde olarak düzenlenmiş ve mevcut halini almış, 2 ve 3.fıkralar fıkralar metinden çıkarılmıştır. Tasarıya ilişkin Adalet Komisyonunun 01.12.2004 tarihli ve Esas No:1/535,1/292-Karar No:65 sayılı Raporunda 157.maddenin gerekçesinde ise “Tasarının 159 uncu maddesinin ikinci fıkrası gereksiz görülerek, üçüncü fıkrası ise ceza hükmü içermesi nedeniyle 5237 sayılı Türk Ceza Kanununda düzenlendiğinden metinden çıkarılmış ve 157 nci madde olarak kabul edilmiştir.” denilmiş, bir başka deyişle Adalet Komisyonunun gerekçesinde maddenin esasıyla ilgili olarak Hükümet Tasarısında yer alan ve yukarıda belirtilen gerekçeyi nakzeden veya buna ilave herhangi bir husus yer almamıştır. Dolayısıyla, C.M.K.’nun 157.maddesinin gerekçesi dikkate alındığında; yukarıda ayrıntılı olarak açıklanan Kanunlar ve Yönetmelikler uyarınca ve bunlarla belirlenmiş esaslar çerçevesinde, Emniyet ve Jandarma birimlerinin adli olaylar hakkında kendi sıralı amirleri ile Vali ve Kaymakamlara bilgi vermelerine, C.M.K.’nun anılan maddesi engel teşkil etmemektedir.

Bu itibarla Vali ve Kaymakamların kanunlarla belirlenmiş olan hukuki statüleri, görev ve yetkileri, kolluk kuvvetleriyle organik bağlantısı ve mülki makamlar-polis-jandarma arasındaki ilişkileri düzenleyen Bakanlar Kurulu Yönetmelikleriyle birlikte önleyici kolluk görevinin gerekleri dikkate alındığında; emniyet ve asayişe ilişkin her türlü ihbar, bilgi ve olayın kolluk kuvvetlerinin amirlerince mülki idare amirlerine bildirilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla emniyet ve asayişe ilişkin adli olaylarla ilgili bilgi akışında, emniyet ve jandarma birimlerinin kendi sıralı amirleriyle ve Vali ve Kaymakamlarla ilişkilerine Cumhuriyet Başsavcılıklarının talimatlarıyla müdahale edilmesi, bu ilişkileri sınırlayıcı düzenlemeler yapılması mümkün değildir.

5- Sahil Güvenlik Komutanlığına İlişkin Hususlar:

3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 29.maddesinin (c) bendi hükmüne göre İçişleri Bakanlığının bağlı kuruluşlarından birisi de Sahil Güvenlik Komutanlığıdır. 09.07.1982 tarihli ve 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu’nun 2.maddesi hükmüne göre de bu Komutanlık “Türk Silahlı Kuvvetleri kadro ve kuruluşu içerisinde olup, barışta görev ve hizmet yönünden İçişleri Bakanlığına bağlıdır.” Yine 2692 sayılı Kanunun “Kadro ve kuruluş” başlıklı

6.maddesinde “Sahil Güvenlik Komutanlığı teşkilâtı; görevin özelliği ve Türk Silâhlı Kuvvetlerindeki esaslara uygun olarak kendi kuruluş ve kadrolarında gösterilir. Sahil Güvenlik Komutanlığının kuruluş ve kadroları, Genelkurmay Başkanlığının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığınca düzenlenir...” hükmü yer almıştır. Yine 2692 sayılı Kanunun “Emir Komuta Bağlantısı” başlıklı 10.maddesinde ise “Sahil Güvenlik Komutanlığı personeli, görevlerini 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanununa tabi olarak kendi emir ve komuta bağlantısı içerisinde yapar.” hükmü bulunmaktadır. Ayrıca, söz konusu Komutanlık mensupları 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanuna tabidir.

Diğer yandan 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu hükümlerine göre “Valilerin ve Kaymakamların, il ve ilçelerde bulunan genel ve özel bütün kolluk kuvvet ve teşkilatının amiri oldukları” hususu, ilgili bölümlerde ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

Sahil Güvenlik Komutanlığının bağlılığı, teşkilat yapısı ve kadrosu, emir-komuta bağlantısı, personel rejimi nazarı itibara alındığında; anılan Komutanlık da, Emniyet ve Jandarma Teşkilatlarıyla ilgili olarak yukarıda açıklanan esaslar doğrultusunda hareket edecektir.

6- Cumhuriyet Başsavcılıklarıyla Kolluk Kuvvetlerinin İlişisinin Kapsamı ve Niteliği:

04.12.2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu’nun “Adli kolluk ve görevi” başlıklı 164.maddesi hükmü ve Adli Kolluk Yönetmeliği ile getirilen düzenlemeler, kolluk kuvvetlerine kanunlarla verilen adli görevlerin yürütülme esasları, kolluk kuvvetleri içinde adli görevlerle ilgili olarak işbölümü yapılması ve uzmanlaşmaya, adli kolluk görevlilerinin hizmet içi eğitimi v.s. hususlara ilişkin olup; bu Kanun hükmünün ve Yönetmeliğin, Emniyet ve Jandarma Teşkilatlarının il ve ilçe kuruluşlarının mevcut yapılarında değişiklik yapması, yeni bazı kadrolar ve unvanlar ihdas etmesi, yeni bir yazışma usulü getirmesi, Cumhuriyet Başsavcılıklarının mülki idare amirlerinin önleyici kolluk yetkilerine müdahale imkanı vermesi, kolluğun mülki makamlarla ve sıralı amirleriyle ilişkilerini yeniden düzenlemesi ve sınırlandırması söz konusu değildir. Bir başka deyişle anılan Kanun ve Yönetmelik düzenlemeleriyle Cumhuriyet Başsavcılıkları ve kolluk kuvvetleri arasında organik bir bağ kurulmamış,

(kolluk kuvvetlerinin mevcut teşkilat yapıları ve bütünlükleri içerisinde) yalnızca adli hizmetlerle sınırlı fonksiyonel/görevsel bir ilişki tesis edilmiştir.

Adli Kolluk Yönetmeliğinin “Adli kollukla ilgili esaslar” başlıklı 5.maddesinin (b) bendindeki “Adli kolluk, bağlı bulunduğu kolluk teşkilatının bir parçası olup, öncelikli görevi, karşılaştığı suçun işlenmesini önlemektir.”, (d) bendindeki “Adli kolluk, adli görevlerin haricindeki hizmetlerde üstlerinin emrindedir.”, (f) bendindeki “Adli kolluk görevlileri, kadrolarında yer aldıkları birimlere mevzuatla verilmiş ve adli görev kapsamı dışında kalan diğer görev ve hizmetleri de yerine getirirler.”, (g) bendindeki “Adli kolluk görevlilerinin özlük hakları, bağlı oldukları teşkilat tarafından yürütülür.” şeklindeki düzenlemeler de bu hususu açıkça teyit etmektedir.

Bu bağlamda, Cumhuriyet Başsavcılıklarının Emniyet ve Jandarma birimlerine vermiş oldukları yukarıda belirtilmiş türden talimatlar, yine yukarıda açıklanan Anayasa, Kanunlar, Kanun Hükmünde Kararname hükümleri ile Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe konulmuş Yönetmeliklere açıkça aykırı bulunmaktadır. Bu itibarla, hukuki dayanağı olmayan bahse konu talimatların herhangi bir geçerliliği ve uygulama kabiliyeti bulunmamaktadır.

Sonuç olarak:

1- C.M.K.’nin 164.maddesi ile Adli Kolluk Yönetmeliğinin 4.maddesi uyarınca görevlendirilen adli kolluk görevlilerinin yanı sıra, aynı Kanunun 165.maddesi ve Yönetmeliğin 7.maddesi uyarınca kendilerine adli kolluk görevleri verilen tüm kolluk birimleri (örneğin İl Emniyet Müdürlüklerinde Asayiş, Terörle Mücadele, Mali, Narkotik, Organize, Kaçakçılık ve Organize, Çocuk, Olay Yeri İnceleme, Yabancılar, Güvenlik, Özel Harekat Şube Müdürlükleri; Merkezde Terörle Mücadele ve Harekat, Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Dairesi Başkanlıklarının ilgili birimleri) bu görevlerini yapmaya devam edeceklerdir. Bu birimlerdeki kolluk görevlileri, gerektiğinde veya Cumhuriyet Savcısının talebi halinde adli kolluk görevlerini ifa ederken, Ceza Muhakemesi Kanunu’nun 165.maddesi hükmü uyarınca, bu görevleri dolayısıyla C.M.K. hükümlerine tabi olacaklardır.

2- Emniyet ve Jandarma Teşkilatlarının il ve ilçe kuruluşlarının “adli kolluk birim amirliği, adli kolluk komutanlığı veya amirliği” ya da başka herhangi bir şekilde

adlandırılması ve bunlarla bu suretle yazışma yapılması veya bu kuruluşların belirtilen adları kullanmaları mümkün bulunmamaktadır.

Bütün resmi yazışmalarda Emniyet ve Jandarma personelinin mevcut kadro unvanlarını ve rütbelerini kullanmaları gerekmektedir.

Emniyet ve Jandarma Teşkilatının il ve ilçe kuruluşlarının resmi yazışmalarında başlıkların,(Jandarmanın askeri görevleri kapsamındaki hususlar saklı kalmak üzere) 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu hükümleri, yani mülki idare teşkilatlanması ile mevcut teşkilat yapıları esas alınarak belirlenmesi icap etmektedir.

3- Adli kolluk personelinin belirlenmesinde Cumhuriyet Başsavcılıklarından görüş alınmasını zorunlu kılan herhangi bir yasal düzenleme bulunmamaktadır. Bu itibarla adli kolluk personelinin belirlenmesi ve görevlendirilmesi hususu, Valiler ve Kaymakamlar ile anılan Teşkilatlarının sıralı amirlerinin yetkisi dahilinde ve sorumluluğu altındadır.

4- Adli kolluk görevlilerinin değerlendirilmesiyle ilgili olarak Cumhuriyet Başsavcılarına verilen yetkinin, adli kolluk personeli hakkında “bunların soruşturma ve kovuşturma işlemlerindeki ehliyetiyle bu işlemlerde gösterdikleri çalışkanlık, iş disiplini ve başarı durumlarına” ilişkin kanaat ve görüşünü içeren bir değerlendirme raporu düzenleyerek İllerde Valilere, İlçelerde Kaymakamlara göndermekten ibarettir. Adli kolluk görevlisi olarak görev yapan Emniyet ve Jandarma Teşkilatı personelinin sicil raporlarının veya sicil özetlerinin Cumhuriyet Başsavcılıklarına gönderilmesi ya da incelettirilmesi mümkün değildir.

5- Önleyici kolluk görevi niteliğinde olan “adliye binalarının ve yargı mensupları ile adalet teşkilatının diğer personelin korunmasına” ilişkin her türlü tedbirin Valiler ve Kaymakamlar tarafından alınarak kolluk kuvvetlerine uygulatılması gerekmektedir. Cumhuriyet Başsavcılıklarının, bu tür “önleyici kolluk” hususlarında herhangi bir karar ve tedbir alma yetkileri bulunmadığından dolayı Emniyet ve Jandarma Teşkilatının il ve ilçelerdeki birimlerine bu yönde talimat vermeleri mümkün olmayıp; Cumhuriyet Başsavcılıklarının bu neviden önleyici kolluk tedbirlerine ilişkin talep veya önerileri bulunduğu takdirde, bunları (Emniyet ve Jandarma birimlerine değil) Valilere veya Kaymakamlara intikal ettirmeleri gerekmektedir.

6- Vali ve Kaymakamların hukuki statüleri, görev ve yetkileri, kolluk kuvvetleriyle organik bağlantısı ve mülki makamlar-polis-jandarma arasındaki ilişkileri düzenleyen Bakanlar Kurulu Yönetmelikleriyle birlikte önleyici kolluk görevinin gerekleri dikkate alındığında, emniyet ve asayişe ilişkin her türlü ihbar, bilgi ve olayın kolluk kuvvetlerinin amirlerince mülki idare amirlerine bildirilmesi gereği bulunmaktadır. Dolayısıyla emniyet ve asayişe ilişkin adli olaylarla ilgili bilgi akışında, emniyet ve jandarma birimlerinin kendi sıralı amirleriyle ve Vali ve Kaymakamlarla ilişkilerine Cumhuriyet Başsavcılıklarının talimatlarıyla müdahale edilmesi, bu ilişkileri sınırlayıcı düzenlemeler yapılması mümkün değildir.

Mülki idare amirleri ile Emniyet ve Jandarma makamlarının birbirleriyle ilişkilerinin; 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu, 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu, “Emniyet ve Asayiş İşlerinde İl, İlçe ve Bucaklardaki Jandarma ve Emniyet Ödevlerinin Yapılması ve Yetkilerinin Kullanılması Suretini ve Aralarındaki Münasebetleri Gösterir Yönetmelik” ile “Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliği” çerçevesinde yürütülecektir.

7- Sahil Güvenlik Komutanlığı da, Emniyet ve Jandarma Teşkilatlarıyla ilgili olarak yukarıda açıklanan esaslar doğrultusunda hareket edecektir.

Bağlı kuruluşlar ile İllerde Valiler ve İlçelerde Kaymakamlar bu Genelgenin gereklerini ifa edecekler ve aksamadan uygulanması için icap eden tedbirleri alacaklardır.

Bilgilerini ve gereğini arz ve rica ederim.

Abdülkadir AKSU

Bakan

DAĞITIM:**Gereği:**

- Jandarma Genel Komutanlığına
- Emniyet Genel Müdürlüğüne
- Sahil Güvenlik Komutanlığına
- Valiliklere

Bilgi:

- Başbakanlığa
- Adalet Bakanlığına
- Müsteşarlık Özel Kalemine
- Müsteşar Yardımcılarına
- Bakanlık Merkez Birimlerine



EK-2

T.C.
ADALET BAKANLIĞI
Ceza İşleri Genel Müdürlüğü

Sayı :B.03.0.CİG.0.00.00.05/010.06.02/44

05/01/2006

Konu : Adli kolluğun görev, yetki ve sorumlulukları ile soruşturmanın gizliliği

GENELGE

No : 98

1 Haziran 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ile bu Kanun kapsamında çıkartılan Yönetmeliklerin uygulanması sırasında yürütülmekte olan soruşturmalarla ilgili olarak; çeşitli yazılı ve görsel basın organlarında, şüphelilerin yakalanması ve arama konusu başta olmak üzere kolluğun yetkilerinin kısıtlandığı, bu nedenle de suç ve suçlularla mücadele etme imkânının azaldığı şeklinde haberlerin yer aldığı, bunun da kolluğun suçlularla yapacağı mücadeleyi olumsuz yönde etkilediği gibi vatandaşların adalete olan güven duygusunun zedelenmesine sebebiyet verdiği, bazen soruşturmanın gizliliğinin sınırlarının, kolluğun görev, yetki ve sorumluluklarının kapsamının belirlenmesinde bir takım tereddütler yaşandığı, bazı yer Cumhuriyet başsavcılıklarınca bu hususta farklı uygulamalar yapıldığı, kimi zaman da soruşturmanın gizliliği ilkesini ihlal edecek şekilde, suçun şüphelilerine, delillerine, olay yerinin fotoğraf ve görüntülerine medyada yer verildiği, çeşitli sebeplerle Bakanlığımıza intikal eden bilgilerden anlaşılmıştır.

Bilindiği üzere;

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının; “Suç ve cezalara ilişkin esaslar” kenar başlıklı 38’inci maddesinin dördüncü fıkrasında; “Suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar, kimse suçlu sayılamaz.”

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin, “Adil yargılanma hakkı” kenar başlıklı

6'ncı maddesinin ikinci bendinde; “Bir suç ile itham edilen herkes, suçluluğu yasal olarak sabit oluncaya kadar suçsuz sayılır.”

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 285'inci maddesinin birinci fıkrasında; “(1) Soruşturmanın gizliliğini alenen ihlâl eden kişi, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Ancak, soruşturma aşamasında alınan ve kanun hükmü gereğince gizli tutulması gereken kararların ve bunların gereği olarak yapılan işlemlerin gizliliğinin ihlâli açısından aleniyetin gerçekleşmesi aranmaz.”

5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun; “Soruşturmanın gizliliği” kenar başlıklı 157'nci maddesinin birinci fıkrasında; “(1) Kanunun başka hüküm koyduğu hâller saklı kalmak ve savunma haklarına zarar vermemek koşuluyla soruşturma evresindeki usul işlemleri gizlidir.”

“Cumhuriyet savcısının görev ve yetkileri” kenar başlıklı 161'inci maddesinde 160'inci maddeye atıf yapılarak, bir ilâ beşinci fıkralarında; “(1) Cumhuriyet savcısı, doğrudan doğruya veya emrindeki adlî kolluk görevlileri aracılığı ile her türlü araştırmayı yapabilir; yukarıdaki maddede yazılı sonuçlara varmak için bütün kamu görevlilerinden her türlü bilgiyi isteyebilir. Cumhuriyet savcısı, adlî görevi gereğince nezdinde görev yaptığı mahkemenin yargı çevresi dışında bir işlem yapmak ihtiyacı ortaya çıkınca, bu hususta o yer Cumhuriyet savcısından söz konusu işlemi yapmasını ister.

(2) Adlî kolluk görevlileri, elkoymadıkları olayları, yakalanan kişiler ile uygulanan tedbirleri emrinde çalıştıkları Cumhuriyet savcısına derhâl bildirmek ve bu Cumhuriyet savcısının adliyeyle ilişkin bütün emirlerini gecikmeksizin yerine getirmekle yükümlüdür.

(3) Cumhuriyet savcısı, adlî kolluk görevlilerine emirleri yazılı; acele hâllerde, sözlü olarak verir. Sözlü emir, en kısa sürede yazılı olarak da bildirilir.

(4) Diğer kamu görevlileri de. yürütülmekte olan soruşturma kapsamında ihtiyaç duyulan bilgi ve belgeleri, talep eden Cumhuriyet savcısına vakit geçirmeksizin temin etmekle yükümlüdür.

(5) Kanun tarafından kendilerine verilen veya kanun dairesinde kendilerinden istenen adliye ile ilgili görev veya işlerde kötüye kullanma veya ihmalleri görülen kamu görevlileri ile Cumhuriyet savcılarının sözlü veya yazılı istem ve emirlerini yapmakta kötüye kullanma veya ihmalleri görülen kolluk âmir ve memurları hakkında Cumhuriyet savcılarınca doğrudan doğruya soruşturma yapılır. Vali ve kaymakamlar hakkında 2.12.1999 tarihli ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması

Hakkında Kanun hükümleri, en üst dereceli kolluk amirleri hakkında ise. hâkimlerin görevlerinden dolayı tâbi oldukları yargılama usulü uygulanır.”

“Adlî kolluk ve görevi" kenar başlıklı 164'üncü maddesinde: “(1) Adlî kolluk; 4.6.1937 tarihli ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun 8, 9 ve 12 nci maddeleri, 10.3.1983 tarihli ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilat. Görev ve Yetkileri Kanunu'nun 7 nci maddesi, 2.7.1993 tarihli ve 485 sayılı Gümrük Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 8 inci maddesi ve 9.7.1982 tarihli ve 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu'nun 4 üncü maddesinde belirtilen soruşturma işlemlerini yapan güvenlik görevlilerini ifade eder.

(2) Soruşturma işlemleri. Cumhuriyet savcısının emir ve talimatları doğrultusunda öncelikle adlî kolluğa yaptırılır. Adlî kolluk görevlileri, Cumhuriyet savcısının adlî görevlere ilişkin emirlerini yerine getirir.

(3) Adlî kolluk, adlî görevlerin haricindeki hizmetlerde, üstlerinin emrindedir."

"Diğer kolluk birimlerinin adlî kolluk görevi" kenar başlıklı 165'nci maddesinde; “(1)

Gerektiğinde veya Cumhuriyet savcısının talebi halinde, diğer kolluk birimleri de adlî kolluk görevini yerine getirmekle yükümlüdür. Bu durumda, kolluk görevlileri hakkında, adlî görevleri dolayısıyla bu Kanun hükümleri uygulanır."

“Değerlendirme raporu yetkisi" kenar başlıklı 166'nci maddesinde "(1) Cumhuriyet başsavcıları her yılın sonunda, o yerdeki adlî kolluğun sorumluları hakkında değerlendirme raporları düzenleyerek, mülkî idare amirlerine gönderir.”

Yakalama. Gözaltına Alma ve İfade Alma Yönetmeliği'nin “Soruşturmanın gizliliğinin uygulanması” kenar başlıklı 27'nci maddesinde: “Suçluluğu bir yargı hükmüne bağlanana kadar kişinin masumiyeti esastır ve soruşturma evresi gizlidir. Bu nedenle, soruşturma evresinde gözaltındaki bir kişinin “suçlu” olarak kamuoyuna duyurulmasına, basın önüne çıkartılmasına, kişilerin basınla sorulu cevaplı görüştürülmelerine, görüntülerinin alınmasına, teşhir edilmelerine sebebiyet verilmez ve soruşturma evrakı hiçbir şekilde yayımlanamaz.”

01 Haziran 2005 tarihinde yürürlüğe giren Adlî Kolluk Yönetmeliği'nin;

"Adlî kollukla ilgili esaslar” kenar başlıklı 5'nci maddesinde; “Adlî kollukla ilgili düzenleme ve uygulamalarda aşağıdaki genel esaslara uyulur:

a) Cumhuriyet savcıları, adlî görevlere ilişkin emir ve talimatlarını öncelikle adlî

kolluk sorumlularına veya adli kolluk görevi ifa eden diğer birim âmirlerine verir.

Adli kolluk, bağlı bulunduğu kolluk teşkilâtının bir parçası olup, öncelikli görevi, karşılaştığı suçun işlenmesini önlemektir.

Cumhuriyet savcılarınca, adli görevler ile ilgili emir ve talimatlar zorunluluk bulunmadıkça, kolluk birimlerinin aralarındaki işbölümü ile kolluk teşkilâtlarının görev ve yetki alanları gözetilerek verilir.

Adli kolluk, adli görevlerin haricindeki hizmetlerde üstlerinin emrindedir.

Adli kolluk görevlilerine, adli görevi bulunmayan üstleri tarafından, yürütülen soruşturma ile ilgili emir ve talimat verilemez. Yönetmeliğin 7 nci maddesi hükümleri saklıdır.

Adli kolluk görevlileri, kadrolarında yer aldıkları birimlere mevzuatla verilmiş ve adli görev kapsamı dışında kalan diğer görev ve hizmetleri de yerine getirirler.

b) Adli kolluk görevlilerinin özlük hakları, bağlı oldukları teşkilât tarafından yürütülür.

“Görev ve yetkiler” kenar başlıklı 6’ncı maddesinin altıncı fıkrasında:

“Adli kolluk görevlileri, maddî gerçeğin araştırılması ve adil bir yargılamanın yapılabilmesi için. Cumhuriyet savcısının emirleri doğrultusunda şüphelinin lehine veya aleyhine olan tüm delilleri, kanunda ön görülen koşullara uyarak toplamak, muhafaza altına almak ve bunları bir fezleke ile Cumhuriyet savcısına sunmakla yükümlüdür. Hukuka aykırı delil elde edildiğinin tespiti hâlinde, fezlekedeki bu hususa da yer verilir. Adli kolluk görevlileri diğer soruşturma işlemlerini de aynı titizlikle yerine getirir.”

Hükümleri yer almaktadır.

Soruşturma evresinin gizliliği, ceza adaletinin doğruluk, dürüstlük, gerçeğe ulaşma ilkelerine uyulması için bir zorunluluktur. Ancak her şeyden önce suçsuzluk karinesinin sağlam tutulabilmesi yönünden de vazgeçilemez niteliktedir. Aksi takdirde, ülkemizde ve yabancı ülkelerde de örneklerine rastlandığı üzere, yargısız infazlar sonucu insanlar derin üzüntüler yaşamakta ve suçsuzluk karinesi ihlâl edilmektedir.

Bu maksatla. 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ile gizlilik ilkesi Kanun hükmü hâline getirilmiş, böylece soruşturmaya ilişkin olarak ilgili merciler tarafından elde edilen bilgi ve bulguların kamuoyu ile paylaşılmasının önüne geçilmek istenmiştir. Bunun nedeni, bir taraftan sanığın **lekelenmeme hakkı**, diğer taraftan da. **delillerin**

güvence altına alınması gereğidir.

Kanun koyucu; kolluğa, basın ve yayın kuruluşlarına ve hiçbir mercie, suç işlediği şüphesi altında bulunan kişileri suçlu olarak ilân etme yetkisi vermediği için medya mensuplarının bilgi alma hakkı ile kişilerin Anayasa ile teminat altına alınan kişilik haklarının korunması ilkelerini zedelemeyecek tedbirlerin alınması gerekmektedir. Aksi takdirde bireysel ve yanlış uygulamalar sonucunda kolluk teşkilâtı zarar görmekte, eleştirilere maruz kalmaktadır.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine açılan davalar sonucu verilen mahkumiyet kararlarından da anlaşılacağı üzere; kolluğun soruşturma aşamasındaki ifade alma ve özellikle delil elde edilmesi sırasında başvurduğu işlemlerdeki bilgi eksikliği ile kimi zaman da soruşturmanın gizliliğine vurgu yapılarak belirtilen sebeplerle tazminata hükmedildiği bilinmektedir.

Nitekim, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi;

Allenet de Ribemont - Fransa davasında (10.02.1995). başvurunun poliste gözaltındayken üst düzey bir polis memuru tarafından basın toplantısında bir cinayetin azmettiricisi olarak gösterilmesi üzerine, bunun masumiyet karinesinin ihlali olduğuna.

Sekanina - Avusturya davasında (25.08.1993), suçsuzluk karinesinin yargılama öncesinde olduğu kadar beraattan sonra da gözetilmesi gerektiğine, sanığın beraati kesinleştikten sonra yerel mahkemenin başvurunun suçuna ilişkin şüphelere dayanmasının artık kabul edilemez olduğuna.

Hükmederek, anılan ülkeler aleyhinde kararlar vermiştir.

Diğer taraftan; mülga 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun 148'inci maddesindeki Adalet Bakanı ve valilerin hazırlık soruşturmaları ile ilgili emir verme ve talepte bulunma yetkileri Avrupa Birliğine uyum yasaları çerçevesinde çıkarılan 14/07/2004 tarihli ve 5219 sayılı Kanunda kaldırılmış olduğundan 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 14'üncü maddesinde düzenlenen yetkinin hukukî dayanağı ortadan kalkmıştır.

Ayrıca. 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nda, mülga 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun 156'ncı maddesine yer verilmemiş olması sebebiyle hiçbir merciin Cumhuriyet savcılarında adli görevleri nedeniyle kolluk âmir ve memurlarına emir ve talimat verme yetkisi bulunmamaktadır.

Bu kanunî düzenlemeler karşısında Adalet Bakanı ve mülkî amirler de dahil olmak üzere hiçbir merciin adlî soruşturmalarla ilgili talepte bulunma ve kolluğa emir verme yetkileri kalmamıştır.

Bilindiği üzere; Parlâmenter demokratik sistemlerde sorumsuzluk ve dokunulmazlık kavramları önemli bir yere sahiptir. 1982 Anayasası milletvekillerinin meclis çalışmalarındaki ileri sürdükleri düşünce, söz ve kullandığı oy ile Cumhurbaşkanının karşı imza kuralı uyarınca siyasî, -vatana ihanet suçu dışındaki görevleriyle ilgili suçlarından cezaî yönden sorumsuzluk ilkesini, bunların dışındaki fiillerinden dolayı soruşturma ve kovuşturmayı izin şartına bağlayarak nisbî koruma getirmiştir. Benzer şekilde bir kısım kamu görevlilerinin keyfi ve asılsız ceza soruşturma ve kovuşturmalarından korunmalarına yönelik özel usuller düzenlenmiştir. Kanunen kendilerine verilen veya görevlerinden kaynaklanan eylemlerinden dolayı Anayasa'da belirlenen kişiler ve fiiller dışında hiç kimsenin cezaî sorumluluğunun olmadığı düşünülemez.

Hiyerarşik bir teşkilatlanma yapısına sahip olan kolluğun başındaki en üst derecedeki amirlerinin; yönlendirme, emir ve sicil verme, gözetim ve denetim yetkisini hâiz buldukları, bu yetkilerini adlî kolluk görevi ifa edenlere karşı da kullandıkları, dolayısıyla kollukta mevcut yapı itibarıyla organik bir bölünme değil, sadece görevlerin daha etkili ve verimli yürütülmesi için fonksiyonel bir iş bölümünün yapıldığı ve ayrıca 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'ndaki düzenlemeler dışında kollukla ilgili diğer mevzuatta kolluk âmir ve memurlarının, görev ve yetkilerinde herhangi bir değişiklik yapılmadığı da dikkate alındığında; idari yönden mülkî âmire karşı sorumlulukları devam ederken, adlî kolluk görevi çerçevesinde Cumhuriyet başsavcılarına karşı sorumsuz, olduklarının düşünülmesi, mülga 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun yürürlükte olduğu dönemdeki uygulamanın da gerisine gidecek şekilde yorumlanması, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun, temel esprisine ve kanun koyucunun bu yoldaki iradesine aykırılık teşkil edecektir.

5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ile Cumhuriyet savcılarını soruşturmanın asıl sevk ve idarecisi hâline getirilmiş, kolluk âmir ve memurlarının ise Cumhuriyet savcısına karşı sorumluluklarını daraltan herhangi bir düzenleme yapılmadığı gibi getirilen değişikliklerle mülga 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun 154'üncü maddesindeki düzenlemeler aynen 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun

161 inci maddesine alınmıştır. Bu bağlamda “fin üst dereceli kolluk âmirleri hakkında ise hâkimlerin görevlerinden dolayı tâbi oldukları yargılama usulü” 5353 sayılı Yasa'nın 24'üncü maddesiyle Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 161'inci maddesinin beşinci fıkrasına eklenmiş ve madde gerekçesinde de “En üst derecedeki kolluk âmirlerinin adlî görevleriyle ilgili işlemiş buldukları suçlardan dolayı haklarında soruşturma ve kovuşturma yapılabilmesi hususunda hâkimlerin görevlerinden dolayı tâbi oldukları yargılama usulünün uygulanması gerektiği, kolluk âmirlerinin görevlerinin ifası sırasında takdir yetkisinin herhangi bir endişeye kapılmaksızın objektif olarak kullanabilmelerini sağlamak” amacının güdüldüğü vurgulanmıştır. Hem madde metninden hem de değişikliğin gerekçesinden en üst dereceli kolluk âmirlerinin adlî görevlerinin bulunduğu açıkça belirtilmesine karşın, görevli bu kişilerin sorumluluğunun kabul edilmemesi bu yasal düzenlemeye aykırılık teşkil edecektir.

Bu itibarla;

1 - Soruşturmanın gizliliği ilkesi nazara alınarak;

a) Kişilik hakları ve suçsuzluk karinesi ile delillerin güvence altına alınması da göz önünde bulundurulmak suretiyle, gözaltındaki kişilerin suçlu olarak kamuoyuna duyurulmasına, basın önüne çıkarılmasına, kişilerin basınla sorulu cevaplı görüştürülmelerine, görüntülerinin alınmasına, teşhir edilmelerine sebebiyet verilmemesi, soruşturma evrakının basın organlarında yayınlanmasının önlenmesi,

b) Soruşturma evresinde dosya içeriğini inceleyerek istediği belgelerin bir örneğini alabilen şüpheli, mağdur ve vekillerinin de gizli kalması gereken hususları açıklamamaları yönünde uyarılması.

Kamuoyunda ciddi rahatsızlıklar yaratan bu nevi uygulamalara son verilmesi, bu bentlerin aksine tutum ve davranış sergileyenler hakkında derhâl yasal gereğine tevessül olunması.

2 - Soruşturmanın amacını tehlikeye düşürmemek ve gizlilik ilkesine sadık kalınmak kaydıyla, kamu görevlileri hakkındaki ön inceleme ve İdarî nitelikteki soruşturmalarda sürelerin kısalığı dikkate alınarak, görevli müfettiş veya muhakkiklerin talep etmeleri hâlinde, başka yolla temini mümkün olmayan delillerin birer örneğinin dizi pusulasına bağlanarak verilmesi.

3 - Adlî Kolluk Yönetmeliği'nin 5'nci maddesinde adlî kolluğun bağlı bulunduğu teşkilatın bir parçası olduğunun vurgulanması ve kadrolarında yer aldıkları birimlerin adlî

görev kapsamı dışında kalan diğer hizmetleri de yerine getirecek olduklarının belirtilmesi karşısında. Cumhuriyet başsavcılıklarınca, adli işlemlerle ilgili yazışmalarda “adli kolluk komutanlığı” veya “adli kolluk amirliği” başlıklarını kullanmak veya kolluğun personel istihdamının kendilerine sorularak yapılmasını istemek gibi gereksiz yazışmalara girilmemesi.

4 - Adli kolluk görevlilerinin el koydukları olayları, yakalanan kişiler ile uygulanan tedbirleri emrinde çalıştıkları Cumhuriyet savcısına derhal bildirmek. Cumhuriyet Savcısının emri doğrultusunda insan haklarına saygılı bir şekilde maddi gerçeği ortaya çıkarmak ve adil bir yargılamanın yapılabilmesi için şüphelinin lehine veya aleyhine olan tüm delilleri kanunda öngörülen şartlara uygun olarak toplamak, muhafaza altına almak ve bunları bir fezleke ile Cumhuriyet savcısına sunmak zorunda olduklarının bilinmesi.

5 - 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ile soruşturmanın asıl sevk ve idarecisi durumuna getirilen Cumhuriyet savcılarının, adli kolluk görevlilerine ve diğer kolluk âmir ve memurlarına yürütmekte oldukları soruşturmalarla ilgili her türlü emri verebilecekleri, bütün kamu görevlilerinden bilgi ve belge isteyebilecekleri dikkate alınarak, sözlü veya yazılı istem ve emirlerini yapmakta kötüye kullanma veya ihmalleri görülen kolluk âmir ve memurları ile diğer kamu görevlileri hakkında doğrudan doğruya soruşturma yapılması,

6 - 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'ndaki düzenlemeler dışında kollukla ilgili diğer mevzuatta kolluk âmir ve memurlarının görev ve yetkilerinde herhangi bir değişiklik yapılmadığı dikkate alınarak, en üst dereceli kolluk âmirleri hakkında hâkimlerin tâbi olduğu yargılama usullerine göre işlem yapılacak olması nedeniyle bu kapsamda adli görevlerin ifasından dolayı kanunlardan doğan sorumluluklarının devam ettiğinin hatırdan çıkartılmaması,

7 - Adli kolluk hizmetlerinin etkili ve verimli yürütülebilmesi amacıyla; kolluk görevlilerince ifa edilen adli işlemlerin denetlenmesi, adli kolluk sorumluları hakkında soruşturma ve kovuşturma işlemlerindeki ehliyetleri ile bu işlemlerde gösterdikleri çalışkanlık, iş disiplini ve başarı durumları dikkate alınarak her yılın sonunda değerlendirme raporlarının il veya ilçe Cumhuriyet başsavcıları, Cumhuriyet başsavcısı bulunmayan ilçelerde kıdemli Cumhuriyet savcısı ve birden fazla Cumhuriyet başsavcılığının yetki çevresinde faaliyet gösteren adli kolluk sorumluları hakkında diğer

yer Cumhuriyet başsavcılıklarının yazılı görüşü de alınarak adlî kolluk biriminin merkezinin bulunduğu yer Cumhuriyet başsavcısı tarafından düzenlenmesi ve ilgili sicil âmirlerine verilmek üzere mülkî amire gönderilmesi,

8 - Kolluğun; gecikmesinde sakınca bulunan hâller dışında millî güvenlik ve kamu düzeninin, genel sağlık ve ahlâkın korunması, suç işlenmesinin önlenmesi amacıyla yetkili merci aracılığıyla yaptıkları önleme araması taleplerinin ivedilik ve titizlikle sonuçlandırılması.

Konularında gereken dikkat ve özenin gösterilmesini rica ederim.


Cemil ÇİÇEK
Bakan

EK-3**1997 YILI ADLİ KOLLAK YASA TASARISI****BİRİNCİ BÖLÜM****GENEL ESASALAR****AMAÇ VE KAPSAM****Amaç:**

Madde 1- Bu kanunun amacı, ceza adaletinin kısa sürede gerçekleştirilmesi için Cumhuriyet başsavcısının gözetim ve denetiminde suçları soruşturmak, suçluları yakalamak, suç delillerini toplamak ve bunları adli makamlara teslim etmek; bu hususlarla ilgili her türlü soruşturma ve kovuşturma işlemlerini yapmak, bu konularda hızlı, sağlıklı, verimli ve usullüne uygun biçimde faaliyetlerde bulunmak üzere kurulan adli kolluk teşkilatının kuruluş, görev ve sorumluluklarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir.

KAPSAM

Madde 2- Bu kanun, adli kolluğun görev, yetki ve sorumluluklarıyla, hizmetin gerektirdiği bağılılık ve ilişkiler ile özlük işlerine ilişkin esas ve usulleri kapsar.

İKİNCİ BÖLÜM**KURULUŞ****Kuruluş**

Madde 3- Adli Kolluk: Adli polis ve adli jandarmadan oluşur.

A) Adli polis:

- a) Her polis karakolunda adli polis kısmı,
- b) Her emniyet müdürlüğünde adli polis şubesi.

B) Adli jandarma:

- a) Her jandarma karakolunda adli jandarma kısmı,
- b) Her ilçe jandarma bölük komutanlığında adli jandarma takımı,

c) Her il jandarma alay komutanlığında adli jandarma bölüğü, kurulur.

Adli jandarma, adli polis teşkilatı kurulmayan veya il ilçe belediye hudutları dışında kalan yerlerde adli kolluk görevini yerine getirmek üzere yeteri kadar subay, astsubay, uzman jandarma, jandarma erbaş ve erlerden oluşur.

Adli polis ve adli jandarmanın kadro ihtiyacı Adalet ve İçişleri Bakanlıklarınca müştereken tespit edilir. 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu'nun 5 nci maddesi hükmü saklıdır.

Yönetim ve Denetim

Madde 4- Adli kolluk, bulunduğu yer Cumhuriyet başsavcısının yönetim ve denetimine tabi olup, onun yazısı ve sözlü emirlerini yerine getirmekle yükümlüdür.

Hazırlık soruşturmasını yapan Cumhuriyet savcıları da adli kolluğa doğrudan emir verebilir.

1412 sayılı Ceza Muhakemesi Usulü Kanunu'nun 158 nci maddesinin ikinci fıkrası ile 353 sayılı Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu'nun 97 nci maddesinin üçüncü fıkrası hükümleri saklıdır.

Son soruşturma sırasında mahkemece yapılmasına karar verilen adli soruşturma işlemleri için mahkeme talebi Cumhuriyet başsavcılığına iletilir. Adli kolluk bu soruşturma işlemlerini Cumhuriyet başsavcısı veya savcılarının yönetim ve denetimi altında yerine getirir.

Adli kolluk, Cumhuriyet başsavcısından aldığı emri, kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerine aykırı olarak görürse, yerine getirmez ve bu aykırılığı emir verene bildirir. Ancak Cumhuriyet başsavcısı emrinde ısrar eder ve bu emrini yazılı olarak yenilerse, emir yerine getirilir. Bu halde, emri yerine getiren sorumlu olmaz. Konusu suç teşkil eden emir hiçbir suretle yerine getirilemez. Yerine getirenler sorumluluktan kurtulamaz.

Adli kolluğun adli makamlar dışındaki üstleri, adli kolluk amir ve memurlarına adli görevleri konusunda emir veremezler.

Diğer Hizmetlerde Çalıştırma

Madde 5- Adli kolluk amir ve memurları ile astları, buldukları yer cumhuriyet başsavcısının acele hallerde sözlü, diğer hallerde yazılı oluru alınmadıkça kuruluşlarının diğer hizmetlerinde çalıştırılmazlar.

Vali ve Kaymakamlar, il ve ilçe sınırları içinde tabii afet, salgın hastalık, ağır ekonomik bunalım ile şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması gibi olağanüstü olayların meydana geldiğini veya bu olayların meydana gelebileceğini haber aldıklarında, ilgili cumhuriyet başsavcısını bilgilendirerek yararlanabilir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

GÖREV YETKİ VE SORUMLULUK

Adli Kolluğun Görevleri

Madde 6-

- a) Cumhuriyet başsavcılığı tarafından herhangi bir suçla ilgili olarak verilen her türlü araştırma, soruşturma işlemlerini yerine getirmek,
- b) Adli kolluğun kendiliğinden veya ihbar veya şikayet üzerine öğrendiği suçları derhal cumhuriyet başsavcılığına haber vermek ve cumhuriyet başsavcılığınca bu konuda verilecek emirler gelinceye kadar suçla ilgili bilgileri ve delilleri toplamak ve koruma altına almak, bunlardan doğabilecek diğer sonuçları önlemek, suç faillerini araştırmak ve yakalamak
- c) Kanunlara verilen sair görevleri yapmak, adli kolluğun görevidir.

Görev Alanı

Madde 7- Adli kolluğun görev alanı, bağlı bulunduğu Cumhuriyet başsavcılığının görev alanı ile sınırlıdır.

Cumhuriyet başsavcıları ve Cumhuriyet savcıları görev alanlarının sınırları dışında belirli adli işlemlerin yapılmasını ve o yer cumhuriyet başsavcısını bilgilendirmek suretiyle yönetimlerindeki adli kolluğa emredebilir.

Adli Kolluk Hakkında Uygulanacak Hükümler

Madde 8- Adli polis ve adli jandarma mensupları yetki, sorumluluk ile özlük hakları yönünden, bu kanunda öngörülen hükümler saklı kalmak üzere kendi kuruluşları ile ilgili mevzuat hükümlerine tabidir.

Genel Kolluktan Yararlanma

Madde 9- Genel kolluk, adli kolluğun kurulduğu yerlerde de, şikayet ve suç bildirimlerini kabul etmek, adli kolluk işe el koyuncaya kadar gerekli acele önlemleri almak ve suç kanıtlarını korumakla yükümlüdür.

Genel kolluğun doğrudan doğruya bilgi edindiği hususlar hakkında da yukarıdaki fıkra hükmü uygulanır.

Bu görevleri yerine getiren genel kolluk kuvvetleri derhal ve en çabuk vasıta ile durumu adli kolluğa bildirir.

Adli kolluğun bulunduğu yerlerde de Cumhuriyet savcısı gerektiğinde, adli kolluk dışındaki genel kolluk amirlerinden belirli adli işlerin görülmesi için geçici olarak memur görevlendirmesini ister. Görevlendirilen memurlara adli görevlerin yerine getirilmesinde bu kanun hükümlerine tabidirler.

Adli kolluk dışındaki genel kolluk amir ve memurları yukarıdaki fıkra gereğince Cumhuriyet savcılarınca verilen görevi derhal yerine getirmekle yükümlüdür.

1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun 156 ncı maddesi hükümleri saklıdır.

Görevden Doğan veya Görev Sırasında İşlenen Suçlar

Madde 10- Adli polis, amir ve memurları ile adli jandarma üst ve astlarından görevlerinde doğan veya görevleri sırasında işledikleri suçlardan dolayı haklarında, Cumhuriyet başsavcılığınca doğrudan soruşturma ve kovuşturma yapılır.

Adli polis, amir ve memurları ile adli jandarma amir ve memurlarının bu kanunun 5 nci maddesinde yazılı idari görevlerinden doğan veya bu görevleri sırasında işledikleri suçlardan dolayı haklarında Memurin Muhakematı Hakkında Kanunun muvakkat hükümleri uygulanır.

Adli kolluk dışındaki genel kolluğun adli görevleri ile ilgili fiillerden dolayı da birinci fıkra hükümleri uygulanır. Ancak, genel kolluğun adli görevlerine ilişkin olmak üzere 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun 154 ncü maddesinin dördüncü fıkrası hükmü ile 2803 Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanununun on beşinci maddesinin (e) bendi hükmü saklıdır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

ATAMA, SİCİL VE DİSİPLİN İŞLEMLERİ

Adli Kolluğun Atanması

Madde 11- bu kanunun üçüncü maddesinin (A) bendinde yer alan adli polis memurları, beş yıl genel polis hizmetlerinde çalışmış, olumsuz sicil ve disiplin cezası almamış olan polis memurlarına ilişkin listeden Adalet Bakanlığınca seçilerek emniyet kuruluşu mevzuatına göre İçişleri Bakanlığınca atanırlar.

Adli polis amirleri genel kolluk hizmetlerinde çalışan komiser yardımcısı, komiser, baş komiser, emniyet amiri ve müdürleri arasından emniyet kuruluşu mevzuatına göre atanır.

Bu kanunun üçüncü maddesinin (B) bendinde yer alan adli jandarma amir ve memurları, olumsuz sicil ve disiplin cezası almamış subay, astsubay, uzman jandarma ve jandarma erbaş ve erler arasından 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu hükümlerine göre Jandarma Genel Komutanlığınca atanır.

Adli polis amir ve memurlarının, Adalet Bakanlığının olumlu görüşü alınmadan genel kolluk hizmetlerine ataması yapılamaz.

Cumhuriyet Başsavcısının, o yer adli polis amir ve memurları ile adli jandarma amir ve memurlarının adli kollukta yararlı olmayacağı hakkında gerekli başvurusu üzerine ilgilinin başka bir yere nakil işlemi derhal yapılır.

Sicil Raporları

Madde 12- Adli polis amir ve memurları ile adli jandarma amir ve memurlarının sicil raporları hakkında kendi kuruluşlarının sicil mevzuatı hükümleri uygulanır. Ancak, Cumhuriyet başsavcıları, bulunduğu yer adli polis amir ve memurları ile adli jandarma amir ve memurları için gerekli gördükleri zaman ve hallerde ek sicil raporu düzenlemeye

yetkilidirler. Cumhuriyet başsavcılarınca hakkında sicil raporları düzenlenen kişi ve ilgili bütün değerlendirmelerde bu sicil raporu esas alınır.

Adli polis amir ve memurları hakkında 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun 85 nci maddesinde yer alan Vali ve Kaymakamlara verilen yetki ile ilgili hükümler uygulanmaz.

Disiplin İşlemleri

Madde 13- Adli polis amir ve memurları hakkında 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun 82nci maddesinde öngörülen uyarma ve kınama cezaları buldukları yer Cumhuriyet başsavcılıklarınca verilir. Diğer disiplin cezaları yönünden Cumhuriyet başsavcısı tarafından düzenlenen dosya 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu hükümlerine göre işlem yapılmak üzere Emniyet Genel Müdürlüğüne gönderilir.

Adli polis amir ve memurları bu kanunun beşinci maddesinde yazılı idari görevlerinden doğan görev gereklerine uymayan hal ve hareketlerinden dolayı haklarında 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu hükümleri uygulanır.

Adli jandarma amir ve memurları bu kanunun beşinci maddesinde yazılı idari görevlerinden doğan görev gereklerine uymayan hal ve hareketlerinden dolayı haklarında 2803 Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu hükümleri uygulanır.

BEŞİNCİ BÖLÜM

SON HÜKÜMLER

Zabıta Amir ve Memurları

Madde 14- 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile 353 sayılı Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanununda yer alan “zabıta”, “zabıta amir ve memurları”, zabıta makam ve memurları, “zabıta idareleri”, “zabıta memurları”, deyimlerinden bu Kanunun 3 ncü maddesindeki kolluk görevlileri ile 9 ncu maddesindeki görevleri yerine getirme durumdaki genel kolluk kuvvetleri anlaşılır.

Kriminal polis ve jandarma laboratuvarlarında çalışanlar

Madde 15- Hazırlık soruşturması yapan Cumhuriyet savcılarını kriminal jandarma laboratuvarları ile kriminal polis laboratuvarlarında çalışan, kimya mühendisleri,

kimyager, fizik mühendisleri ve biyologlara, emniyet hizmetleri sınıfı personeli ile jandarma amir ve memurlarını doğrudan görevlendirebilir. Görevliler Cumhuriyet savcılarının yazılı ve sözlü emirlerini yerine getirmekle yükümlüdür.

Birinci fıkranın uygulanması neticesi yapılacak disiplin işlemlerinde bu kanunun 13 üncü maddesi hükümleri uygulanır.

Yönetmelik

Madde 16- Adli polis ve adli jandarmanın seçimi hizmet öncesi ve hizmet içi eğitimi emniyet ve jandarma kuruluşu içerisindeki diğer hizmet birimleri ile ilişkileri, sicil raporlarının düzenlenmesi, disiplin işlemlerinin yürütülmesi, ihtisaslaşma dallarına göre hangi bölümlerden meydana geleceği ve bu kanunun uygulanmasına ilişkin diğer hususlar, bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içerisinde Adalet ve İçişleri Bakanlıklarınca müştereken hazırlanacak bir yönetmelikte belirtilir.

GENEL GEREKÇE

İnsanların toplum halinde yaşamaları o toplum içinde düzenin ve güvenliğin sağlanması ile mümkündür. Devletin en önemli görev ve fonksiyonu ise toplum ve bireylerin güvenliğinin korunmasıdır. Kamu düzeninin sağlanması ve korunması ise idari ve adli birimler yönetiminde bulunan güvenlik kuvvetlerince yerine getirilir. Kolluk kuvvetleri İçişleri Bakanlığının gözetim ve denetimi altında adli ve önleyici kolluk olarak görev yapmaktadır. Adli kolluk ya da başka bir deyişle suç kolluğunun görevi, suçları kovuşturma, suçluları yakalama, suç kanıtlarını toplama ve adli makamlara teslim etmektir.

Adli ve idari polis arasında kuruluş, personel, görev ve yetki bakımından kesin bir ayırım mevcut değildir. Ülkemizde polisin görev boyutlarının gelişmesi, örgütlenmiş suçluların gelişimi, personel yetersizliği, haber alma, eğitim ve donanım eksikliği ve adli işlemlerin özellikleri göz önüne alındığında devletin etkinliği ve halkın huzur ve refahı ile adaletin süratlendirilmesini sağlamak için polis kuruluşunda ihtisaslaşmaya gitmek zorunlu hale gelmiş bulunmaktadır.

Kanunlarımızda “adli polis” kavramına yer verilmesine rağmen adli polis, genel zabıta içinde mütalaa edilmektedir. 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu’nun 8 inci maddesinde; polisin idari, siyasi ve adli kısımlara ayrıldığı öngörülmekte ve 9 uncu

maddesinin (c) fıkrasında da adli polisin, asgari ve tam teşekküllü bir polis karakolu bulunan yerlerde adli işlerle uğraşmak üzere Emniyet Genel Müdürlüğünce, kadrodan ayrılan bir kısım olduğu, tam teşekküllü bir kadrodan daha az kuvvette olan polis teşekküllerinin tamamının veya bir kısmının adli polis olarak tefrik edilebileceği belirtilmekte ve 12 nci maddede, adli işlere müteallik tahkikatın, salahiyeti adli otoritelerin direktifleri altında ve kanunlara tevfikan yalnız adli zabıtaya yaptırılacağı, polis teşkilatı kurulmayan yerlerde polis teşkilatı kuruluncaya kadar adli polis vazifelerinin diğer zabıta tarafından yapılacağı ifade edilmektedir. 10 ncu maddede ise, adli polisin adli tahkikat vazifelerinin haricindeki hizmetlerde üstlerinin emrinde olduğu yazılıdır.

Polisin kadro imkânlarına bağlı bir iş bölümü çerçevesi içinde adli polis olarak ayrılan kısmı, genel zabıta hizmetlerinden tamamıyla farklı adli işleri görmekte ve adli görevler dışındaki hizmetlerde kullanılmaktadır. Bu şekilde adli polis olarak ayrılan polis, hem yetkili adli makamların emir ve direktiflerine göre hareket etmekte hem de idare kademe içinde üstlerinin emri altına bulunmaktadır. Adli polisin biri yargı, biri yürütme erki içinde bulunan iki amirin sevk ve idaresi altında olması, hizmetin etkinliğini engellemektedir.

Bu kanun tasarısı ile, yetkili Cumhuriyet Başsavcısının yönetimi ve denetiminde herhangi bir suçla ilgili olarak verilen soruşturma işlemlerini yerine getirmek, kendiliğinden veya ihbar ve şikayet üzerine öğrenilen suçlarla ilgili bilgileri toplamak, bunlardan doğabilecek diğer sonuçları önlemek, suç faillerini araştırmak ve yakalamak, delilleri toplamak ve koruma altına almak Cumhuriyet Başsavcısı veya Cumhuriyet Savcısı tarafından emredilen işlemleri ve soruşturmayı yapmak, adli kolluk görevini yerine getirmek üzere yeteri kadar amir ve memurdan oluşan; her polis karakolunda “adli polis kısmı”, her emniyet müdürlüğünde “adli polis şubesi” adli polis teşkilatı kurulmayan yerler ve il ve ilçe belediye hudutları dışında kalan yerlerde adli kolluk görevini yerine getirmek üzere yeteri kadar subay, astsubay, uzman jandarma, jandarma erbaş ve erlerden oluşan, her jandarma karakolunda “adli jandarma kısmı”, her ilçe jandarma bölük komutanlığında “adli jandarma takımı”, her il Jandarma Alay Komutanlığında “adli jandarma bölüğü” olmak üzere “adli kolluk teşkilatı” kurulmakta ve bu suretle “adli kolluk”, adli görev yapan bir birim haline getirilmiş bulunmaktadır.

1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 90 ıncı ve 97 nci maddelerinde de belirtildiği şekilde savcının yardımcısı sayılan ve savcının emirlerini icraya memur olan adli kolluk, özel olarak yetiştirilmiş, bilgili ve ihtisaslaşmış elemanlardan oluşmaktadır. Zira tüm yurt sathı üzerinde görev yapacak olan adli kolluğun soruşturmaları, suç kovuşturmasının temelidir.

Tasarı; bütün bu düşünceler göz önünde tutulmak suretiyle hazırlanmıştır.

MADDE GEREKÇELERİ

Madde 1- Bu madde, Cumhuriyet başsavcısının gözetim ve denetiminde suçları soruşturmak, suçluları yakalamak, suç delillerini toplamak ve bunları adli makamlara teslim etmek, bu hususlarla ilgili her türlü soruşturma ve kovuşturma işlemlerini yapmak, bu konularda hızlı, sağlıklı, verimli ve usulüne uygun biçimde faaliyetlerde bulunmak üzere kurulan adli kolluk teşkilatının görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin esas ve usullerini düzenlemek üzere bu Kanun yürürlüğe konulduğu belirtilmiştir.

Madde 2- Bu madde de, adli kolluğun görev, yetki ve sorumluluklarıyla adli kolluk içinde yer alanların hizmetin gerektirdiği bağlılık ile özlük işlerine ilişkin esas ve usulleri Kanunun kapsadığı belirtilmektedir.

Madde 3- Kanunlarımızda “adli polis” kavramına yer verilmesine rağmen adli polis, genel zabıta içinde mütalaa edilmektedir. 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 8 nci maddesinde ; polisin idari, siyasi ve adli kısımlara ayrıldığı öngörülmekte ve 9 ncu maddesinin (c) fıkrasında ad adli polisin, asgari ve tam teşekküllü bir polis karakolu bulunan yerlerde adli işlerle uğraşmak üzere Emniyet Genel Müdürlüğüne kadrodan ayrılan bir kısım olduğu; tam teşekküllü bir kadrodan daha az kuvvette olan polis teşekküllerinin tamamının veya bir kısmının adli polis olarak tefrik edilebileceği belirtilmekte ve 12 nci madde ise, adli işlere müteallik tahkikatın salahiyeti, adli otoritelerin direktifleri altında ve kanunlara tevfikan yalnız adli zabıtaya yaptırılacağı, polis teşkilatı kurulmayan yerlerde polis teşkilatı kuruluncaya kadar adli polisin adli tahkikat vazifelerinin haricindeki hizmetlerde üstlerin emrinde olduğu yazılıdır.

Adli kolluk Kanunu ile bu maddelere işlerlik kazandırılmakta adli görevlerin aksamadan yürütülmesi sağlanmaktadır.

Bu madde ile her polis karakolunun da adli kolluk kısmı, her emniyet müdürlüğünün de adli kolluk şubesinden oluşan adli polis ve her jandarma karakolunda adli jandarma kısmı, her ilçe jandarma bölük komutanlığında adli jandarma takımı, her İl Alay Komutanlığında adli jandarma bölüğü kurulmaktadır. Adli kolluk içinde yer alan adli polisin kadro ihtiyacı ile yine adli kolluk içinde yer alan adli jandarmanın kadro ihtiyacı Adalet ve İçişleri Bakanlığınca müştereken tespit olunacaktır. Bu tespit sırasında 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanununun 5 nci maddesi de göz önünde bulundurulmaktadır.

Adli Jandarma, adli polis teşkilatı kurulmayan veya il ve ilçe belediyeleri hudutları dışında kalan yerlerde adli kolluk görevini yerine getirmek üzere yeteri kadar subay, astsubay, uzman jandarma, jandarma erbaş ve erden oluşacaktır.

Madde 4- Bu madde de, adli kolluğun bulunduğu yer Cumhuriyet başsavcısının yönetim ve denetiminde olduğu, onun yazılı ve sözlü emirlerini yerine getirmekle yükümlü buldukları belirtilmekte; ayrıca hazırlık soruşturmasını yapan Cumhuriyet savcılarının da adli polise doğrudan emir verebilecekleri, son soruşturma sırasında mahkemece yapılmasına karar verilen adli soruşturma işlemleri (ihzarın uygulanması, ara karar gereğince diğer delillerin toplanması bilirkişi incelemesi yapmak ve benzeri işlemler gibi) yönünden mahkemenin talebi Cumhuriyet başsavcılığına iletileceğine ve adli kolluğun bu soruşturma işlemlerini Cumhuriyet başsavcısı ve savcılarının yönetim ve denetimi altında yerine getirecekleri adli kolluğun Cumhuriyet savcısından aldığı emri kanunsuz görürse bu kanunsuz emri yerine getirmeyeceği, Cumhuriyet savcısı emrinde ısrar ederse ve emri yazılı olarak yenilirse emrin yerine getirileceği, konusu suç olan emrin yerine getirilmeyeceği, aksi taktirde emri yerine getirenlerin sorumluluktan kurtulamayacakları; adli kolluğun adli makamlar dışındaki üstlerin adli görevleri konusunda adli kolluğa emir veremeyecekleri belirtilmektedir.

Madde de sözü edilen denetim, adli görevlerin yerine getirilmesini ilişkindir. Bu cümleden olmak üzere, sanığın sorgusunun yapılması, yapılan sorgunun tarzı, sorguda yasak sorgu yöntemlerinin kullanılmaması ile sorgulamanın yapıldığı yerler görevli ve yetkili Cumhuriyet Başsavcısının denetimine tabi olacaktır.

Madde 5- Bu madde, adli kolluğun amir ve memurları ile astların Cumhuriyet Başsavcısının oluru alınmadıkça, kuruluşların diğer hizmetlerinde çalıştırılmayacakları,

Vali ve Kaymakamların il ve ilçe sınırları içiresindeki olağanüstü olaylarda (tabi afet, salgın hastalık, ağır ekonomik bunalım halleri, şiddet olaylarının yaygınlaşması, kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması gibi) veya bu olayların meydana gelebileceğini haber aldıklarında ilgili Cumhuriyet Başsavcısını bilgilendirerek adli kolluktan yararlanabilecekleri, ilgili diğer kanunlardan yararlanarak düzenlenmiş ve adli kolluk içinde yer alanların, kamu düzeni ve halkın huzur ve refahı için hizmetlerde çalıştırılmaları ile ilgili esas ve usuller hüküm altına alınmıştır.

Madde 6- Bu madde ile adli kolluğun görev tanımı yapılmaktadır. Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından herhangi bir suçla ilgili olarak verilen her türlü araştırma ve soruşturma işlemlerini yerine getirmeye veya adli kolluğun kendiliğinden veya ihbar ve şikayet üzerine öğrendiği suçları Cumhuriyet savcısına haber verilmesi ve Cumhuriyet savcısından bu konuda verilecek emirler gelinceye kadar kendi inisiyatifi ile bilgileri toplayabileceği bu bunları yakalayabileceği ve suçla ilgili delilleri toplayıp koruma altına alabileceği, hususların adli kolluk görevleri cümlesinde olduğu belirtilmektedir.

Madde 7- Bu madde ile adli kolluğun görev alanı belirlenmektedir. Adli kolluğun görev alanı, kurulduğu yer polis ve jandarma bölgesi ile sınırlı olduğu ancak o yer Cumhuriyet Başsavcısı uygun gördüğü hallerde görev alanı dışındaki adli işlerin görülmesini (soruşturmanın süratli ve kesintisiz olması hali ile ivedi hallerde olduğu gibi) o yer Cumhuriyet Başsavcısını bilgilendirerek yönetimindeki adli kolluğa emredebileceği hüküm altına alınmıştır.

Madde 8- Bu madde ile adli kolluk içinde yer alan adli polis mensuplarının yetki, sorumluluk ile özlük hakları yönünden emniyet kuruluşu mensuplarını, adli jandarma mensuplarının da yine yetki, sorumluluk ile özlük hakları yönünden kendi kuruluşları ile ilgili mevzuat hükümlerine tabi olduğu belirlenmektedir. Adli polis ve adli jandarma mensupları; diğer ilgili kuruluşlarda ki emsalleri gibi özlük haklarına sahip olacaklar ve bu şekilde mağduriyetleri doğmayacaktır.

Madde 9- Bu madde de adli kolluk dışındaki genel kolluğun, şikayet ve suç bildirimlerini kabul etmeleri ve adli kolluk işe el koyuncaya kadar gerekli acele önlemleri almak ve suç kanıtlarını korumakla yükümlü buldukları belirtilmekte ve Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun 156 ncı (suça karşı zabitanın görevi) maddesi hükmü

saklı tutulmakta ve adli kolluk dışındaki genel kolluğun belirli adli işlerin görülmesi için geçici olarak Cumhuriyet savcısı tarafından görevlendirilmesi hususu belirtilmektedir.

Madde 10- Bu madde ile, adli kolluk içinde yer alan adli polis amir ve memurları ile adli jandarma amir ve memurlarının görevlerinden doğan veya görevleri sırasında işledikleri suçlardan dolayı soruşturma ve kovuşturma esas ve usulleri düzenlenmektedir.

Adli polis ile adli jandarma amir ve memurlarının idari görevlerinden doğan veya bu görevleri sırasında işledikleri suçlardan dolayı haklarında Memur Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat hükümlerinin uygulanacağı ve genel kolluğun adli görevi ile ilgili fiillerden dolayı haklarında Cumhuriyet başsavcılığınca doğrudan soruşturma ve kovuşturma yapılacağı öngörülmektedir.

Madde 11- Bu madde de, adli kolluğun atanması düzenlenmektedir. Adli kolluk içinde yer alan adli polis memur ve amirlerinin emniyet kuruluşu mevzuatına göre, adli jandarma mensuplarının ise 2803 sayılı Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu hükümlerine göre Jandarma Genel Komutanlığınca atanacakları belirtilmektedir. Ayrıca bu maddede polis mensuplarının Adalet Bakanlığı'nın olumlu görüşü alınmadan genel kolluk hizmetine atamasının yapılamayacağı ve adli kolluk mensuplarının atama ve nakil işlemleri ile ilgili esas ve usuller düzenlenmektedir.

Madde 12- Bu madde de adli kolluk mensupları için uygulanacak sicil işlemleri ve sicil raporlarının esas ve usulleri belirtilmektedir. Adli kolluk hakkında sicil raporları düzenlenmesi ile Cumhuriyet savcısının adli kolluk üzerindeki hakimiyeti ve etkinliğinin artırılması amaçlanmaktadır.

Adli polis amir ve memurları hakkında 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 85 inci maddesinde Vali ve Kaymakamlara verilen yetki ile ilgili hükümlerin uygulanmayacağı belirtilerek bu hakimiyet ve etkinlik artırılmaktadır. Bu suretle yönetimdeki iki başlılık ortadan kaldırılmaktadır.

Madde 13- Bu madde ile adli kolluk içinde yer alan adli polis amir ve memurları hakkında 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 82 inci maddesinde öngörülen uyarma ve kınama cezalarının Cumhuriyet başsavcılığınca verileceği, diğer disiplin cezaları yönünden ise Cumhuriyet başsavcısı tarafından düzenlenen dosyanın 3201 sayılı Kanuna göre işlem yapılmak üzere Emniyet Genel Müdürlüğüne gönderilmesi öngörülmektedir.

Adli polisin idari görevlerinden doğan ve görev gereklerine uymayan hal ve hareketleri de 3201 sayılı Kanun çerçevesinde değerlendirilecektir. Adli jandarmanın da idari görevlerinden doğan ve görev gereklerine uymayan hal ve hareketlerinden dolayı haklarında 2803 sayılı Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu hükümleri uygulanacaktır.

Madde 14- Kanunlarımızda zabıta amir ve memurları, zabıta makam ve memurları, zabıta idareleri, zabıta memurları gibi bir çok deyme yer verilmiştir. Uygulamada birliği sağlamak ve adli kolluk görevlilerinin kimler olduğuna ilişkin kanunlardaki değişik ifadelerin düzeltilmesi amacıyla madde düzenlenmiştir.

Madde 15- Bu madde ile hazırlık soruşturması yapan Cumhuriyet savcılarının Jandarma Genel Komutanlığı ile Emniyet Genel Müdürlüğü bünyelerinde bulunan laboratuvarlarda çalışan görevlilere adli görevlerin yerine getirilmesi amacıyla yazılı ve sözlü olarak emir verebilmelerine imkan sağlamaktadır.

Madde 16- Bu madde ile adli kolluk kuruluşunun; kuruluş, elemanlarının seçimi, atama ve nakilleri, hizmet öncesi ve hizmet içi eğitimi, adli kolluk içinde yer alan diğer hizmet birimleri ile ilişkileri, sicil raporlarının düzenlenmesi, sicil ve disiplin işlemleri ile disiplin amirlerinin konumu, diğer birimlerin denetim esas ve usulleri ile adli kolluğun ihtisaslaşma dallarına göre hangi bölümlerden meydana geleceği, adli kolluğun emniyet ve jandarma kuruluşları içerisindeki diğer hizmet birimleri ile ilişkileri ve bu Kanunun uygulanmasına ilişkin diğer hususların yönetmelikle düzenleneceği belirtilmektedir.

Madde 17- Bu madde yürürlükle ilgilidir.

Madde 18- Bu madde yürütme ile ilgilidir.

EK-4**2001 YILI ADLİ KOLLUK KANUN TASARISI****BİRİCİ BÖLÜM
GENEL HÜKÜMLER****Amaç ve Kapsam**

MADDE-1- Bu kanunun amacı, verimli ve makul sürede ceza adaletinin gerçekleştirilmesi için Cumhuriyet başsavcılığının gözetimi ve denetiminde delil, iz, eser ve emarelerini araştırmak ve soruşturmak, suçluları yakalamak, adli makamlara teslim etmek ve bunlarla ilgili her türlü işlemleri yapmak üzere adli kolluk oluşturmaktadır.

Bu kanun, adli kolluğun kuruluş, görev yetki ve sorumlulukları ile özlük işlerine ilişkin esas ve usulleri kapsar.

Tanımlar

MADDE-2- Bu kanunda geçen;

1) Adli polis: Emniyet Genel Müdürlüğü kadrosundan il ve ilçe emniyet müdürlükleri veya amirliklerinde, adli kolluk adli kolluk görevini yerine getirmek üzere ayrılan kısımda görevlendirilen emniyet müdürü, müdür, amir ve memurlarını, Adli Jandarma: Jandarma Genel Komutanlığı kadrosundan il ve ilçe jandarma komutanlıklarında, adli kolluk görevini yerine getirmek üzere ayrılan kısımda görevlendirilen subay, astsubay, uzman jandarma, jandarma erbaş ve erleri, Adli sahil güvenlik: Sahil Güvenlik Komutanlığı kadrosundan adli kolluk görevini yerine getirmek üzere ayrılan kısımda görevlendirilen subay, astsubay, erbaş ve erleri.

2) Adli kolluk: Adli polis, adli jandarma ve adli sahil güvenlik personelinden oluşan kolluğu, ifade eder.

**İKİNCİ BÖLÜM
KURULUŞ****Kuruluş**

MADDE-3- Adli kolluk, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığının kadrolarında, adli hizmetlerin yürütülmesi için ayrılan kısımlarında görev yapar.

Adli Kolluğun görevlendirilmesi Adalet Bakanlığının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığınca yapılır.

Gözetim ve Denetim

MADDE-4- Adli kolluk, bulunduğu yer Cumhuriyet Başsavcısının gözetim ve denetimine tabi olup, onun yazılı ve sözlü emirlerini yerine getirmekle yükümlüdür.

Hazırlık soruşturması yapan Cumhuriyet savcıları da adli kolluğa doğrudan emir verebilir. 4/4/1929 tarihli ve 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usul Kanununun 158 nci maddesinin ikinci fıkrası ile 25/10/1963 tarihli ve 353 sayılı Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanununun 97 nci maddesinin üçüncü fıkrası hükümleri saklıdır.

Son soruşturma sırasında mahkemece yapılmasına karar verilen adli soruşturmaya ilişkin işlemler Cumhuriyet başsavcılığına iletilir. Adli kolluk bu soruşturma işlemini Cumhuriyet Başsavcısı veya savcılarının gözetim ve denetimi altında yerine getirir.

Adalet Bakanlığı, adli kolluk personelinin görevlerini kanun hükümlerine uygun olarak yapıp yapmadıklarını, yönetmelikte belirlenen esas ve usullere göre denetlemeye yetkilidir. Bu denetim adalet müfettişlerince yapılır.

Diğer hizmetlerde çalışma

MADDE-5- Adli kolluk buldukları yer Cumhuriyet başsavcısının acele hallerde sözlü, diğer hallerde yazılı oluru alınmadıkça birimlerinin diğer hizmetlerinde çalıştırılmazlar.

Adli jandarma ve adli sahil güvenlik görevlilerinin adli görevlerinin devamı süresince gerektiğinde diğer hizmetlerde de görevlendirilmesinde kendi kuruluş kanunlarındaki amirleri yetkilidir.

Vali ve kaymakamla, il ve ilçe sınırları içinde tabii afet, tehlikeli salgın hastalık, ağır ekonomik bunalım halleri ile şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması gibi olağanüstü olayların meydana geldiğini veya bu olayların meydana gelebileceğini haber aldıklarında, ilgili Cumhuriyet başsavcısını bilgilendirerek adli kolluktan yararlanabilirler.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Görev, Yetki ve Sorumluluk

Adli kolluğun görevleri

MADDE-6-Adli kolluğun görevleri şunlardır.

- a) Cumhuriyet Başsavcısı ve cumhuriyet savcıları tarafından verilen suç ve suçlularla ilgili araştırma ve soruşturma iş ve işlemlerini yerine getirmek,
- b) Adli kolluğun kendiliğinden veya ihbar veya şikayet üzerine öğrendiği suçları derhal Cumhuriyet başsavcılığına haber vermek ve bu suçların delil, iz, eser ve emarelerini toplamak ve koruma altına almak, gerektiğinde bu hususlarla ilgili önleyici tedbirleri genel kolluk gelinceye kadar yerine getirmek,
- c) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak,

Yetki alanı

Madde-7-Adli kolluk, kendi kuruluş kanunlarında belirlenen yetki çevresi ile sınırlı olmak üzere, görev alanı bağlı buldukları Cumhuriyet başsavcılığının görev alanına göre belirlenir.

Cumhuriyet başsavcıları ve cumhuriyet savcıları yetki alanlarının sınırları dışında belirli adli işlemlerin yapılmasını o yer cumhuriyet başsavcılığını bilgilendirmek suretiyle yönetimlerindeki adli kolluğa emir verebilirler.

Adli Kolluk Hakkında Uygulanacak Hükümler

MADDE-8-Adli Kolluk, yetki, sorumluluk ve özlük hakları yönünden, bu kanunda öngörülen hükümler saklı kalmak kaydıyla kendi kuruluş kanunlarına tabidir.

Cumhuriyet başsavcısının, o yer adli kolluk görevlilerinin adli kolluk görevini yerine getirmesi bakımından yaralı olmadığını bildirmesi durumunda ilgilinin başka bir kısmında görevlendirilmesi, bağlı bulunduğu kurumca derhal yerine getirilir.

Genel Kolluktan Yaralanma

MADDE-9-Genel kolluk, adli kolluğun kurulduğu yerlerde de şikâyet ve suç bildirimlerini kabul etmek, suç ve suçlularla ilgili bilgi alındığında adli kolluk işe el koyuncaya kadar suç delillerini koruyarak gerekli acele önlemlerini alır ve durumu derhal ve en çabuk vasıta ile adli kolluğa ve cumhuriyet savcısına bildirir.

Adli kolluğun bulunduğu yerlerde de Cumhuriyet savcısı gerektiğinde, adli kolluk dışındaki genel kolluk makamlarından belirli adli işlerin görölmesi için geçici olarak personel görevlendirilmesini ister. Görevlendirilen personel adli görevlerin yerine getirilmesinde bu kanun hükümlerine tabidir.

Adli kolluk dışındaki genel kolluk amir ve memurları yukarıdaki fıkra gereğince Cumhuriyet savcılarınca verilen görevi derhal yerine getirmekle yükümlüdür.

1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 156 ncı maddesi hükmü saklıdır.

Görevden doğan veya görev sırasında işlenen suçlar

MADDE-10-Adli kolluk görevlilerinin adli görevlerinden doğan veya görevleri sırasında işledikleri suçlardan dolayı haklarında Cumhuriyet başsavcılığınca doğrudan doğruya soruşturma ve kovuşturma yapılır. Bu durum adli kolluğun bağılı bulunduğu kuruma bildirilir.

Ancak, genel kolluğun adli görevlerine ilişkin olmak üzere 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 154üncü maddesinin dördüncü fıkrası hükmüyle 10/3/1983 tarihli ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanununun 15 inci maddesinin (c) bendi ile 9/7/1982 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanununun 21 nci maddesi hükmü saklıdır.

Sicil işlemleri

MADDE-11- İl ve ilçelerdeki adli kolluk birim sorumlusu müdür, amir ve komutanlarına her yıl o yer Cumhuriyet başsavcısı veya kıdemli Cumhuriyet savcısı tarafından müstakilen sicil düzenlenir. Bu sicil ilgilinin diğeri sicilleri ile birlikte değerlendirilmek ve gizli sicil dosyasında muhafaza edilmek üzere bağılı bulunduğu kuruma gönderilir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Çeşitli ve son hükümler

Zabıta amir ve memurları

MADDE-12-1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usul Kanunu ile 353 sayılı Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usul Kanununda yer alan “zabıta”, “zabıta amir ve

memurları”, “zabıta memurları” deyimlerinden, bu kanunun 2 nci maddesindeki adli kolluk görevlileri ile 9 ncu maddesindeki görevleri yerine getirme durumundaki genel kolluk kuvvetleri anlaşılır.

Yönetmelik

MADDE-13- Adli kollukta görevlendirileceklerin nitelikleri ve bunların hizmet öncesi ve hizmet içi eğitimi, diğer hizmet birimleri ile ilişkileri, sicil raporlarının düzenlenmesi, disiplin işlemlerinin yürütülmesi, uzmanlık dallarına göre hangi bölümlerde çalıştırılacakları ve diğer hususlar, yönetmelikle düzenlenir.

Bu kanunun uygulanmasına ilişkin hususlar ile yönetmelik çıkartılacağı belirtilen diğer hususlar, bu kanunun yayımı tarihinden itibaren üç ay içinde Adalet, Milli Savunma ve İçişleri Bakanlıklarınca müştereken hazırlanacak yönetmelikte belirlenir.

Yürürlük

MADDE-14- Bu kanun yayımı tarihinden itibaren üç ay sonra yürürlüğe girer.

Yürütme

MADDE-15- Bu kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu Yürütür.

GENEL GEREKÇE

Bireylerin toplum halinde yaşamaları, o toplum içinde düzenin ve güvenliğin sağlanması ile mümkündür. Devletin en önemli görevi ve fonksiyonu ise toplum ve bireylerin güvenliğinin korunmasıdır. Kamu düzeninin sağlanması ve korunması ile kişi güvenliğinin sağlanması ve korunması idari ve adli birimler yönetiminde bulunan kolluk güçlerince yerine getirilir. Kolluk İçişleri Bakanlığının gözetim ve denetimi altında adli ve önleyici kolluk olarak görevini yapmaktadır. Adli kolluk ya da başka bir deyişle suç kolluğunun görevi; suçları soruşturmak, suçluları yakalamak, suç delillerini toplamak ve bunları adli makamlara teslim etmektir.

Adli ve idari polis arasında kuruluş, personel, görev ve yetki bakımından kesin bir ayırım bulunmamaktadır. Kanunlarımızda “adli polis” yer verilmesine rağmen adli polis, genel zabıta içinde mütalaa edilmektedir. 4/6/1937 tarihli ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 8 nci maddesinde; polisin idari, siyasi ve adli kısımlara ayrıldığı öngörülmekte ve aynı kanunun 9 ncu maddesinin (c) fıkrasında da adli polisin, asgari ve tam teşekküllü bir polis karakolu bulunan yerlerde adli işlerle uğraşmak üzere Emniyet

Genel Müdürlüğünce kadrodan ayrılan bir kısım olduğu, tam teşekküllü bir kadrodan daha az kuvvette olan polis teşekküllerinin tamamının veya bir kısmının adli polis olarak tefrik edilebileceği belirtilirken, 12 nci maddede, adli işlere müteallik tahkikatın, salahiyeti adli otoritelerin ve direktifleri altında ve kanunla ve tevfikana yalnız adli zabıtaya yaptırılacağı, polis teşkilatı kurulmayan yerlerde polis teşkilatı kuruluncaya kadar adli polis vazifelerinin diğer zabıta tarafından yapılacağı ifade edilmektedir. Ülkemizde polisin görev boyutlarını gelişmesi, organize uçlar ve terörizme karşı yapılanma ve etkinlikler, örgütlenmiş suçluların gelişimi, personel yetersizliği, haber alma, eğitim ve donanım eksikliği ve adli işlemlerin özellikleri göz önüne alındığında Devletin etkinliği ve halkın huzur ve refahı ile adalet hizmetlerinin hızla sonuçlandırılmasını sağlamak için polis teşkilatında ihtisaslaşmaya gidilmesi zorunlu hale gelmiştir.

Öte yandan, 10/3/1983 tarihli ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri kanununun 7 nci maddesinde jandarmanın sorumluluk alanlarında genel olarak ; mülki, adli, askeri ve diğer görevleri bulunduğu, işlenmiş suçlarla ilgili olarak kanunlarda belirtilen işleri yapmak ve bunlara ilişkin adli hizmetleri yerine getirmek, jandarmanın adli görevleri olduğu ifade edilmektedir. 9/7/1982 tarihli ve 2692 sayılı sahil güvenlik komutanlığı kanununun 4 ncü maddesinin 1 nci fıkrasının (H) bendinde de görev alanları içinde genel güvenlik kuvvetlerince takibi gerekli suçlarla, karada başlayıp denizde devam eden suçlar dışındaki suçların izlenmesinde ve suçluların yakalanmasında güvenlik kuvveti olarak diğer güvenlik kuvvetlerine yardım etmek, gerektiğinde bu suçlara el koymak ve suçluları yakalayıp yetkili makamlara teslim etmenin, sahil güvenlik komutanlığının görevleri arasında sayılmaktadır.

Genel olarak adli kolluk, kadro imkanlarına bağlı bir iş bölümü çerçevesinde adli görevler dışındaki hizmetlerde kullanılmakta olup, hem yetkili adli makamların emir ve direktiflerine göre hareket etmekte, hem de idari kademe içinde üstlerinin emri altında bulunmaktadır. Bu durum ise hizmetin etkinliğini engellemektedir.

Kanun tasarısıyla, ceza adaletinin etkin, verimli ve makul sürede gerçekleşmesi için Cumhuriyet başsavcısının gözetim ve denetiminde suçların delil, iz, eser ve emarelerini araştırmak ve soruşturmak, suçluları yakalamak ve bunları adli makamlara teslim etmek ve bu hususlarla ilgili her türlü işlemleri yapmak üzere Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı kadrolarından

ayrılan kısımlarda görevlendirilen adli kolluğun kurulması, görev, yetki ve sorumluluklarının belirlenmesi amaçlanmaktadır.

MADDE GEREKÇELERİ

MADDE-1- Maddeyle Kanunun amaç ve kapsamı düzenlenmektedir.

MADDE-2- Maddeyle Adli Polis, Adli Jandarma, Adli Sahil Güvenlik ve Adli Kolluk tanımlanmaktadır.

MADDE-3-Maddeyle adli kolluğun kuruluşu ve adli kolluk için gerekli olan personelin görevlendirilmesi, bu görevlendirmenin Adalet Bakanlığının görüşünün alınarak İçişleri Bakanlığınca yapılacağı öngörülmektedir.

MADDE-4-Maddeyle adli kolluğun bulunduğu yer Cumhuriyet başsavcısının gözetim ve denetimine tabi olduğu ve onun emirlerini yerine getirmekle yükümlü olduğu, hazırlık soruşturması yapan Cumhuriyet savcılarının da adli kolluğa doğrudan emir verebileceği öngörülmüştür. Adli kolluğun görevini eksiksiz ve süratli yapabilesi için gerekli olan husular maddede belirtilmiştir.

MADDE-5-Maddeyle, adli kolluk personelinin diğer hizmetlerde çalıştırılmasına ilişkin esas ve usuller düzenlenmekte olup asıl olan adli kolluğun diğer hizmetlerde çalıştırılmamasıdır.

MADDE-6- Adli kolluğun görevleri düzenlenmektedir.

MADDE-7- Adli kolluğun yetki alanı belirlenmektedir.

MADDE-8- Maddeyle adli kolluk mensuplarının yetki, sorumluluk ile özlük haklarına ilişkin hükümler düzenlenmektedir.

MADDE-9- Maddeyle genel kolluktan yararlanılma şartları gösterilmektedir.

MADDE-10- Maddeyle, adli kolluk mensuplarının görevlerinden doğan veya görevleri sırasında işlenen suçlara ilişkin sorumlulukları düzenlenmekte olup genel kolluğun adli görevlerine ilişkin olmak üzere 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 154 ncü maddesinin dördüncü fıkrası hükmüyle 2803 sayılı Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanununun 15 nci maddesinin (e) bendi 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanununun 21 nci maddesi hükmünün Saklı olduğu konusu düzenlenmektedir.

MADDE-11-Maddeyle il ve ilçelerdeki adli kolluk birim sorumlusu müdür, amir ve komutanlarına her yıl o yer Cumhuriyet başsavcısı veya kıdemli Cumhuriyet savcısı

tarafından sicil sicil düzenleneceği düzenlenmiş olup, bu sicilin ilgilinin diğer sicille birlikte muhafaza edilmek üzere bağlı bulunduğu kuruma gönderileceği düzenlemiştir.

MADDE-12-Diğer bazı kanunlarda yer alan ve 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile 353 sayılı Askeri Mahkemeler Kuruluş ve Yargılama Usulü Kanununda yer alan “zabıta ve amir ve memurları”, “zabıta memurları” deyimlerinden adli kolluk görevlileri ile genel kolluk kuvvetlerinin anlaşılacağı konusu düzenlenmektedir.

MADDE-13- Bu maddeyle, kanunun uygulanmasına ilişkin hazırlanacak yönetmelik hakkında düzenleme yapılmaktadır.

MADDE-14- Yürülikle ilgilidir.

MADDE-15- Yürütme ile ilgilidir.



EK-5**ADLÎ KOLLUK YÖNETMELİĞİ****Resmi Gazete Tarihi : 01.06.2005 Sayısı : 25832****BİRİNCİ BÖLÜM****Amaç, Kapsam, Dayanak ve Tanımlar****Amaç ve kapsam**

Madde 1 - Bu Yönetmelik, adlî kolluğun çalışma esaslarını, adlî kolluk görevlilerinin niteliklerini, adlî işlemlerinin denetimini, hizmet öncesi ve hizmet içi eğitimini, diğer hizmet birimleri ile ilişkilerini, değerlendirme raporlarının düzenlenmesini, uzmanlık dallarına göre hangi bölümlerde çalıştırılacaklarını ve diğer hususları düzenler.

Dayanak

Madde 2 - Bu Yönetmelik, 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 167 nci maddesine dayanılarak hazırlanmıştır.

Tanımlar

Madde 3 - Bu Yönetmelikte geçen deyimlerden;

Adlî kolluk görevlileri: 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu, 4/6/1937 tarihli ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilâtı Kanunu'nun 8, 9 ve 12 nci maddeleri, 10/3/1983 tarihli ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilât, Görev ve Yetkileri Kanunu'nun 7 nci maddesi, 2/7/1993 tarihli ve 485 sayılı Gümrük Müsteşarlığının Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 8 inci maddesi, 9/7/1982 tarihli ve 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu'nun 4 üncü maddesi ve 3/11/1983 tarihli ve 83/7362 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Jandarma Teşkilâtı Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinde belirtilen soruşturma işlemlerini yapmak üzere, tâbi oldukları atama usulüne göre görevlendirilen komutan, âmir, memur ve diğer görevlileri,

(Değişik fıkra:RG-21/12/2013-28858) Adli kolluk sorumlusu: Mahallin en büyük mülki idare amiri tarafından görevlendirilen adli kolluğun komutanını, amirini veya sorumlusunu,

(Ek fıkra:RG-21/12/2013-28858)⁽¹⁾ En üst dereceli kolluk amiri: Emniyet Genel Müdürlüğünde; il emniyet müdürünü, ilçe emniyet müdürünü veya amirini, Jandarma Genel Komutanlığında il jandarma komutanını, ilçe ve merkez ilçe jandarma komutanını, Sahil Güvenlik Komutanlığında; birlik komutanını, Gümrük ve Ticaret Bakanlığında; gümrük muhafaza kaçakçılık ve istihbarat müdürünü,

Cumhuriyet savcısı: Yetkili Cumhuriyet başsavcıları ile Cumhuriyet savcılarını,

Kovuşturma: İddianamenin kabulü ile başlayıp hükmün kesinleşmesine kadar geçen evreyi,

Soruşturma: Kanuna göre yetkili mercilerce suç şüphesinin öğrenilmesinden, iddianamenin kabulüne kadar geçen evreyi,

Gecikmesinde sakınca bulunan hâl: Derhâl işlem yapılmadığı takdirde suçun delillerinin kaybolması veya şüphelinin kaçması veya kimliğinin saptanamaması ihtimalini, ifade eder.

İKİNCİ BÖLÜM

Görev, Yetki ve Sorumluluklar

Görevlendirme

Madde 4 - Soruşturma yapmak üzere;

- a) Emniyet Genel Müdürlüğünce, asgarî tam teşekküllü bir polis karakolu bulunan yerlerde,
- b) Jandarma Genel Komutanlığınca, asgarî tam teşekküllü bir jandarma karakolu bulunan yerlerde,
- c) Sahil Güvenlik Komutanlığınca, asgarî sahil güvenlik bot komutanlıklarının bulunduğu yerlerde,

d) (**Değişik:RG-21/9/2012-28419**) Gümrük Muhafaza Genel Müdürlüğünce, gümrük muhafaza kaçakçılık ve istihbarat müdürlüğü, gümrük müdürlüğü ile müstakil bölge ve kısım âmirlikleri bulunan yerlerde,

mevcut imkanlar ölçüsünde yeterince adlî kolluk personeli görevlendirilir.

Adlî kollukla ilgili esaslar

Madde 5 - Adlî kollukla ilgili düzenleme ve uygulamalarda aşağıdaki genel esaslara uyulur:

a) Cumhuriyet (**Değişik ibare:RG-21/12/2013-28858**) başsavcılığı, adlî görevlere ilişkin emir ve talimatlarını öncelikle adlî kolluk sorumlularına veya adlî kolluk görevi ifa eden diğer birim âmirlerine verir.

Adlî kolluk, bağlı bulunduğu kolluk teşkilâtının bir parçası olup, öncelikli görevi, karşılaştığı suçun işlenmesini önlemektir.

(**Değişik:RG-1/3/2014-28928**) Cumhuriyet savcılarınca, adlî görevler ile ilgili emir ve talimatlar, kolluk birimlerinin aralarındaki işbölümü ile kolluk teşkilâtlarının görev ve yetki alanlarına göre verilir.

Adlî kolluk, adlî görevlerin haricindeki hizmetlerde üstlerinin emrindedir.

Adlî kolluk görevlilerine, adlî görevi bulunmayan üstleri tarafından, yürütülen soruşturma ile ilgili emir ve talimat verilemez. Yönetmeliğin 7 nci maddesi hükümleri saklıdır.

Adlî kolluk görevlileri, kadrolarında yer aldıkları birimlere mevzuatla verilmiş ve adlî görev kapsamı dışında kalan diğer görev ve hizmetleri de yerine getirirler.

b) Adlî kolluk görevlilerinin özlük hakları, bağlı oldukları teşkilât tarafından yürütülür.

c) (Ek fıkra:RG-21/12/2013-28858) (...) ¹

Görev ve yetkiler

Madde 6 - Soruşturma işlemleri, Cumhuriyet savcısının emir ve talimatları doğrultusunda öncelikle adlî kolluğa yaptırılır. Adlî kolluk görevlileri Cumhuriyet savcısının adlî görevlere ilişkin emirlerini gecikmeksizin yerine getirir.

(Değişik:RG-21/12/2013-28858) Adlî kolluk görevlileri, kendilerine yapılan bir suça ilişkin ihbar veya şikâyetleri; el koydukları olayları, yakalanan kişiler ile uygulanan tedbirleri derhâl Cumhuriyet başsavcılığına (...) ¹ bildirir ve ilgili Cumhuriyet savcısının emri doğrultusunda işin aydınlatılması için gerekli soruşturma işlemlerine başlar.

(Ek fıkra:RG-21/12/2013-28858) (...) ⁽¹⁾

(Ek fıkra:RG-21/12/2013-28858) En üst dereceli kolluk amiri, adlî kolluk hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesi amacıyla adlî kolluk görevlileri üzerinde gözetim, denetim, planlama ve gerektiğinde diğer idari tedbirleri almaya ve iş bölümünü yapmaya yetkilidir.

Bir ölümün doğal nedenlerden meydana gelmediği kuşkusunu doğuracak bir durumun varlığı veya ölünün kimliğinin belirlenememesi hâlinde; kolluk görevlisi, durumu derhâl Cumhuriyet başsavcılığına bildirmek ve Cumhuriyet savcısının emri doğrultusunda soruşturma işlemlerine başlamak zorundadır.

Cumhuriyet savcısı, adlî kolluk görevlilerine emirleri yazılı; acele hâllerde, sözlü olarak verir. Sözlü emir, en kısa sürede yazılı hâle dönüştürülerek mümkün olması hâlinde en seri iletişim vasıtasıyla ilgili kolluğa bildirir; aksi hâlde ilgili kolluk görevlilerince alınmasına hazır edilir. Ancak, kolluk görevlisi emrin yazılı hâle getirilmesini beklemeden sözlü emrin gereğini yerine getirir.

Suçüstü hâli ile gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde, Cumhuriyet savcısına erişilemiyorsa veya olay genişliği itibarıyla Cumhuriyet savcısının iş gücünü aşıyorsa, sulh ceza hâkimi de bütün soruşturma işlemlerini yapabilir. Bu durumda adlî kolluk görevlileri, sulh ceza hâkimi tarafından emredilen tedbirleri alır ve araştırmaları yerine getirir.

Adli kolluk görevlileri, maddî gerçeğin araştırılması ve adil bir yargılamanın yapılabilmesi için, Cumhuriyet savcısının emirleri doğrultusunda şüphelinin lehine veya aleyhine olan tüm delilleri, kanunda ön görülen koşullara uyarak toplamak, muhafaza altına almak ve bunları bir fezleke ile Cumhuriyet savcısına sunmakla yükümlüdür. Hukuka aykırı delil elde edildiğinin tespiti hâlinde, fezleke bu hususa da yer verir. Adli kolluk görevlileri diğer soruşturma işlemlerini de aynı titizlikle yerine getirir.

Olay yerinde görevine ait işlemlere başlayan adli kolluk görevlisi, bunların yapılmasına engel olan veya yetkisi içinde aldığı tedbirlere aykırı davranan kişileri, işlemler sonuçlanıncaya kadar önce sözlü olarak ikâz eder; uyulmaması hâlinde zor kullanarak olay yerinden uzaklaştırır. İlgilinin ısrarı hâlinde yakalama işlemi uygulanır.

(1) Danıştay Onuncu Dairesinin Esas No: 2013/8166 sayılı 27/12/2013 tarihli kararıyla 21/12/2013 tarih ve 28858 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Adli Kolluk Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 2. maddesiyle Yönetmeliğin 5. Maddesine eklenen “c) En üst dereceli kolluk amiri adli olayları, suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenini korumakla ve bu konuda gerekli tedbirleri almakla görevli ve yetkili olan mülki idare amirine derhal bildirir.” bendinin ; 3. maddesiyle değiştirilen 6. maddenin 2. fıkrasında yer alan “ve en üst dereceli kolluk amirine” ibaresinin ve aynı maddeye eklenen “Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 135 inci maddesinin altıncı fıkrasında sayılan suçlar nedeniyle yapılan soruşturmaların aşamaları hakkında Cumhuriyet savcısı tarafından doğrudan veya varsa ilgili Cumhuriyet başsavcı vekili aracılığıyla Cumhuriyet başsavcısına yazılı olarak bilgi verilmesi zorunludur. Bu bildirim yazıları görüldü şerhinden sonra soruşturma dosyasında muhafaza edilir.” fıkrasının davalı idarelerin savunmaları alındıktan veya yasal cevap süresi geçtikten sonra bu konuda yeniden bir karar verilinceye kadar yürütülmesinin durdurulmasına karar verilmiştir. İdarenin savunması alındıktan sonra aynı Dairenin 25.02.2014 tarih ve 2013/8108 Esas Nolu kararı ile sözkonusu hükümlerin yürütülmesinin durdurulmasına karar verilmiştir.

Diğer kolluk birimlerinin adli kolluk görevi

Madde 7 - Gerektiğinde veya Cumhuriyet savcısının talebi hâlinde, diğer kolluk birimleri de adli kolluk görevini yerine getirmekle yükümlüdür. Bu durumda, kolluk görevlileri hakkında, adli görevleri dolayısıyla Ceza Muhakemesi Kanunu hükümleri uygulanır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Adlî Kolluk Görevlilerinin Nitelikleri, Hizmet Öncesi ve Hizmet İçi Eğitimleri

Adlî kolluk görevlilerinin nitelikleri

Madde 8 - Adlî kolluk görevlileri, kolluk görevlilerinin ilgili mevzuatına göre taşınması gerekli olan niteliklere sahip olmalıdır.

Adlî kolluk görevlilerinin, yüklendiği görevlerin gerektirdiği bilgi ve vasıfları taşınması sağlanır.

Her hizmet bölümü için gerekli koşullar, kanun veya kolluk birimlerinin bağlı oldukları bakanlıklarca çıkarılan mevzuatta belirtilir.

Adlî kolluk görevlilerinin genel ve özel niteliklerinin belirlenmesinde;

- a) 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu,
- b) 26/7/1967 tarihli ve 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanunu,
- c) 10/3/1983 tarihli ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilât, Görev ve Yetkileri Kanunu,
- d) 4/6/1937 tarihli ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilâtı Kanunu,
- e) 28/5/1988 tarihli ve 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu,
- f) 18/3/1986 tarihli ve 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu,
- g) 11/4/2002 tarihli ve 4752 sayılı Astsubay Meslek Yüksek Okulları Kanunu,
- h) 9/7/1982 tarihli ve 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu,
- i) 2/7/1993 tarihli ve 485 sayılı Gümrük Müsteşarlığının Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname,
- j) 16/7/1985 tarihli ve 85/9709 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Sahil Güvenlik Komutanlığının İdarî ve Adlî Görevlerine İlişkin Tüzük,
- k) 3/11/1983 tarihli ve 83/7362 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Jandarma Teşkilâtı Görev ve Yetkileri Yönetmeliği,

l) 9/8/1968 tarihli ve 12972 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Türk Silâhlı Kuvvetleri Astsubay Meslek İçi Eğitim Yönetmeliği,

m) 4/8/2003 tarihli ve 25189 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Emniyet Teşkilâtı Sağlık Şartları Yönetmeliği,

n) 29/8/2001 tarihli ve 24508 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Polis Meslek Yüksek Okulları Giriş Yönetmeliği,

ile bu konudaki diğer ilgili mevzuat hükümleri uygulanır.

Adlî kolluğun hizmet öncesi ve hizmet içi eğitimi

Madde 9 - Adlî kolluk görevi yapacak personelin verilen görevleri en iyi seviyede yapabilmesi için bu personel hizmet öncesi ve hizmet içi eğitime tâbi tutulur.

a) Hizmet öncesi eğitim;

1) Hizmet öncesi eğitimde kolluk personelinin, adlî kolluk görevlerini ifa edebilecek biçimde yetiştirilmeleri esastır.

2) Hizmet öncesi eğitim müfredatlarında; 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun temel ilkeleri, ceza sorumluluğunun esasları, özel hükümler, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ile diğer kanunlarda yer alan ve kolluk tarafından yerine getirilen suç soruşturmasına ilişkin işlemlerin hukukî çerçevelerine yönelik konulara yer verilir.

b) Hizmet içi eğitim;

1) Adlî kolluk görevlerini üstlenmiş bulunan kolluk personeline, hizmet öncesi eğitimde verilen temel konular yanında, yüklendiği görevin içeriğine uygun alanlarda hizmet içi eğitim verilir.

2) Hizmet içi eğitim ile; hizmet öncesi eğitimin eksikliklerini tamamlamak, personelin gördüğü hizmet ile ilgili değişiklik ve gelişmelere uyumunu sağlamak, hizmet dallarında çalıştırılacak personel ihtiyacını karşılamak hedefleri gözetilir.

Eđitim; her teŝkilâtin ilgili mevzuat hűkűmleri çerçevesinde gerçekteŝtirilir. Bu kapsamda,

- a) 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu,
- b) 26/7/1967 tarihli ve 926 sayılı Tűrk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanunu,
- c) 10/3/1983 tarihli ve 2803 sayılı Jandarma Teŝkilât, Gűrev ve Yetkileri Kanunu,
- d) 4/6/1937 tarihli ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilâtı Kanunu,
- e) 28/5/1988 tarihli ve 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu,
- f) 18/3/1986 tarihli ve 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu,
- g) 11/4/2002 tarihli ve 4752 sayılı Astsubay Meslek Yűksek Okulları Kanunu,
- h) 9/7/1982 tarihli ve 2692 sayılı Sahil Gűvenlik Komutanlıđı Kanunu,
- i) 14/2/1985 tarihli ve 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teŝkilât ve Gűrevleri Hakkında Kanun,
- j) 25/4/2001 tarihli ve 4652 sayılı Polis Yűksek Őđretim Kanunu,
- k) 2/7/1993 tarihli ve 485 sayılı Gűmrűk Műsteŝarlıđının Teŝkilât ve Gűrevleri Hakkında Kanun Hűkműnde Kararname,
- l) 16/7/1985 tarihli ve 85/9709 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yűrűrlűđe konulan Sahil Gűvenlik Komutanlıđının İdarî ve Adlî Gűrevlerine İliŝkin Tűzűk,
- m) 3/11/1983 tarihli ve 83/7362 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yűrűrlűđe konulan Jandarma Teŝkilâtı Gűrev ve Yetkileri Yűnetmeliđi,
- n) 9/8/1968 tarihli ve 12972 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Tűrk Silâhlı Kuvvetleri Astsubay Meslek İçi Eđitim Yűnetmeliđi,
- o) 4/8/2003 tarihli ve 25189 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Emniyet Teŝkilâtı Sağlık Őartları Yűnetmeliđi,
- p) 29/8/2001 tarihli ve 24508 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Polis Meslek Yűksek Okulları Giriŝ Yűnetmeliđi,

r) 9/5/2003 tarihli ve 25103 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Emniyet Genel Müdürlüğü Hizmetiçi Eğitim Yönetmeliği,

s) 15/10/2001 tarihli ve 24554 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Fakültesi Eğitim-Öğretim Yönetmeliği,

t)15/10/2001 tarihli ve 24554 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Polis Akademisi Başkanlığı Polis Meslek Yüksek Okulları Eğitim-Öğretim Yönetmeliği,

u) 7/11/2003 tarihli ve 25282 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Gümrük Muhafaza Görev Yönetmeliği,

ile bu konudaki diğer ilgili mevzuat hükümleri uygulanır.

Adlî kolluk görevlilerinin eğitimlerinin verilmesinde kolluğun bağlı olduğu Bakanlıkça talep edilmesi hâlinde, Adalet Bakanlığı tarafından eğitici personel görevlendirilir. Hizmet içi eğitimlerin plânlanmasında Adalet Bakanlığının veya yetkili Cumhuriyet başsavcısının görüşleri de alınır.

Sertifika

Madde 10 - Adlî kolluk eğitimini başarı ile bitiren personele, ilgili eğitim birimlerince sertifika verilir. Adli görevlerde öncelikli olarak sertifikası olan kolluk personeli görevlendirilir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Değerlendirme Raporları ve Çalışma Esasları

Değerlendirme raporları

Madde 11 –(Değişik fıkra:RG-20/12/2013-28857) Cumhuriyet başsavcıları her yılın sonunda, bu Yönetmeliğin 3 üncü maddesine göre belirlenmiş adlî kolluk sorumluları hakkında değerlendirme raporu düzenleyerek, mülki idare amirlerine gönderir.

Değerlendirme raporlarında, adlî kolluk görevlilerinin soruşturma ve kovuşturma işlemlerindeki ehliyetiyle bu işlemlerde gösterdikleri çalışkanlık, iş disiplini ve başarı durumlarına yer verilir. Bu değerlendirme raporları ilgilinin sicilinin düzenlenmesinde dikkate alınır.

Birden fazla Cumhuriyet başsavcılığının yetki çevresinde faaliyet gösteren adlî kolluk sorumluları hakkında, değerlendirme raporları her yıl sonunda diğer yer Cumhuriyet başsavcılıklarının görüşü de alınarak adlî kolluk biriminin merkezinin bulunduğu yer Cumhuriyet başsavcısı tarafından düzenlenir.

Adlî kolluk görevlilerinin çalışma esasları

Madde 12 - Adlî kolluk birimlerinde görev yapacak personelin konusunda uzmanlaşması için mümkün olduğunca aynı veya benzer görevlerde çalışması için kendi teşkilâtlarınca gerekli tedbirler alınır.

Adlî kolluk görevlileri, yürütülecek soruşturmalarla ilgili olarak, katılacakları meslek içi kurslar sonunda belirli branşlarda ihtisaslaşırlar.

Meydana gelen olayın özelliğine göre, kolluk âmiri, soruşturma esnasında ihtiyaç duyduğu konularda ihtisaslaşmış personeli görevlendirerek soruşturmanın daha kapsamlı yapılmasını sağlar.

BEŞİNCİ BÖLÜM

Çeşitli ve Son Hükümler

Adlî kolluk hizmetinin denetimi

Madde 13 - Cumhuriyet başsavcıları ve Cumhuriyet savcıları;

a) Adlî kolluk hizmetlerinin etkin ve verimli yürütülebilmesi amacıyla, adlî kolluk görevlilerince ifa edilen adlî işlemleri her zaman denetler.

b) Yürütülen soruşturma evrakını gerektiğinde ilgili adlî kolluk biriminde inceleyerek, soruşturmaya ilişkin eksik gördüğü hususların ikmalini emredebileceği gibi, soruşturma evrakı ve taraflarının bulunduğu hâl üzere Cumhuriyet başsavcılığına intikal ettirilmesi talimatını da verebilir.

Cumhuriyet başsavcılarını veya Cumhuriyet savcılarını adli görevlerinin gereği olarak, gözaltına alınan kişilerin bulundurulacakları nezarethaneleri, varsa ifade alma odalarını, bu kişilerin durumlarını, gözaltına alınma sürelerini, gözaltına alma ile ilgili tüm kayıt ve işlemlerini denetler, sonucunu nezarethaneye alınanların kaydına ait deftere kaydeder.

Yürürlük

Madde 14 - Bu Yönetmelik yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

Madde 15 - Bu Yönetmelik hükümlerini Adalet ve İçişleri Bakanları birlikte yürütür.

(1) 21/12/2013 tarihli ve 28858 sayılı Resmi Gazete’te yayımlanan Yönetmelik değişikliği ile 3 üncü fıkrasına “Adli Kolluk sorumluluk” deyiminden sonra gelmek üzere “En üst dereceli kolluk amiri” deyimini eklenmiş; 6 ncı maddesine 2 nci fıkradan sonra gelmek üzere üçüncü ve dördüncü fıkralar eklenmiş ve diğer fıkralar ve deyimler buna göre teselsül ettirilmiştir.

KAYNAKÇA

- ACUN, İbrahim, (1997), “Adli Kolluk Kuruluşu ve Sistem Sorunları Üzerine Bir Analiz Çalışması”, **Uluslararası Adli Kolluk Kuruluş ve Görevleri Sempozyumu Bildiri Kitabı**, Antalya Barosu Yayınları, 12-13 Temmuz 1997, Antalya, ss.175-191.
- Adalet Bakanlığı, (2006), “05.01.2006 tarih ve 2006/98 Sayılı Adli Kolluğun Görev ve Sorumlulukları ile Soruşturmanın Gizliliği” **Adalet Bakanlığı Genelgesi**, Ankara.
- Adli Kolluk Kanun Tasarısı**, (1997), Ankara.
- Adli Kolluk Kanun Tasarısı**, (2001), Ankara.
- Adli Kolluk Yönetmeliği, (2005), **Resmi Gazete**, 01.06.2005 Tarih ve 25832 Sayılı Resmi Gazete, Ankara.
- AKARSU, Bedia, (2014), “John Locke’un Devlet Felsefesi”, **İstanbul Üniversitesi Felsefe Arkivi Dergisi**, Cilt:0, Sayı:12, İstanbul, ss.72-85.
- AKÇA, İbrahim, (2013), “Suç İle Mücadelede Okulun Önemi ve Rekreasyon Faaliyetleri Güvenli Bölge Projesi”, **Suç Önleme Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Bursa Emniyet Müdürlüğü Yayınları, 7-8 Ekim 2011, Bursa, ss.424-430.
- AKÇAY, Emrah, (2013), “Kolluğun Gözlem ve Karar Verme Becerileri”, **Güvenlik Bilimleri Dergisi**, Mayıs 2013, Cilt:2, Sayı:1, Ankara, ss.57-77.
- AKÇE, Ercan, (2006), “Türk Hukukunda İdari Kolluk Teşkilatı Olarak Jandarma”, Yüksek Lisans Tezi, **Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Kırıkkale.
- AKKAYA, Bülent, (2013), “Geçmişten Günümüze Türk Polis Teşkilatında Rütbeler”, **International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic.**, Volume: 8, Issue:5, Ankara, pp.59-72.
- AKMAN, Nurettin, (1991), **Yönetimde İç Güvenlik ve Jandarma**, Genelkurmay Basımevi, Ankara.

- ALPAR, Güray, (2013), “Güvenliğin Sağlanmasında Bir Kolluk Kuvveti Olan Jandarmanın Geçmişten Günümüze Rolü ve Dünyadaki Konumu”, **Güvenlik Bilimleri Dergisi**, Cilt:2, Sayı:1, Ankara, s.79-106.
- Anayasa Mahkemesi, (1964), **28.1.1964 tarihli 1963/128 Esas ve 1964/1 Sayılı Kararı**, Anayasa Mahkemesi Kararlar Derneği, Sayı:2, Ankara, s.47.
- Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, (2015), **Türkçe Sözlük**, Türk Dil Kurumu Yayınları, 10. Baskı, Ankara.
- AY, Hakan ve Öznur, UÇAR, (2015) “Devletin Gelişim Süreci”, **Dokuz Eylül Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi**, Cilt: 16, Sayı:2, İzmir, ss.195-206.
- AYDIN, Nizamettin, (2004) “03.10.2001 Tarihli Anayasa Değişikliklerinin Temel Hak ve Hürriyetler Üzerine Etkileri”, Yüksek Lisans Tezi, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Kütahya.
- AYDINLIOĞLU, Mehmet, (2013), “Türkiye’de Adli Kolluk Birimlerinin Sorunları ve Çözüm Önerileri”, Yüksek Lisans Tezi, **Maltepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, İstanbul.
- AZARKAN, A. Ezeli, (2003), “İbn Haldun’un Devlet Görüşü (Yönetimler Döngüsü)”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:2, Sayı:4.
- BAYLEY, David H., (2006), **Gelecek İçin Polis**, Eraslan, Fethullah, (Çev.) Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara.
- Belediye Zabıta Yönetmeliği, (2007), **Resmi Gazete**, 11.04.2007 tarih ve 26490 Sayılı Resmi Gazete, Ankara.
- Birleşmiş Milletler, (1948), **İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi**.
- BRUNET, Amedeu R., (2007), “Demokratik Toplumda Polis Yetki ve Sorumlulukları”, **Avrupa Konseyi Suç Sorunları Komitesi 12. Kriminoloji Konferansı**, Yıldız, Zeliha, (Çev.), Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara.
- BUCAKTEPE, Adil, (2008), “Genel İdari Kolluk ve Kolluk İşlemleri”, Doktora Tezi, **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara.

- Büyükşehir Belediye Kanunu, (2004), **Resmi Gazete**, 23 Temmuz 2004 Tarih ve 25531 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:5, Cilt:43, Ankara.
- CAN, Bilal, (2010), “Kolluk Güçleri Denetim Modeli Olarak İngiltere Bağımsız Polis Şikâyet Komisyonu”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı:469, Ankara.51-62.
- CANCA, A. Natık, (1998), “Adli Kolluk, Kuruluş ve Görevleri”, **Uluslararası Adli Kolluk Kuruluş ve Görevleri Sempozyumu Bildiri Kitabı**, Antalya Barosu Yayınları, 12-13 Temmuz 1997, Antalya, s.83-91.
- Centre Internationale de Prevention de la Criminalite, (CIPC), (2006), **Suçun Önlenmesinde Polisin Rolü**, Güçlü, Tarık Ziyad, (Çev.) Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara.
- Ceza Adalet Sisteminde Uzlaştırma Uygulamalarının Geliştirilmesi Projesi, (2008), **Soruşturma Aşamasında Uzlaşma Usulü ve Uzlaşmanın Hukuki Sonuçları**, 5. Grup Konusu, Ankara.
- Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu, (1966), **Resmi Gazete**, 22.07.1966, Tarih ve 12355 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:5, Cilt:5, Ankara.
- ÇEÇEN, Anıl, (2003), **Adalet Kavramı, Adalet Kavramının Göreligi Üzerine Bir Deneme**, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara.
- ÇELENK, Halit, (1986), **Hukuksuz Demokrasi**, Çağdaş Yayınları, 2. Baskı, İstanbul.
- ÇELİK, Hülya, (2014), “Kamu Düzeni Kavramının Dirlik ve Esenlik Unsuru”, Yüksek Lisans Tezi, **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara.
- Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanun, (1941), **Resmi Gazete**, 10.07.1941 Tarih ve 4856 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:3, Cilt:22, Ankara.
- DELİCE, Murat, (2015), “Polis Teşkilatlanmasının Farklı Ülkelerden Örneklerle Karşılaştırılması”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı:481, Ankara, ss.433-476.
- Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu, (1983), **Resmi Gazete**, 01.11.1983 Tarih ve 18210 Sayılı Resmi Gazete, Terip:5, Cilt:22, Ankara.

- Devlet Memurları Kanunu, (1965), **Resmi Gazete**, 23.07.1965 Tarih ve 12056 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:5, Cilt:4, Ankara.
- DOĞAN, Saadettin, (2016), “Genel İdari Kolluk Kuvvetlerinin Mülki İdare Amirleri Tarafından Gözetimi”, Yüksek Lisans Tezi, **Aksaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Aksaray.
- DÖNMEZ, Mehmet Fevzi, (2009), “Türk Hukukunda Mülki İdare Amiri-İdari Kolluk İlişkileri”, Yüksek Lisans Tezi, **Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü**, Ankara.
- DÖNMEZER, Sulhi ve Feridun, YENİSEY, (1998), “Ceza Adalet Sisteminde Jandarma ve Polisin Rolü ve Etkinliği”, **Polis Bilimleri Dergisi**, Cilt:1, Sayı:1 Ankara, ss.1-34.
- DPT, (1979), **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara.
- DPT, (2000), **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara.
- DÜNDAR, A. Nihat, (1998), “Ülkemizde Adli Kolluk Tasarı ve Yaklaşımları”, **Uluslararası Adli Kolluk Kuruluş ve Görevleri Sempozyumu Bildiri Kitabı**, Antalya Barosu Yayınları, 12-13 Temmuz 1997, Antalya: s.101-114.
- EKŞİ, A. Metin, (2012), “Polisin Tehlikeyi ve Suçu Önlemek Amacıyla Kişileri Yakalama ve Uzaklaştırma Yetkisi ve Almanya Örneği”, **Suç Önleme Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, 7-8 Ekim 2011, Bursa Emniyet Müdürlüğü Yayınları, Bursa, ss.92-109.
- ELVAN, Devrim, (2005), “Genel Kolluk Kuvvetlerinin Ormanların Korunmasında Görev ve Yetkileri”, **İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi**, Cilt: 55, Sayı:2, İstanbul, ss.85-98.
- Emniyet Genel Müdürlüğü, (2013), **2014-2018 Stratejik Planı**, Ankara.
- Emniyet Genel Müdürlüğü, (2017), **2016 Faaliyet Raporu**, Ankara.
- Emniyet Genel Müdürlüğü, (2018), **2018 Performans Programı**, Ankara.
- Emniyet Teşkilatı Kanunu, (1937), **Resmi Gazete**, 12.06.1937 Tarih ve 3629 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:3, Cilt:18, Ankara.

Emniyet ve Asayiş İşlerinde İl, İlçe ve Bucaklardaki Jandarma ve Emniyet Ödevlerinin Yapılması ve Yetkilerinin Kullanılması Suretini ve Aralarındaki Münasebetleri Gösterir Yönetmelik, (1961), **Resmi Gazete**, 15.07.1961 Tarih ve 10855 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:4, Cilt:1 Ankara.

EVREN, Çınar Can, (2016), “Kolluk Gözetim Komisyonu”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi** Cilt:XX, Sayı:4, Ankara, ss.99-136.

FENDOĞLU, Hasan T., (1993), “Aristoteles’in Devlet Felsefesi ve Önceki Anayasa Hukukumuz”, **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:6, Sayı:6, Diyarbakır, ss.129-155.

FENDOĞLU, Hasan T., (1997), “Adalet Bakanlığı Tarafından Hazırlanan Adli Kolluk Kanun Tasarısı Hakkında Düşünceler”, **Uluslararası Adli Kolluk Kuruluş ve Görevleri Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, 12-13 Temmuz 1997, Antaya Barosu Yayınları, Antalya, ss.219-226.

FENDOĞLU, Hasan T., (1997), “İnsan Hakları ve Adli Kolluk”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 1-2, Konya, ss.113-123.

FINDIKLI, Remzi, (2000), “Polisin Eğitim Sorunları”, **21. Yüzyılda Polisin Eğitimi Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, 25-27 Ekim 2000, Ankara, ss.?.

FINDIKLI, Remzi, (2003), **Uluslararası Polislik Ve İç Güvenlik**, Tülin Günşen, İÇLİ ve Fatih, KARAOSMANOĞLU, (Ed.), Nobel Yayınevi, Ankara.

FINDIKLI, Remzi, (2012), “Suçların Önlenmesinde Kültürel Değerlerin Rolü”, **Suç Önleme Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, 7-8 Ekim 2011, Bursa Emniyet Müdürlüğü Yayınları, Bursa, ss.1-6.

GAİNES, Larry K. ve Victor, E., KAPPELER, (2003), **Policing In America**, Anderson Publishing, Fourth Edition, Waltham.

GELERİ, Aytekin, (2003), “Karşılaştırmalı Polis Sistemleri”, **Uluslararası Polislik ve İç Güvenlik**, Tülin Günşen İÇLİ ve Fatih KARAOSMANOĞLU, (Ed.) Nobel Yayınevi, Ankara, ss.29-56.

- GLEIZAL, Jean Jacques, Jacqueline, GATTI-DOMNEACH ve Claude, JOURNES, (2000), **Batı Demokrasilerinde Polis**, Kandemir, Mustafa, (Çev.) Temiz Yayınları, Ankara.
- GÖKÇE, Evren, (2017), “Asakir-i Mansure-i Muhammediye Ordusuna Asker Alımı (Hamid Sancağı ve Isparta Örneği)”, **Social Sciences Research Journal**, Volume: 6, Issue: 4, pp. 191-213,
- GÖZLER, Kemal, (2000), **Türk Anayasa Hukuku**, Ekin Yayınevi, Birinci Baskı, Bursa.
- GÖZLER, Kemal, (2003), **İdare Hukuku**, Cilt II, Ekin Yayınevi, Birinci Baskı, Bursa.
- GÜNDAY, Metin, (2003), **İdare Hukuku**, Güncelleştirilmiş 8. Baskı, İmaj Yayınları, Ankara.
- GÜNDAY, Metin, (2011), **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, 10. Baskı, Ankara.
- GÜNDOĞAN, Kadir, Cihan, KOÇ ve Coşkun, ÖZBUDAK, (2009), **Kolluk Görev ve Yetkileri Mevzuatı**, Sözkese Matbaası, Ankara.
- GÜRİZ, Adnan, (2001) **Adalet Kavramı**, Türkiye Felsefe Kurumu Yayınları, Ankara.
- Institute For Economics&Peace, (2016), **Global Peace Index**, Ten Years Of Measuring Peace, New York.
- İbn-i Haldun, (2011), **Mukaddime**, Uludağ, Süleyman. (Çev), Dergah Yayınları, İstanbul.
- İÇEL, Kayıhan, (2008), “Savcılar İçin Etik ve Davranış Biçimlerine İlişkin Avrupa Esasları Budapeşte İlkeleri Işığında Savcılığı Ret Sorunu”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl:7, Sayı:14, İstanbul, ss.25-33.
- İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, (1985), **Resmi Gazete**, 23.02.1985 Tarih ve 18675 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:5, Cilt:24, Ankara.
- İçişleri Bakanlığı, (1995), Emniyet Hizmetleri Sınıfı Personelinin Çalışma Saatlerine İlişkin Esaslar, 29.09.1995 tarihli **İçişleri Bakanlığı Genelgesi**, Ankara.
- İçişleri Bakanlığı, (2005), 07.11.2005 Tarih ve 2015/115 Sayılı **İçişleri Bakanlığı Genelgesi**, Ankara.

- İçişleri Bakanlığı, (2017), **2018 Bütçe Sunumu**, TBMM Bütçe Komisyonu, Ankara.
- İNANKUL, Hakan ve DOĞAN, Kadir Caner, (2016), “Modern Devlet ve Türk Polis Teşkilatı Üzerine Bir İnceleme”, **ODÜ Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi**, Cilt:6, Sayı:14, Ordu, ss.176-205.
- İngiltere İçişleri Bakanlığı, (2006), **Polis Performans Yönetimi, Performans Yönetimi İçin Pratik Bir Rehber**, Çerçi, Orhan, (Çev.) Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara.
- Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu, (1983), **Resmi Gazete**, 12.03.1983 Tarih ve 17985 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:5, Cilt: 22, Ankara.
- Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Yönetmeliği, (2017), **Resmi Gazete**, 21.01.2017 Tarih ve 29995 Sayılı Resmi Gazete, Tertip: 5, Cilt: 58, Ankara.
- Kamu Denetçiliği Kurumu, (2013), 30.12.2014 Tarih ve 2013/171 Sayılı **Kamu Denetçiliği Kurumu Tavsiye Kararı**, Ankara.
- Kamu Denetçiliği Kurumu, (2014), **2013 Yıllık Raporu**, Ankara.
- KARADAL, Himmet, (2001), “İş Düzeyi İle İş Tatmini ilişkisinin Analizi: Bolu Emniyet Müdürlüğünde Bir Araştırma”, **Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:2, Sayı:2, Bolu, ss.82-97.
- KARAGÖZ, Ahmet, (1990), “İdari Kolluk, İdari Kolluk Önlemleri ve Bu Önlemlere Başvurmadaki Şartlar, İdari Kolluk Hizmetlerinde Ölçülülük İlkesi”, Yüksek Lisans Tezi, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, İstanbul.
- KARAKURT, Bayram ve Celal, BAL, (2013), “Genel Kolluk Özel Güvenlik İlişkisi”, **3. Ulusal Özel Güvenlik Sempozyumu**, 1-2 Mart 2013, Gaziantep, ss.83-101.
- KARATAŞ, Halil ve Aytekin, SEVİNDİK, (2008), **Polis Terimleri Sözlüğü**, Nüans Yayınevi, 2. Baskı, İstanbul.
- Karayolları Trafik Kanunu, (1983), **Resmi Gazete**, 13.10.1983 Tarih ve 18195 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:5, Cilt:22, Ankara.

- KAYA, Hasan, (2012), “Fransız ve Türk Emniyet Teşkilatlarının Adli Kolluk Tarihçeleri Üzerinde Bir Mukayese”, Yüksek Lisans Tezi, **Batman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Batman.
- KERSTEN, Joachim, (2007), **Demokratik Toplumda Polis Yetki ve Sorumlulukları**, Avrupa Konseyi Suç Sorunları Komitesi 12. Kriminoloji Konferansı, Yıldız, Zeliha, (Çev.), Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara.
- KERTESZ, Imre ve Istvan, SZIKINGER, (2007), “Demokratik Toplumda Polis Yetki ve Sorumlulukları”, **Avrupa Konseyi Suç Sorunları Komitesi 12. Kriminoloji Konferansı**, Yıldız, Zeliha, (Çev.), Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara.
- KIRMIZI, Bilal, (2017), “Bir Kolluk Kuvveti Olan Belediye Zabıtası Personelinin Temel Sorunları ve Bu Sorunlara Getirilen Çözüm Önerileri”, Yüksek Lisans Tezi, **İzmir Katip Çelebi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, İzmir.
- KIZILKAYA, Adem, (2000), “Polis Okullarındaki Eğitimin Önemi”, **21. Yüzyılda Polisin Eğitimi Sempozyumu**, 25-27 Ekim 2000, Ankara: s?.
- KOCAMAN, Ali Galip, (2017), “Adli Kollukta Profesyonelleşme”, Yüksek Lisans Tezi, **Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Kırıkkale.
- Köy Kanunu, (1924), **Resmi Gazete**, 18.03.1924 tarih ve 68 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:3, Cilt:5, Ankara.
- KRATZ, Günter ve Arved, SEMERAK, (2006), **Batı Avrupa Polis Teşkilatları**, Karaaslan, Mehmet, (Ç ev.), Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara.
- KRUİZE, Peter, (2006), “Denmark”, K. Das, Dilip, (Ed.) **World Police Encyclopedia**, Routledge Publishing, Volume 1, New York.
- KUNTER, Nurullah, (1972), “Reformlar ve Suç Kolluğu”, İstanbul Hukuk Fakültesi Mecmuası, **Ceza Adaleti Reformu İlkeleri Sempozyumu**, 24-26 Şubat 1972, İstanbul, ss.73-97.

- KÜÇÜK, Adnan, (2016), “Egemenlik (Hakimiyet), Halk Egemenliği ve Milli egemenlik Tartışmaları ve Egemenlik Anlayışında Esaslı Dönüşüm”, **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, Ankara: ss.311-361.
- LEYMAN, Michael D., (2004), **The Police: An Introduction**, Pearson Prentice Hall, NewJersey.
- LONG, Matthew, (2005), “United Kingdom”, Sullivan, Larry E., (Ed.) **Encyclopedia of Law Enforcement**, Sage Publications, California.
- METLİ, Osman ve KUYAKSİL, Ali, (2013), “İç Güvenlik Hizmetlerinde Yerelleşme Örneği Olarak Özel Güvenlik”, **3. Ulusal Özel Güvenlik Sempozyumu**, 1-2 Mart 2013, Gaziantep, ss.1-14.
- MEYZONNIER, Patrice, (2006), **Avrupa Birliğinde Polis Güçleri**, Metin, İsmail, (Çev.) Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara.
- NACAK, Aslan Onur, (2015), “21’inci Yüzyıl Ortak Güvenlik Ortamı: Askeri Statülü Kolluk Kuvvetleri İçin Planlama Önerileri”, **Güvenlik Bilimleri Dergisi**, Mayıs 2015, Cilt:4, Sayı:1, Ankara, ss.1-20.
- NİTAS, Koraltay, (2003), “Belçika Yönetim Sistemi”, **Yirmi Birinci Yüzyılda Yönetim**, Koraltay, Nitas, (Ed.) Türk İdari Araştırmalar Vakfı Yayınları, Ankara, ss.193-228.
- OKAY, Özge, (2017), “İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı”, Doktora Tezi, **Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, İstanbul.
- ONİEAL, Brian, (2005), “Spain”, Sullivan, Larry E., (Ed.) **Encyclopedia of Law Enforcement**, Sage Publications, California.
- Orman Kanunu, (1956), **Resmi Gazete**, 08.09.1956 Tarih ve 9402 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:3, Cilt:37, Ankara.
- OSMANOĞLU, Kerem, (2013), “Polis ve Mağdur İlişkisi”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt: LXXI, Sayı:1, İstanbul, ss.891-918.
- ÖZAY, İl Han, (2004), **Günışığında Yönetim**, Filiz Yayınevi, İstanbul.

- ÖZAY, İl Han, (2011), “İdari Kolluk Eylemlerinde Amaç”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt: 45, Sayı: 1-4, İstanbul, ss.315-319.
- ÖZAY, İl Han, (2013), “İdari Kolluk- Adli Kolluk”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt: LXXI, Sayı:I, İstanbul, ss.947-962.
- ÖZCAN, Abdulkadir, (2001), “Karakol”, **İslam Ansiklopedisi**, Türkiye Diyanet Vakfı, Cilt: 24, İstanbul, s.431.
- ÖZCAN, Abdülkadir, (1999), “Osmanlı İstanbul’unda Kolluk Hizmetleri ve Modern Anlamda İlk Karakol Teşkilatının Kurulması”, **XIII. Türk Tarih Kongresi Bildirileri**, 4-8 Ekim 1999, Ankara, ss.1753-1760.
- ÖZDEMİR, Bircan, (2009), “Adli Kolluğun Görev ve Yetkilerinde Yaşanan Problemler ve Adli Kolluk Kurulması: İstanbul Emniyet Müdürlüğü’nün Bakış Açısı”, Yüksek Lisans Tezi, **Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü**, Ankara.
- Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun, (2004), **Resmi Gazete**, 26.06.2004 Tarih ve 25504 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:5, Cilt:43, Ankara.
- Polis Çevik Kuvvet Yönetmeliği, (1982), **Resmi Gazete**, 30.12.1982 Tarih ve 17914 Sayılı Resmi Gazete, Ankara.
- Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, (1934), **Resmi Gazete**, 14.07.1934 Tarih ve 2751 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:5, Cilt:15, Ankara.
- Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, (2007) **Resmi Gazete**, 02.06.2007 Tarih ve 26552 Sayılı Resmi Gazete, Ankara.
- PORADA, Viktor & HOLCR, Kvêton, (2004), **Polis Bilimlerinin Teori ve Metodolojisine Giriş**, Kalaycıoğlu, Oya, (Çev.), Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara.
- REİCHEL, Philip L., (2002), **Comparative Criminal Justice Systems A Topical Approach**, Prentice Hall Publishing, New Jersey.
- ROWE, Michael, (2006), “United Kingdom”, K. Das, Dilip, (Ed.) **World Police Encyclopedia**, Routledge Publishing, Volume 1, New York.

- Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu, (1982), **Resmi Gazete**, 13.07.1982 Tarih ve 17753 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:5, Cilt:21, Ankara.
- Sahil Güvenlik Komutanlığı Teşkilat, Görev ve Yetkileri Yönetmeliği, (2016), **Resmi Gazete**, 21.01.2017 Tarih ve 29995 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:5, Cilt:58, Ankara.
- SARIZEYBEK, Erdal, (2002), “Türkiye’de Adli Kolluk”, Yüksek Lisans Tezi, **Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Manisa.
- TATAROĞLU, Muhittin ve Eyüp, SUBAŞI, (2009), “Kolluk Güçlerinde Modernleşme: Muğla Örneğinde Turizm Jandarması Örneği” **Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt:16, Sayı:2 Manisa, ss.74-93.
- Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, (1921), **Ceride-i Resmîye**, 1-7 Şubat 1337 (Hicri Takvim), 3. Tertip Düstur, Cilt:1, Ankara.
- TOSUN, Öztekin, (2011), “Suç Kolluğu”, **İstanbul Üniversitesi Mukayeseli Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Cilt:6, Sayı:9, İstanbul, ss.3-18.
- TUNA, Güngör Azim, (2003), “İspanya Yönetim Sistemi”, **Yirmi Birinci Yüzyılda Yönetim**, Koraltay, Nitas, (Ed.) Türk İdari Araştırmalar Vakfı Yayınları, Ankara, ss. 129-189.
- Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu, (1956), **Resmi Gazete**, 09.01.1961 Tarih ve 10702 Sayılı Resmi Gazete, Tertip:4, Cilt:1, Ankara.
- TÜRKER, Mecit (2003), “İtalya Yönetim Sistemi”, **Yirmi Birinci Yüzyılda Yönetim**, Koraltay, Nitas, (Ed.) Türk İdari Araştırmalar Vakfı Yayınları, Ankara, ss. 519-552.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, (1924), **Resmi Gazete**, 15.01.1945 Tarihli Resmi Gazete, Tertip Düstur, Cilt:26 Ankara.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, (1961), **Resmi Gazete**, 20.07.1961, Sayı: 10859, Düstur:4, Tertip:1-2, Ankara.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, (1982), **Resmi Gazete**, 09.11.1982, Sayı: 17863 (mük.), Tertip:5, Cilt:22, Ankara.

- Türkiye İstatistik Kurumu, (2018), **Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları**, Ankara.
- UÇKUN, C. Gazi, Seher, UÇKUN, Orkun, KONAK ve Barış, DEMİR, (2013), “Özel Güvenlikte Gelecek Perspektifi ve Branşlaşma”, **3. Ulusal Özel Güvenlik Sempozyumu**, 1-2 Mart 2013, Gaziantep, ss.315-322.
- UNAN, Fahri, (2007), “Adalet Kitabı”, **Osmanlı İdare Felsefesinde Adalet**, Bülent, ARI ve Selim ASLANTAŞ, (Ed.), Adalet Bakanlığı Yayınları, Ankara ss.105-115.
- WILLIAMS, Paul D., (2008), **Security Studies: An Introduction**, Routledge Taylor & Francis Group, Newyork.
- YAŞAR, Yılmaz, (2005), **Polis Meslek Hukuku**, Başkent Yayınları, Ankara.
- YAVAŞ, Cengiz, (2015), “Türkiye’de Devriye Hizmetleri İle Suç İlişkisinin İncelenmesi: Gölbaşı Örneği”, **Güvenlik Bilimleri Dergisi**, Cilt: 4, Sayı:1, Ankara, ss.21-52.
- YAVUZDOĞAN, Seçkin, (2010), “İngiltere’de Bağımsız Kolluk Şikayet Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:12, Özel Sayı, İzmir, ss.1231-1256.
- YENİSEY, Feridun, (1993) “**Hazırlık Soruşturması ve Polis/Uygulanan ve Olması Gereken Ceza Muhakemesi Hukuku**”, Beta Yayınları, İstanbul.
- YENİSEY, Feridun, (1997), “Adli Kolluk Kuruluşu ve Modern Soruşturma Teknikleri Konusundaki Yetkileri”, **Uluslararası Adli Kolluk Kuruluş ve Görevleri Sempozyumu Bildiri Kitabı**, Antalya Barosu Yayınları, 12-13 Temmuz 1997, Antalya, ss.323-356.
- YENİSEY, Feridun, (2015), **Kolluk Hukuku**, Beta Yayınları, 2. Baskı, İstanbul.
- YILDIRIM, Ezgi, (2013), “İdari Kolluk Faaliyetlerinin Özel Hukuk Kişilerince Görülmesi”, Yüksek Lisans Tezi, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, İstanbul.

YILDIZ, Ali Kemal, (2006), “Ceza Muhakemesi Hukukunda Yakalama ve Gözaltına Alma”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:14, Sayı:1, Konya, ss.131-214.

YILMAZ, Halil, Özgür, UYGUN ve İrfan, DEMİR, (2012), “Mesai Düzenlemesinin Örgütsel Performans, Personel Tatmini ve Suç Önleme Üzerine Etkileri: Bursa Emniyet Müdürlüğü Ergonomik Vardiya Uygulaması”, **Suç Önleme Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, 7-8 Ekim 2011, Bursa Emniyet Müdürlüğü Yayınları, Bursa, ss.35-53.

YILMAZ, Sefer (2012), “Türkiye’nin İç Güvenlik Yapılanmasında Değişim İhtiyacı”, **Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:21, Sayı:3, Adana, ss.17-40.

668 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, (2018), **Resmi Gazete**, 27.07.2016 tarih ve 29783 sayılı Resmi Gazete, (2. mük.) Ankara.

676 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (2016), **Resmi Gazete**, 29.10.2016 Tarih ve 29872 Sayılı Resmi Gazete, Ankara.

680 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, (2017), **Resmi Gazete**, 06.01.2017 Tarih ve 29940 Sayılı Resmi Gazete, (mük.), Ankara.

Elektronik Kaynaklar:

“Akademi Tarihçesi”, (t.y.), <https://www.pa.edu.tr/akademi-tarihcesi.html>, (10.04.2018).

“Almanya Nüfusu 83 Milyona Yaklaştı”, (2018), www.dw.com/tr/Almany-nufusu-83-Milyona-yaklasti/a-42170903, (06.04.2018).

“Ases Kavramı”, (t.y.), <https://tr.wikipedia.org/wiki/Ases>, (21.04.2017).

- Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, (2000), “**Bakanlar Komitesinin Cezai Adalet Sisteminde Savcılığın Adli Rolü İle İlgili Üye Devletlere Sunulan Tavsiye Kararı**”, <https://www.barobirlik.org.tr/dosyalar/duyurular/hsykkununteklifi/COE%20Bak.%20Kons.%20Rec%202000-19.pdf>, (09.04.2018).
- “**Bakan Açıkladı! Polislerin Çalışma Saatleri Değiştiriliyor**”, (2018), <https://www.haberler.com/bakan-acikladi-polislerin-calisma-saatleri-11443168-haberi/>, (17.12.2018).
- “**Belçika Nüfusu**”, (t.y.), <https://www.nufusu.com/ulke/belcika-nufusu>, (06.04.2018).
- “**Beldaran Kavramı**”, (t.y.), <https://www.turkcebilgi.com/beldar>, (23.09.2018).
- “**Bostancı Ocağı**”, (t.y.), <http://www.e-tarih.org/sozluk.php?sd=sozlukdetay&id=82>, (23.09.2018).
- “**Böcekbaşı Kavramı**”, (t.y.), <http://www.filozof.net/Turkce/nedir-ne-demek/11734-bocekbasi-nedir-kimdir-gorevi-hakkinda-bilgi.html>, (23.09.2018).
- CANATAR, Mehmet, (1997), “Osmanlı Devleti’nde Kavaslar ve Kavas Teşkilatı”, **İlmi Araştırmalar, Dil, Edebiyat, Tarih İncelemeleri**, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/73189>, (26.09.2018).
- “**Cebeci Ocağı**”, (t.y.), <http://www.e-tarih.org/sozluk.php?sd=sozlukdetay&id=92>, (23.09.2018).
- “**CHP’li Bakan: Her 10 Günde Bir Polis İntihar Ediyor**”, (2016), http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiye/532352/CHP_li_Bakan_Her_10_gunde_bir_polis_intihar_ediyor.html, (27.10.2017).
- “**Derbent Teşkilatı**”, (t.y.), <https://www.turkcebilgi.org/tarih/osmanli-tarihi/derbent-derbent-teskilati-31782.html>, (23.09.2018).
- “**Fransa Nüfusu**”, (t.y.), <https://www.nufusu.com/ulke/fransa-nufusu>, (06.04.2018).
- GÜROCAK, İsmail, (t.y.), “**Ceza Muhakemesi Hukuku Perspektifinde Savcı ve Adli Kolluk Arasındaki İlişki**”, <http://www.ismailgurocak.av.tr/makale/savc%C4%B1-adli%20kolluk%20ili%C5%9Fkisi.pdf>, (09.04.2018).

- “**Hollanda Nüfusu**”, (t.y.), <https://www.nufusu.com/ulke/hollanda-nufusu>, (06.04.2018).
- “**Hollanda Polis Teşkilatı**”, (t.y.), [https://www.politieacademie.nl/kennisenonderzoek/-kennis/mediatheek/PDF/2813%20\(Turks\).pdf](https://www.politieacademie.nl/kennisenonderzoek/-kennis/mediatheek/PDF/2813%20(Turks).pdf), (27.04.2018).
- “**İl Erleri Kavramı**” (2009), <http://www.tarihbilinci.com/konular/il-erleri.12028/>, (26.09.2018).
- “**İngiltere Nüfusu**”, (t.y.), <https://www.nufusu.com/ulke/ingiltere-nufusu>, (06.04.2018).
- “**İspanya Nüfusu**”, (t.y.), <https://www.nufusu.com/ulke/ispanya-nufusu>, (06.04.2018).
- “**İtalya Nüfusu**”, (t.y.), <https://www.nufusu.com/ulke/italya-nufusu>, (06.04.2018).
- “**J.J. Rousseau'nun Devlet Felsefesi**”, (t.y.) <https://prezi.com/lpm0t4p9kwum/jean-jacques-rousseau/> (31.03.2018).
- “**Karakullukçu Kavramı**”, (t.y.), <http://www.kullukcuoglu.com/kullukcu.html>, (23.09.2018).
- “**Kır Serdarı Kavramı**”, (t.y.), http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5ba77ef1eae9c6.30191340, (23.09.2018).
- “**Polisin Ortalama Ömrü 55,9 Yıl**”, (2011), <https://www.sabah.com.tr/yasam/2011/12/21/polisin-ortalama-omru-559yil>, (27.10.2017).
- “**Polisler neden intihar ediyor?**”, (2013), <http://www.milliyet.com.tr/polisler-neden-intihar-ediyor/gundem/detay/1785312/default.htm>, (28.10.2017).
- “**Portekiz Nüfusu**”, (t.y.), <https://www.nufusu.com/ulke/portekiz-nufusu>, (06.04.2018).
- “**Sahil Güvenlik Komutanlığı 2016 Yılı Faaliyet Raporu**”, (2017), https://www.sahilguvenlik.gov.tr/2016_FAALİYET_RAPORU_2016.pdf, (10.04.2018).
- TANERİ, Aydın, (t.y.), “Candar”, **İslam Ansiklopedisi**, Türkiye Diyanet Vakfı, <http://www.islamansiklopedisi.info/>, (26.09.2018)
- “**Teşkilat ve Kuruluş**”, (t.y.), <https://www.jandarma.gov.tr/kurulus/kurulussemasi/index.htm>, (10.04.2018).

- “**Thomas Hobbes’in Devlet Felsefesi**”, (t.y.), www.felsefe.gen.tr/filozoflar/thomas_hobbes_hayati_felsefe_si_ve_eserleri.asp, (02.04.2018).
- “**Topçu Ocağı**”, (t.y.), https://tr.wikipedia.org/wiki/topcu_ocagi, (21.04.2017).
- TOSUN, Erkan Hasan, (2015), “**Türkiye’deki Güvenlik Yönetiminin, Kolluk-Vatandaş İlişkileri ve Demokratik Devletlerdeki Uygulamaları**”, https://www.academia.edu/31963254/Türkiyedeki_Güvenlik_Yönetiminin_Kolluk_Vatandaş_İlişkileri_ve_Demokratik_Devletlerdeki_Uygulamaları, (11.04.2018).
- TOSUN, Erkan, (t.y.), “**İnsan Hakları ve Kolluk İlişkileri**”, https://www.academia.edu/3162391-İnsan_Haklari_ve_Kolluk_İlişkileri, (11.11.2017).
- UÇKUN, C. Gazi, Asiye, YÜKSEL ve Barış, DEMİR, (2012), “**Özel Güvenlik Sektörünün Türkiye’deki Rolü ve Dünyadaki Konumu**”, **Electronic Journal of Vocational Colleges**, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/62595>, ss.22-30. (15.04.2018).
- “**Yasakçı Kavramı**”, (t.y.), <https://tr.wikipedia.org/wiki/Ases>, (23.09.2018).
- YILMAZ, Esra, (2015), “**Türkiye’de Adli Kolluk Sorunu**”, <http://veyseldinler.com/yazilar/14.html>, (10.04.2018).
- YILMAZ, Halil, (t.y.), “**Adli Kolluk Açısından Polis Teşkilatı**”, <http://halilyilmaz.com.tr/adli-kolluk-acisindan-polis-teskilati/> (22.07.2018).
- YILMAZ, Halil, (t.y.), “**Mülki İdare Amirlerinin Kolluk Amiri Olarak Görev ve Yetkileri**”, <http://halilyilmaz.com.tr/mulki-idare-amirlerinin-kolluk-amiri-olarak-gorev-ve-yetkileri/>, (22.07.2018).
- “**5 yılda 137 polis intihar etti**”, (2014), <https://www.memurlar.net/haber/452532/5-yilda-137-polis-intihar-etti.html>, (28.10.2018).

DİZİN

A

ABD, xi, 42, 43, 86, 137
 Adalet, 12, 37, 42, 43, 46, 47, 49, 51,
 53, 54, 56, 58, 59, 60, 90, 91, 92, 93,
 109, 110, 114, 127, 128, 135, 137,
 146, 150, 155, 160, 165, 166, 171,
 174, 176, 179, 181, 183, 184, 187,
 189, 199, 201, 202, 204, 205, 206,
 207, 213, 215
 Adli Kolluk, v, viii, ix, x, xi, 13, 24, 36,
 37, 42, 50, 56, 83, 85, 87, 88, 91, 93,
 94, 95, 98, 109, 111, 112, 115, 116,
 117, 127, 128, 131, 136, 138, 140,
 141, 142, 147, 149, 150, 156, 157,
 170, 173, 185, 189, 195, 201, 202,
 203, 204, 205, 206, 209, 211, 212,
 213, 215, 217
 Adli Kolluk Yönetmeliği, xi, 91, 93, 95,
 112, 115, 116, 117, 136, 140, 141,
 142, 149, 150, 156, 157, 195, 202
 Almanya, viii, xi, xii, 41, 43, 44, 45, 95,
 136, 137, 205, 214
 Asayiş, 27, 65, 68, 82, 94, 142, 147,
 152, 157, 159, 206

B

Belediye, ix, 18, 36, 47, 48, 49, 58, 71,
 74, 203, 204, 209

C

Ceza, xi, 13, 37, 48, 50, 66, 84, 85, 89,
 90, 93, 95, 98, 100, 102, 103, 104,
 112, 113, 114, 127, 133, 136, 140,
 141, 142, 152, 154, 156, 157, 161,
 162, 164, 165, 166, 168, 171, 173,
 174, 175, 178, 180, 184, 186, 189,
 190, 191, 195, 197, 204, 205, 209,
 213, 214, 215
 CMK, xi, 91, 92, 94, 103, 106, 112,
 113, 114, 115, 142

CMUK, xi, 49, 112, 114

Cumhuriyet Başsavcısı, 109, 110, 111,
 137, 174, 177, 179, 180, 184, 185
 Cumhuriyet Savcısı, 84, 85, 89, 92, 93,
 94, 101, 103, 105, 108, 110, 111,
 112, 113, 114, 116, 117, 125, 136,
 142, 157, 168, 177

D

Danimarka, viii, 42, 43, 50, 51, 137
 Devlet, xi, 6, 7, 8, 10, 11, 13, 20, 27, 32,
 51, 55, 56, 57, 58, 72, 89, 121, 132,
 144, 145, 146, 149, 196, 198, 202,
 203, 204, 205, 206, 208, 216, 217

E

Emniyet Genel Müdürlüğü, V, v, viii,
 ix, x, xi, 2, 10, 29, 35, 42, 43, 45, 55,
 63, 64, 65, 66, 67, 77, 78, 81, 82, 83,
 87, 88, 93, 94, 95, 97, 107, 108, 110,
 115, 118, 122, 123, 124, 129, 133,
 134, 137, 144, 146, 149, 160, 175,
 177, 178, 181, 182, 183, 188, 192,
 199, 203, 204, 205, 208, 209, 210,
 211

F

Fransa, viii, xi, 43, 47, 48, 49, 50, 56,
 137, 165, 215

G

Genel İdari Kolluk, viii, 19, 38, 90, 203,
 205
 Genel Kolluk, viii, ix, 30, 35, 37, 63,
 76, 173, 185, 205, 208
 Genelge, 45, 93
 Görev, x, xii, 29, 37, 42, 67, 68, 69, 70,
 78, 79, 92, 93, 105, 107, 130, 132,
 143, 144, 145, 146, 153, 154, 159,
 163, 164, 171, 172, 173, 174, 175,
 179, 181, 182, 185, 186, 188, 189,

191, 192, 194, 196, 198, 199, 202,
205, 207, 208, 211, 212, 217
Güvenlik, viii, 1, 6, 15, 16, 18, 19, 22,
25, 30, 33, 35, 42, 57, 59, 64, 68, 69,
70, 71, 76, 82, 87, 94, 116, 126, 131,
141, 142, 145, 146, 153, 155, 157,
189, 199, 202, 203, 205, 206, 208,
210, 211, 213, 214, 217

H

Hollanda, viii, xii, 42, 43, 57, 58, 59,
137, 216

İ

İdari Kolluk, V, v, viii, ix, 6, 38, 39, 81,
86, 87, 95, 202, 205, 208, 211, 213
İngiltere, viii, 41, 43, 60, 61, 62, 133,
137, 204, 208, 213, 216
İspanya, viii, xi, 42, 43, 48, 52, 53, 54,
137, 212, 216
İtalya, viii, 43, 48, 55, 56, 57, 212, 216

J

Jandarma Komando Birlikleri, ix, 68, 78
Jandarma Koruma Birlikleri, ix, 79, 147
Jandarma,, 22, 95, 179, 189, 202

K

Kamu Düzeni, vii, 30, 32, 33, 204, 210
Kaymakam, 152
Kolluk, v, vii, viii, ix, 1, 2, 5, 6, 9, 10,
13, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 28, 29,
30, 32, 35, 36, 41, 43, 44, 45, 46, 47,
50, 51, 52, 55, 57, 59, 60, 61, 62, 70,
77, 78, 81, 82, 83, 88, 92, 93, 96, 98,
102, 107, 108, 109, 112, 114, 125,
126, 128, 129, 132, 133, 134, 136,
138, 140, 142, 156, 163, 167, 176,
187, 196, 202, 203, 204, 205, 206,
207, 208, 209, 210, 211, 212, 213,
217
Konut ve İşyerlerine Girme, ix, 105
Kovuşturma, 192
Köy Korucuları, ix, 71, 73

M

Men Etme Yetkisi, ix, 101
Mülki Amir, 100, 132

O

Ordu Kolluğu, ix, 71, 75
Orman Kolluğu, ix, 71, 74

Ö

Önleme Araması, ix, 100
Özel Güvenlik, ix, 25, 30, 64, 71, 72,
73, 131, 208, 210, 211, 213, 217
Özel Kolluk, viii, ix, 36, 71, 76

P

Polis, V, ix, xi, xii, 6, 10, 17, 21, 25, 26,
27, 28, 29, 33, 37, 42, 43, 45, 46, 48,
49, 50, 51, 52, 53, 56, 57, 58, 59, 60,
62, 63, 64, 65, 66, 76, 77, 81, 82, 83,
84, 85, 88, 90, 94, 95, 97, 98, 100,
101, 102, 103, 104, 105, 106, 118,
123, 131, 133, 134, 135, 189, 197,
198, 199, 202, 203, 204, 205, 206,
207, 208, 209, 210, 211, 213, 215,
216, 217
Polis Çevik Kuvvet Birimleri, ix, 76
Portekiz, viii, xi, xii, 42, 43, 59, 137,
216
PVSK, ix, xii, 33, 66, 89, 95, 97, 98, 99,
100, 101, 102, 103, 104, 105, 106

S

Sahil Güvenlik Komutanlığı, viii, 35,
38, 63, 69, 70, 71, 82, 111, 115, 129,
155, 156, 159, 160, 163, 183, 186,
188, 189, 191, 192, 196, 198, 212,
216
Soruşturma, x, xi, 105, 113, 114, 130,
136, 154, 163, 164, 167, 192, 194,
204, 213
Suç, 1, 2, 6, 16, 44, 61, 81, 83, 84, 94,
95, 118, 120, 152, 161, 202, 203,
205, 206, 209, 212, 213, 214

T

Toplum, 43, 133
Trafik Kolluk Birimleri, ix, 76, 78

U

Ulusal Kalkınma, vii, 10

V

Vali, 47, 49, 56, 95, 141, 149, 151, 152,
154, 155, 158, 159, 162, 172, 175,
180, 181, 184

Z

Zor ve Silah Kullanma, ix, 104



