

**T.C.**  
**ERZİNCAN ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI**

**KAMU DÜZENİNİN SAĞLANMASINDA KOLLUĞUN**  
**YETKİLERİ**

**Doktora Tezi**  
**Sencer Abdullah AKKOYUNLU**

**Danışman**  
**Prof. Dr. Sururi AKTAŞ**  
**Prof. Dr. Bahtiyar AKYILMAZ (II. Danışman)**

**Erzincan 2017**

## TEZ BİLDİRİMİ

“Kamu Düzeninin Sağlanmasında Kolluğun Yetkileri” isimli “**Doktora**” tezim tarafımda intihal programı ile incelenmiştir. Buna göre tezimde bilimsel etik ihlali ve intihal olarak nitelendirilebilecek herhangi bir durum olmadığını taahhüt ederim.

Bu çalışmadaki tüm bilgilerin, akademik ve etik kurallara uygun bir biçimde elde edildiğini; aynı zamanda bu kural ve davranışların gerektirdiği gibi, bu çalışmanın özünde olmayan tüm materyal ve sonuçları tam olarak aktardığımı ve referans gösterdiğimi beyan ederim. 07 /02 /2018

  
Sencer Abdullah AKKOYUNLU

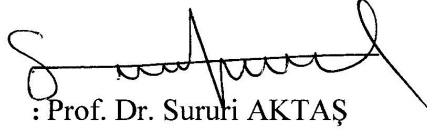
## TEZ KABUL TUTANAĞI

### SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

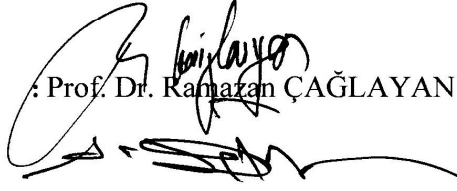
Prof. Dr. Sururi AKTAŞ danışmanlığında ve Prof. Dr. Bahtiyar AKYILMAZ ikinci danışmanlığında Sencer Abdullah AKKOYUNLU tarafından hazırlanan “Kamu Düzeninin Sağlanması Kolluğun Yetkileri” başlıklı bu çalışma, jürimiz tarafından Erzincan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalında **Doktora** tezi olarak kabul edilmiştir. 08.12.2017.

#### JÜRİ

Danışman

  
: Prof. Dr. Sururi AKTAŞ

Üye

  
: Prof. Dr. Ramazan ÇAĞLAYAN

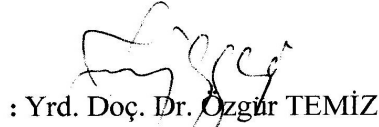
Üye

: Prof. Dr. Ayhan DÖNER

Üye

  
: Yrd. Doç. Dr. B. Caner HACIOĞLU

Üye

  
: Yrd. Doç. Dr. Özgür TEMİZ

# KAMU DÜZENİNİN SAĞLANMASINDA KOLLUĞUN YETKİLERİ

**Sencer Abdullah AKKOYUNLU**

**Erzincan Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü**

**Doktora Tezi, Aralık 2017**

**Tez Danışmanı: Prof. Dr. Sururi AKTAŞ**

**Prof. Dr. Bahtiyar AKYILMAZ (II. Danışman)**

## ÖZET

İdare kolluk yetkisini kullanımı kapsamında kamu düzenini sağlamaya ve korumaya yönelik faaliyetlerde bulunur. İdarenin bu amaçla yerine getirdiği faaliyetlere “idari kolluk faaliyetleri” denir. İdari kolluk faaliyetleri çok çeşitli alanlara yayılmıştır. Çünkü birlikte yaşayan insanlar bu birlikteliğin doğurduğu olumsuz sonuçlardan kaçınmak ve hayatlarına ilişkin her alanda düzen içerisinde yaşamak isterler. Dolayısıyla idari kolluk, kamu düzeninin kapsamına giren her alanda faaliyette bulunur. Ancak idari kolluğun faaliyette bulunduğu alanların hepsi aynı önem derecesine sahip değildir. Bir toplumda idarenin öncelikle güvenliği sağlaması gerekir. Zaten idari kolluk faaliyetleri çoğunlukla güvenliğin sağlanmasına yönelik faaliyetlerdir. Hastalıkların önlenmesi, yani toplum sağlığının korunması güvenlikten sonra veya güvenlikle birlikte aynı önem derecesine sahip olacak şekilde korunması gereken başka bir menfaattir. Güvenliğin sağlanması ve sağlığın korunması önemli olmakla birlikte, bir toplumun huzurlu ve mutlu olabilmesi için başka alanlarda da düzeninin sağlanması gerekir. Böylece idari kolluk, düzene ihtiyaç duyulan her alanda kendisini gösterir.

İdari kolluğun faaliyetleri çok çeşitlidir. İdari kolluk kanunla kendisine yetki verilmesi halinde düzenleyici ve bireysel işlemler yapar. İdari kolluk kamu düzenini korumak için önleyici, yeniden sağlamak için telafi edici faaliyetlerde bulunur. Bu kapsamda izin yetkisini kullanır; kişilerin faaliyetlerini erteler veya yasak eder; işyerlerini kapatır; tehlikeli yapıları yıkar. Ayrıca kişileri durdurur ve kimliklerini

sorar; onlara bilgi sahibi olabilecekleri konular hakkında sorular sorar; kişileri yakalar; can güvenliğinin sağlanması adına konutlara, işyerlerine ve üniversitelere girer; kişileri, eşyaları ve araçları arar; eşyalara ve araçlara el koyar; kişilerin faaliyetlerini denetler; zor kullanır ve kendisine verilen diğer yetkileri kullanır. İdari kolluk, faaliyetleriyle kişileri sınırlandırır; onlara yükümlülükler yükler. Dolayısıyla idari kolluk hak ve özgürlükler alanına girer. İdari kolluğun hak ve özgürlükleri sınırlandıran faaliyetlerinin Anayasanın öngördüğü sınırları aşmaması gerekir. Bu kapsamda idari kolluğun özellikle hak ve özgürlüklerin kanunla sınırlandırılması gereğine ve ölçülülük ilkesine riayet etmesi gerekir.

**Anahtar Kelimeler:** Kolluk, kolluk faaliyetleri, polis, kamu düzeni, güvenlik, hak ve özgürlükler, zor kullanma, ölçülülük ilkesi.

# **THE POWERS OF THE LAW ENFORCEMENT WITHIN ENSURING PUBLIC ORDER**

**Sencer Abdullah AKKOYUNLU**

**Erzincan University, Social Sciences Institute**

**Doctoral Thesis, December 2017**

**Thesis supervisor: Prof. Dr. Sururi AKTAŞ**

**Prof. Dr. Bahtiyar AKYILMAZ (Co-supervisor)**

## **ABSTRACT**

The public administration engage in activities to ensure and maintain public order within the scope of using law enforcement authority. The activities that the public administration fulfills for this purpose are called "administrative law enforcement activities". Administrative law enforcement activities have spread across a wide range of areas. Because people who live together want to avoid the negative consequences of this togetherness and live in order in every field related to their lives. Therefore, the administrative law enforcement engages in every area within the scope of public order. However, all areas in administrative law enforcement does not have the same importance. The public administration must firstly provide security in a society. Administrative law enforcement activities are already activities which are mostly aimed to ensure security. The prevention of diseases, that is the protection of community health, is another interest that must be protected with the same importance after security or with security. While ensuring safety and protecting public health are important, in order to make a society peaceful and happy, it is necessary to ensure the order in other areas. Thus, the administrative law enforcement shows itself in needed each area.

The administrative law enforcement have very different activities. Administrative law enforcement makes regulatory and individual legal acts if it is

authorized by law. Administrative law enforcement engage in preventive activities to maintain public order and compensatory activities to ensure public order. In this context, it uses the power of permission; postpones or prohibits the activities of persons; ends the activities of workplaces; destroys dangerous buildings. Administrative law enforcement also stops people and asks for their identity; ask questions about subjects on which they may have information; arrests them without a warrant; enters into houses, workplaces and universities for life safety; makes body search, a search of the belongings and a search in their vehicles; seizes belongings and vehicles; supervises activities of them, uses force and given other powers. Administrative law enforcement restricts persons by its activities; it imposes obligations on them. Therefore, it enters into the field of rights and freedoms. The activities of administrative law enforcement which restricts the rights and freedoms must not exceed the limits provided by the Constitution. In this context, particularly, the necessity of restriction of rights and freedoms by law of administrative law enforcement and the principle of proportionality should be respected.

**Keywords:** Law enforcement, law enforcement activities, police, public order, safety, rights and freedoms, use of force, the principle of proportionality.

## İÇİNDEKİLER

TEZ BİLDİRİMİ .....	I
TEZ KABUL TUTANAĞI.....	II
ÖZET .....	III
ABSTRACT.....	V
İÇİNDEKİLER.....	VII
KISALTMALAR .....	XIII
GİRİŞ .....	1

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### KOLLUK VE KAMU DÜZENİ

I. KOLLUĞUN TANIMLANMASI VE GENEL BİLGİLER .....	6
II. KOLLUĞUN AMACINI OLUŞTURAN KAMU DÜZENİ .....	9
A. Kamu Düzeni Kavramının Açıklanması .....	10
B. Kamu Düzeninin Unsurları.....	15
1. Kamu Düzeninin Genel Kabul Gören Unsurları .....	16
a) Güvenlik .....	16
b) Genel Sağlık .....	23
c) Dirlik ve Esenlik .....	26
2. Kamu Düzeninin Diğer Unsurları .....	29
a) Genel Ahlâk .....	31
b) Ekonomik Düzen .....	34
c) Estetik Duygusu.....	37
d) İnsan Onuru .....	39
e) Çevrenin Korunması .....	40
C. Kamu Düzeni - Milli Güvenlik İlişkisi.....	42
III. KOLLUĞUN HAREKETE GEÇMESİNDE BİREYLERİN YÜKÜMLÜLÜK DURUMU (KOLLUK USULLERİ).....	46
1. Serbestlik Usulü.....	46
2. Bildirim Usulü .....	48
3. İzin Usulü .....	51
IV. İDARİ KOLLUK - ADLİ KOLLUK AYRIMI .....	52



A. Adli Kolluk.....	52
1. Adli Kolluk Amirleri .....	54
2. Adli Kolluk Personeli .....	55
B. İdari Kolluk .....	57
C. Adli Kolluk ile İdari Kolluk Arasındaki Farklılıklar.....	59
D. Adli Kolluk ile İdari Kolluğun İç İçe Olması .....	67
1. Genel Olarak.....	67
2. İdari Kolluk Amirlerinin Adli Kolluk Görevini Üstlenmesi .....	71
3. İdari Kolluk Amirlerinin Adli Kolluk Benzeri Yetkilerinin Bulunması .....	72
a) Suç Faillerinin Bulunmasına Yönelik Emir Verme.....	72
b) Gözaltına Almakla Görevlendirme.....	77
E. İki Kolluğun Birbirinden Ayrılmasında Dikkate Alınacak Hususlar .....	83
1. Kolluğun Suçla Olan İlişkisi ve Faaliyetinin Konusu .....	83
2. Kolluğun Önleyici Ya Da Bastırıcı Olması.....	91
<b>V. KOLLUĞUN DİĞER BAZI FAALİYETLERLE İLİŞKİSİ, BUNLARA BENZERLİKLERİ VE BUNLARDAN FARKLARI .....</b>	<b>92</b>
A. Kolluk Faaliyeti- İstihbarat Faaliyeti .....	92
B. Kolluk Faaliyeti-Kamu Hizmeti .....	99
C. Kolluk Faaliyeti-İdari Yaptırım.....	108
1. Genel Olarak.....	108
2. İdari Yaptırımların Kolluk Faaliyetlerine Etkisi .....	109

## İKİNCİ BÖLÜM

### KOLLUK YETKİSİNİN KULLANILMASI

<b>I. DÜZENLEYİCİ KOLLUK İŞLEMLERİ .....</b>	<b>115</b>
A. Kolluk Tüzükleri .....	118
B. Kolluk Yönetmelikleri.....	119
C. Kolluk Genel Kararları .....	121
D. Valinin Düzenleyici İşlemleri .....	122
1. Valinin Düzenleme Yetkisi .....	122
2. Valinin Sokağa Çıkma Yasaklama Yetkisi Var mıdır? .....	129
a) Sokağa Çıkma Yasağının Varlığının Tartışılması ve Görüşümüz.....	129
b) Sokağa Çıkma Yasağına İlişkin Bireysel Başvuru Kararları .....	136
3. Özel Güvenlik Bölgesi Olarak Belirleme Yetkisi .....	143
E. Bulaşıcı ve Salgın Hastalıklarla Mücadeleye Yönelik İşlemler .....	144
<b>II. BİREYSEL KOLLUK İŞLEMLERİ ve KOLLUK EYLEMLERİ (BİREYSEL KOLLUK FAALİYETLERİ).....</b>	<b>147</b>

A. Salt İdari Kolluk Faaliyetleri.....	149
1. İzin Verme/Vermeme .....	149
a) İzin Yetkisinin Görünüm Şekilleri.....	151
b) İzin Yetkisinin Kullanılmasında Kolluğun Takdir/Bağlı Yetkisi.....	155
c) İzin Verildiğinin Belgelenmesi.....	158
(1) Ruhsat (Ruhsatname).....	158
(2) Lisans, Sertifika, Vize ve Diğer Belgeler .....	162
d) İznin Şarta Bağlı Olması.....	167
(1) Kamu Düzeni İçin Tehlike Bulunmaması .....	170
(2) Parasal Karşılığın Teslim Edilmesi .....	171
(3) İzne Konu Faaliyete İlişkin Belgelerin Teslim Edilmesi .....	176
e) İznin Kaldırılması .....	179
f) İznin Geri Alınması.....	187
2. Faaliyeti Erteleme.....	193
a) Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu Kapsamında Erteleme .....	194
(1) Toplantı ve Gösteri Yürüyüşlerinin Tümünü Erteleme.....	194
(2) Toplantı ve Gösteri Yürüyüşlerinin Bir Kısımını Erteleme .....	197
(a) Valinin Erteleme Yetkisi.....	197
(b) Bölge Valisinin/İçişleri Bakanının Erteleme Yetkisi.....	201
(3) Belli Bir Toplantı veya Gösteri Yürüyüşünü Erteleme .....	203
b) Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu Kapsamında Erteleme.....	207
c) Diğer Kanunlar Kapsamında Erteleme .....	209
3. Kapatma.....	210
4. Yıkma .....	213
B. Karma (Adli - İdari) Nitelikli Kolluk Faaliyetleri.....	215
1. Durdurma ve Kimlik Sorma .....	216
a) Durdurma.....	216
(1) Durdurmanın Özellikleri .....	216
(2) Durdurmada Kolluğun Yükümlülükleri .....	221
(a) Kolluğun Kimliğini Göstermesi.....	221
(b) Kolluğun Durdurma Sebebini Bildirmesi .....	222
(i) Genel Olarak .....	222
(ii) Durdurmada Makul Sebep .....	225
(3) Durdurmada Soru Sorma.....	229
(4) Durdurmanın Süresi.....	231
(5) Durdurma Sırasında Başvurulan Kolluk Tedbirleri .....	233
(a) Genel Olarak .....	233
(b) Durdurmada Arama Yapılması.....	238
(6) Durdurma ile Yakalama Arasındaki İlişki.....	242

b) Kimlik Sorma .....	244
(1) Kimlik Taşıma Mecburiyeti Var Mıdır?.....	247
(2) Kimlik Bilgilerini Verme Zorunluluğu .....	248
(3) Kimliğin İspatı.....	253
(4) Kimlik Bilgileri Kayda Geçirilebilir Mi? .....	254
(5) Yabancıların Kimlik Bilgilerinin Öğrenilmesi .....	256
(6) Özel Kanunlarda Kimlik Sorma .....	257
2. Parmak İzi ve Fotoğraf Alma .....	258
a) Parmak İzi Alma .....	258
b) Fotoğraf Alma .....	264
3. Umumi Olmayan Kapalı Alanlara Ve Diğer Yerlere Girme.....	267
a) Konut, İşyeri ve Eklentilerine Girme.....	267
b) Üniversite Bina veya Eklerine Girme.....	271
4. Önleme Araması.....	275
a) Genel Olarak.....	275
b) Hakim Kararıyla Arama .....	279
c) Mülki Amirin Emriyle Arama .....	284
(1) Anayasada Yetkili Mercinin Emriyle Arama .....	284
(2) Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu Kapsamında Arama .....	286
(3) İl İdaresi Kanunu Kapsamında Arama .....	292
(4) Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanun Kapsamında Arama .....	296
d) Kolluğun Doğrudan Arama Yapması .....	298
(3) Arama Talebinde, Emrinde ve Kararında Gösterilecek Hususlar .....	307
(a) Aramanın Sebebi.....	308
(b) Aramanın Konusu ve Kapsamı .....	311
(c) Aramanın Zamanı ve Süresi.....	313
(d) Aramanın Yapılacağı Yer .....	315
(i) Genel Olarak .....	315
(ii) Eğitim - Öğretim Kurumlarında Yapılacak Aramalar .....	321
(iii) Ceza İnfaz Kurumlarına Girişlerde Yapılacak Aramalar .....	326
(iv) Derneklerde Yapılacak Aramalar.....	329
(4) Aramanın Sonunda Yapılacak İşlemler.....	329
(5) Önleme Araması Türleri ve Bunların Yerine Getirilmesi .....	330
(a) Üst ve Eşya Aramaları .....	330
(b) Araç Araması .....	337
(c) Üst ve Eşya Aramaları ile Araç Araması Bakımından Ortak Hükümler .....	339
(d) Üst ve Eşya Aramaları ile Araç Araması Arasındaki Farklılıklar ...	342

(6) Önleme Aramasının Resmi Görevi ve Unvanı İtibariyle Hukuki Korumadan Yararlanan Kimseler Hakkında Uygulanabilirliği .....	342
(a) Milletvekillerinin Aranması .....	344
(b) Avukatların Aranması .....	344
(c) Hakim ve Savcılarının Aranması .....	350
5. El Koyma - Koruma Altına Alma .....	351
a) El Koyma .....	351
(1) Belediye veya Bağlı İdare Taşınırına El Koyma .....	355
(2) Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Araç ve Gereçlerine El Koyma .....	357
b) Eşyanın Koruma (Muhafaza) Altına Alınması .....	358
6. İdari Yakalama .....	361
7. Kişinin Muhafaza (Koruma) Altına Alınması .....	379
8. İdari Gözetim .....	390
9. Denetim - Teftiş - Kontrol .....	392
10. Emir Verme ve İhtarda Bulunma .....	400
11. Engelleme .....	406
12. Zor Kullanma .....	410
a) Genel Olarak .....	410
b) Zor Kullanma ve Meşru Savunma Hali .....	424
c) Zor Kullanma Türleri .....	434
(1) Beden Kuvveti Yoluyla Zor Kullanma .....	434
(2) Araç Kullanmak Suretiyle Zor Kullanma .....	436
(a) Silah Niteliğinde Olmayan Araçlar (Maddi Güç) Kullanarak .....	436
(b) Silah Kullanarak .....	439
(i) Silahın Tanımlanması .....	439
(ii) Silah Kullanma Faaliyetinin İçeriği .....	440
(iii) Silah Kullanmanın Koşulları .....	443
(a) Direniş Karşısında Silah Kullanılması .....	447
(b) Adli Kolluk Vazifesi Kapsamında Silah Kullanılması .....	448
C. Kolluk İşlemlerinin İcrası .....	450
1. Re'sen İcra Edilme .....	451
a) Genel Olarak .....	451
b) Kolluğun Re'sen İcra Yetkisi .....	453
2. Kolluğun Adli Makamlara Başvurusu Yoluyla İcra Edilme .....	454
3. Kolluk İşleminin Muhatabı Tarafından İcra Edilme .....	455

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### KOLLUK YETKİSİNE İLİŞKİN ANAYASAL GÜVENCELER VE OLAĞANÜSTÜ YÖNETİM USULLERİNDE KOLLUK YETKİLERİ

<b>I. KOLLUK YETKİSİNE İLİŞKİN ANAYASAL GÜVENCELER.....</b>	<b>457</b>
A. Hak ve Özgürlüklerin Ancak Kanunla Sınırlandırılabilmesi .....	460
B. Sınırlamaların Ölçülülük İlkesine Uygun Olma Zorunluluğu.....	464
1. Genel Olarak.....	464
2. Ölçülülük İlkesinin Kolluğun Takdir Yetkisine Etkisi.....	475
3. Kolluk Faaliyetlerinin Ölçülülük Bakımından Değerlendirilmesinde Çeşitli İhtimaller .....	480
a) Tehlikenin Uzak Ya Da Yakın Olması.....	480
b) Yer ve Zaman Bakımından Farklılık.....	483
(1) Yer Bakımından Farklılık.....	483
(2) Zaman Bakımından Farklılık.....	487
4. Ölçülülük İlkesinin Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Bakımından Görünümü .....	490
a) Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri .....	490
b) Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hakkının Sınırları ve Müdahalede Ölçülülük .....	497
C. Bazı Hak ve Özgürlüklerin Daha Güvenceli Olması .....	506
<b>II. OLAĞANÜSTÜ YÖNETİM USULLERİNDE KOLLUĞUN YETKİLERİ</b>	<b>508</b>
<b>.....</b>	<b>508</b>
A. Olağanüstü Hallerde Kolluk Yetkileri.....	511
1. Olağanüstü Hal İlanı .....	511
2. Kanun Hükmünde Kararnameler Doğrultusunda Kolluk Yetkileri.....	517
3. Tabii Afet, Tehlikeli Salgın Hastalıklar veya Ağır Ekonomik Bunalım Hallerinde Kolluk Yetkileri .....	525
a) Tabii Afet ve Tehlikeli Salgın Hastalıklar Karşısında Kolluk Yetkileri ..	527
b) Ağır Ekonomik Bunalım Karşısında Kolluk Yetkileri .....	533
4. Yaygın Şiddet Hareketlerine Ait Ciddi Belirtilerin Ortaya Çıkması veya Şiddet Olayları Sebebiyle Kamu Düzeninin Ciddi Şekilde Bozulması Hallerinde Kolluk Yetkileri.....	534
B. Sıkıyönetim Halinde Kolluk Yetkileri.....	541
1. Genel Olarak.....	541
2. Sıkıyönetim Kapsamında Kullanılabilecek Kolluk Yetkileri.....	544
<b>SONUÇ .....</b>	<b>549</b>
<b>KAYNAKLAR .....</b>	<b>555</b>

## KISALTMALAR

AİD	: Amme İdaresi Dergisi
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AÜHFD	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AÜEHFD	: Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi
AÜSBFD	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
AÜSBF İHMD	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi İnsan Hakları Merkezi Dergisi
AÖAY	: Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliği
AYM	: Anayasa Mahkemesi
Bkz	: Bakınız
C	: Cilt
CGTİHK	: Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun
CMK	: Ceza Muhakemesi Kanunu
ÇKK	: Çocuk Koruma Kanunu
ÇYY	: Çağdaş Yerel Yönetimler
D	: Danıştay-Daire
DDDK	: Danıştay Dava Daireleri Kurulu
DİBGK	: Danıştay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu
DİDGK	: Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu
DÜSBD	: Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi
E	: Esas

e.t	: Erişim tarihi
ETK	: Emniyet Teşkilat Kanunu
GÜHFD	: Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
İHİD	: İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi
İÜHFM	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
İYUK	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
JTGKY	: Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu
JTGYY	: Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Yönetmeliği
K	: Karar
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KTK	: Karayolları Trafik Kanunu
m	: Madde
MİT	: Milli İstihbarat Teşkilatı
MÜHF-HAD	: Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi
PÇKY	: Polis Çevik Kuvvet Yönetmeliği
PVSK	: Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu
PVSN	: Polis Vazife ve Salahiyet Nizamnamesi
S	: Sayı
s	: Sayfa
SÜHFD	: Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
TBB	: Türkiye Barolar Birliği
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCK	: Türk Ceza Kanunu

TGYK	: Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu
TİD	: Türk İdare Dergisi
TMK	: Türk Medeni Kanunu
UHK	: Umumi Hıfzısıhha Kanunu
v.d.	: ve devamı
Y	: Yıl
YGAİAY	: Yakalama, Gözaltına Alma ve İfade Alma Yönetmeliği
YİBGK	: Yargıtay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu



## GİRİŞ\*

Kolluk, faaliyet olarak kamu düzeninin korunması veya sağlanması için yürütülen faaliyetler, kişi bakımından da bu faaliyetleri yerine getiren görevlilerdir. Kamu düzenine yönelik idari faaliyetler fonksiyonel anlamda idari kolluğu, bu faaliyeti yerine getiren görevliler ise organik anlamda idari kolluğu ifade etmektedir. Organik anlamda idari kolluk, yani kolluk görevlileri kolluk makamı, kolluk amiri ve kolluk personelinden oluşmaktadır

Kolluk kamu düzenini korumaya ve sağlamaya yönelik yetkilerini işlem tesis etmek ve eylemde bulunmak suretiyle yerine getirmektedir. Kolluğun işlem ve eylemleri kolluk faaliyetlerini oluşturmaktadır. Kolluğun amacı kamu düzenini korumak veya sağlamak olduğundan kolluk faaliyetleri geniş bir alana yayılmaktadır. Kamu düzenine toplumsal hayatın her alanında ihtiyaç duyulmaktadır. Toplumsal hayata ilişkin olarak nerede kurulu bir düzen varsa bu düzenin korunması/sağlanması için kolluk faaliyetleri yürütülmektedir.

Kamu düzenini korumak/sağlamak için çalışan kollukla gündelik hayatımızın birçok alanında ile iç içe bulunuruz. En başta güvenliğimizin sağlanması olmak üzere, gürültüden ve tozdan, bulaşıcı ve salgın hastalıklardan ve toplumsal ihtiyaç olarak kurulu bir düzeni gerektiren her türlü olumsuz unsurdan kolluk faaliyetleriyle korunuruz.

Kolluk adli kolluk-idari kolluk şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Kolluk genel kolluk-özel kolluk şeklinde de bir ayrıma tabi tutulmaktadır. Ancak bu idari kolluğun kendi içerisinde yapılan bir ayrımıdır. Çalışmamız içerisinde “idari kolluk” yerine sadece “kolluk” terimini kullanmayı tercih etmekteyiz. İdari kolluk terimini yalnızca kolluğun adli kollukla karıştırılabileceği yerlerde kullanmaktayız.

---

\* Giriş başlığı altında, tamamlamış olduğumuz çalışma hakkında genel bilgiler verilmektedir. Elde ettiğimiz bilimsel eserler ve yargı kararları doğrultusunda hazırladığımız çalışmanın içerisinde daha önce gerekli atıfları yapmış olduğumuzdan, bu kapsamda hazırladığımız giriş başlığı altında ayrıca herhangi bir esere atıf yapılmamıştır.

İdari kolluk faaliyetleri, aynı personel tarafından yerine getiriliyor olması ve bu iki faaliyetin çoğu zaman iç içe bulunuyor olması itibariyle adli kolluk faaliyetleriyle benzerlik göstermektedir. Ancak bunlar birbirinden farklı faaliyetlerdir. Adli kolluk faaliyetleri belli bir suçla ilgili olarak adli makamlarca gerçekleştirilecek yargısal faaliyetlere yardımcı olmak üzere yerine getirilen, ceza hukukuna tabi faaliyetlerdir. İdari kolluk faaliyetleri ise böyle bir faaliyet alanında yer almayan, daha geniş bir alanda, suçla mücadeleyi de içeren ve idare hukukuna tabi olan kamu düzenini korumaya yönelik faaliyetleridir.

Çalışmamızın birinci bölümünde önce kolluğa ilişkin genel açıklamalarda bulunmakta ve kolluğun amacı olarak kamu düzeninden ne anlaşılması gerektiğini, kamu düzeninin unsurlarını, kamu düzeniyle benzerlik göstermesi ve bundan farklı yönleri itibariyle milli güvenliği ve kolluk usullerini anlatmaktayız. Kolluk faaliyetlerinin istihbarat faaliyetleriyle, kamu hizmetleriyle ve idari yaptırımlarla ilişkisine yer vermekteyiz. Bu bölümde son olarak adli kolluk ile idari kolluk arasındaki farklılıklara, iki kolluğun iç içe olduğu durumlara ve adli kolluk ile idari kolluğun birbirlerinden ayrılmasına ilişkin açıklamalarda bulunmaktayız.

Kolluk yetkisinin kullanımında kolluk işlemleri, düzenleyici ve bireysel işlemlerden meydana gelmektedir. Düzenleyici kolluk işlemleriyle, kolluk kanunlarının belirlediği sınırlar içerisinde kolluk alanı düzenlenmektedir. Kolluk makamı tüzük, yönetmelik ve diğer düzenleyici işlemlerle faaliyet alanına ilişkin düzenlemeler yapmaktadır.

Çalışmamızın ikinci bölümünde düzenleyici işlemlerle ilgili genel açıklamalarda bulunduktan sonra düzenleyici kolluk işlemlerini, yani kolluk tüzük, yönetmelik ve genel kararlarını incelemekteyiz. Daha sonra son dönemde dikkat çekici hale gelen valinin kolluk alanına ilişkin düzenleme yetkisini ve bu kapsamda sokağa çıkma yasağı ilan etme yetkisinin var olup olmadığını, buna ilişkin bireysel başvuru kararlarını ve valinin özel güvenlik bölgesi olarak belirleme yetkisini ele almaktayız. Düzenleyici işlemler başlığı altında son olarak bulaşıcı ve salgın hastalıklarla mücadele işlemlerine değinmekteyiz.

Kolluk, bireysel işlemleriyle kolluk kanunlarını ve düzenleyici işlemleri kişilere uygulamaktadır. Kolluk eylemlerde de bulunmaktadır. Örneğin önleme araması kararı üzerine kolluk arama yapmak üzere kişileri durdurmakta, üzerlerinde veya eşyaları içinde kamu düzenini bozucu bir şeyin bulunup bulunmadığını araştırmakta, bu kapsamda gerektiğinde zor kullanmaktadır. Bununla birlikte çalışmamızda bireysel kolluk işlemleriyle kolluk eylemlerine ayrı bir başlık altında ayrıca değinmemekteyiz. Kolluk eylemleriyle bireysel kolluk işlemlerini birlikte incelemekteyiz. Çünkü kolluk işlem ve eylemleri iç içe bulunmakta olup, bunlar ayrı başlıklar altında incelenmesi faydalı değildir. Örneğin önce kolluğun durdurma yetkisini ele almadan kimlik sorma ve önleme araması yetkilerini anlatmak mümkün değildir. Ya da önleme araması kararı ile bu kararın icrasını, yani kolluğun aramayı icra etmeye yönelik eylemlerini ayrı başlıklar altında incelemek gereksiz bir ayrımdır.

Bireysel kolluk işlemleri ile kolluk eylemlerini “bireysel kolluk faaliyetleri” şeklinde ifade etmeyi tercih etmekteyiz. Adli kolluk ile iç içe olup olmamasına bağlı olarak kolluğun bireysel kolluk faaliyetleri karma veya salt idari nitelikte bulunmaktadır. Karma nitelikli kolluk faaliyetleri adli ya da idari kolluk kapsamında yer alabilen faaliyetlerdir. Salt idari kolluk faaliyetleri ise sadece idari kolluk faaliyeti niteliğindeki idari faaliyetlerdir. Bir faaliyete izin verilmesi veya verilmemesi, bir faaliyetin ertelenmesi, bir yerin kapatılmasına veya yıkılmasına karar verilmesi böyledir.

Karma nitelikli kolluk faaliyetleri ise çok çeşitlidir. Durdurma ve kimlik sorma, parmak izi ve fotoğraf alma, umumi olmayan kapalı alanlara ve diğer yerlere girme, önleme araması, el koyma, eşyayı koruma (muhafaza) altına alma, idari yakalama, kişiyi koruma (muhafaza) altına alma, idari gözetim, denetim- teftiş- kontrol, emir verme ve ihtarda bulunma, engelleme ve zor kullanma karma nitelikli kolluk faaliyetleridir.

Çalışmamızın ikinci bölümünde kolluk yetkisinin kullanılmasında düzenleyici kolluk işlemlerini ve bireysel kolluk faaliyetlerini, yani bireysel kolluk işlemleri ile

kolluk eylemlerini anlatmaktayız. Ayrıca kolluk işlemlerinin icrasına ayrı bir başlık altında değinmekteyiz.

Kolluk faaliyetleri, hak ve özgürlüklere müdahale eden faaliyetlerdir. Bu yönü itibariyle kolluk faaliyetlerinin Anayasal sınırlar içerisinde yerine getirilmeleri gerekmektedir. Kolluk, faaliyetlerinde öncelikle Anayasanın 13'üncü maddesinde düzenlenen ve bütün hak ve özgürlükler bakımından geçerli olduğu için genel nitelikte bulunan sınırlama ölçütlerine, başka bir tabirle güvencelere uygun şekilde faaliyette bulunmalıdır. Anayasaya göre "temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz" (m.13). Anayasa gereğince kolluk tüm bu koşullara ve ayrıca Anayasada her bir hak ve özgürlüğün düzenlendiği maddede gösterilen ek (özel) güvencelere uymalıdır.

Kolluk faaliyetlerinin Anayasanın 13'üncü maddesinde yer alan sınırlama ölçütlerinden kanunla sınırlama ve ölçülülük ilkelerine uygunluğunun özel olarak incelenmesi gerektiğini düşünmekteyiz. Zira idari kolluk faaliyetlerinin bu iki ilkeye aykırı olduğu durumlarla sıkça karşılaşmaktayız. Kanunilik ilkesine uygun hareket etmesi gereken kolluk, kanunun yetki vermediği alanlara girmemeli; faaliyetlerinde kanunlara uymalıdır. Kolluğun yetkilerinin belirlenmesinde hak ve özgürlüklerin ancak kanunla sınırlandırılabilmesi ilkesi gözetilmeli; kolluk, önceden kanunla sınırlandırılmamış olan hak ve özgürlüklerle ilgili sınırlandırıcı faaliyetlerde bulunmaktan kaçınmalıdır.

Kanunilik ilkesine uygun hareket etmesi gereken kolluk, faaliyetlerinde ölçülü de olmalıdır. Kolluk, faaliyetlerinde ölçülülük ilkesine uygun hareket etmelidir. Esasında bu ilkeye öncelikle kanun koyucu uymalı; kolluk da kanunları uygularken bu ilkeyi göz önünde bulundurmalıdır. Kamu düzeni üstün bir yarar olsa da kolluk, kamu düzenini gerekçe göstererek hak ve özgürlükleri gereğinden fazla sınırlamamalıdır. Kolluk özellikle sınırlandırılan menfaat ile sınırlanan menfaat arasında, tam olmasa da bir denge kurmaya çalışmalı, sınırlamada orantılılığı

gözetmelidir. Aksi takdirde kolluk ya kamu düzenini hiç veya gereği gibi koruyamayacak/sağlayamayacak ya da hak ve özgürlükleri ölçsüz bir şekilde sınırlandırmış olacaktır.

Olağanüstü dönemlerde kamu düzenine ilişkin faaliyetlerde değişiklikler meydana gelmektedir. Böyle dönemlerde kolluğun yetkileri genişlemektedir. Olağanüstü yönetim biçimlerinden birisine geçilmeden önceki dönemde, yani olağan dönemde önüne geçilemeyen olumsuzlukların devam etmemesi için, olağanüstü dönemlere geçilince kolluğun kamu düzeninin korunmasında daha üstün yetkilerle donatılması gerekmektedir. Böyle dönemlerde çıkarılan olağanüstü hal ve sıkıyönetim kanun hükmünde kararnameleriyle kolluk, faaliyette bulunmak üzere yetkilendirilebilmektedir.

Anayasanın 15'inci maddesi gereğince olağanüstü dönemlerde hak ve özgürlüklerin kullanılmasının kısmen veya tamamen durdurulabileceği veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabileceği öngörülmekle birlikte, bu dönemlerde de kolluk sınırsız olmamakta, örneğin kolluğun faaliyetlerinde ölçülü olması gerekmektedir.

Çalışmamızın üçüncü ve son bölümünde kolluk faaliyetlerine ilişkin anayasal güvencelerden hak ve özgürlüklerin kanunla sınırlandırılması ilkesini, Anayasada yer alan bazı hak ve özgürlüklerin düzenlendikleri maddelerde öngörülen özel güvenceleri ve kolluk sınırlamalarının ölçülülük ilkesine uygunluğu konularını incelemekteyiz. Ölçülülük ilkesi başlığı altında toplantı ve gösteri yürüyüşlerine yapılabilecek müdahaleleri, bunların ölçülülük ilkesine uygunluğunu ayrıca ele almaktayız. Bu bölümde son olarak olağanüstü hal ve sıkıyönetim dönemlerini ve bu dönemlerde başvurulabilecek kolluk tedbirlerini anlatmaktayız.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KOLLUK VE KAMU DÜZENİ

#### I. KOLLUĞUN TANIMLANMASI VE GENEL BİLGİLER

Bir arada yaşamak insanlar için ihtiyaçtır. Çünkü insanların tek başlarına gereksinimlerini karşılamaları zordur. İnsanlar yiyecek, içecek, barınma gibi temel gereksinimlerini karşılama ve sosyalleşme gibi gayeleriyle bir araya gelirler ve zamanla toplulukları meydana getirirler. Ancak bu birliktelik bazı sorunları da beraberinde getirir. Yani insanları bir araya getiren ihtiyaçlar, başka bazı ihtiyaçları doğurur. Topluluklar bir düzene ihtiyaç duyarlar. Düzen içinde yaşamak isterler. Bu düzeni Devlet sağlar. Devletin, kamu düzenini sağlama görevi bulunur.<sup>1</sup> Anayasada (m.5) Devlete yüklenmiş bir ödev olarak gösterildiği üzere kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak Devletin temel amaç ve görevlerinden olup, Devlet toplumun refah, huzur ve mutluluğunu ancak bir düzen içerisinde gerçekleştirebilir.

Gündelik hayata ilişkin yönü itibarıyla bu düzenin sağlanması idarenin sorumluluğu altında bulunmaktadır.<sup>2</sup> İdarenin sadece kamu hizmeti sunması yeterli olmayıp, kamu hizmetlerini de koruyan bir düzen kurması ve bu düzeni devam ettirmesi gerekmektedir. İdarenin kurması ve devamını sağlaması gereken düzen, kamu düzenidir. Kamu düzeni, bireylerin tehlikelere, saldırılara ve kendilerini rahatsız eden her türlü unsura karşı korundukları düzen olup, bu düzeninin devamı için kolluk görev yapmaktadır.

Kolluk, hem bir faaliyeti, hem de faaliyeti yerine getiren görevlileri ifade etmektedir.<sup>3</sup> Ancak kolluk denilince akla ilk gelen, kamu düzeninin korunmasında

---

<sup>1</sup> AYM, 11.9.2014, E. 2013/157, K. 2014/138, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası; AYM, 13.11.2014, E. 2014/169, K. 2014/167, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>2</sup> Yıldızhan Yayla, *İdare Hukuku*, İstanbul, Eylül 2009, s. 36.

<sup>3</sup> İsmet Giritli-Pertev Bilgen-Tayfun Akgüner-Kahraman Berk, *İdare Hukuku*, 6. Basım, İstanbul, Kasım 2013, s. 1147; A. Şeref Gözübüyük-Turgut Tan, *İdare Hukuku (Genel Esaslar)*, C. I, 9. Bası, Ankara 2013, s. 645; Tayfun Akgüner, "Kolluk Kavramına Genel Bir Bakış", *Polis Dergisi*, S. 36, Temmuz / Ağustos / Eylül 2003, s. 195; Ender Ethem Atay, *İdare Hukuku*, 3. Bası, Ankara, 2012, s. 609.

görevli olan insan unsuru olmaktadır. Zira kamu düzeninin korunmasına yönelik faaliyetleri ifade etmek için “kolluk faaliyeti, kolluk etkinliği, kolluk müdahalesi” gibi tabirler kullanılmaktayken, bu alanda görev yapan personeli karşılamak üzere sadece idari kolluk tabirinin kullanılması yeterlidir. Örneğin, “kolluğun sorumluluğu, kolluğun eğitimi, kolluğun görevleri” deyince bu alanda görevli insan unsuru anlaşılmaktadır.

Kamu düzeninin korunması ve sağlanması için görev yapan çok sayıda görevli bulunmaktadır. Yani idari kolluk çok sayıda görevliden oluşmaktadır. Kamu düzeni sağlayan ve devam ettiren, yani koruyan idari organlar kolluğu oluşturmakta, “organik anlamda kolluk” kolluk hizmetinde bulunan personelin tamamını ifade etmektedir.<sup>4</sup> Ancak kolluk deyince akla ilk gelen polis olmaktadır. Bunun nedeni, kamu düzeninin gündelik hayatta en çok müdahaleyle karşı karşıya kalan güvenlik ve dirlik-esenlik unsurları bakımından polisin birçok görevinin bulunmasıdır. Sürekli aktif durumda bulunan polis, tehlikeler karşısında aldığı önlemlerle güvenliğimizi sağlamakta, saldırılara karşı koymaktadır. Ayrıca gündelik hayatta en çok karşılaşılan sorunlardan toz, kötü koku, duman gibi olumsuz faktörlere son verilmesinde polisin görevleri bulunmaktadır. Böyle olunca polis görünür vaziyette olmakta, toplumla iç içe bulunmaktadır. Polis, geniş görev alanı ve nüfusun çoğunluğunun yaşadığı belediye sınırları içerisinde görevli olması itibariyle gündelik hayatta en çok rastladığımız kolluk görevlisi olmaktadır.

Polis, kamu düzeninin korunmasında görevli personelin yalnızca bir kısmını oluşturmaktadır. Organik anlamda kolluk, polisten ibaret değildir. Örneğin jandarma da kolluk görevlisi olarak geniş bir coğrafi alanda görev yapmaktadır. Ayrıca sahil güvenlik de görev sahası içerisinde kolluk yetkilerini kullanmaktadır. Ancak kolluk deyince, biraz önce belirttiğimiz gerekçeyle ilk akla gelen polis olmaktadır. Nitekim eski eserlerde kolluk yerine polis teriminin kullanıldığı görülmektedir.<sup>5</sup> Ancak bugün

---

<sup>4</sup> Atay, s. 614.

<sup>5</sup> Bkz. Siddık Sami Onar, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, III. Cilt, 3. Bası, İstanbul, 1966, s. 1476 v.d. Derbil tarafından da polis rejiminde hukuka aykırılıkların önüne geçmek için kanunla kamusal idareye önlem alma görevi yüklendiği ifade edilerek kolluğun günümüzde kullanılan tanımı yapılmaktadır (Bkz. Süheyp Derbil, “Polis Kavramı”, *A.Ü.H.F.D.*, C. 1, S. 4, 1943, s. 476-477).

için polis, kamu düzeninin korunmasında görevli personelin sadece bir kısmını karşılayan bir anlama sahiptir. Polis tek başına kamu düzenine ilişkin her alanda görev yapmamaktadır.

Kolluk alanına ilişkin bilimsel çalışmalarda artık tercih edilmemekle birlikte, eski eserlerde polisin bir karşılığı olarak “zabıta” teriminin de kullanıldığı fark edilmektedir.<sup>6</sup> Günümüzde zabıta deyince akla belediyenin kolluk personeli olan belediye zabıtası gelmekle beraber,<sup>7</sup> kolluğa “zabıta” da denilmektedir.<sup>8</sup> Polisi, kolluğu ve zabıta’yı aynı anlama gelen terimler olarak gösteren Türk Dil Kurumu sözlüğünde polis “şehirde kamu düzenini, huzur ve güvenliği sağlayan kuruluş, kolluk, zabıta” şeklinde tanımlanmaktadır.<sup>9</sup>

3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanununda kolluk, zabıta olarak ifade edilmekte ve kolluk (zabıta) teşkilatı “genel (umumi)” ve “özel (hususî)” olmak üzere iki kısma ayrılmaktadır. Kanunda (m.3) umumi zabıta (genel kolluk), “silahlı bir kuvvet olan polis ve jandarma” olarak tanımlanmaktadır. Hususî zabıta (özel kolluk) ise “umumi zabıta haricinde kalan ve mahsus kanunlarına göre teşekkül edip muayyen vazifeleri gören zabıta kuvvetleri” olarak ifade edilmektedir.

3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanununda (m.4/1) gösterildiği üzere polis, silahlı icra ve inzibat kuvvetidir. PYSK’ya göre “polis, asayiş amme, şahıs, tasarruf emniyetini ve mesken masuniyetini korur. Halkın ırz, can ve malını muhafaza ve ammenin istirahatini temin eder” (m.1/1). Kanuna göre ayrıca “yardım isteyenlerle yardıma muhtaç olan çocuk, alil ve acizlere muavenet eder. Kanun ve nizamnamelerinin kendisine verdiği vazifeleri yapar” (m.1/2).

---

<sup>6</sup> Örneğin bkz. Derbil, Polis, s. 473; Günel, s. 118; Metin Kıratlı, *Koruyucu İdari Hizmetler*, Ankara, 1973, s. 27 v.d.

<sup>7</sup> Nitekim Türk Dil Kurumu sözlüğünde de zabıta, belediye zabıtası olarak gösterilmektedir. Türk Dil Kurumu Sözlüğüne göre zabıta, “belediye hizmetlerinin güvenliğini sağlamakla görevli yönetim”, “belediye zabıtası” olarak tanımlanmaktadır (Bkz. Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.58c674cab756c0.22074531](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.58c674cab756c0.22074531), e.t: 13.03.2017).

<sup>8</sup> Gözübüyük-Tan, s. 645.

<sup>9</sup>Bkz. Türk Dil Kurumu, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.539acc87564f40.56725160](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.539acc87564f40.56725160), e.t: 13.06.2014).



Polisle birlikte genel kolluğu oluşturan jandarmanın tanımı ise görevleri üzerinden JTGYK'da yapılmıştır. JTGYK'ya göre jandarma "...emniyet ve asayiş ile kamu düzeninin korunmasını sağlayan ve diğer kanunların verdiği görevleri yerine getiren silahlı genel kolluk kuvvetidir" (m.3).

Özel kolluk, genel kolluğun dışında kalan kolluktur. Özel kolluklar özel kanunlarıyla kurulmakta, genel kolluğun görev ve yetkilerinden ayrı olarak kendilerine verilen görev ve yetkileri kullanmaktadır. Özel kolluklar kamu düzenine ilişkin olarak özel koruma ihtiyacının duyulduğu alanlarda genel kolluğun yeterli korumayı sağlayamayacağı<sup>10</sup> düşüncesiyle oluşturulmaktadır. Özel koruma ihtiyacı kamu düzenininin çeşitli alanlarına ilişkin olabilmektedir. Dolayısıyla tek bir özel kolluk değil, çok sayıda özel kolluk bulunmaktadır. Yani özel kolluklar sayıca fazladır. İmar kolluğu, gümrük kolluğu, orman kolluğu, av kolluğu, çiftçi kolluğu özel kolluklardan akla ilk gelenlerdir.

Organik bakımdan kolluğu bu şekilde açıkladıktan sonra maddi anlamda kolluğa da değinmek gerekmektedir. Maddi anlamda kolluk kamu düzeni kavramı üzerinden açıklanabilir. Nitekim biraz sonra "kolluğun amacı olarak kamu düzenini" anlatırken maddi anlamda kolluğun da tanımını vermiş olacağız. Yine de burada kısaca belirtmek gerekirse "maddi anlamda kolluk", kamu düzenini koruyan ve sağlayan etkinlik demektir.<sup>11</sup> Yani kamu düzenini korumaya ve sağlamaya yönelik faaliyetlerdir.

## II. KOLLUĞUN AMACINI OLUŞTURAN KAMU DÜZENİ

Kolluk faaliyetleriyle amaçlanan, kamu düzenini sağlamak ve korumaktır.<sup>12</sup> Kolluk toplumun güvenliğini, sağlığını ve dincinliğini sağlamak için vardır.<sup>13</sup> O halde bozulmakla veya tehlike altına girmekle korunması ve düzeltilmesi gereken kamu düzeninden ne anlaşılması gerektiğinin ortaya konulması gerekmektedir. Zira

---

<sup>10</sup> Gözler, İdare Hukuku, C. II, s. 497.

<sup>11</sup> Atay, s. 614 (Atay, kamu düzeninin sağlanması yerine bozulduğunda eski durumun sağlanması ifadesini kullanmaktadır).

<sup>12</sup> Günay, s. 290.

<sup>13</sup> Süheyp Derbil, *İdare Hukuku*, 5. Bası, Ankara, 1959, s. 467.

kamu düzenini kavramını açıklamadan, kamu düzeninin çeşitlilik arz eden unsurlarını incelemeyen kolluk faaliyetlerini anlamak mümkün değildir.

### **A. Kamu Düzeni Kavramının Açıklanması**

Düzen, bir yerde karışıklık ya da kargaşa halinin olmaması, kişilerin gerek kendilerini gerekse de yakınlarını güven içerisinde hissederek hayatlarını sürdürebilecekleri bir ortamın bulunması olarak tanımlanmakta, bu ortamın kişilerin toplu halde buldukları yerlerde kamusal alan olduğu, kamu düzeninin de bu yerde bulunan kişilerin ve ilişkilerinin güvende, düzen içerisinde bulunması demek olduğu ifade edilmektedir.<sup>14</sup>

Kişilerin huzurlu olmaları, hak ve özgürlüklerinin teminat altında olması ve bunları ileri sürebilmeleri ancak kamu düzeninin varlığı halinde mümkündür.<sup>15</sup> Anayasa Mahkemesi kararında yer aldığı üzere "...Kişinin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamanın önkoşulu kamu düzeninin tesisidir. Kamu düzeninin sağlanmadığı bir ortamda, hak ve özgürlüklerden gereği gibi yararlanılması, kişinin maddi ve manevi varlığını geliştirmesi mümkün değildir..."<sup>16</sup>

Kişiler düzen içerisinde yaşamak uğruna kişiler özgürlüklerinden taviz verirler;<sup>17</sup> özgürlüklerine getirilen kısıtlamalara katlanırlar. Anayasa Mahkemesinin bir kararında ifade edildiği üzere "...Esasen toplum içinde yaşamının zorunlu bir sonucu olarak, kişilerin hak ve özgürlüklerine müdahale teşkil eden bir tedbir alınması öngörülürken, hak ve özgürlüklere müdahalede bulunan tedbirin sağladığı toplumsal yararın ağırlığı yükseldikçe kişilerin bu tedbire katlanma yükümlülüğü de artmaktadır..."<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> Yayla, s. 36.

<sup>15</sup> Münci Kapani, *Kamu Hürriyetleri*, 7. Baskı, Ankara, 1993, s. 229; Duran, s. 259.

<sup>16</sup> AYM, 11.9.2014, E. 2013/157, K. 2014/138, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası; AYM, 13.11.2014, E. 2014/169, K. 2014/167, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>17</sup> Yayla, s. 38.

<sup>18</sup> AYM, 04.05.2017, E. 2015/41, K. 2017/98, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

Kolluk, kamu düzeninin sağlanması ve korunması için görev yapar.<sup>19</sup> Kamu düzenini kurmak, bozulmasının önüne geçmek (korumak) ve yeniden kurmak idarenin (kolluğun) görevidir.<sup>20</sup> Kolluğun kamu düzenini sağlama faaliyeti iki yönlü olup, hem “kamu düzeninin kurulmasına” hem de “bozulduğunda yeniden sağlanmasına” yönelik faaliyetleri içerir. Kolluk alanında kanunla yapılan düzenlemeler kolluk yetkisinin kullanılmasında yeterli değilse, detayların idare tarafından gösterilmesi gerekiyorsa kolluk önce kendisine kanunla verilen yetki çerçevesinde kolluk alanını düzenler.<sup>21</sup> Böylece kamu düzenini sağlar. Kolluk sağladığı düzeni ayrıca korur. Korumasına rağmen kamu düzeni bozulursa, bu düzeni yeniden sağlar.

İdare bütün idari faaliyetinde amaç edindiği kamu yararını kolluk faaliyetlerinde de amaç edinmiştir.<sup>22</sup> Dolayısıyla idarenin kolluk faaliyetlerindeki kamu yararı amacından yola çıkarak kamu düzeninin tanımını yapmak mümkündür. Çünkü geniş bir kavram olarak kamu yararı kamu düzenini de içermekte ve kamu düzenini sağlama kamu yararına ulaşmanın önemli bir kısmını oluşturmaktadır.<sup>23</sup>

Kamu düzeni, bozulması halinde kamu yararını olumsuz etkileyen, sağlandığında ve korunduğunda ise kamu yararının gerçekleştirildiği düzendir.<sup>24</sup> Kamu düzenini tehdit eden ve bozan davranışlar kamu yararına aykırı faaliyetler iken, bu düzenin korunmasına yönelik faaliyetler kamunun yararına faaliyetlerdir. Ancak kolluğun faaliyetlerinin kamunun yararına olması tek başına yeterli değildir. Kolluk yalnızca kamu düzenini sağlamak ve korumak amacıyla hareket ettiğinde kamu yararını sağlayabilecek olup, amacı kamu yararını sağlamak olmakla birlikte

---

<sup>19</sup> Louis Rolland, *Hukuku İdare*, Tercüme Eden: İbrahim ALİ, İstanbul, 1933, s. 289; Lütfi Duran, *İdare Hukuku Ders Notları*, İstanbul, 1982, s. 248; Atay, s. 609; Günday, s. 289; Gözübüyük-Tan, s. 645.; Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 1156; Atay, s. 609; Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 508 (Akyılmaz-Sezginer-Kaya, kamu düzeninin korunması ve bozulduğunda sağlanmasından söz etmiştir, s. 508).

<sup>20</sup> Yayla, s. 42.

<sup>21</sup> Ayrıca değindiğimiz kolluğun düzenleme yetkisi ve düzenleyici işlemleri için bkz. s. 12.

<sup>22</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 508.

<sup>23</sup> Bülent Tanör, *Siyasi Düşünce Hürriyeti ve 1961 Türk Anayasası*, İstanbul, 1969, s. 132-133.

<sup>24</sup> Günday, s. 290; Özay, Günışığında, s. 724.

kamu düzenine yönelik değilse, örneğin sırf gelir sağlamayı amaç edinmişse faaliyeti hukuka aykırı olur.<sup>25</sup>

Kamu düzeni arzu edilen bir toplumsal düzeni ifade etmekte, düzensizliği reddetmektedir.<sup>26</sup> Toplumsal yaşam içerisinde insanların huzur içinde yaşamaları kamu düzeninin sağlanması ve korunmasıyla mümkün olmaktadır. Fakat her yerde ve her zaman diliminde geçerli olacak şekilde insanların huzurlu yaşayabildiği bir düzenin tanımını yapmak kolay değildir.<sup>27</sup> Anayasa Mahkemesi de vermiş olduğu kararında buna değinmiş ve kamu düzeninin tanımını yapmıştır. Anayasa Mahkemesine göre "...yerli ve yabancı birçok hukuk eserlerinde, çeşitli alanlardaki kişi haklarını sınırlayan bu terim sık sık görülmekte, fakat tarifine pek az rastlanmaktadır. Yapılan açıklamalarda ise, bunun tarifinin güç olduğu kabul edildikten sonra çeşitli açılardan izahına çalıştığı görülmektedir. Bu suretle yapılmış olan tariflerin incelenmesi sonucunda kamu düzeni deyiminin *toplumun huzur ve sükûnunun sağlanmasını, devletin ve devlet teşkilâtının muhafazasını hedef tutan her şeyi ifade ettiği, bir başka deyimle cemiyetin her sahadaki düzeninin temelini teşkil eden bütün kuralları kapsadığı* sonucuna varılmaktadır..."<sup>28</sup>

Toplumsal yaşama ilişkin birbirinden farklı birçok alanda karşımıza çıkan kamu düzeni dağınık, karmaşık ve sınırları belirlenemeyen bir kavram olduğu ifade edilmiştir.<sup>29</sup> Kamu düzeninin karmaşık bir kavram olmasının bu kavramın siyasi, ekonomik, toplumsal ve adli yönleri bulunan bir kavram olmasından kaynaklandığı belirtilmiştir.<sup>30</sup>

---

<sup>25</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 527.

<sup>26</sup> George H. Dession, "The Technique of Public Order: Evolving Concepts of Criminal Law," Yale Law School Legal Scholarship Repository, *Faculty Scholarship Series*, Paper 4345, 1955, s. 23.

<sup>27</sup> Atay, s. 616.

<sup>28</sup> AYM, 28.1.1964, E. 1963/128, K. 1964/8, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası. Ayrıca bkz. AYM, 18 ve 22.11.1976, E. 1976/27, K. 1976/51, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>29</sup> Bkz. Jean-Jacques Gleizal- Jacqueline Gatti Domenach- Claude Journes, *Batı Demokrasilerinde Polis*, Çeviren: Mustafa KANDEMİR, Temmuz 2000, s. 124.

<sup>30</sup> Bkz. Rosa B. Gualtieri, "The Legal Concept of Public Order," *Revue Juridique Themis*, Vol. 2, Issue 3, 1952, s. 158.

Kamu düzeninin birçok alanda karşımıza çıkan, adli yönleri bulunan bir kavram olmasına yargısal makamların da kamu düzeninin korunmasında yetkilerinin bulunmasını örnek gösterebiliriz. Öyle ki kamu düzeninin korunması amacına hizmet eden faaliyetler yalnızca kolluk tarafından yerine getirilmemektedir. Yargısal makamlara da kolluk faaliyetiyle aynı işlevi gören yetkiler verilebilmektedir.

4721 sayılı Türk Medeni Kanununda yargısal makamlara kamu düzeninin korunmasına hizmet eden yetkiler verilmiştir. Bu Kanun kapsamında yargısal makamlara verilen yetkiler, dolaylı yoldan da olsa kamu düzenini koruma işlevi görmektedir. Türk Medeni Kanununa göre “akıl hastalığı, akıl zayıflığı, alkol veya uyuşturucu madde bağımlılığı, ağır tehlike arz eden bulaşıcı hastalık veya serserilik sebeplerinden biriyle toplum için tehlike oluşturan her ergin kişi, kişisel korunmasının başka şekilde sağlanamaması halinde, tedavisi, eğitimi veya ıslahı için elverişli bir kuruma yerleştirilir veya alıkonulabilir...” (m.432/1). Yerleştirmeye veya alıkoymaya vesayet makamı (m.397) olarak sulh hukuk mahkemesi karar verir (m.433/1).

Kanunda tedavileri, eğitimleri veya ıslahları için kuruma yerleştirileceği veya alıkonulacağı öngörülen kimselerin büyük çoğunluğu gerek kendilerinin gerekse de başkalarının güvenliğini ve sağlığını tehlikeye düşürebilecek kimselerdir. Dolayısıyla mahkemenin bu kimseler hakkında alacağı tedbirler kamu düzeninin korunmasına hizmet eden tedbirlerdir.

Kamu düzeninin karmaşık ve sınırları belirlenemeyen bir kavram olup olmadığıyla ilgili olarak Anayasa Mahkemesinin vermiş olduğu kararlara bakmak gerekmektedir. Anayasa Mahkemesi bununla ilgili bir kararında kamu düzeni kavramının içeriğinin belirli olduğunu, başka bir kararında ise böyle olmadığını ifade etmiştir. Mahkeme kavramın içeriğinin belirli olduğunu ifade ettiği kararında şunlara yer vermiştir: “..."amme emniyeti" (kamu güvenliği) "amme intizamı" (kamu düzeni)...gibi deyimler ve sözcükler...kesinlik taşımayan yoruma muhtaç, kişilerin

bakış açısına göre değişiklik gösteren sözcüklerden ibaret olmayıp tersine anlamları uygulamalarla belirmiş, hukuk ve Anayasa diline girmiş kavramlardandır...”<sup>31</sup>

Anayasa Mahkemesi başka bir kararında ise kamu düzeni kavramının içeriğinin objektif olarak belirlenemeyeceğini belirtmiştir. Mahkeme kararında şunları ifade etmiştir: “...“kamu düzeni” uygulayıcıların kişisel görüş ve anlayışlarına göre genişleyebilecek, öznel yorumlara elverişli, bu nedenle de keyfiliğe dek varabilir çeşitli ve aşamalı uygulamalara yol açacak genel kavram...dır...”<sup>32</sup>

Kamu düzeni son derece geniş bir kavram olup, kolluğa geniş bir takdir yetkisi tanımaktadır. Bir kamu hizmeti olarak görebileceğimiz kolluk faaliyetinin yerine getirilmesinde idareye takdir yetkisinin tanınması gerekliliktir. Çünkü kamu düzeninin korunması kapsamında yer alan alanlara ilişkin korunma ihtiyacı hızlı bir şekilde dönüşüme uğramaktadır. Meydana gelen değişimden kolluğun faaliyet alanı da etkilenmekte, kamu düzenine verilen anlam değişmektedir. Dolayısıyla kanuni düzenlemelerle gerekli uyarlamalar yapılabildiği kadar kolluğa belli bir serbesti tanınmalıdır. Ancak kolluğun serbestisi keyfilik şeklinde anlaşılmalıdır.

Kamu düzeni, toplumun dış ve maddi düzenine ilişkindir.<sup>33</sup> İnsan kaynaklı tehlikelerin önlenmesi bakımından kişilerin dışarıyla ilgili faaliyetleri kolluğun koruma faaliyetlerinin konusunu oluşturmaktadır.<sup>34</sup> Dolayısıyla kişilerin iç dünyalarına ve ahlaki alanlarına ilişkin anlayışları, ev ve işyerlerindeki düzenleri kamu düzenine ilişkin olmayıp kolluğu ilgilendirmez.<sup>35</sup> Çünkü onların özel yaşam

---

<sup>31</sup> AYM, 7.6.1973, E. 1973/12, K. 1973/24, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası. Anayasa Mahkemesinin aynı yönde başka bir kararına göre de “...Uygulamada yerleşmiş, uygulama ve öğretinin yardımıyla açıklık kazanmış, hukuk ve Anayasa diline girmiş...”kamu düzeni” ve genel sağlığın korunması gibi kavramların anlamlarının yoruma muhtaç olduğu ya da belirsiz olduğu söylenemez...” (AYM, 4.12.2014, E. 2013/84, K. 2014/183, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası).

<sup>32</sup> AYM, 25.4.1974, E. 1973/41, K. 1974/13, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>33</sup> Duran, s. 249; Günday, s. 290; Okay Tekinsoy, s. 132.

<sup>34</sup> Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 1157.

<sup>35</sup> Günday, s. 290.

alanlarındaki menfaatleri ve faaliyetleri, hayata bakış açıları, düşünceleri dış dünyaya yansımadığı sürece kamu düzenini etkilemez.

Kamu düzeninin sağlanması, kamu emniyetinin (kamu güvenliğinin), asayişin (dirlik ve esenliğinin) ve sıhhatin (kamu sağlığının) temin edilmesini içerir.<sup>36</sup> Kamu düzeni güvenlik, sağlık, dirlik ve esenliğin sağlanması ve korunmasıyla gerçekleşir.<sup>37</sup> Bunlar her toplumda kamu düzeninin varlığının asgari koşulları olarak değerlendirilmelidir. Zira toplumların değişen ihtiyaçları doğrultusunda korunmaya değer yeni alanlar ortaya çıkıp, bunlar kamu düzeninin unsurları haline gelebilecek olmakla birlikte güvenlik, sağlık, dirlik ve esenlik her zaman korunması gereken alanlar olarak kalacaktır.

Aynı ülke toprakları üzerinde farklı bölgelerde yaşayan toplulukların düzensizliğe neden olan hallerin neler olduğu hususunda anlayışları farklı olabilmektedir. Kamu düzeninin bozan hallerin yer bakımından farklılık göstermesinde, ekonomik faktörler etkili olabilmektedir. Ekonomik faktörler kamu düzenini bozucu nitelikte bazı faaliyetlerin görmezden gelinmesinde etki gösterebilmektedir. Örneğin geçimini ahır hayvancılığıyla sağlayanların yaşadığı yerde ortaya çıkan koku ve yollardaki hayvan dışkıları, o yörede yaşayanlar için dirlik ve esenliği bozucu bir durum olarak görülmeyebilmektedir. Ya da deniz kenarında bulunan turistik bir beldede, sokaklarda denize girmek için üretilen giysilerle dolaşılması burada yaşayanlar tarafından ahlâka aykırı görülmeyip, göz ardı edilebilmektedir.

## **B. Kamu Düzeninin Unsurları**

Kamu düzeni çeşitli unsurlardan meydana gelmektedir. Bu unsurlardan her biri kamu düzeninin sağlanmasına hizmet etmektedir. Hepsinin insan hayatına etkisi aynı düzeyde olmamakla birlikte, her bir unsuru bakımından bu düzeninin korunması gerekmektedir. Toplumsal hayatın gelişimine bağlı olarak, içeriği çeşitlilik arz eden ve genişleme gösteren kamu düzenini, bilimsel eserlerde genellikle incelendiği

---

<sup>36</sup> Rolland, s. 292.

<sup>37</sup> İbrahim Ö. Kaboğlu, *Kolektif Özgürlükler*, Diyarbakır, 1989, s. 134.

şekliyle güvenlik, sağlık, dirlik ve esenlik, ahlâk, ekonomik düzen, estetik duygusu, insan onuru ve çevrenin korunması başlıkları altında incelemeyi tercih etmekteyiz.

Herkesin kamu düzenini bu şekilde incelemesi beklenmemelidir. Nerede toplumsal yaşama ilişkin korunması gereken alan varsa ve bu alanın korunması kamu gücü eliyle sağlanıyorsa, orada kamu düzenine ilişkin bir faaliyet var olduğu kabul edilmelidir. Dolayısıyla kamu düzeninin unsurları itibarıyla bu başlıklarla sınırlı olduğunu söylemek doğru değildir.

Kamu düzeninin unsurları arasında genel olarak bir toplumda korunması beklenen unsurlar olarak görülenleri ve bu alana ilişkin bilimsel çalışmalarda yer verilenleri “kamu düzeninin genel kabul gören unsurları” başlığı altında incelemeyi tercih etmekteyiz. Toplumsal gelişmelere ve diğer unsurlara bağlı olarak değişkenlik gösteren unsurları ise “kamu düzeninin diğer unsurları” başlığı altında toplamayı tercih etmekteyiz.

Kamu düzeninin birbirinden ayrı unsurları arasında bir öncelik sıralaması bulunmaktadır. Gerek güvenlik, gerekse sağlık insan yaşamının devamına, hayatta kalmaya ilişkin olduğundan öncelik sıralamasında diğerlerinden üstte yer almaktadır. Bir toplumda önce güvenliğin sağlanması ve tehlikeli hastalıkların bulunmaması beklenir. Bu ikisi sağlanmadan korunmaya değer başka unsurlardan söz etmeye gerek bulunmamaktadır. Irz ve mal güvenliği de sağlandıktan sonra, insan hayatını ortadan kaldırmayan, fakat bozulması veya tehlikeye düşmesi halinde olumsuz etkileyen, bu kapsamda ahlâka aykırı görülen, toz, koku ve duman oluşturan, estetiği bozan etkenler ortadan kaldırılmaya çalışılmaktadır. O yüzden önce güvenlik unsurunu inceleyeceğiz. Daha sonra sağlık unsuru ile dirlik ve esenlik unsurunu, en son da kamu düzeninin diğer unsurlarını değerlendirme konusu edeceğiz.

## **1. Kamu Düzeninin Genel Kabul Gören Unsurları**

### **a) Güvenlik**

Kamu düzeninin varlığından söz edilebilmesi için bir toplumda her şeyden önce güvenliğin sağlanması gerekir. Çünkü insanlar en başta güvende olmak isterler. Güvenliğin sağlandığı yerde kişiler canlarına, mallarına, iffet ve namuslarına yönelik



saldırlara karşı korunurlar ve bu korumanın verdiği güvenle saldırı korkusu olmadan yaşarlar.<sup>38</sup>

Güvenlik, emniyet veya asayiş terimleri kullanılarak da ifade edilmektedir.<sup>39</sup> Nitekim JTGY' de güvenlik, asayiş olarak gösterilmiş ve tanımlanmıştır. JTGY'ye göre asayiş “hukuka uygun ve gerekli önlemlerin alınması sonucu, Devlete, topluma, kişilere, mal ve eşyalara yönelik tehlike, kaza ve sabotajların söz konusu olmadığı bir ortamı, düzensizlik ve karışıklıkların önlenmesi, hayatın normal akışının sağlandığı hali, dirlik ve düzenin varlığı konusunda kamuda oluşan yerleşik ve yaygın inancı ifade eder” (m.3/1-a).

Güvenliğin kamu düzeninin temin edilmesi ve korunmasında ayrı ve özel bir önemi vardır. Öyle ki kamu düzeni deyince esasında kamu düzeninin bir unsuru olan kamu güvenliği anlaşılmalı ve kamu düzeni için yapılan tanımlarda güvenliğe vurgu yapılmaktadır. Örneğin kamu düzeni için yapılan bir tanımda kamu düzeninin kamunun barış içinde olması anlamına geldiği ve kamu düzeninin gerek kişi güvenliğinin, gerekse kişilerin malvarlıklarının güvende olması ve huzur ve sükûnete sahip olmaları ve özgür bir şekilde toplu ve bireysel etkinliklerde bulunmakla haz içinde olduğu durum olduğu ortaya konulmaktadır.<sup>40</sup>

Kamu düzeninin unsurları arasında ayrı bir öneme sahip olan güvenliğin sağlanması devletin varoluş sebebi olduğunu söyleyebiliriz.<sup>41</sup> Danıştay'a göre “...Kişilerin can ve mal güvenliğinin korunması Devletin asli görevidir. İdarenin bu görevi yerine getirmek, kamu düzeni ve esenliğini sağlamak üzere kolluk örgütünü

---

<sup>38</sup> Yayla, s. 38-39.

<sup>39</sup> Bkz. Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 509; Özyay, Günışığında, s. 728 (Özyay, yalnızca asayiş terimini kullanmıştır).

<sup>40</sup> Bkz. Maître J. B. Bernier, “Droit Public and Ordre Public”, *Transactions of the Grotius Society*, Problems of Peace and War, Papers Read before the Society in the Year 1929, 1929, Vol. 15, s. 84.

<sup>41</sup> Ramazan Çağlayan, *İdare Hukuku Dersleri*, 3. Baskı, Ankara, 2015, s. 269; Daniel D. Ntanda Nsereko, “The Police, Human Rights and the Constitution: An African Perspective”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 15, No: 3, Aug. 1993, s. 482.

kurması, gerekli araç ve olanakları sağlaması, yeterli önlemleri zamanında alması gerek(ir)...”<sup>42</sup>

Güvenliğin sağlanması karşısında hak ve özgürlüklerden bazı fedakârlıklar yapmak gerekebilir. Hem güvenliğin tam anlamıyla sağlandığı, hem de hak ve özgürlüklerin hiçbir sınırlamaya tabi tutulmadığı bir düzen oluşturmak zordur. O halde kişiler güvenliklerinin sağlanmasında hak ve özgürlüklerine getirilen sınırlamalara katlanmalıdırlar.

Güvenlik, önemi itibariyle Devletin ve idarenin hak ve özgürlükler alanına daha kolay müdahale edebildiği bir alandır. Ancak bu durum kolluğun sınırsız olduğu, keyfi hareket edebileceği anlamına gelmemektedir. Kolluk güvenlik gerekçesiyle de olsa hukukun sınırları içerisinde kalmalı, bu durumu kötüye kullanmaktan kaçınmalıdır. Nitekim bu gereklilik AİHM’nin vermiş olduğu kararda da vurgulanmıştır. Kararda şöyle ifade edilmektedir: “...AİHM, Sözleşmeci Devletlerin «ulusal güvenliğin» ve «kamu emniyetinin» sağlanması adına kendilerine uygun herhangi bir keyfi karar alamayacaklarını hatırlatmaktadır...”<sup>43</sup>

Güvenlik, gerçekleşmesinden kaygı duyulan zarardan/zararlardan korunmaya<sup>44</sup> yönelik faaliyetleri içerir. Dolayısıyla önleyicilik özelliği ön plana çıkar. Saldırı tehdidinin baş göstermiş olması kolluk tedbirlerine başvurulması için yeterlidir. Zira bir yerde güvenliğin bozulmasının başkalarının haklarının ihlal edilmesinden veya başkalarının haklarının ihlal edilmesi nedeniyle güvenliğin bozulacağı korkusundan kaynaklanacağı belirtilmektedir.<sup>45</sup> Örneğin henüz yıkılmamakla birlikte yıkılma tehlikesi bulunan bir binanın ortadan kaldırılması önleyici bir kolluk faaliyetidir. Kolluğun harekete geçmesi için saldırının/zararın gerçekleşme aşamasında olması

---

<sup>42</sup> D.10.D, 12.7.1995, E. 1994/7359, K. 1995/3559, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası; D.10.D, 23.11.2010, E. 2007/4863, K. 2010/9105, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası; D.10.D, 26.12.2013, E. 2009/9893, K. 2013/9475, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası; D.İ.D.G.K, 21.4.2011, E. 2007/1172, K. 2011/254, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>43</sup> AİHM, İzmir Savaş Karşıtları Derneği-Türkiye, 46257/99, 02.03.2006, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>44</sup> Feridun Yenisey, *Kolluk Hukuku*, 1. Baskı, İstanbul, Aralık 2009, s. 8.

<sup>45</sup> Wilhelm von Humboldt, *Devlet Faaliyetinin Sınırları*, Çeviren: Bahattin SEÇİLMİŞOĞLU, 3. Baskı, Ankara, 2013, s. 211.

şart değildir. Tehlikenin varlığı kolluğun müdahalede bulunması için yeterli sebep teşkil etmektedir.

Tehlike üzerine harekete geçilerek önlemlerin alınması ve kişinin yaşam hakkının korunması gerektiğine işaret eden AİHM kararı şu şekildedir: “...Mahkeme, Sözleşme’nin 2. maddesinin...ilk fıkranın ilk cümlesi ile *devletlerin egemenlik yetkileri içinde bulunan kişilerin yaşamlarını korumak için gerekli önlemleri almalarına dair pozitif bir yükümlülük...yüklediğini* hatırlatır...Mahkeme bu yükümlülüğün, kamusal olsun veya olmasın, *yaşama hakkının tehlikeye girebileceği her türlü faaliyet...bakımından* da geçerli olduğu kanaatindedir...”<sup>46</sup>

Kolluğun kişilerin güvenliğini sağlama görevi kendileri dışındaki sebeplerle güvenliklerinin tehlikeye girdiği hallerle sınırlı değildir. Güvenliklerinin tehlikeye girmesinde kendi paylarının bulunduğu hallerde de kolluk kişileri korumalıdır. AİHM’nin bununla ilgili bir kararında şu ifadeler yer almaktadır: “...Barışın korunması ve kamu düzeni operasyonları bağlamında, Devletlerin, kasıtlı ve yasadışı şekilde ölüme sebep olmaktan kaçınma ve yaşamın korunması için gerekli tedbirleri alma yükümlülüğü bulunmaktadır. Bu yükümlülük, ihlalleri önlemek, ortadan kaldırmak ve cezalandırmak için planlanan bir uygulama mekanizmasına dayanan ve kişiye karşı ihlal yapılmasını engellemeye yönelik hukuki ve idari bir çerçeve meydana getirerek, başlıca önem taşıyan yaşam hakkını koruma yükümlülüğünü içermektedir...”<sup>47</sup>

Kolluğun kamunun güvenliğini sağlama görevi soyut bir görev olup, esas itibariyle belli kimselerin korunmasını içermemektedir. Can güvenliklerinin sağlanması bakımından toplum içerisinde her bireyin özel olarak korunması, tehlikeler karşısında genel kolluk faaliyetleri haricinde her birey için özel koruma tedbirleri alınması olanak dahilinde değildir.<sup>48</sup> Danıştay kararında da yer aldığı üzere “...bünyesinde risk taşıyan kolluk hizmetlerinin, önceden haberdar olunan durumlar

---

<sup>46</sup> AİHM, Öneriyıldız-Türkiye, 48939/99, 30.11.2004, Osman Doğru-Atilla Nalbant, *İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi, Açıklama ve Önemli Kararlar*, 1. Cilt, 2012, s. 86-98.

<sup>47</sup> AİHM, Behçet Söğüt ve Diğerleri-Türkiye, 22931/09, 20.10.2015, Kazancı İçtihat Bankası.

<sup>48</sup> Aydın Akgül, *Genel İdari Kolluk Faaliyetleri ve Yargısal Denetimi*, Ankara, 2016, s. 350.

dışında *genel nitelikte önlemler alınarak yürütülmesi doğal olup*, ihbar, şikâyet veya önceden oluşan bir takım olaylar nedeniyle *özel önlemler alınmasını gerektiren durumlar olmadıkça* meydana gelen olaylarda idarenin hizmet kusurundan ve tazmin sorumluluğundan söz edilemez...<sup>49</sup>

AİHM'ye göre de "...bu yükümlülük, modern toplumlarda güvenliği sağlamadaki güçlükler, insan davranışlarının önceden kestirilemezliği ve operasyonel tercihlerin önceliklere ve kaynaklara göre yapılmak zorunda oluşu akılda tutularak, yetkililere imkânsız veya orantısız bir külfet yüklemeyecek şekilde yorumlanmalıdır Dolayısıyla yaşama karşı her risk iddiası, yetkililerin o riskin gerçekleşmesini önlemek için operasyonel tedbirler almalarını gerektirmez..."<sup>50</sup>

Kolluğun kişileri tek tek ve özel olarak koruması mümkün olmamakla birlikte koruma yükümlülüğü bazen belli kimseler üzerinde somut hale gelebilmektedir. İfa ettikleri görev sebebiyle veya suçla mücadelede yaptıkları katkılar nedeniyle güvenlikleri tehlike altında bulunan bazı kimseler kanunla özel olarak koruma altına alınabilmektedir. Örneğin Terörle Mücadele Kanununda (m.20/1) terörle mücadelede görev veren veya bu görevi ifa eden adli, istihbari, idari ve askeri görevliler ile kolluk görevlilerine yönelik gerekli koruma tedbirlerinin Devlet tarafından alınacağı düzenlenmiştir.<sup>51</sup> PVSİK'da (m.13/A), ise kolluk toplum içerisinde korunmaya daha fazla ihtiyacı bulunan kayıp çocukların bulunarak güvenliklerinin sağlanmasında çeşitli yetkilerle donatılmıştır.<sup>52</sup> Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin

---

<sup>49</sup> D.10.D, 23.11.2010, E. 2007/4863, K. 2010/9105, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası; D.10.D, 26.12.2013, E. 2009/9893, K. 2013/9475, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>50</sup> AİHM, Osman-Birleşik Krallık, 23452/94, 28.10.1998, Doğru-Nalbant, 1. Cilt, s. 64-70.

<sup>51</sup> Terörle Mücadele Kanununda koruma altına alınacaklar yazmaktadır. 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununa göre "terörle mücadelede görev veren veya bu görevi ifa eden adli, istihbari, idari ve askeri görevliler, kolluk görevlileri, Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürü ve Genel Müdür Yardımcıları, terör suçlularının muhafaza edildiği ceza ve tutukevlerinin savcılar ve müdürleri, Devlet Güvenlik Mahkemelerinde görev yapmış hâkim ve savcılar, Ceza Muhakemesi Kanununun 250 nci maddesiyle yetkili kılınmış ağır ceza mahkemelerinde görev yapan hâkim ve savcılar ile bu görevlerinden ayrılmış olanlar ve terör örgütlerinin açık hedefi haline gelen veya getirilenler ile suçların aydınlatılmasında yardımcı olanlar hakkında gerekli koruma tedbirleri Devlet tarafından alınır" (m.20/1).

<sup>52</sup> PVSİK'ya göre "kaybolan çocukların bulunması amacıyla, polis, sulh ceza hakiminin veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde mülki idare amirinin yazılı veya sonradan yazılı hale getirilmek üzere sözlü emri ile kayıp çocuğa ait veya başkasına ait olmakla birlikte kayıp çocuk tarafından kullanılan "her türlü banka hesap hareketlerini talep edebilir," "telekomünikasyon

Önlenmesine Dair Kanunda (m.1) şiddete uğrayan veya şiddete uğrama tehlikesi bulunan kadınların, çocukların, aile bireylerinin ve tek taraflı ısrarlı takip mağduru olan kişilerin korunması ve bu kişilere yönelik şiddetin önlenmesi amacıyla alınacak tedbirlere ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiş ve bu Kanun kapsamında korunan kişilerle ilgili olarak mülki amirin, hayatî tehlikesinin bulunması hâlinde, ilgilinin talebi üzerine veya resen “geçici koruma altına alma” kararı alabileceği (m.3/1-ç) ve gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde buna kolluk amirlerinin de karar verebileceği (m.3/2)<sup>53</sup> düzenlenmiştir.

Kanunda özel olarak düzenlenenlerin dışında da kişilerin başvuruları üzerine idarenin belli kimseleri özel olarak koruma yükümlülüğü doğar. Kişiler can güvenliklerinin tehdit altında olması, tehlikeye girmesi üzerine idareye başvurarak koruma talebinde bulunmaları halinde karşı karşıya oldukları tehditle ilgili olarak korunmalıdırlar. Danıştay’a göre “...Devletin bazı kişiler yönünden ayrıcalık tanıyarak bunları korumak için özel koruma tedbirleri öngörürken, diğer kişiler yönünden, özel koruma tedbiri öngörmemesi, dolayısıyla bireyleri önem sıralamasına tabi tutması söz konusu olamaz Bu nedenle, idare, olayı hızla değerlendirmek suretiyle, can ve mal güvenliğinin açık, yakın ve ciddi bir şekilde tehlikede olduğu kanaatine vardığı her birey yönünden, özel koruma da verilmesi dahil olmak üzere, tehlikenin niteliğine ve ağırlığına göre uygun koruma ve güvenlik tedbirlerini zamanında almak zorundadır...”<sup>54</sup> Polis (kolluk) toplumun hizmetinde olduğu kadar kişilerin de hizmetinde bulunmak zorundadır.<sup>55</sup>

---

yoluyla iletişimini denetleyebilir” ve “sinyal bilgilerini değerlendirebilir”. Tedbir kararı, en çok bir ay için verilebilir; ancak bu süre, bir defaya mahsus olmak üzere bir ay daha uzatılabilir” (m.13/A/1). Gecikmesinde sakınca bulunan hallerde mülki amirin emriyle, yani idari bir kararla kolluk bu tedbirlere başvurabilmekle birlikte alınan kararın hakim onayına sunulması ve başvuru tedbirleri hakkında hakim karar vermesi gerekir. Nitekim PVSK’ya göre “mülki idare amirinin kararı, derhal mahkemenin onayına sunulur. Mahkeme kararını en geç yirmidört saat içinde verir” (m.13/A/2).

<sup>53</sup> Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanuna göre “...kolluk amiri evrakı en geç kararın alındığı tarihi takip eden ilk işgünü içinde mülki amirin onayına sunar. Mülki amir tarafından kırksekiz saat içinde onaylanmayan tedbirler kendiliğinden kalkar...” (m.3/2).

<sup>54</sup> D.10.D, 23.11.2010, E. 2007/4863, K. 2010/9105, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>55</sup> Zeki Hafızoğulları, “İnsan Hakları, Polis Görevi ve Yetkisi”, *A.Ü.H.F.D.*, C. 44, S. 1-4, 1995, s. 569.

AİHM de yaşam hakkına ilişkin olarak kişilerin özel olarak korunmalarının gerektiği hallerde bunun idare bakımından bir yükümlülük haline geldiğini ifade etmiştir. AİHM'ye göre "...Sözleşme'nin 2. maddesi ayrıca, belirli bazı durumlarda yetkililere, başka birinin suç niteliğindeki eylemleri nedeniyle yaşamı risk altında olan bir bireyi korumak için önleyici operasyonel tedbirler alma şeklinde bir pozitif bir yükümlülük de yükler..."<sup>56</sup> Mahkemeye göre ayrıca "...kimliği saptanabilir bir veya birkaç kişinin ölümcül bir eylemin muhtemel hedefleri olarak yakın korunması gerekliliği...ya da potansiyel olarak saldırgan olabilecek bir veya birkaç kişinin muhtemel eylemlerine karşı toplumun genel olarak korunmasını sağlama yükümlülüğü...söz konusu olabilmektedir..."<sup>57</sup>

Anayasa (m.17/1) gereğince herkes, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma hakkına sahip olup, kişiler koruma taleplerini illerde valiliğe, ilçede kaymakamlığa yapmalıdırlar. Zira 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu (m.11/A, m.11/C) gereğince vali, il sınırları içinde suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenini korumak için gereken tedbirleri alacak; il sınırları içinde huzur ve güvenliği, kişi dokunulmazlığını sağlayacak ve önleyici kolluk yetkisini kullanacaktır. 5442 sayılı Kanun (m.32/B, m.32/Ç) gereğince aynı yetkileri ilçe sınırları içerisinde kaymakam kullanacaktır.

Gündelik hayatta bireyleri tehdit eden ve güvenliklerini tehlikeye sokan durumlar yalnızca insan kaynaklı değildir. İnsan güvenliği için tehlike arz eden durumlar doğa kaynaklı da olabilir.<sup>58</sup> Doğa kaynaklı zararlardan insanları korumak için idarenin aldığı tedbirler de kamu güvenliğini korumak içindir. Örneğin, fazla yağış alan bir bölgedeki yerleşim yerlerinde yaşayanların heyelan veya sel tehlikesine karşı buldukları yerlerden uzaklaştırmaları, deprem tehlikesine karşı bazı bölgelerde çok katlı binaların yapımına izin verilmemesi doğa kaynaklı tehlikelere karşı kişileri koruma amacına yönelik tedbirlerdir.

---

<sup>56</sup> AİHM, Osman-Birleşik Krallık, 23452/94, 28.10.1998, Doğru-Nalbant, 1. Cilt, s. 64-70.

<sup>57</sup> AİHM, Hakim İpek-Türkiye, 47532/09, 10.11.2015, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>58</sup> Yayla, s. 37.

Kamu düzeninin unsuru olarak güvenlik ülkenin dış güvenliğiyle ilgili değildir. Ülkenin dış güvenliğinin sağlanmasından kolluk değil ordu, yani silahlı kuvvetler sorumludur.<sup>59</sup> Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanununda (m.35) gösterildiği üzere yurt dışından gelecek tehdit ve tehlikelere karşı Türk vatanını savunmak Silahlı Kuvvetlerin vazifesidir. Asker, kendi sorumluluk alanında, dış devletlerden, terör örgütlerinden ve tehdit olarak gördüğü diğer unsurlardan gelebilecek saldırıları izleyerek bunlara karşı önlemlerini alır; gerektiğinde bunlara müdahale eder. Asker bunları yaparken aslında yurt savunmasının yanında kamu düzeninin korunmasına da hizmet eder. Askerin faaliyeti idari kolluk faaliyeti olmasa da, ülke dışından gelen tehdit ve saldırıların ülke içine girmeden veya yayılmadan önlenmesi kamu düzeninin korunmasında önleyici işlev görür. Hatta asker bazen kamu düzeninin korunmasında doğrudan rol üstlenir. İçişleri Bakanı ve vali belli koşullarda askeri kuvvetlerden kolluk personeli olarak yararlanır ve böyle durumlarda asker, kolluk vazifesini yerine getirir.<sup>60</sup>

## **b) Genel Sağlık**

İnsanlar hastalıklara yakalanabilir. Bu hastalıklar insan kaynaklı olabileceği gibi, diğer canlılardan da kaynaklanabilir. Hastalıklar bulaşıcı olmaları halinde tüm

---

<sup>59</sup> Onar, s. 1467.

<sup>60</sup> 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununda düzenlendiği üzere İçişleri Bakanı lüzum halinde Bakanlar Kurulu kararıyla ordu kuvvetlerinden istifade eder (m.1). 5442 sayılı İl İdaresi Kanununa göre “valiler, ilde çıkabilecek veya çıkan olayların, emrindeki kuvvetlerle (yani polis ve jandarmayla) önlenmesini mümkün görmedikleri veya önleyemedikleri; aldıkları tedbirlerin bu kuvvetlerle uygulanmasını mümkün görmedikleri veya uygulayamadıkları takdirde, diğer illerin kolluk kuvvetleriyle bu iş için tahsis edilen diğer kuvvetlerden yararlanmak amacıyla, İçişleri Bakanlığında ve gerekirse Kara Kuvvetleri Komutanlığının sınır birlikleri dahil olmak üzere en yakın kara, deniz ve hava birlik komutanlığından mümkün olan en hızlı vasıtalar ile müracaat ederek yardım isterler...valinin yaptığı yardım istemi geciktirilmeksizin yerine getirilir...Askeri kuvvetin müstakilen görevlendirilmesi durumunda; verilen görev askeri kuvvet tarafından kendi komutanının sorumluluğu altında ve onun emir ve talimatlarına göre Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanununda belirtilen yetkiler ile kolluk kuvvetlerinin genel güvenliği sağlamada sahip olduğu yetkiler kullanılarak yerine getirilir...” (m.11/D). 211 sayılı TSK İç Hizmet Kanununa göre “yer sarsıntısı, yangın, su basması, yer kayması, kaya düşmesi, çığ ve benzeri tabii afetler zuhurunda 7269 sayılı kanun ve ekleri hükümleri dahilinde hareket olunur” (m.112). Doğal afetlerde yardıma değinen bu düzenlemenin atıfta bulunduğu 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanuna göre “afet bölgelerinde veya civarında bulunan ordu, jandarma, kıta birlik ve müessese kumandanları, hazarda kendilerinden vali veya kaymakamlar tarafından istenilecek yardımları üstlerinden emir beklemeksizin yapmaya mecburdurlar” (m.7).

toplumu tehdit eder ve kamunun sağlığını tehlikeye dűşürürler. Kamunun sağlığının korunması, sağlıklı bir düzeninin gereği olarak hastalıkların ve hastalık tehlikesinin bulunmaması gerekir.<sup>61</sup> Ayrıca bulaşıcı olmasa da bir toplumda yaygınlık gösteren hastalıklara karşı tedbirler alınması ve umuma mal üreten, satan ve hizmet sunan yerlerin ve ürettikleri malların insan sağlığına uygunluk bakımından denetlenmesi beklenir. Zira Anayasaya göre “herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir” (m.56/1). Anayasanın bu hükmü toplumun hastalıklardan korunmasını ve bu kapsamda önlemler alınmasını gerektirir.

Genel sağlığın korunması, bir bakıma kamu düzeninin güvenlik unsurunun özgün bir halidir.<sup>62</sup> Kamu düzeninin sağlık unsuru can güvenliğinin sağlanmasıyla ilgilidir. Kişilerin sağlıklarının korunamaması can güvenliklerinin de sağlanması anlamına gelmektedir. O halde kolluk hastalıklara karşı kişilerin sağlıklarını korumaya yönelik tedbirler alırken bir bakıma onların can güvenliklerini de koruyor demektir.

Genel sağlık toplumun bulaşıcı ve salgın hastalıklardan korunmasına ve sağlık koşullarının sağlandığı bir düzen içerisinde varlığını devam ettirmesine ilişkindir.<sup>63</sup> Ancak kamu düzeninin sağlık unsuru tek tek kişilerin sağlıklarının korunması ile ilgili değildir.<sup>64</sup> Eski tabirle umumi hıfzıssıhha olarak ifade edilen<sup>65</sup> genel sağlık, toplumun bir bütün olarak bulaşıcı ve salgın hastalıklardan korunmasına yöneliktir.<sup>66</sup> Belli bir kimseyi hedef almaksızın toplumun tehlike oluşturan hastalıklara karşı korunması için alınan tedbirler kamu sağlığının korunması içindir. Örneğin belli yaşa gelmiş çocuklara aşı uygulanması, salgın hastalıkların görüldüğü yerlere giriş yasağı getirilmesi genel sağlığının korunması için gerçekleştirilen kolluk faaliyetleridir.

---

<sup>61</sup> Akyüz, s. 1040; Özay, Günışığında, s. 729.

<sup>62</sup> Atay, s. 620.

<sup>63</sup> Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 535; Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 509.

<sup>64</sup> Günday, s. 293; Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 509; Duran, s. 255.

<sup>65</sup> Duran, s. 255.

<sup>66</sup> Günday, s. 293; Atay, s. 620.



Danıştay vermiş olduğu bir kararda faaliyetin genel sağlığı bozucu nitelikte kabul edilebilmesi ve kolluğu harekete geçirebilmesi için bunun toplum üzerindeki tesirinin hangi düzeyde olması gerektiğini ortaya koymuştur. Danıştay'a göre "...Yasal bir grevin yasada öngörülen anlamda genel sağlığı bozucu nitelikte görülebilmesi için, toplumun önemli bir kesiminin sağlık yönünden veya buna bağlı olarak sosyal bakımdan ciddi bir tehlikeyle karşı karşıya kalması, giderilmesi olanaksız kayıp ve zararların söz konusu olması gerekir..."<sup>67</sup>

1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu, 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, 5442 sayılı İl İdaresi Kanununda genel sağlığın korunmasına ilişkin kolluk yetkileri düzenlenmiştir. Örneğin kolluğun PVSK m.7 kapsamında umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlandırması, m.8 kapsamında mevzuata aykırı bir şekilde uyuşturucu madde imal edilen, satılan, kullanılan, bulundurulmuş yerler ile genelevleri, birleşme yerleri ve fuhuş yapılan evleri ve yerleri faaliyetten men etmesi ve işyeri açma ve çalışma ruhsatlarını iptal etmesi, UHK m. 72 gereğince bulaşıcı hastalıkların ortaya çıkmasını ve yayılmasının önlemek için hastalığın yayıldığı veya yayılabileceği yerleri boşaltması, bu yerlere girişlere yasak getirmesi ve kişileri dış dünyadan izole ederek gözetimi altında tutması, İl İdaresi Kanunu m.11 gereğince kamunun sağlığını korumaya yönelik tedbirler alabilmesi genel sağlığı korumak için kullandığı yetkilidir.

Genel sağlığın korunması toplumun bulaşıcı ve salgın hastalıklarından korunmasına ilişkin olmasının yanı sıra bu nitelikte olmayan ancak toplumun tamamını veya belli bir kesimini etkileyebilecek hastalıklara karşı alınan önleyici tedbirleri de içerir. Örneğin fırın, pastane, lokanta gibi gıda üreticilerinin faaliyette bulunmalarının ruhsata bağlanması ve temizlik koşullarını sağlayıp sağlayamadıklarının denetlenmesi, çiftçinin tarımda kullanacağı tohum ve ilaçların belirlenebilmesi, giyim ürünlerinde ve mobilyalarda kullanılan malzemelerin insan sağlığına uygunluğunun denetlenebilmesi, uyuşturucuyla mücadele, alkol ve sigara kullanımını yasaklayan veya zorlaştıran düzenlemeler yapılması, kötü hava koşullarında eğitim ve öğretime ara verilmesi bu nitelikteki kolluk faaliyetleridir.

---

<sup>67</sup> D.10.D, 15.10.1997, E. 1995/6497, K. 1997/3777, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

Genel sağlığın korunması önemli olmakla birlikte kolluğun bunu gerekçe göstererek hak ve özgürlükleri gereğinden fazla sınırlamaması, sınırlama için genel sağlığın ihlalinin belli boyutlara ulaşması ve sınırlamanın zorunlu olması gerekmektedir. Nitekim Danıştay bir kararında Bakanlar Kurulunun genel sağlığı bozduğu gerekçesiyle aldığı grev erteleme kararını iptal etmiştir. Danıştay “...yasal bir grevin yasadaki öngörülen anlamda genel sağlığı bozucu nitelikte görülebilmesi için toplumun önemli bir kesiminin sağlık yönünden ciddi bir tehlikeyle karşı karşıya kalması ve bu sakıncanın Anayasal hakkın süreli de olsa kullanılmasını engelleyen geciktirme yetkisinin kullanılmasından başka bir yolla da giderilmesinin mümkün olmamasının gerektiği, kararın, uygulanmakta olan grevin genel sağlığı bozucu nitelikte görülmesi sebebiyle alındığı...geciktirmeye konu grevin, her grevin bünyesinde bulunan kaçınılmaz sakıncalar dışında genel sağlığı bozucu nitelikte bulunmadığı...gerekçesiyle dava konusu kararın iptaline karar verilmiştir...”<sup>68</sup>

Sağlık alanındaki bireysel yararlanmalar kamu düzeninin korunması kapsamında yer almazlar.<sup>69</sup> Sağlık hizmetlerinden bireysel yararlanmalar kamu düzeninin sağlık unsuruna ilişkin koruma faaliyetleriyle sağlanmaz. Bu tür yararlanmalar, idarenin sunmuş olduğu kamu hizmetleriyle gerçekleştirilir. Ancak sağlık hizmetinin sunulmasında hastadan elde edilen bulgularda bulaşıcı bir hastalığa rastlanılması, bir hastalıkla ilgili sağlık kurumlarına çok sayıda kişinin müracaatı üzerine hastalığın yayılma tehlikesi taşıdığına kanaat getirilmesi hallerinde artık kamu sağlığı tehlike altına girmiş demektir. Böyle bir durumda bir yandan sunulan sağlık hizmeti kapsamında hastalar tedavi edilirken, diğer yandan hastalığın yayılmasının önüne geçmeye yönelik kolluk faaliyetlerinde bulunulur.

### **c) Dirlik ve Esenlik**

Kamunun dirlik ve esenlik içinde yaşaması kamu düzeninin varlık koşullarındandır. Dirlik “yaşayış, hayat, sağlık, varlık, geçim, huzur” gibi anlamlara

---

<sup>68</sup> D.10.D, 16.10.2002, E. 2000/4445, K. 2002/3895 (D.İ.D.D.G.K, 14.4.2005, E. 2003/271, K. 2005/273 kararının içinde, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası). D.İ.D.D.G.K, Danıştay Onuncu Dairesinin kararını onaylamıştır.

<sup>69</sup> Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 535.

gelmektedir.<sup>70</sup> Esenlik ise, “sağlık, afiyet, sıhhat, selamet, hastalık karşıtı” demektir.<sup>71</sup> Fakat kamu düzeninin unsuru olarak dirlik ve esenlik bu kadar geniş bir içeriğe sahip bir kavram olarak anlaşılmamaktadır. Sükûn veya amme intizamı olarak da ifade edilen dirlik ve esenlik, toplumda düzensizlik ve kargaşanın bulunmaması anlamına gelmektedir.<sup>72</sup>

Dirlik ve esenliğin sağlanması için önlenmek istenen kargaşa ve düzensizlik belli faktörlerden kaynaklanmaktadır. Dirlik ve esenlik, bireylerin huzur içinde bulunma halinin gürültü, toz, koku, duman, ışık gibi faktörler<sup>73</sup> yüzünden bozulmaması amacıyla yürütülen önleyici idari faaliyetlerle koruma altına alınan kısımdır.

Kamu düzeninin dirlik ve esenlik unsuru, toplum hayatının gündelik işleyişiyle ilgili olarak ortaya çıkmış veya çıkabilecek olan bozukluklarla ilgilidir.<sup>74</sup> Dirlik ve esenlik unsuruna ilişkin bozukluklarla hayatın olağan akışı içinde sıkça karşı karşıya gelmektedir. Ancak buna neden olan her türlü ses, koku, duman, ışık değil, bir arada yaşamın mazur görülebilir, varlığına alışılmış sakıncalarını aşan nitelikte olanları, kamu düzenini bozdukları için müdahale konusu olmaktadır.<sup>75</sup> Gürültü, toz, koku, duman ve ışık gibi faktörlerin dirlik ve esenliği bozması için belli bir düzeye erişmesi, bu faktörlerin kamu düzenini sarstığından söz edebilmek için katlanılabilir düzeyin üstüne çıkmış olmaları gerekmektedir.<sup>76</sup> Dirlik ve esenliği bozan

---

<sup>70</sup>Bkz. Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.577cc98c6f3927.24679830](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.577cc98c6f3927.24679830), e.t: 06.07.2016.

<sup>71</sup>Bkz. Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5322ccd4837fc8.51025962](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5322ccd4837fc8.51025962), e.t: 14.03.2014.

<sup>72</sup> Onar, s. 1479; Günay, s. 292.

<sup>73</sup> Özay, Güneşgında, s. 729; Duran, s. 255; Gözübüyük-Tan, s. 646; Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 1158; Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 533; Atay, s. 619; Okay Tekinsoy, s. 41.

<sup>74</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 509.

<sup>75</sup> Tanör, s. 138.

<sup>76</sup> Atay, s. 619.

faktörlerden söz edebilmek için bu faktörlerin hayatın olağan seyrini olumsuz yönde etkilemesi gerekir.<sup>77</sup>

Kolluk kamunun dirlik ve esenliğini bozan faktörleri tamamen ortadan kaldıramayacağından önemli olan, bunların olağan sınırlar içinde tutulabilmesidir.<sup>78</sup> Nitekim dirlik ve esenliği bozan faktörler gündelik hayatın vazgeçilmezi olan faaliyetlerden kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla hiç kimse “olağan kullanım koşullarında” araçların çıkardığı egzoz dumanı ve gürültünün, iklim koşulları nedeniyle oluşumuna engel olunamayan tozun, ev ve işyerlerinden çıkan koku ve dumanın, sokak ve işyeri aydınlatmalarının kendi anlayışına göre rahatsız edici olduğunu ileri sürüp, sınırlandırılmasını isteyemez. Bu koşullar içerisinde bazı olumsuzluklara hoşgörü göstermeleri beklenir.

Dirlik ve esenliği bozan hallere çok sayıda örnek vermek mümkündür. Dirlik ve esenliği bozan haller idarenin kamu hizmetini kötü sunmasından veya kişilerin faaliyetlerinden kaynaklanabilir. Örneğin toprak yolun asfaltlanmaması nedeniyle araçların yoldan geçerken oluşturduğu toz kişileri rahatsız eder. Ya da idarenin, özellikle haftasonu tatilinde ve çok erken saatlerde cadde ve sokaklarda yapım ve onarım çalışmalarını yürütmesiyle bu işlerde kullanılan araçların çıkardığı yüksek ses nedeniyle kişiler rahatsızlık duyarlar. Çünkü kişiler bu saatlerde genellikle istirahat halinde olurlar. Bu örneklerde kamunun dirlik ve esenliğinin bozulması idarenin hizmeti kötü sunmasından kaynaklanır.

Dirlik ve esenliği bozan haller idarenin hizmet sunumu dışında kişilerin bazı faaliyetlerinden de kaynaklanabilir. Nitekim bir kimsenin şehir içinde ahır hayvancılığı yapması da kişileri olumsuz etkiler. Bu işin yapıldığı yerin çevresinde yaşayanlar ortaya çıkan kokudan rahatsız olurlar. Ya da bazı kimselerin araçlarına yaptıkları müdahaleler nedeniyle bunların seyir halindeyken çok yüksek ses çıkarmaları kişileri rahatsız eder. Ancak idarenin dirlik ve esenliği bozan bu hallere müdahale etmesi gerekir.

---

<sup>77</sup> Günday, s. 290; Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 533.

<sup>78</sup> Gözübüyük-Tan, s. 646.

Dirlik ve esenliği bozan faktörler yer ve zamana göre değişkenlik gösterebilir.<sup>79</sup> Yani belli bir zamanda veya belli bir yerde yaşayanları rahatsız eden durum ve faaliyetler başka bir yerde ve zamanda olağan karşılanabilir. Genellikle ekonomik etkinlikler yaşanan yer bakımından farklı anlayışların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Örneğin turistik bölgelerde faaliyet gösteren eğlence kulüplerinde geç saatlere kadar yüksek sesle müzik çalınması oralarda yaşayanlar için katlanmaya değer bir durum olup, orada yaşayanlar için dirlik ve esenliği bozucu olmaktan çıkmaktadır. Aynı faaliyetin bu nitelikte olmayan yerlerde veya turizm sezonu dışında olan turistik bölgelerde yerine getirilmesi dirlik ve esenliği bozan bir faktördür.<sup>80</sup>

## **2. Kamu Düzeninin Diğer Unsurları**

Güvenlik, sağlık ile dirlik ve esenlik her zaman kamu düzeni için zorunlu unsurlar olmuşlardır.<sup>81</sup> Bu unsurlar kamu düzeninin mutlak, vazgeçilmez ve temel niteliğe sahiptirler. Söz konusu unsurlar idari kolluğun esas konusunu oluşturmakta, kamu düzeninin içeriğine bu unsurlar girmektedir.<sup>82</sup> Bu unsurlardan herhangi birinin korunamamış olması her toplumda düzensizliğe neden olur; kamu düzenini bozar. Fakat öyle bazı alanlar vardır ki bunlar da toplumların yapısı, gelişmişlik düzeyi ve yaşayış biçimlerinin etkisiyle kamu düzeni için gerekli sayılıp, korunmaya değer görülürler. Nerede toplumsal yaşamın korunmaya değer görülen bir alanı varsa, orada düzeninin sağlanmasıyla ilgili kurallar tayin edilir ve bu alanlar koruyucu faaliyetlerle kamu düzeninin unsuru haline gelir.

Kamu düzeninin diğer unsurları, kamu düzeninin genel kabul gören unsurları olan güvenlik, sağlık, dirlik ve esenlik unsurlarından birisi kapsamında kabul edilmeye müsaittirler.<sup>83</sup> Ancak güvenlik, sağlık, dirlik ve esenlik unsurları dışında

---

<sup>79</sup> Yayla, s. 40. Yayla dirlik ve esenliği, sadece “esenlik” olarak ifade etmekte, kültür düzeyindeki farklılıkların nelerin esenliği ihlal ettiği hususunda değişikliğe neden olabileceğini ifade etmektedir (Bkz. Yayla, s. 40).

<sup>80</sup> Örneğin aslı için bkz. Yayla, s. 40.

<sup>81</sup> Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 536.

<sup>82</sup> Duran, s. 256.

<sup>83</sup> Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 536.

kalan ve az ya da çok bu unsurlarla ilişkilendirilebilen bu unsurlar toplumsal yaşamın düzgün işleyebilmesinde kamu düzeninin ayrı bir parçasını oluştururlar.<sup>84</sup> Tüm bu unsurlar koruyuculuk işlevleriyle doğrudan ya da dolaylı şekilde güvenlik, sağlık, dirlik ve esenliğin korunmasına yönelirler.

Kamu düzeni zamanla kapsamı bakımından genişleme göstermiş bir kavram olup,<sup>85</sup> bundan sonra da genişlemeye devam edecektir. Toplum yapısında meydana gelen değişimlere ve devletin toplumsal yaşamın bazı alanlarına verdiği önemin artmasına bağlı olarak kamu düzeninin kapsamının değişmesi ve daha geniş bir alana yayılması beklenmelidir. Kamu düzeninin kapsamının nereye kadar genişleyeceği, neleri kapsayacağı kesin şekilde ortaya koymak mümkün görünmemektedir. Dolayısıyla kamu düzeninin unsurlarını tam ve kesin olarak belirlemek zordur. Fakat yine de bu unsurlardan en önemli gördüklerimizi inceleyebiliriz. İnceleyeceklerimiz kamu düzeninin içeriğinin genişlemeye müsait olması bakımından bu düzenin diğer unsurlarını oluşturmaktadır.

Kamu düzeninin genel kabul gören unsurları ile diğer unsurlarını birbirinden ayırırken bunları ayrı başlıklar altında toplayan iki anlayışa değinmek gerekmektedir. Bu anlayışlardan “klasik anlayış”, ahlaki düzeni kolluğun müdahale alanı dışında bırakarak *kamu güvenliği*, *kamu huzuru* ve *kamu sağlığını* kamu düzeninin unsurları içerisinde görmektedir.<sup>86</sup> Bu sayılanlar kamu düzeninin unsurları şeklinde yaptığımız başlıklara ayırmada *güvenlik*, *sağlık*, *dirlik* ve *esenlik* unsurlarına karşılık gelmektedir.

Modern anlayış<sup>87</sup> başlığı altında genel ahlâk, kamusal estetik, insan onuru ve bireylerin kendilerine karşı korunması unsurlarına yer verilmekte olup,<sup>88</sup> bu anlayışta

---

<sup>84</sup> Aksi yönde görüş için bkz. Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 536-537.

<sup>85</sup> Gözübüyük-Tan, s. 649.

<sup>86</sup> Bkz. Gözler, C. II, s. 472-473.

<sup>87</sup> Modern anlayış için bkz. Gözler, C. II, s. 473-476. Modern anlayışın bu unsurları klasik görüşün kamu düzeninin unsurlarına eklediği ifade edilmektedir (Bkz. Atay, s. 612). Yani modern anlayışın hem klasik görüşün hem de modern görüşün unsurlarını kamu düzeninin unsurları olarak kabul ettiği ortaya konulmaktadır.

<sup>88</sup> Bkz. Gözler, C. II, s. 473-476.

kamu düzeninin unsurlarıyla neredeyse örtüşecek şekilde *genel ahlâk, ekonomik düzen, estetik duygusu, insan onuru ve çevrenin korunmasıyla* sınırlı olarak kamu düzeninin diğer unsurlarını incelemenin yerinde ve yeterli olacağını düşünmekteyiz.

#### a) Genel Ahlâk<sup>89</sup>

Ahlâk, bir toplum içinde kişilerin uymak zorunda oldukları davranış biçimleri ve kurallardır.<sup>90</sup> Genel ahlâk, belli bir yerde ve belli zamanda yaşayanların çoğunun var olması gerektiğine inandığı ve kendisi dışındaki kimselerin de uygun hareket etmesini istediği kurallardan oluşmaktadır.<sup>91</sup> Anayasa Mahkemesine göre “...(Genel ahlâk) deyimi, belli bir zamanda bir toplumun büyük çoğunluğu tarafından benimsenmiş bulunan ahlâk kurallarıyla ilgili hareketleri gösteren...bir anlam taşımaktadır...”<sup>92</sup>

Genel ahlâkın korunması, toplumsal hayat içerisinde bireylerin manevi alanlarında yer alan utanma duygularına yönelik saldırıların önlenmesi ve bastırılmasıyla sağlanır. Utanma duygusuna yönelik saldırıların önlenmesi ve bastırılması, bireylerin dışa vurulması istenmeyen, gizlilik ihtiva etmesi gereken cinsellik içeren davranış ve faaliyetler karşısında korunmasıyla gerçekleşir. Toplumsal hayatta bireylerin dürüstlük ve doğruluk kurallarına riayet etmelerine göre ahlâklı veya ahlâksız olarak nitelendirilmesi kamu düzeninin ahlâk unsuruna ilişkin değildir.

Birlikte yaşamın bir parçası olarak kurulan ahlaki düzenin bozulması toplumda huzursuzluk yaratacaktır. Böyle bir huzursuzluk kamu düzenini de etkileyebilecektir. Zira bir toplumda ahlaki yönden meydana gelen düzensizlikler kamu düzeninden büsbütün ayrı değildir.<sup>93</sup> Fakat kamu düzeniyle olan ilgisi itibariyle hangi

---

<sup>89</sup> Genel ahlâk, Onar ve Özyay tarafından ayrı bir başlık altında değil, dirlik ve esenlik başlığı altında, dolayısıyla onun bir görünüm şekli olarak incelenmektedir (Bkz. Onar, s. 1481; İl Han Özyay, *Günüşiğinde Yönetim*, İstanbul, Ekim 2004, s. 730).

<sup>90</sup>Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5449ff6eddb1e1.79110134](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5449ff6eddb1e1.79110134), e.t: 24.10.2014.

<sup>91</sup> Duran, s. 250.

<sup>92</sup> AYM, 28.1.1964, E. 1963/128, K. 1964/8, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>93</sup> Çağlayan, İdare Hukuku, s. 276.

davranışların ahlakilik bakımından değerlendirme konusu yapıp sınırlandırılacağı hususunda tam bir uzlaşmaya varmak mümkün değildir. Çünkü ahlakın kesin bir tanımını yapmak, içeriğine nelerin girdiğini belirlemek zordur. Ahlakilik yönünden bireyin manevi alanında rahatsızlık uyandıran haller toplumun yapısı, yersel farklılıklar ve zaman içerisinde toplumun ahlakın içeriği konusunda bakış açısının dönüşüm geçirmesi nedeniyle farklılık arz edebilmekte, bu durum genel ahlâk anlayışının yer ve zamana göre değişebilmesi şeklinde ifade edilmektedir.<sup>94</sup> O halde genel ahlaka ilişkin kolluk kanunlarının yorumlanmasıyla oluşan idari kolluk uygulamaları ve yargı kararları kamu düzenini ilgilendiren ahlaktan ne anlaşılması gerektiğini belirlemede önem arz etmektedir.

Genel ahlâk unsuru bakımından kolluğun müdahale alanı maddi düzenle sınırlı olup, bireylerin ancak dışa yansımış davranışları kolluk faaliyetlerine konu olabilir.<sup>95</sup> Kişilerin düşünceleri toplumun tamamının ya da önemli bir kesiminin benimsediği ahlak anlayışına uymasa, hatta bu kuralları yeniden şekillendirme veya ortadan kaldırma amacını taşısa bile onların bu düşünceleri koruma altında olmalıdır.<sup>96</sup> Kişilerin kendi özel alanlarındaki etkinlikleri ile izinleri olmadan başkalarının giremeyeceği yerlerdeki faaliyetleri, alenileşmedikçe kolluğun ahlakilik yönünden değerlendirme ve müdahale alanına girmez. Bu bağlamda ahlaka aykırı görülen bir filmi kişinin kendi evinde izlemesi kamu düzenini bozmaz. Çünkü faaliyeti özel yaşam alanının dışına taşmamıştır. Fakat bu tür filmlerin sinema gibi toplu gösterim yapılan yerlerde izlettirilmesi genel ahlaka aykırı kabul edilebilir.

Kişilerin dışa yansıyan davranışlarının genel ahlaka aykırı kabul edilebilmesi için derhal ve yakın bir düzensizliğe neden olabilecek nitelikte olması gerekmektedir.<sup>97</sup> Ayrıca ortaya çıkan tehlikeyle ahlaka aykırı davranış arasında kuvvetli bir sebep-sonuç ilişkisi bulunmalıdır.<sup>98</sup> Kamu düzeninin bozulma

---

<sup>94</sup> Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 1159.

<sup>95</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 510; Duran, s. 250; Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 1159; Atay, s. 621.

<sup>96</sup> Arda Atakan, “Kamu Düzeni Kavramı”, *M.Ü.H.F.-H.A.D.*, C. 13, S. 1-2, s. 107.

<sup>97</sup> Onar, s. 1481; Günday, s. 291.

<sup>98</sup> Onar, s. 1481.



tehlikesinin ya da bozulmasının, ahlaka aykırı davranıştan kaynaklandığına güçlü bir şekilde inanılmalıdır.

Ahlakın kamu düzeninin bir unsuru olduğundan söz edebilmek, onu genel ahlak olarak nitelendirebilmek için bu alan düzenlenirken toplumun geneli tarafından benimsenen ahlak anlayışının dikkate alınması gerekmektedir. Ancak toplumun genelinin ahlak anlayışı her koşulda geçerli kabul edilemez. Toplumun geneli tarafından ahlaka aykırı kabul edilen davranış ve faaliyetler devletin toplumsal yaşamın şekillendirilmesinde benimsediği anlayış karşısında her zaman korunmaz. Bu durum genellikle yerel anlayış farklılıklarının dikkate alınmaması şeklinde gerçekleşir. Zira ahlak alanında evrensel düzeyde kabul görmüş olan değerlendirme ölçütlerinin dikkate alınması gerekir.<sup>99</sup>

Toplumun genelinin ahlak anlayışının korunabilmesi için toplumun ve bu alana ilişkin davranış kurallarının belli niteliklere sahip olması gerekmektedir. Anayasa Mahkemesine göre "...Genel ahlak", belirli bir dönemde doğru, makul ve adil düşünceye sahip toplum genelinin benimsediği ahlak ve edep anlayışıdır...genel ahlaka ve adaba aykırılığın tespitinde toplumun belirli bir kesiminde kabul edilen değer yargıları değil, demokratik toplum düzenine ilişkin davranış kurallarının esas alınması gerekmektedir. Böylece çoğunluğun veya bir kesimin ahlak anlayışının toplum geneline dayatılması riskinin önüne geçilebilecektir..."<sup>100</sup>

Kolluğa, ahlaka aykırılık sebebiyle kişilere müdahale yetkisi veren yasal düzenlemelerden örnekler vermek mümkündür. PVSK'da öngörüldüğü üzere polisçe kesin delil elde edilmesi halinde, genel ahlâka zararı dokunacak oyun oynatılan, temsil verilen, film veya videobant gösterilen yerler ile internet üzerinden yapılan yayınlara izin verilen yerler mahallin en büyük mülki amiri tarafından otuz günü geçmemek üzere geçici süreyle faaliyetten men edilir (m.8/1-D, m.8/2). Bu fiiller nedeniyle bir yıl içinde üç defa faaliyetten men edilen işyerlerinde, bu fiiller tekrar işlendiği takdirde, işyeri açma ve çalışma ruhsatları, mahallin en büyük mülki

---

<sup>99</sup> Özay, Günışığında, s. 731.

<sup>100</sup> AYM, 1.4.2015, E. 2014/118, K. 2015/35, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

amirinin bildirimi üzerine, belediye veya il özel idaresi tarafından beş iş günü içinde iptal edilir (m.8/3).<sup>101</sup>

1117 sayılı Küçükleri Muzır Neşriyattan Koruma Kanununda (m.1) küçüklerin maneviyatı üzerinde zararlı etki yapacağı anlaşılan süreli yayınlar ile süreli yayın tanımına girmeyen diğer basılmış eserlerin sınırlamalara tabi tutulacağı öngörülmektedir. Düzenlemede maneviyattan söz ettiğine göre eserlerin ahlaki yönden değerlendirilmeleri kaçınılmaz olmaktadır. Bu düzenlemeyle küçüklerin ahlaki gelişimleri korunmak istenmektedir. Kanun (m.2/1) gereğince yayın ve eserlerin bu şekilde sınırlamaya tabi tutulabilmesi için Başbakanlık bünyesinde oluşturulan yetkili kurulun, söz konusu eserlerin 18 yaşından küçükler için zararlı olduğu hakkında karar vermesi gerekmektedir.

Genel ahlakın geniş kitlelere ulaşma gücü bulunan radyo ve televizyon yayıncılığı alanında korunmasına yönelik olarak 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanunda çeşitli hükümler bulunmaktadır. Örneğin “yayın hizmetleri toplumun milli ve manevi değerlerine, genel ahlaka ve ailenin korunması ilkesine aykırı olamaz” (m.8/1/f). “Müstehcen olamaz” (m.8/1/n). “İsteğe bağlı yayın hizmeti sağlayıcıları, çocuk ve gençlerin...ahlaki gelişimini olumsuz etkileyebilecek nitelikteki yayın hizmetlerinin, bunların bu tür hizmetleri normal şartlar altında duymayacakları ve görmeyecekleri şekilde sunulmasını sağlamakla yükümlüdür” (m.8/3). “Medya hizmet sağlayıcı, Cumhurbaşkanının veya Hükümetin...genel ahlakın gerekleriyle ilgili bildirimlerini, bildirim ulaştığı gün saat 23:30’a kadar yayınlamakla yükümlüdür” (m.7/2).

## **b) Ekonomik Düzen**

Ekonomik kamu düzeni esas itibariyle Anayasa ve kanuni düzenlemelerle ortaya konulmakta olup, ekonomi alanına ilişkin hak ve özgürlükler<sup>102</sup> ile bunlara

---

<sup>101</sup> Kamu düzeninin ahlak unsurunun korunmasıyla ilgili diğer düzenleme için bkz. PVSK m.11.

<sup>102</sup> Mülkiyet hakkı ve sözleşme, özel girişim özgürlüğü ekonomiye ilişkin hak ve özgürlüklerdir (Turgut Tan, *Ekonomik Kamu Hukuku Dersleri*, Ankara, 2010, s. 260).

yönelik sınırlama sebepleri ekonomik düzeninin temelini oluşturmaktadır.<sup>103</sup> Ekonomi politikaları çerçevesinde oluşturulan düzeninin korunmasında idareye bu alanın korunmasına yönelik faaliyetlerde bulunma görev ve yetkisi verilmektedir. Ekonomik faaliyetlerin düzgün yürütülmesinde bu alanın bozulma tehlikesine karşı idari tedbirler alınmakta ve düzeltici müdahalelerde bulunmaktadır.

Devletin ekonomik hayata müdahalesi Anayasa temellidir. Anayasada ekonomik düzeninin sağlanması ve korunmasında devlete piyasalara müdahale etme görevi yüklenmiştir.<sup>104</sup> Nitekim Anayasaya göre “Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır; piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler” (m.167/1).

Özelleştirme uygulamalarıyla ekonomik düzen karşısında devletin rolü değişmiş, serbest piyasa ekonomi modelinin benimsenmesiyle önceden yalnızca Devlet tarafından üretilen mal ve hizmetler özel teşebbüsler tarafından da üretilmeye başlanmıştır. Bu durum devletin giderek piyasalardan çekilme yoluna gitmesi sonucunu doğurmuş ve üreten, işleten devletten piyasayı düzenleyici devlete geçilmiş, piyasadaki ekonomik düzenin korunması için ekonomik kolluk faaliyetleri başlamıştır.<sup>105</sup>

Devlet, ekonomi alanına ilişkin düzenleme ve denetleme yetkisini, yürütme organı içerisinde yer alan bir yapı olan ve kendisine özgü usullerle çalışan ekonomik (iktisadi) kolluk vasıtasıyla yerine getirir.<sup>106</sup> Türkiye’de ekonomik düzene ilişkin faaliyetlerde bulunmak üzere idari kurumlar oluşturulmuştur. Bu kurumlar, düzenleyici ve denetleyici kurumlardır. Düzenleyici ve denetleyici kurumlara görev ve yetki veren yasal düzenlemelere bakıldığında bu kurumların ekonomi alanında düzeni sağlamaya yönelik yetkilere sahip oldukları görülmektedir. Bu kurumlara

---

<sup>103</sup> Tan, Ekonomik, s. 260.

<sup>104</sup> Bkz. Ahmet Fatih Özkan, “Ekonomik Kamu Düzeni ve Ekonomik Kolluk Faaliyeti”, *Ankara Barosu Dergisi*, Y. 67, S. 4, Güz 2009, s. 93.

<sup>105</sup> Özkan, s. 76.

<sup>106</sup> Müslüm Akıncı, “Ekonomik Kamu Düzeni ve Rekabet Kurumu”, *Rekabet Dergisi*, Ocak-Şubat-Mart 2001/5, s. 4.

ekonomik düzeni korumak amacıyla piyasaya müdahalede bulunma yetkisi verilmiş olup, kurumlar ekonomik düzenin korunmasında kolluk yetkilerine sahiptirler.<sup>107</sup> Düzenleyici ve denetleyici kurumlardan ekonomi alanında görevleri bulunanlar gerek düzenleyici, gerekse bireysel kolluk faaliyetlerinde bulunmaktadır. Rekabet Kurumu,<sup>108</sup> Sermaye Piyasası Kurulu,<sup>109</sup> Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu<sup>110</sup> ve Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu<sup>111</sup> ekonomi alanına yönelik düzenleyici ve bireysel kolluk işlemleri tesis etmektedir.

Ekonomik düzenin korunması, kamu düzeninin diğer alanlarının korunması üzerinde etkiye sahiptir. Zira kamu düzeninin korunmasında kolluk faaliyetlerinin finanse edilmesi, bu alana ilişkin harcamalar yapılması gerekmektedir. Kolluk faaliyetlerinin mali kaynaklarını oluşturması itibarıyla ekonomi alanında yürütülen koruyucu idari faaliyetler kamu düzeninin korunmasına yardımcı olma işlevi görmektedir. Ayrıca ekonomik alanda yaşanan sıkıntıların toplumda asayiş olaylarını artırması nedeniyle ekonomik düzeninin korunmasının kamunun güvenlik ve sağlık alanlarında korunmasına hizmet ettiğini, ekonomik düzeninin bozulmasıyla ortaya

---

<sup>107</sup> Özkan, s. 85.

<sup>108</sup> 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunda öngörüldüğü üzere Rekabet Kurulunun birleşme ve devralmalara izin verme yetkisi (m.27/1-d) kolluk faaliyeti niteliğindedir.

<sup>109</sup> Sermaye Piyasası Kurulunun ekonomik kolluk faaliyetlerine hazırlanan izahnamenin Sermaye Piyasası Kurulunun onayına tabi tutulmasını örnek göstermek mümkündür. 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanununa göre “sermaye piyasası araçlarının halka arz edilebilmesi veya borsada işlem görebilmesi için izahname hazırlanması ve hazırlanan bu izahnamenin Kurulca (Sermaye Piyasası Kurulunca) onaylanması zorunludur” (m.4/1).

<sup>110</sup> Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun kolluk faaliyetine Türkiye’de banka kurulmasında ve yurtdışında kurulmuş bir bankanın Türkiye’de ilk şubesinin açılmasında izin koşulunun sağlanmasını örnek gösterebiliriz. 5411 sayılı Bankacılık Kanununa göre “Türkiye’de bir bankanın kurulmasına veya yurt dışında kurulmuş bir bankanın Türkiye’deki ilk şubesinin açılmasına, bu Kanunda öngörülen şartların yerine getirilmesi kaydıyla Kurulun (Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulunun) en az beş üyesinin aynı yöndeki oyuyla alınacak kararla izin verilir” (m.6/1).

<sup>111</sup> Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun kolluk faaliyetine Kurumun denetim yetkisini örnek gösterebiliriz. 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanuna göre Kurul (Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu), “piyasada faaliyet gösteren tüzel kişilerin eşitlik ve şeffaflık standartlarına uymalarını sağlamak için faaliyetlerini, uygulamalarını ve ilgili lisans hüküm ve şartlarına uyup uymadıklarını denetlemek” (m.5/6-i) görevini yerine getirir.

çıkan aksaklıkların bazen bu alanlarda kolluk faaliyetlerinin sebep unsurunu oluşturduğunu söylemek mümkündür.

### c) Estetik Duygusu

Estetik, “güzellik duygusu ile ilgili olan” demektir.<sup>112</sup> O halde bir şeyin estetik olup olmadığı yönünden değerlendirilmesi, onun güzelliğine ilişkin kanaatlerin ortaya konulması faaliyetidir. Estetiğin kamusal olması ise, bir şeyin toplum tarafından güzel bulunup bulunmaması ile ilgilidir. Güzel; göze ve kulağa hoş gelen, hayranlık uyandıran, çirkin karşıtı olduğuna<sup>113</sup> göre kamusal estetik, toplumun görme ve işitme duyuları vasıtasıyla algıladığı şeylerin güzel olduğuna veya olmadığına kanaat getirmesidir.

Estetik duygusu ile ilgili olarak bireylerin kişisel anlayışları, kamusal nitelikli yerlerde kolluğun estetiğe ilişkin olarak ortaya koyduğu genel kurallar karşısında sınırlandırılmakta, kamu gücü müdahalesiyle karşı karşıya kalmaktadır. Kamu düzeninin bir parçası olan estetik görünümün sağlanması kolluğun faaliyette bulunma sebebinin oluşturabilmektedir. Estetik kaygıların kamu güvenliği, sağlık, ahlâk gibi unsurlarla aynı öneme sahip olacak şekilde kolluk faaliyetlerinin yürütülmesine temel teşkil ettiği ifade edilmektedir.<sup>114</sup>

Kolluğun estetik olmadıkları gerekçesiyle yapılara müdahaleleri değişik şekillerde ortaya çıkabilmektedir. Kolluğun estetik bulmadığı yapılara müdahale şekillerini örneklerle ortaya gerekmektedir. Buna göre yapıların renkleri ve biçimleri itibariyle çevrelerindeki binalarla uyumlu olmamaları, boyut ve biçimlerinin farklı olması nedeniyle işyeri panolarının çirkin görüntü oluşturmaları, evlerin balkonlarına ve duvarlarına monte edilen anten ve diğer cisimlerin görüntü kirliliği oluşturması ve

---

<sup>112</sup> Bkz. Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.54294f5f821592.79134081](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.54294f5f821592.79134081), e.t: 29.09.2014.

<sup>113</sup> Bkz. Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.542953ef350128.32102235](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.542953ef350128.32102235), e.t: 29.09.2014.

<sup>114</sup> Albert S. Bard, “Aesthetics and the Police Power,” *The American Journal of Economics and Sociology*, Municipal Progress during the Twentieth Century, Essays in Honor of Harold S. Buttenheim on the Occasion of His Eightieth Birthday, Vol. 15, No: 3, Apr., 1956, s. 266.

şehirlerin silüetlerinin<sup>115</sup> bozulması üzerine kolluğun yaptığı müdahaleler kamunun estetik duygusunun tatmini ve korunması içindir.

İdare Mahkemesi reklam panosunun oluşturduğu görüntü kirliliği karşısında kamunun estetik duygusunun korunmasına ilişkin bir karar vermiştir. “...İdare Mahkemesince, İstanbul İmar Yönetmeliğinin bina çatıları ile ilgili düzenlemelerin yer aldığı 7. maddesinin 11. bendinde, duman ve hava bacaları hariç olmak üzere çatı örtüsü üstünde hiçbir çıkma ya da çıkıntı yapılamayacağına kurala bağlandığı, yerinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenen raporla dosyanın birlikte değerlendirilmesinden, reklam panosunun bina ve çatı yüksekliğini arttırdığı, civardaki binalarda ve uzak mesafeli konutların görüşünü engellediği ve görsel kirlilik yarattığı anlaşıldığından, dava konusu işlemlerde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş(tir)...”<sup>116</sup>

Kolluğun estetik olmadığı gerekçesiyle yaptığı müdahalelerin konusunu insanların meydana getirdiği yapılar oluşturmaktadır. Tarihi ve kültürel değeri bulunmayan eser ve oluşumlar toplum tarafından estetik bulunmadığı takdirde bunlara müdahale edilebilmektedir. Tarihi, kültürel veya doğal güzellikleri bulunan eser ve oluşumlar sınırsız bir şekilde toplumun estetik zevkine göre şekillendirilmeye müsait değildir. Kolluk ancak sınırlı şekilde, örneğin bakım, onarım ve iyileştirme hallerinde bunlara müdahale edebilmelidir.

Kültür ve tabiat varlıklarının korunması ve imar alanlarındaki düzenlemeler estetiğe ilişkin hükümler içermektedir.<sup>117</sup> 3194 sayılı İmar Kanununda (m.8/j) imar planlarının hazırlanması ile ilgili olarak ilgili idarelerin (valilikler ve belediyelerin) Bakanlıkça (Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca) belirlenen esaslara göre mimari estetik komisyonu kuracağını, bu komisyonun, yapıların ve onaylı mimari projelerinin özgün fikir ifade edip etmediğine karar vermeye yetkili olduğunu

---

<sup>115</sup> Daha çok şehirlerin, dağların, belli yükseklikleri olan coğrafi elemanların *panoramik görüntüsü* için “silüet” tabirinin kullanıldığı belirtilmektedir (Bkz. <http://tr.wikipedia.org/wiki/Sil%C3%BCet>, e.t: 26.12.2014).

<sup>116</sup> İdare Mahkemesi Kararı (D.6.D, 21.9.1999, E. 1998/3936, K. 1999/4131 kararının içinde, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası). İdare Mahkemesinin kararı Danıştay 6. Dairesince onaylanmıştır.

<sup>117</sup> Okay Tekinsoy, s. 145.

düzenlenmektedir. Kanunda (m.21/4) belediyelerin veya valiliklerin mahallin ve çevrenin özelliklerine göre yapılar arasında uyum sağlamak, güzel bir görünüm elde etmek amacıyla dış cephe boya ve kaplamaları ile çatının malzemesini ve rengini tayin etmeye yetkili olduğu da düzenlenmektedir. Aynı Kanunda (m.40) ayrıca arsalarda, evlerde ve sair yerlerde estetik bakımından mahzurlu görülen enkaz veya birikintilerin giderilmesi ve görünmesine meydan verilmemesinin ilgililere tebliğ edileceği, tebliğde belirtilen müddet içinde tebliğe riayet edilmediği takdirde belediye veya valilikçe mahzurun giderileceği; masrafın % 20 fazlasıyla arsa sahibinden alınacağı veya mahzur oluşturanların faaliyetinin durdurulacağı belirtilmektedir.

#### **d) İnsan Onuru**

Onur, insanın kendine karşı duyduğu saygı, şeref, öz saygı, haysiyet, izzetinefis demektir.<sup>118</sup> Dolayısıyla, insan onuru, her insanın kendi karakteristik özelliklerine göre belirlediği değerleridir. Bu değerler insanın hayattan maddi beklentileri dışındaki kalan kısımda yer alıp, hayata bakış açısını belirler. Çünkü onur, insanın manevi dünyasına ilişkindir. Bu alana yönelik saldırılar insanın toplum içindeki saygınlığını zedeler; onu utandırır; kızdırır; mutsuz eder; onun manevi yönden ızdırap duymasına neden olur. O yüzden insanlardan başkalarının bu değerlere saygı göstermesini istemesi beklenir. Fakat insan onuru, herkes için geçerli ölçütlerle belirlenmesi mümkün olmayan bir kavramdır. Çünkü onur, insanın iç dünyasına ilişkin bir kavramdır. Her insan kendisine aynı düzeyde değer vermemektedir. İnsan haysiyetine yönelik bir davranış birisini derinden etkilerken, diğeri için sıradan bir durum olabilir. Ancak bu tür farklılıklara rağmen her insana değer verilmesi, kişiliğine saygı gösterilmesi gerekmektedir.

İnsan onurunun kamu düzeninin bir parçası sayılması, esas itibariyle kişilik hakları saldırıya uğrayanları korumak için değil, toplumun böyle durumlara şahit olmasının önüne geçmek içindir. Yani korunmak istenen toplumun kendisidir.

---

<sup>118</sup>Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.54290b5b467794.84842535](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.54290b5b467794.84842535), e.t: 29.09.2014.

Özellikle çocukların ve gençlerin ahlaki gelişimlerinin olumsuz davranışlardan etkilenmemesi amaçlanmaktadır. Yoksa bireyler kendilerini rencide edici, küçük düşürücü davranışlara maruz kalmışlarsa medeni hukukta kişilik haklarını koruyan davalardan yararlanabilir ya da adli makamlara şikâyetle bulunup ceza davası açılmasını sağlayabilirler. Bu yönüyle insan onuru kamu düzenini ve kolluğu ilgilendirmemektedir.

İnsan onurunun korunmasına yer veren kolluk düzenlemelerinden örnek vermek gerekirse 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanunda (m.8/1-ç) medya hizmet sağlayıcılarının yayın hizmetlerinin “insan onuruna aykırı olamayacağı” hükmü yer almaktadır. Kanunda (m.32/2) bu nitelikte yayın yapan medya hizmet sağlayıcılarının “uyarılacağı”, uyarının ilgili kuruluşa tebliğinden sonra ihlalin tekrarı halinde medya hizmet sağlayıcıya ihlalin ağırlığı ve yayının ortamı ve alanı göz önünde bulundurularak “idari para cezası verileceği” düzenlenmiştir.<sup>119</sup>

#### **e) Çevrenin Korunması**

Günümüzde insanlar artık çevresel sorunlara karşı daha duyarlıdır. Çevrenin kirletilmesi sonucunu doğuran faaliyetler toplum tarafından tepkiyle karşılanmaktadır. İnsanlar temiz ve sağlıklı bir çevreyi gelecek nesillere bırakılacak önemli bir miras olarak görmektedir. Bu kapsamda hava, toprak, bitki örtüsü, ağaçlar, deniz, akarsu ve göller, yeraltı suları ve hayvanların korunması önleyici ve telafi edici kolluk faaliyetlerine konu olmaktadır.

Çevrenin korunmasına yönelik faaliyetlere mevzuatımızdan örnekler vermek mümkündür. 2872 sayılı Çevre Kanununa göre “gerçekleştirilmesi plânlanan projelerin çevreye olabilecek olumlu ve olumsuz etkilerinin belirlenmesinde, olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin, seçilen yer ile teknoloji alternatiflerinin belirlenerek değerlendirilmesinde ve projelerin uygulanmasının izlenmesi ve

---

<sup>119</sup> Yürürlükten kaldırılan 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanunda insan onurunun kolluk faaliyeti kapsamında korunması ve diğer açıklamalar için bkz. Okay Tekinsoy, s. 138-140.



kontrolünde sürdürülecek çalışmaları” ifade eden “çevresel etki değerlendirmesi” (m.2) çevrenin korunması amacıyla öngörölmüş bir kolluk düzenlemesidir.

Çevre Kanununa göre “gerçekleştirmeyi plânladıkları faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmeler, Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu veya proje tanıtım dosyası hazırlamakla yükümlüdürler” (m.10/1). “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu Kararı veya Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir Kararı alınmadıkça bu projelerle ilgili onay, izin, teşvik, yapı ve kullanım ruhsatı verilemez; proje için yatırıma başlanamaz ve ihale edilemez” (m.10/2).

Çevresel etki değerlendirmesi incelemesi yapılmaksızın başlanan faaliyetlerin Bakanlıkça, proje tanıtım dosyası hazırlanmaksızın başlanan faaliyetler ise mahallin en büyük mülki amiri tarafından süre verilmeksizin durdurulacak (m.15/3), bir idari yaptırım olarak çevresel etki değerlendirmesi sürecine başlamadan veya bu süreci tamamlamadan inşaata başlayan ya da faaliyete geçenlere yapılan proje bedelinin yüzde ikisi oranında idari para cezası verilecektir (m.20/1/e).

Ormanların ve yaban hayvanlarının korunması sağlıklı bir çevrenin varlığı ve gelecek nesillere aktarılması için yürütölmesi zorunlu bir faaliyettir. Bu kapsamda çeşitli kanunlarda kolluğa, ormanların korunmasına yönelik yetkiler verilmektedir. 6831 sayılı Orman Kanununda (m.16/1) devlet ormanları içinde maden aranması ve işletilmesi ile madencilik faaliyeti için zorunlu; tesis, yol, enerji, su, haberleşme ve altyapı tesislerine fon bedelleri hariç, bedeli alınarak Çevre ve Orman Bakanlığınca izin verileceğinin öngörölmesi, Kanunda (m.18/1) orman ürünlerini işleyecek her çeşit fabrika kurulmasının Orman ve Su İşleri Bakanlığının iznine tabi tutulmasıve yine aynı Kanunda (m.21/1) devlet ormanlarındaki otlaklara dışarıdan toplu olarak veya sürü halinde hayvan sokulup otlatılmasının tanzim olunacak planlara göre orman idaresinin iznine bağılı olduğunun öngörölmesi ormanların korunmasına ilişkin kolluk düzenlemeleridir.

Av ve yaban hayatı ile yaban hayvanlarının korunmasına ilişkin düzenlemeler 4915 sayılı Kara Avcılığı Kanunda yer almaktadır. 4915 sayılı Kara Avcılığı Kanunu (m.12/3) gereğince av yılı içinde bazı av hayvanı türlerinin nesillerini devam

ettiremeyecek sayıya düşmesinin söz konusu olduğu hâllerde, avlanmanın açık olduğu avlaklarda Çevre ve Orman Bakanlığının avlanmayı belli bir süre yasaklama yetkisinin bulunması ve aynı Kanun (m.19) kapsamında kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerin, av ve yaban hayvanlarından Türkiye'de doğal olarak yetişen türleri Bakanlıktan izin almak şartıyla üretebilmeleri, bunların doğaya salınabilmesi için Bakanlıktan ayrıca izin almak zorunda olmaları, yabancı türlerden Türkiye'nin uluslararası yükümlülükleri çerçevesinde ve doğal türlerimize zarar vermeyecek olanlarının ithalatına ve üretimine ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri alınarak Bakanlıkça izin verilmesi av hayatının, av ve yaban hayvanlarının korunması avcılık faaliyetlerinin ve yaban hayatının kolluk denetimine tabi olmasına ilişkindir.

### **C. Kamu Düzeni - Milli Güvenlik İlişkisi**

Milli güvenlik ile kamu düzeni arasındaki ilişkiyi anlatabilmek için öncelikle milli güvenlikten ne anlaşılması gerektiğini ortaya koymak gerekmektedir.<sup>120</sup> Milli güvenliğin tanımı 2945 sayılı Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Genel Sekreterliği Kanununda yapılmıştır. 2945 sayılı Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Genel Sekreterliği Kanununa göre “*milli güvenlik*; Devletin anayasal düzeninin, milli varlığının, bütünlüğünün, milletlerarası alanda siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik dahil bütün menfaatlerinin ve ahdi hukukunun her türlü dış ve iç tehditlere karşı korunması ve kollanmasını ifade eder” (m.2/a). Buna göre milli güvenlik, içeriği itibariyle çok geniş bir alanı kapsamaktadır.

Milli güvenlik devletin iç ve dış güvenliğine ilişkindir.<sup>121</sup> Milli güvenliğin sağlanması Devletin gerek kendi sınırları içerisindeki tehdit ve saldırılara, gerekse de yabancı ülkelerin bünyesinde bulunan tehdit ve saldırılara karşı korunmasını gerektirmektedir. Devletin milli güvenliğinin korunmasından söz edebilmek için bir ülkeyle savaş halinde olunması şart değildir. Ayrıca milli güvenliğin tehlike altında sayılması için mutlaka silahlı bir tehdit veya saldırının olması gerekmemektedir. Zira

---

<sup>120</sup> Türkiye’de milli güvenlik kavramı, ilk kez 1961 Anayasasında, temel hak ve özgürlükleri sınırlama nedenleri arasında yer almıştır (Okay Tekinsoy, s. 78).

<sup>121</sup> Pertev Bilgen, *1961 Anayasasına Göre Sıkıyönetim*, İstanbul, 1976, s. 70.

milli güvenlik, iç güvenlik ve dış güvenlik şeklinde ikiye ayrılmakta, dış güvenliğin gerek savaş halinde gerekse barış halinde devletin yabancı devletlerin oluşturduğu tehlikelere karşı korunması, iç güvenliğin ise devletin silahlı ayaklanmalardan ve yıkıcı faaliyetlerden korunması olduğu ifade edilmektedir.<sup>122</sup>

Milli güvenliğin ciddi bir mesele olmasına binaen ülke yönetimine ilişkin siyasi kararlar almaya yetkili Başbakan ve Bakanlar Kuruluna yardımcı olacak bir kurul oluşturulmuştur. Bu kurul, Milli Güvenlik Kuruludur. Cumhurbaşkanı başkanlığında, Devletin üst düzey siyasi ve askeri yetkililerinden oluşan ve Devletin milli güvenlik siyasetinin belirlenmesi bakımından Bakanlar Kuruluna yardımcı olan Milli Güvenlik Kurulu, 2945 sayılı Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanununa göre "...millî güvenlik ve Devletin millî güvenlik siyasetine ilişkin tanımlar çerçevesinde Devletin millî güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili konularda tavsiye kararları alır ve gerekli koordinasyonun sağlanması için görüş tespit eder; bu tavsiye kararlarını ve görüşlerini Bakanlar Kuruluna bildirir..." (m.4).

Milli güvenlikle ilgili bilgilerden sonra milli güvenlik ile kamu düzeni arasındaki ilişkiye ve farklılıklara değinmek gerekmektedir. Öncelikle kamu düzeni kavramı milli güvenlik kavramıyla benzerlik göstermektedir. Kamu düzeni, daha önce değindiğimiz üzere ve kısaca, insanların güven içinde, sağlıklı ve huzurlu bir şekilde yaşadıkları düzendir. Bu düzenin esas itibarıyla toplumun gündelik hayatına ilişkin olduğu ve devletin yüksek siyaset işlerine konu olmayan idari faaliyetlerle korunduğu ortadadır. Gündelik hayattan gözlemleneceği üzere kamu düzenini sarsan durumlar ancak belli bir yoğunluğa ulaştıklarında milli güvenliği de ilgilendirmekte, böylece devlet teşkilatının en üst kademelerinde yer alan görevlilerin gündemine gelmektedir. Dolayısıyla milli güvenlik, kamu düzenini tehdit eden hallerden çok daha ciddi durumlara ilişkin bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Nitekim Danıştay'ın bir kararından da anlaşıldığı üzere, milli güvenliği bozan faaliyetler ciddi tehlike oluşturmakta olup, ülke ve devletin özel savunma ve güvenlik altına

---

<sup>122</sup> Bkz. Bilgen, s. 70.

alınmasını zorunlu kılmaktadır.<sup>123</sup> Dolayısıyla kamu düzenini sağlamaya yönelik faaliyetler idari fonksiyon içerisinde yer almaktayken, milli güvenliğin korunması, yürütme işlemleri içerisinde hükümet (siyasi) fonksiyonu kapsamında yer almaktadır<sup>124</sup>

Milli güvenlik ile kamu düzeni arasında korumak istedikleri değerler bakımından farklılık vardır. Devletin anayasal düzeninin, milli varlığının, bütünlüğünün, milletlerarası alanda siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik dahil bütün menfaatlerinin ve ahdi hukukunun her türlü dış ve iç tehditlere karşı korunması ve kollanması demek olan milli güvenlik, devletin varlığının, bütünlüğünün, bağımsızlığının ve itibarının sürdürülmesine yöneliktir. Oysa kamu düzeni doğrudan devletin varlığının ve bağımsızlığının devamına ilişkin olmayıp, bağımsızlığı ve bütünlüğü korunan bu yapı içinde gündelik hayatın güvenli, sağlıklı ve huzurlu şekilde işlemesi için sağlanması ve korunması gereken düzendir. Kamu düzeninin korunmasında bozuklukların olduğu bir devlet bu haliyle de varlığını sürdürmeye devam eder.

Milli güvenlik ile kamu düzeni arasındaki başka bir farklılık da etkili oldukları yer ve zaman bakımındandır. Kamu düzenini tehdit eden ya da bozan haller kısa süreli ve genellikle dar bir bölgede meydana gelirken, milli güvenliğe yönelik tehlike hali genellikle uzun sürer ve dar bir bölgede meydana geldiği hallerde bile tüm ülkeyi, devletin varlığını etkiler.<sup>125</sup> Örneğin ayrılıkçı ayaklanmalar ülkenin belli bir bölgesinde ortaya çıksa bile tamamını etkiler ve milli güvenlik sorunu teşkil eder.

Milli güvenliği bozan haller ile kamu düzenini bozan hallerin oluşturdukları etkilerin farklı olması içinde bulunulan hukuki rejimde değişiklik meydana getirebilir. Nitekim kamu düzeninin sağlanmasına yönelik faaliyetler olağan hukuk düzeni içerisinde yürütülmekteyken, milli güvenliği tehdit eden tehlikeler karşısında

---

<sup>123</sup> D.10.D, 15.10.1997, E. 1995/6497, K. 1997/3777, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası. Bahsi geçen kararda şu ifade yer almaktadır: "...bir grevin milli güvenliği bozucu nitelikte görülebilmesi için...ülke ve devletin özel savunma ve güvenlik altına alınmasını zorunlu kılacak ciddi tehlikelerin ortaya çıkması gerekmektedir..."

<sup>124</sup> Tayfun Akgüner, *1961 Anayasasına Göre Milli Güvenlik Kavramı Ve Milli Güvenlik Kurulu*, 1983, s. 71.

<sup>125</sup> Akgüner, Milli Güvenlik, s. 70.

olağan hukuk düzeni içerisinde alınan tedbirler yetersiz kalıyorsa olağanüstü hukuki rejime geçilmesi gerekli olabilir.<sup>126</sup>

Milli güvenlik iç güvenlikten daha ciddi durumlara ilişkin olması ve korumak istediği değerler bakımından kamu düzeninden farklı olmakla beraber milli güvenliğin tehlike altına girmesi veya bozulması kamu düzenini olumsuz etkileyebilir. Bunun milli güvenliğin iç güvenlikle ilgili kısmına ilişkin olumsuzluklardan kaynaklanacağı ortaya konulmaktadır.<sup>127</sup> Örneğin ülke sınırları içerisinde terör olaylarında artış meydana gelmesi hem milli güvenliği tehdit eder; hem de vatandaşların can ve mal güvenliklerini tehlikeye sokarak kamu güvenliğinin bozulmasına sebep olur.

Kamu düzeninin tehlike altına girmesi veya bozulması da milli güvenliği olumsuz etkileyebilir. Bunun için tehlikenin veya bozukluğun ciddi boyutlara ulaşması gerekir. Kamu düzenine ilişkin tehlike veya bozukluk ciddi boyutlara ulaşmadıkça devletin milli güvenliği üzerinde etki meydana getirmez. Örneğin ülke genelinde trafik kazalarında veya hırsızlık olaylarında artış meydana gelmesi kamu düzenini bozan faktörlerdir; ancak bunlar milli güvenliği ilgilendirmezler. Büyük bir deprem felaketinin yaşanması veya ciddi salgın hastalıkların görülmesi ise genel sağlığın yanı sıra milli güvenliği de olumsuz etkileyebilir. Böyle hallerde kamu düzeninin korunması salt idari nitelikte bir sorun olmaktan çıkıp, devletin yüksek öncelikli işleri arasında yer alan bir milli güvenlik sorunu haline gelir.

Son olarak milli güvenliğin korunmasından tek bir makam sorumluyken kamu düzeninin korunmasından sorumlu makamlar vardır. Anayasaya göre “milli güvenliğin sağlanmasından ve Silahlı Kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasından, Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı, Bakanlar Kurulu sorumludur” (m.117/2). O halde milli güvenliğin sağlanmasından sorumlu tek makam, Bakanlar Kuruludur. Kamu düzeninin korunması ve sağlanmasında ise sorumlu olan çok sayıda görevli bulunmaktadır. Örneğin kolluk makamları olarak

---

<sup>126</sup> Akgüner, Milli Güvenlik, s. 71.

<sup>127</sup> Bkz. Akgüner, Milli Güvenlik, s. 69.

Bakanlar Kurulu, İçişleri Bakanı, vali ve kaymakamlar<sup>128</sup> görev alanlarında kamu düzenininin korunması ve sağlanmasından sorumludurlar.

### III. KOLLUĞUN HAREKETE GEÇMESİNDE BİREYLERİN YÜKÜMLÜLÜK DURUMU (KOLLUK USULLERİ)

Kişilerin kamu düzenini etkileyebilecek faaliyetlerde bulunabilmeleri için kollukla bağlantıya geçmeleri ve kolluğu harekete geçirme yükümlülüğü getirilebilir. Ya da buna gerek duyulmaksızın, kolluğun gerekli gördüğünde kişilere müdahale edeceği öngörülebilir. Böylece kolluğun kişilere yapacağı müdahaleler bakımından birbirinden farklı usul ve yöntemler belirlenebilir. Usul ve yöntemler değişince kolluğun müdahale aracı olarak yerine getireceği faaliyet de değişir. Örneğin kolluk bir usulde işyerinin açılmasına izin vermez; diğer usulde işyerini kapatır. Kolluk faaliyetlerinin yerine getirilmesinde takip edilen usulleri<sup>129</sup> aşağıdaki başlıklar altında incelemekteyiz.

#### 1. Serbestlik Usulü

Düzeltilici<sup>130</sup> veya bastırıcı sistem<sup>131</sup> olarak da adlandırılan bu usulde bir faaliyete başlamadan önce kolluğa bildirimde bulunma veya kolluktan izin isteme koşulu aranmamaktadır.<sup>132</sup> Bu usulde kişiler herhangi bir yasaklama ile karşı karşıya değildirlir;<sup>133</sup> yani serbesttirler.<sup>134</sup> Zira bir faaliyet zaten yasaklanmışsa idareye bildirimde bulunmanın veya idareden izin istemenin bir anlamı bulunmamaktadır.

---

<sup>128</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 513; Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 544.

<sup>129</sup> Kolluk faaliyetlerinin yerine getirilmesinde takip edilmesi gereken usulleri bildirim usulü, serbestlik usulü ve izin usulü başlıkları altında incelemekteyiz. Ancak bu usullerden ayrı olarak “yasaklama” da bir kolluk usulü olarak incelenmektedir (Bkz.Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 555-557; Yayla, s. 57).

<sup>130</sup> Bkz. Kapani, s. 236.

<sup>131</sup> Bkz. Kaboğlu, s. 124.

<sup>132</sup> Gözler, C. II, s. 548; Yayla, s. 55.

<sup>133</sup> Çağlayan, İdare Hukuku, s. 297; Yayla, s. 55.

<sup>134</sup> Duygun Yarsuvat, *Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Hürriyeti ve İlgili Ceza Hükümleri*, İstanbul, 1968, s. 120.

Serbestlik usulünde kişiler idareye bildirimde bulunmadan veya idareden izin almadan faaliyetlerine başlayabilirler.

Serbestlik usulünde önceden bildirimde bulunulması veya izin alınmaması halinde telafisi mümkün olmayan durumlarla karşı karşıya kalınmayacağı düşüncesiyle<sup>135</sup> kamu düzenini ilgilendiren faaliyetler kolluğu önceden haberdar etmeyi gerektirecek kadar tehlikeli görülmemektedir. Kolluk, bireylerin etkinliklerinden haberdar edilmese bile, kendi araştırma faaliyetleriyle veya durumdan haberdar edilmesi üzerine tehlikenin varlığına kanaat getirdiğinde buna müdahale etmekte ve kamu düzenini korumaktadır.

Serbestlik usulünün uygulanması, kamu düzeni tehlikeye girdiğinde veya bozulduğunda kolluğun müdahalede bulunmasına engel değildir.<sup>136</sup> Serbestiye sahip olmaları faaliyete başlarken müdahaleyle karşı karşıya kalmamalarıyla sınırlı olan kişiler, faaliyetleri hukuka aykırı olduğunda, bir gereklilik olarak bunun sonuçlarına katlanmak durumunda kalırlar.<sup>137</sup>

Serbestlik usulü, kamu düzeninin korunmasında olumsuz deneyimlerin bulunmadığı yerlerde ve hallerde uygulanmaya müsaittir. O yüzden bu usulün uygulanmasında özgürlüklerin kullanılması esas olup, sınırlamalar istisna teşkil eder.<sup>138</sup> Kamu düzeninin sürekli olarak veya sık sık tehlike altına girdiği yerlerde kolluk önceden bilgi sahibi olup, hazırlıklı olmak ve tehlike henüz doğup büyümeden onu engellemek ister. Dolayısıyla böyle yerlerde bu usulün tercih edilmesi beklenmez.

Serbestlik usulüne örnek vermek gerekirse, Türkiye’de yaz aylarında sıkça görüldüğü üzere vatandaşların kendi evlerinin bahçelerinde mangal veya semaver yakmaları kolluktan alınacak izne veya bildirim tabi tutulmamış olup, serbesttir. Fakat çıkan koku ve duman başkalarını rahatsız edici hale gelirse kolluk müdahalesiyle karşı karşıya kalmaktadır.

---

<sup>135</sup> Gözler, C. II, s. 548.

<sup>136</sup> Atay, s. 653.

<sup>137</sup> Yarsuvat, s. 120.

<sup>138</sup> Kaboğlu, s. 124.

## 2. Bildirim Usulü

Hak ve özgürlükler alanına müdahale eden kolluğun hangi andan itibaren harekete geçeceği, yani kolluk müdahalesinin ne zaman başlayacağı sınırlamanın ölçülü ve etkin olmasında önem arz eder. Dolayısıyla kamu düzeni için tehlike arz eden her faaliyet karşısında kolluğun harekete geçme anı ve alacağı önlemler aynı olmaz. İşte bu noktada kamu düzeni için mutlak bir tehdit olarak görülmediği için yasaklanmayan ya da izin almayı gerektirecek kadar tehlikeli olmayan, fakat idarenin zamanında harekete geçirilerek tedbir almasının gerekli olduğu faaliyetlere başlamadan önce kişilerin idareyi bu faaliyetlerden haberdar etmesinin öngörüldüğü usul bildirim usulüdür.<sup>139</sup>

Bildirime konu faaliyetler bakımından bildirimde bulunmak bir zorunluluktur.<sup>140</sup> Kişilerin isteğine bağlı değildir. Kişiler ancak bildirim yükümlülüklerini yerine getirdikten sonra bildirimde bulunmaları serbestçe gerçekleştirebilirler.<sup>141</sup> Kişiler bildirimde bulunmazlarsa faaliyetleri kanunsuz olur ve kolluk müdahalesiyle karşı karşıya kalır.

Bildirimde bulunmak suretiyle kolluğun gerçekleştirilecek faaliyetten haberdar edildiği<sup>142</sup> ve idarenin gerekli hazırlıkları yaparak zamanında önlem almasının sağlandığı<sup>143</sup> bu usulde izin şartı aranmamakta, yalnızca bir hürriyetin kullanılması kapsamında gerçekleştirilecek olan faaliyet yetkili kolluğa bildirilmektedir.<sup>144</sup> Bir bakıma kolluk, alması gereken tedbirler bakımından kişiler tarafından uyarılmaktadır. Örneğin toplantı veya gösteri yürüyüşleri bakımından bildirimde bulunulması, aynı gün içerisinde ve aynı yerde birden fazla toplantı veya gösteri

---

<sup>139</sup> Bildirim usulü “basit önleme” (Bkz. Kapani, s. 237) ve faaliyetten önce gerçekleştirildiği için “ön bildirim” olarak da adlandırılmaktadır (Bkz. Kaboğlu, s. 126).

<sup>140</sup> Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 557.

<sup>141</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 523.

<sup>142</sup> Kaboğlu, s. 126; Günday, s. 305; Gözübüyük-Tan, s. 665.

<sup>143</sup> Özay, Güneşinde, s. 738; Duran, s. 268; Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 522.

<sup>144</sup> Kapani, s. 237.



yürüyüşü yapılması ihtimalinde karışıklık çıkma tehlikesine karşı idarenin gerekli tedbirleri almasını ve aksaklıkları gidermesini sağlamaktadır.<sup>145</sup>

Kolluk, bildirim üzerine bir yandan tedbirlerini alırken diğer yandan yapacağı inceleme neticesinde bildirim konu faaliyete müdahalenin gerekli olup olmayacağına karar verir. Yapılan bildirim üzerine idare hareketsiz kalırsa, herhangi bir müdahaleye girişmezse o faaliyete izin vermiş sayılır.<sup>146</sup> Bildirimde bulunulmakla birlikte bildirim konu faaliyet kamu düzeni için tehlikeli bir hâl almaya başlarsa, tehlikeli görülen bir duruma sebebiyet verirse kolluk müdahalesiyle karşı karşıya kalır.<sup>147</sup> Bildirim yükümlülüğünün yerine getirilmesi bildirim konu faaliyetin artık kolluk müdahalesine konu olamayacağı anlamına gelmez.<sup>148</sup>

Bildirim usulünde tehlikelere karşı önlem alma amacı dışında bildirim konu olan faaliyetlerden sorumlu olacakları belirleme amacı da vardır.<sup>149</sup> Bildirim usulünün adli kolluk faaliyetlerine katkıda bulunan yönü de bulunmaktadır. Nitekim Anayasa Mahkemesi vermiş olduğu bir kararında bildirim usulünün bu işlevine değinmiştir. Anayasa Mahkemesine göre “...oyun ve temsil verebilmek için öngörülen önceden başvuru bir bildirim niteliğindedir. Bu yolla polise verilecek oyun ve temsilleri ve yapılacak gösterileri izleyebilme ve temsil ve gösteriye katılanlar ile diğer kişilerin kimliğini öğrenme olanağı sağlanmıştır...”<sup>150</sup>

Bildirim usulü birçok faaliyet bakımından uygulanmaktadır. Örneğin TGYK’da toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlemenin izne tabi olmadığı gösterilmekte, ancak bu hakkın tam bir serbesti içerisinde kullanılamayacağı da ortaya konulmaktadır. TGYK’ya göre “herkes, önceden izin almaksızın, bu Kanun hükümlerine göre silahsız ve saldırısız olarak kanunların suç saymadığı belirli amaçlarla toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına sahiptir” (m.3/1). Ancak

---

<sup>145</sup> Esra Atalay, *Türkiye’de Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Özgürlüğü*, İzmir, 1995, s. 110.

<sup>146</sup> Özay, *Günüşiğinde*, s. 738.

<sup>147</sup> Duran, s. 268; Özay, *Günüşiğinde*, s. 738; Günday, s. 305; Gözübüyük-Tan, s. 665.

<sup>148</sup> Günday, s. 305; Atay, s. 652.

<sup>149</sup> Kapani, s. 237.

<sup>150</sup> AYM, 26.11.1986, E. 1985/8, K. 1986/27, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

toplantıdan önce yetkili idari makama etkinlikle ilgili bildirimde bulunulması gerekmektedir. TGYK'ya göre “toplantı yapılabilmesi için, düzenleme kurulu üyelerinin tamamının imzalayacakları bir bildirim, toplantının yapılmasından en az kırksekiz saat önce ve çalışma saatleri içinde, toplantının yapılacağı yerin bağlı bulunduğu valilik veya kaymakamlığa verilir” (m.10/1).<sup>151</sup>

Bildirim usulü TGYK'nın yanı sıra PVSK'da da öngörülmüştür. PVSK'ya göre “umumî veya umuma açık yerler ile umuma açık yer niteliğindeki ulaşım araçlarında, gerçek kişi veya topluluklar, mahallin en büyük mülkî amirine, en az kırk sekiz saat önceden yazılı bildirimde bulunmak suretiyle, oyun ve temsil verebilir veya çeşitli şekillerde gösteri düzenleyebilir” (Ek Madde 1/1).<sup>152</sup> Yani kişiler izin almadan, sayılan yerlerde bahsi geçen faaliyetlerde bulunabilirler. Kolluk, bu tür etkinliklerde ortaya çıkabilecek kamu düzenine yönelik bozuklukları kendisine önceden yapılan bildirim sayesinde aldığı tedbirlerle bastırabilir.

Bildirimde bulunulmasına rağmen bildirimini teslim alacak görevlilerin bundan kaçınmaları kişilerin karşı karşıya kalabilecekleri bir durumdur. Böyle bir durumla karşı karşıya kalanların ne şekilde hareket edebileceklerine ilişkin olarak TGYK'da bir hüküm bulunmaktadır. TGYK'ya göre “toplantı yapılabilmesi için...bir bildirim...toplantının yapılacağı yerin bağlı bulunduğu valilik veya kaymakamlığa verilir” (m.10/1). “Bu bildirim karşılığında gün ve saati gösteren alındı belgesi verilmesi zorunludur” (m.10/4). “Bu bildirim, valilik veya kaymakamlıkça kabul edilmez veya karşılığında alındı belgesi verilmez ise keyfiyet bir tutanakla tespit edilir. Bu halde noter vasıtasıyla ihbar yapılır. İhbar saati bildirim verilme saati sayılır” (m.10/5). Düzenlemede idarenin ne kadarlık bir süre içerisinde bildirim karşısında iradesini ortaya koyacağı belirtilmemektedir. Bu ayrıntıya yer verilmemiş

---

<sup>151</sup> TGYK'da “bazı toplantı ve faaliyetlerin” bu Kanun hükümlerine tabi olmadığı belirtilmiştir. Dolayısıyla bunlar bakımından öncelikle *bildirimde bulunma mecburiyeti bulunmamaktadır* (Atalay, s. 111). Bildirim usulünün uygulanmayacağı toplantı ve faaliyetler için bkz. TGYK m.4, m.5. Ayrıca genel yollarda ve meydanlarda küçük gruplar olarak nitelendirilen toplulukların el ilanı, broşür gibi unsurları dağıtmalarının, çelenk koymanın ve saygı duruşunda bulunmanın TGYK kapsamında bulunmadığı ve *bildirime tabi olmadığı* belirtilmektedir (Bkz. Atalay, s. 111).

<sup>152</sup> PVSK'ya göre “bunlardan, Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğüne, Anayasal düzene veya genel ahlâka aykırı olduğu tespit edilenler hakkında mahallin en büyük mülkî amiri tarafından derhal Cumhuriyet savcılığına suç duyurusunda bulunulur” (Ek madde 1/2).

olmakla birlikte idarenin derhal,<sup>153</sup> yani mümkün olan en kısa süre içinde işin gereğini yapması gerekmektedir.

### 3. İzin Usulü

Önleyici sistem (usul) olarak da ifade edilen<sup>154</sup> izin usulünde hürriyetlerden yararlanmak koşula bağlıdır.<sup>155</sup> Koşul olarak faaliyet başlamadan önce kolluğa başvurmak ve ondan izin almak gerekmektedir.<sup>156</sup> Yapılan başvuru üzerine kolluk, izne konu faaliyeti denetime tabi tutmakta, gerekli koşulları taşımıyorsa o faaliyete izin vermeyerek engelleyebilmektedir.<sup>157</sup> Kamu düzeni bakımından tehlikeli görmemesi halinde ise o faaliyete izin vermektedir.

İzin usulünün tanımını kolluğun faaliyetleriyle kamu düzenini koruma ve sağlama amacından ve iznin sonradan telafisi güç faaliyetler karşısında kullanılan bir araç olmasından yola çıkarak yapabiliriz. O halde izin usulü, kamu düzeni için tehlike teşkil eden faaliyetlerin tehlike ortaya çıktıktan sonra yapılacak müdahalelerle önlenmesinin mümkün görülmemesi veya yapılacak müdahalelerin yetersiz kalacağı düşüncesiyle daha başlamadan kolluğa bildirilerek iznin istenildiği ve ancak bu iznin alınmasıyla faaliyete başlamanın mümkün olduğu usuldür.

İzin usulüne araç kullanabilmek için sürücü belgesi almanın zorunlu tutulmasını örnek olarak gösterebiliriz. KTK'ya göre “motorlu araçların, sürücü belgesi sahibi olmayan kişiler tarafından karayollarında sürülmesi ve sürülmesine izin verilmesi yasaktır” (m.36/1). “Araçlar...sürücü belgelerine sahip sürücüler ile çok taraflı anlaşmalara göre sürücü belgesi bulunan veya geçerli uluslararası sürücü belgesi olan kişilerce sürülebilir” (m.36/2).

İzin usulü, hak ve özgürlükleri son derece sınırlayıcı bir usuldür. Bu usulde kolluğa, bir faaliyeti daha başlamadan engelleme yetkisi verilmektedir. O yüzden

---

<sup>153</sup> Ömer Anayurt, *Toplanma Hürriyeti Kavramı ve Türk Anayasa Hukukunda Toplanma Hürriyeti*, İstanbul, 1998, s. 126.

<sup>154</sup> Bkz. Kaboğlu, s. 125.

<sup>155</sup> Kapani, s. 236.

<sup>156</sup> Onar, s. 1496.

<sup>157</sup> Gözübüyük-Tan, s. 665; Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 557; Atay, s. 652.

izin usulü, idarenin keyfi gerekçelerle izin vermekten kaçınma ihtimali göz önünde bulundurularak, kamu düzeninin korunması bakımından ciddi bir ön denetimin gerekli olduğu hallerle sınırlı tutulmalıdır.

Bireysel kolluk işlemleri başlığı altında kolluğun izin verme/vermeme yetkisini işlemiş olduğumuzdan bu başlık altında izin usulüne ilişkin açıklamalarımızı sınırlı tutmuş bulunmaktayız.

## IV. İDARİ KOLLUK - ADLİ KOLLUK AYRIMI

### A. Adli Kolluk

Adli kolluk suç işlenmesi üzerine harekete geçen kolluktur.<sup>158</sup> Adli kolluk, suç işlenmesi halinde suç failini ve delillerini ele geçirip, adli makamlara teslim eder.<sup>159</sup> Kolluğun bu yetkisi onun temel işlevi olarak görüldüğünden suç şüphelilerini yakalama ile suç delillerini ele geçirme ve bunları yargı organının kullanımına uygun hale getirmenin polis için geçerli asgari etkinlik alanı olduğu hususunda görüş birliği bulunduğu ifade edilmektedir.<sup>160</sup>

Adli kolluk, kamu düzeninin bozulmasıyla görev yapar.<sup>161</sup> Fakat adli kolluk görevinden söz edebilmek için kamu düzeninin bozulması yeterli olmayıp, bu bozukluğun aynı zamanda suç teşkil eden fiillerden kaynaklanıyor olması gerekir.<sup>162</sup> Nitekim adli kolluğa “suç kolluğu” da denilmektedir.<sup>163</sup> Adli kolluğun görevli hale gelmesinde belirleyici olan suçtur. Adli kolluk suç işlenmeden görevli hale gelmez.

---

<sup>158</sup> Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 1148; Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 512.

<sup>159</sup> Onar, s. 1469; Duran, s. 250; Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 512; Gözübüyük-Tan, s. 652; Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 537 (Son iki yazar ele geçirme ifadesi yerine tespit etme ifadesini kullanmışlardır).

<sup>160</sup> Bkz. Amedeu Recasens, “The Control of Police Powers”, *European Journal on Criminal Policy and Research* 8, 2000, s. 254-255.

<sup>161</sup> Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 537; Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 513.

<sup>162</sup> Emine Cin, *Türk Hukukunda Kolluk Yetkisinin Kullanılması ve Sınırları*, (Tez Danışmanı: Doç. Dr. Ali AKYILDIZ), Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2008, s. 11.

<sup>163</sup> Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 537.

Adli kolluğu harekete geçiren suçtan “suç işlendiği şüphesini” anlamak gerekir. Çünkü bir kimse ancak ceza yargılaması neticesinde hakkında kesin hüküm verildiğinde suçlu olur. Bundan önceki aşamada kişi suç şüphelisi konumundadır. O halde kolluğun suç şüphesi üzerine adli kolluk faaliyetleri başlar.

Adli kolluk faaliyetini suç işlenmesi üzerine suçluları ve suç delillerini adli makamlara teslim etmekle sınırlı bir faaliyet olarak görmemek gerekir. Suç şüphesi üzerine kolluğun harekete geçmesiyle yaptığı işlemlerin yanı sıra CMK gereğince suç soruşturmasının ve kovuşturmasının yerine getirilmesine yönelik olarak, ceza yargılaması tamamlanıncaya kadar Cumhuriyet savcısı, hakim ve mahkeme kararı üzerine kolluğun yaptığı bütün işlemler adli kolluk faaliyeti kapsamında değerlendirilmelidir. Nitekim polis içerisinde bazılarının suçun tespiti, denetlenmesi ve bastırılmasında yargı organlarıyla birlikte faaliyette bulunmak üzere görevlendirildiği ve bu şekilde görev yapanlara “adli polis” denildiği ifade edilmektedir.<sup>164</sup>

Adli kolluk gerek suç şüphesi üzerine şüphelileri ve suç delillerini adli makamlara teslim ederek, gerekse de yargılama faaliyetinin yürütülmesinde adli makamların emirlerini yerine getirerek ceza yargılamasının yapılmasına yardımcı olur. Adli kolluk gerçekten şüpheli veya sanık konumunda bulunan kimselerin suçlu veya suçsuz olduğunun belirlenmesine, suçun tam anlamıyla aydınlığa kavuşturulmasına katkı sağlar.

Adli kolluğun suç şüphesi üzerine harekete geçmesi adli kolluk faaliyetinin suçluları ve suç delillerini adli makamlara teslim etme ve yargısal makamlara yardımcı olma faaliyetinin yanı sıra önleyici olma özelliğine de sahip olduğunu göstermektedir. Örneğin kolluk, bir cinayet işleneceği ihbarı üzerine suç mağduru olabilecek olan kimsenin bulunduğu yere doğru hareket eden şüpheliyi amacına ulaşmadan yakaladığında veya terör saldırısında bulunmaya hazırlanan terör örgütü mensubunu etkisiz hale getirdiğinde önleyici nitelikte adli kolluk faaliyetinde bulunmuş olur.

---

<sup>164</sup> Bkz. Manfred Simon, “Police Powers in France”, *Kingston Law Review*, Vol. IV, Number I, Spring 1974, s. 8.

## 1. Adli Kolluk Amirleri

Adli kolluk, adli makamların emri altında görev yapar. Adli kolluğun adli makamların emri altında görev yaptığı CMK'da düzenlenmiştir. CMK'da adli kolluğa emir verme yetkisine sahip adli makamın Cumhuriyet savcısı, bazı hallerde ise sulh ceza hakimi olduğu gösterilmiştir. Adli kolluğun Cumhuriyet savcısının emrinde olduğu CMK'da şu şekilde düzenlenmiştir: “Cumhuriyet savcısı, doğrudan doğruya veya *emrindeki adli kolluk görevlileri aracılığı ile* her türlü araştırmayı yapabilir...” (m.161/1). “Soruşturma işlemleri, *Cumhuriyet savcısının emir ve talimatları doğrultusunda* öncelikle adli kolluğa yaptırılır. Adli kolluk görevlileri, Cumhuriyet savcısının adli görevlere ilişkin emirlerini yerine getirir” (m.164/2).<sup>165</sup>

Adli kolluğun bazı hallerde ise sulh ceza hakiminin emrinde olduğu CMK'da şu şekilde düzenlenmiştir: “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*” (m.163/1). “Kolluk âmir ve memurları, *sulh ceza hâkimi tarafından emredilen* tedbirleri alır ve araştırmaları yerine getirirler” (m.163/2).<sup>166</sup>

Adli kolluk bir emir olmaksızın, kendiliğinden müdahale ettikleri olaylarla ilgili olarak da emir almak ve harekete geçirmek üzere Cumhuriyet savcısına bilgi vermek mecburiyetindedir. CMK'ya göre “adli 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*” (m.161/2).<sup>167</sup>

Cumhuriyet savcısının araştırma ve soruşturma faaliyetleri ve bu kapsamda adli kolluk görevlilerine başvurması adli soruşturmaya ilişkindir. Cumhuriyet savcısının idari kolluk görevi bulunmamaktadır. Anayasa Mahkemesi kararında da ifade edildiği üzere “...Cumhuriyet savcılarının önleyici kolluk görevi yoktur ve

---

<sup>165</sup> Ayrıca bkz. Adli Kolluk Yönetmeliği, m.6/1.

<sup>166</sup> Ayrıca bkz. Adli Kolluk Yönetmeliği, m. 6/7.

<sup>167</sup> Ayrıca bkz. Adli Kolluk Yönetmeliği, m. 6/2. Adli Kolluk Yönetmeliğinde (m.6/2) CMK'dan farklı olarak adli kolluk görevlilerinin “Cumhuriyet başsavcılığına” ve “en üst dereceli kolluk amirine” bildirimde bulunacakları düzenlenmiştir.

savcılarının görevleri suçun işlenmesi ile başlar...”<sup>168</sup> Söylenenlerin aynısı sulh ceza hakimi için de geçerlidir.

## 2. Adli Kolluk Personeli

Adli kolluk faaliyeti ceza yargılamasının yürütülmesine ilişkin olduğundan CMK’da adli kolluk ile ilgili hükümler yer almaktadır. Kolluğun adli alana ilişkin görevlerini düzenleyen temel kanun olan CMK’da<sup>169</sup> adli kolluğun ilgili kanunlarda gösterilen faaliyetleri yerine getiren görevliler olduğundan söz edilmiştir. CMK’ya göre “adli kolluk; 4.6.1937 tarihli ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 8, 9 ve 12 nci maddeleri, 10.3.1983 tarihli ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanununun 7 nci maddesi, 2.7.1993 tarihli ve 485 sayılı Gümrük Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin<sup>170</sup> 8 inci maddesi ve 9.7.1982 tarihli ve 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanununun 4 üncü maddesinde belirtilen soruşturma işlemlerini yapan güvenlik görevlilerini ifade eder” (m.164/1).

CMK’da atıfta bulunulan kanunlarda adli kolluk görevlilerine ilişkin hangi hükümlerin yer aldığına tek tek bakmak gerekmektedir. Baktığımızda ETK’nin 8’inci maddesinde, polisin idari, siyasi ve adli kısımlara ayrıldığı, idari polisin belediye zabıtası işlerini görmesi ve ilgili diğer hükümler yer almakla birlikte, soruşturma işlemlerine ilişkin bir düzenleme bulunmadığı görülmektedir.

ETK’nin 9’uncu maddesinde idari ve siyasi polis ile birlikte adli polisten söz edilmekte, fakat herhangi bir soruşturma işleminden söz edilmeden doğrudan adli polisin tanımı yapılmaktadır. Yapılan tanıma göre “adli polis; asgari tam teşekküllü bir polis karakolu bulunan yerlerde, adli işlerle uğraşmak üzere Emniyet Umum Müdürlüğüne kadrodan ayrılan bir kısımdır” (m.9/1-C). “Tam teşekküllü bir

---

<sup>168</sup> AYM, 18, 19 ve 20 Aralık 1973, E. 1973/3, K. 1973/37, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>169</sup> Ercan Akçe, *Türk Hukukunda İdari Kolluk Teşkilatı Olarak Jandarma*, (Tez Yöneticisi: Yrd. Doç. Dr. Ramazan ÇAĞLAYAN), Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2006, s. 10.

<sup>170</sup> Bu Kararname 640 sayılı Gümrük ve Ticaret Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile yürürlükten kaldırılmıştır.

kadrodan daha az kuvvette olan polis teşekküllerinin tamamı veya bir kısmı adli polis olarak tefrik edilebilir” (m.9/2).

ETK'nın 12'nci maddesinde esas itibariyle idari kolluk personeli olup da adli işlerde görev alan personelin de adli kolluk personeli sayıldığı haller düzenlenmiştir. Düzenlemede (m.12/1) adli işlere ilişkin soruşturmaların kanuna uygun olarak, yetkili adli makamların emirleri doğrultusunda ve yalnızca adli kolluğa yaptırılacağı, ancak polis teşkilatı bulunmayan yerlerde bu teşkilat oluşturuluncaya kadar bu işlerin idari kolluk tarafından yapılacağı, gerekli olduğunda ve Cumhuriyet savcısının talebi üzerine idari kolluğun adli kolluğa yardım etmekle yükümlü olduğu gösterilmiştir. Düzenlemede (m.12/2) ayrıca idari kolluğun adli kolluk müdahalesini gerektiren herhangi bir hal karşısında bir yandan adli kolluk görevini yerine getireceği, diğer yandan adli kolluğu haberdar edeceği ve adli kolluk gelince işi ona devredeceği hükmüne yer verilmiştir.

Her ne kadar ETK'nın 8, 9 ve 12'nci maddelerinde soruşturma işlemlerinin neler olduğu gösterilmese de bu maddelerden anlaşıldığı üzere adli kolluk personeli polistir. Polis idari bir görevde olsa bile bu görevi bırakarak adli kolluk personeli olarak görev yapacaktır. Ayrıca polis teşkilatı olmayan yerlerde de bu teşkilat kuruluncaya kadar bu adli kolluk faaliyetini idari polis üstlenecektir.

Jandarmanın adli kolluk personeli olduğu JTGYK'da gösterilmiştir. JTGYK'da (m.7/1/b) jandarmanın adli görevleri, işlenmiş suçlarla ilgili olarak kanunlarda belirtilen işlemleri yapmak ve bunlara ilişkin adli hizmetleri yerine getirmek olarak tanımlanmıştır. Kanunda jandarmanın adli kolluk görevleri sayma yoluyla gösterilmemiş, ancak işlenmiş suçlarla ilgili olarak ilgili kanunlardaki görevleri yerine getireceği belirtilmiştir. Dolayısıyla jandarma, görevli olduğu coğrafi alanda, suçla ilgili olarak CMK, PVSK ve ilgili diğer kanunlarda kolluğa verilen görevleri yerine getirecektir. Jandarma kendi görev alanında, tıpkı polis gibi adli kolluk personeli olarak suç şüphesi veya işlenmiş bir üzerine kişileri ve araçları durduracak, kimlik soracak, suç işleyenleri yakalayacak, arama yapacak ve suç delillerini tespit, edip adli makamlara teslim edecektir.



## B. İdari Kolluk

İdari kolluğun tanımını aslında daha önce yapmıştık. Nitekim kamu düzeni kavramını açıklarken bu düzene yönelik olarak faaliyetleri kolluğun yerine getirdiğini ifade etmiştik. Orada kolluğun kamu düzeninin sağlanması ve korunması için görev yaptığını söylemiştik.<sup>171</sup> O halde idari kolluk, kamu düzeninin sağlanması ve korunması için görev yapan kolluk demektir.

İdari kolluk önleyici yönü baskın olan faaliyetlerde bulunmaktadır.<sup>172</sup> Önleyicilik idari kolluğun en göze çarpan özelliğidir.<sup>173</sup> Nitekim idari kolluğa “önleyici kolluk” yahut “suç öncesi kolluğu” da denilmekte;<sup>174</sup> yine bunlarla aynı anlama gelen “mâni polis” ifadesinin kullanıldığı görülmektedir.<sup>175</sup> İdari kolluk işlenmiş bir suç olmaksızın, suçtan ayrı olarak kamu düzeninin bozulmasını önlemek için görev yapmaktadır.<sup>176</sup>

İdari kolluk aslında bastırıcı olma özelliğine de sahiptir. Her ne kadar idari kolluğun bastırıcı olma özelliği, kolluğun cezalandırıcı yönü de bulunan idari yaptırım uygulama yetkisine ilişkin bir özellik olarak gösterilse de<sup>177</sup> kanaatimizce bastırıcılıktan kolluğun kamu düzeni bozulmaya başladıktan sonra bunu sona erdirmeye yönelik faaliyetlerini anlamak gerekir.

Kamu düzeni bozulmaya başladıktan sonra kolluğun faaliyetleri esasında hem önleyici hem de bastırıcı nitelikte olur. Nitekim sözlükte “bastırmanın” zararlı bir olayı önleme, durdurma anlamlarının olduğu gösterilmekte olup,<sup>178</sup> kolluğun zararlı neticeleri ortaya çıkmış olan bozukluklara müdahalesi bu anlamı karşılayan

<sup>171</sup> Bkz. “Kamu Düzeni Kavramının Açıklanması”, s. 11.

<sup>172</sup> Yayla, s. 42.

<sup>173</sup> Atay, s. 635; Akgül, s. 54.

<sup>174</sup> Gözübüyük-Tan, s. 652; Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 537; Akçe, s. 16.

<sup>175</sup> Bkz. W. Jellinek, “Modern Polis Hukuku ve İdarede Polis Teşkilatının Taksimine Dair Düşünceler”, Tercüme Eden: Necmeddin M. Berkin, *İ.Ü.H.F.M.*, C. 16, S. 1-2, 1950, s. 383.

<sup>176</sup> Giritli- Bilgen- Akgüner- Berk, s. 1149.

<sup>177</sup> Bkz. Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 537.

<sup>178</sup> Bkz. Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5a40d6a8c1d881.94616681](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5a40d6a8c1d881.94616681), e.t: 25.12.2017.

faaliyetleri içermektedir. Örneğin polis, kanunsuz bir gösterişi yürüyüşünü önlemek için başta göstericileri uyarır. Uyarılara rağmen yürüyüş başlar ve devam ederse onlara müdahale eder. Göstericileri dağıtmak veya yakalamak suretiyle bozulan kamu düzenini yeniden sağlar.<sup>179</sup> Buna göre kolluğun göstericileri uyarmak veya onların etrafını sarmak suretiyle yürüyüşe başlamalarına engel olması önleyici idari kolluk faaliyetleri iken, gösteri başladıktan sonra onların ilerleyişini durdurması ve onları toplandıkları yerden uzaklaştırması hem önleyici hem bastırıcı nitelikte idari kolluk faaliyetleridir.

İdari kolluğun bastırıcı olma özelliğini bu şekilde ifade etmiş bulunmaktayız. Yani idari kolluk da bastırıcıdır. Fakat idari kolluğun önleyici olma özelliği bastırıcı olma özelliğinden daha fazla belirgindir. Kanunlarda kolluğun önleme yetkisine yer veren birçok düzenleme bulunmaktadır. Bunlardan birkaçını burada örnek olarak gösterebiliriz. Örneğin PVSK’da (m.2/1/A) polisin genel emniyetle ilgili görevleri arasında kanunlara, tüzüklere, yönetmeliklere, Hükümet emirlerine ve kamu düzenine uygun olmayan hareketlerin işlenmesinden önce “bu kanun hükümleri dairesinde önünü almak” olduğu düzenlenmiştir. Kanunda (m.4/A/1/a-ç) ayrıca polisin kişileri ve araçları bir suç veya kabahatin işlenmesini, kişilerin hayatı, vücut bütünlüğü veya malvarlığı bakımından ya da topluma yönelik “mevcut veya muhtemel bir tehlikeyi önlemek” amaçlarıyla durdurabileceği düzenlenmiştir.

Kolluk, hem bir etkinliği, hem de etkinliği yerine getiren görevlileri ifade etmektedir.<sup>180</sup> Yani kolluk kavramı hem faaliyetin kendisini hem de faaliyette bulunanı karşılamaktadır. Nitekim idari kolluk, faaliyet ve personel bakımından yapılan bir ayrımla “maddi bakımdan kolluk” ve “organik bakımından kolluk” şeklinde ikiye ayrılarak tanımlanmaktadır.<sup>181</sup> Bu tanımlamada maddi bakımdan kolluk, kamu düzeninin devamı ve yeniden tesisi amacıyla gerçekleştirilen

---

<sup>179</sup> Esinlenen örnek için bkz. Yayla, s. 43. Gözler, C. II, s. 479.

<sup>180</sup> Giritli- Bilgen- Akgüner- Berk, s. 1147; Gözübüyük- Tan, s. 645; Akgüner, Kolluk, s. 195.

<sup>181</sup> Ramazan Yıldırım, *Türk İdari Rejimi Dersleri*, C. 2, Konya, 2014, s. 162.

faaliyetleri, organik bakımdan kolluk ise bu faaliyetleri yerine getiren personeli ifade etmektedir.<sup>182</sup>

İdari kolluk, görevliler itibariyle kolluk makam, amir ve personelinden meydana gelmektedir.<sup>183</sup> Bunlardan her birinin kolluk alanında gördükleri işlev farklıdır. Kolluk makamı, kamu düzeninin korunması ve bozulduğunda yeniden sağlanmasına yönelik olarak hem düzenleyici ve bireysel ya da sadece düzenleyici veya bireysel işlemler yapmaktadır.<sup>184</sup> Kolluk amiri kolluk personeli üzerinde hiyerarşi yetkisine sahip olup,<sup>185</sup> bu personele emir ve talimatlar verebilmektedir.<sup>186</sup> Örneğin vali ve kaymakamlar kolluk amiridirler.<sup>187</sup> Kolluk personeli ise bireysel veya düzenleyici işlem yapma yetkisine sahip olmadığından sadece kolluk alanında tesis edilmiş olan işlemleri uygulamaktadır.<sup>188</sup> Ancak kolluk personeli kanunla yetkilendirilmesi halinde bazı faaliyetleri doğrudan da yerine getirebilmektedir. Kolluk personeli deyince akla ilk gelen polistir. Polis, amirlerinin emrinde, başta güvenlik olmak üzere kolluk alanında görev yapan personeldir. Jandarma da polis gibi kolluk personelidir. Polisten ayrı olarak kendi görev sahasında faaliyet göstermektedir.

### **C. Adli Kolluk ile İdari Kolluk Arasındaki Farklılıklar**

Adli kolluk ile idari kolluğun harekete geçme anlarının farklı olmasının sonucu olarak idari kolluğun “önleyici”, adli kolluğun ise “bastırıcı” yönü ön plana çıkar.<sup>189</sup> Her iki faaliyet de yeri geldiğinde önleyici veya bastırıcı olabilir. Ancak bunların esas işlevleri önleyici ya da bastırıcı olmalarıdır.

---

<sup>182</sup> Yıldırım, s. 162.

<sup>183</sup> Özay, Günışığında, s. 749.

<sup>184</sup> Günday, s. 297; Atay, s. 645.

<sup>185</sup> Günday, s. 299.

<sup>186</sup> Çağlayan, İdare Hukuku, s. 295.

<sup>187</sup> Günday, s. 299.

<sup>188</sup> Günday, s. 301; Duran, s. 276; Atay, s. 645; Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 544.

<sup>189</sup> Günday, s. 294.

İdari kolluk, kamu düzeninin bozulma tehlikesinin görüldüğü hallerde harekete geçerek gerekli önlemleri alır.<sup>190</sup> Faaliyette bulunmak için kamu düzeninin bozulmasını beklemez. Nitekim idari kolluk; “önleyici”, “engelleyici”, “durdurucu”, “koruyucu” kolluktur.<sup>191</sup> Adli kolluk ise “suç işlenmesi üzerine kamu düzeninin bozulmasıyla” görevli hale gelen kolluktur.<sup>192</sup> Suç işlenmeden adli kolluk görevli hale gelmez. Adli kolluk bu özelliği bakımından önleyici değildir.

Adli kolluk ile idari kolluğun faaliyet alanlarının genişliği birbirinden farklıdır. Adli kolluk, yalnızca suç işlenmesi üzerine faaliyette bulunuyor olması itibariyle kamu düzeninin korunması için faaliyet gösteren idari kolluktan daha dar bir alanda görev yapar. İdari kolluk adli kolluktan daha geniş bir faaliyet alanına sahiptir. Zira idari kolluğu harekete geçiren kamu düzenine ilişkin bozukluklar suçların yanı sıra suç teşkil etmemekle beraber düzen bozucu her türlü durum ve faaliyetleri içerir. İdari kolluğun amacı, yalnızca suçları önlemekten ibaret olmayıp, suçları da içine alan ve suçtan daha geniş bir alanı kapsayan kamu düzenini korumaktır.<sup>193</sup>

Adli kolluk yalnızca Devlet adına yürütülen bir faaliyet iken idari kolluk faaliyeti Devletin yanında diğer kamu tüzel kişileri, örneğin mahalli idareler tarafından da yerine getirilmektedir.<sup>194</sup> Zira kamu düzeninin ülke düzeyinde olduğu kadar mahalli düzeyde, mahalli gereksinimler doğrultusunda da korunması gerekmektedir. Fakat adli faaliyetler, tüm ülke düzeyinde aynı şekilde yerine getirilmekte olup, bu faaliyetlerin bölünmesi, yerel ihtiyaçlara uyarlanması mümkün değildir.

Adli kolluk personeli ile idari kolluk personelinin görevlerini yerine getirirken tabi oldukları makamlar birbirinden farklıdır. İdari kolluk, idari amirlerin (makamların), adli kolluk ise adli makamların emri altında çalışır.<sup>195</sup> İdari kolluğun

---

<sup>190</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 511.

<sup>191</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 511.

<sup>192</sup> Günday, s. 294.

<sup>193</sup> Gözler, C. II, s. 584.

<sup>194</sup> Atay, s. 633; Çağlayan, İdare Hukuku, s. 284-285.

<sup>195</sup> Günday, s. 293; Giritli- Bilgen- Akgüner- Berk, s. 1150; Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 540; Atay, s. 633.

görev alanı, adli makamların herhangi bir müdahalesi olmaksızın kamu düzeninin korunmasına veya sağlanmasına yönelik faaliyetleri içerir.<sup>196</sup> Aynı esasın adli kolluk bakımından da geçerli olduğunu, adli kolluğun adli görevlerinde idari makamların emri altında bulunmadığını söyleyebiliriz. Her ne kadar kolluk personelini adli işlerle uğraşmak üzere görevlendiren ve gerekli gördüğünde personel değişikliğine giden, adli makam (Cumhuriyet savcısı) değil, idari makam olmakla birlikte,<sup>197</sup> kolluk, adli görevleri süresince adli makamların emri altında yer alır. Kolluk adli makamların soruşturma ve kovuşturma evresinde başvurduğu tedbirlerin yerine getirilmesinde görev yapar.

Adli kolluk faaliyetleri ile idari kolluk faaliyetlerinin tabi oldukları hukuk kuralları birbirinden farklıdır. İdari kolluk faaliyetleri idare hukuku kurallarına göre, idareye ilişkin kanunlar çerçevesinde yerine getirilmekteyken, adli kolluk faaliyetleri Ceza Muhakemesi Kanunu hükümleri dairesinde yerine getirilir.<sup>198</sup> Başka bir ifadeyle adli kolluk faaliyetleri ceza hukuku hükümlerine, idari kolluk faaliyetleri ise idare hukuku hükümlerine bağlı olarak gerçekleştirilir.<sup>199</sup> İdare hukuku kuralları çerçevesinde yerine getirilen kolluk faaliyetlerinin yerine getirilmesinde yetkili kolluk makamları düzenleyici kolluk işlemleri tesis edebilirken, adli kolluk makamları düzenleyici işlem tesis edemezler.<sup>200</sup> Adli kolluk makamlarının düzenleme yetkileri bulunmamaktadır.

Adli kolluk faaliyetlerinden doğan uyuşmazlıkların görüleceği yargı kolu ile idari kolluk faaliyetlerinden doğan uyuşmazlıkların görüleceği yargı kolu birbirinden farklıdır. İdari kolluk faaliyetleriyle ilgili uyuşmazlıklar idari yargıda, adli kolluk faaliyetleriyle ilgili uyuşmazlıklar adli yargıda çözüme kavuşturulur.<sup>201</sup> Ancak idari kolluk ile adli kolluğun iç içe olmasının bir sonucu olarak idari kolluğun adli kolluk

---

<sup>196</sup> Atay, s. 632.

<sup>197</sup> Vahit Bıçak, *Suç Muhakemesi Hukuku*, 3. Baskı, Ankara, 2013, s. 177.

<sup>198</sup> Jellinek, s. 383; Atay, s. 628.

<sup>199</sup> Çağlayan, *İdare Hukuku*, s. 280.

<sup>200</sup> Özay, *Günışığında*, s. 725; Atay, s. 633.

<sup>201</sup> Günday, s. 293; Giritli- Bilgen- Akgüner- Berk, s. 1150; Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 540; Çağlayan, *İdare Hukuku*, s. 284-285.

görevini üstlenmesiyle müdahale ettiği hallerden kaynaklanan uyuşmazlıklar idari yargıda değil, adli yargıda görülecektir.

Adli kolluk yakaladığı kişileri adli makamlara teslim etmekle görevli olup, onlara yaptırım uygulama yetkisine sahip değilken, idari kolluk kanunda öngörülen hallerde kişilere doğrudan idari yaptırım uygulama yetkisine sahiptir.<sup>202</sup> Örneğin trafik polisi park yasağı bulunan yere aracını park eden kişinin aracını bulunduğu yerden kaldırma yetkisinin yanı sıra araç sahibine idari para cezası verme yetkisine de sahiptir. Adli kolluğun böyle bir yetkisi bulunmamaktadır. Adli kolluğun faaliyet alanında cezalandırma yetkisi yargısal makamlara aittir.

Adli kolluk faaliyetine konu olanların kişisel durumları ceza yargılamasında göz önünde bulundurulmaktayken, idari kolluk faaliyetine konu olanların bu durumları göz önünde bulundurulmamaktadır. İdari kolluk alanında esas olan kamu düzeninin tehlikeye girmesi veya bozulması olduğundan düzeni bozma tehlikesi oluşturan veya bozan kişilerin buna isteyerek veya istemeyerek sebebiyet vermelerinin, kusurlarının, yani ceza ehliyetlerinin, örneğin yaşlarının küçük olmasının veya akıl hastalıklarının bulunup bulunmamasının önemi yoktur.<sup>203</sup> Tehlike veya bozulma halinde kişinin özel durumuna bakmaksızın kolluk ona müdahale eder.

Suç işlediği şüphesiyle adli kolluk tarafından yakalandıktan sonra yargısal makamlar önüne çıkarılan şahısların ceza yaptırımıyla karşı karşıya kalmalarında ise durum farklıdır. Bu kişiler hakkında ceza hukuku kuralları uygulanmakta olup, kişilerin durumlarının dikkate alınması, kast, taksir, hukuka uygunluk sebepleri ve ceza hukukuna ait diğer kurumlara göre değerlendirme yapılması gerekmektedir.

Adli kolluk faaliyetlerinden doğan uyuşmazlıkların adli yargıda görülmesi gerekmele birlikte CMK'da (m.141) “adli kolluk faaliyetine konu olmayan, fakat bundan zarar gören kişilerin zararlarının tazmini” düzenlenmemiştir. Örneğin idari

---

<sup>202</sup> Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 537-538.

<sup>203</sup> Mustafa Avcı, “Önleme ve Özgürlük Kısıtlamaları”, *Polise Görev, Yetki ve Sorumluluk Veren Mevzuat Uygulamalarına İlişkin Eğitim Projesi (MUYEP) Tebliğleri-II*, Ankara, 2008, s. 171.

kolluk personeli olan trafik polisinin suç işlerken rastladığı bir şahsın kaçması üzerine onu yakalamak amacıyla peşine düşmesi ve kaçan şahısla silahlı çatışmaya girmesi, polisin silahından çıkan kurşunun oradan geçmekte olan üçüncü bir şahsı yaralaması veya kolluğun suç faillerini yakalayamaması sebebiyle suç mağdurunun veya yakınlarının derin üzüntü duyması suretiyle ortaya çıkan zararlar CMK’da gösterilen tazmin sebeplerinden birine girmemektedir.

Yakalama CMK’da (m.90) koruma tedbiri olarak düzenlenmiştir. CMK’da koruma tedbirleri nedeniyle tazminatın düzenlendiği maddede (m.141) kanunlarda belirtilen koşullar dışında yakalanan kişilerin maddi ve manevi her türlü zararlarını Devletten isteyebilecekleri gösterilmiştir. Bununla beraber yakalama faaliyetine konu olan, fakat bu faaliyetten zarar gören üçüncü kişilerin zararlarının tazminine ilişkin bir hükme yer verilmemiştir. Bu yüzden adli bir görevin icrası kapsamında kolluğun başvurduğu tedbirler kapsamında zarar gören üçüncü kişiler CMK (m.141) kapsamında zararlarının tazminini isteyemezler. Bu kimseler uğramış oldukları zararların tazminini ancak “idarenin hizmet kusuru esasına” dayanarak talep edebilirler. Bunlar adli kolluk faaliyetine konu olan kimseler değildir. İdarenin bir görevlisi olan kolluğun faaliyetlerinden dolayı sorumluluğunun ve tabi olacağı yargı kolunun farklılık göstermesi “müdahale ettiği kişi ve olaylar bakımından” adli kolluk personeli sayıldığı hallerle sınırlı sayılmalıdır.

Danıştay suçtan zarar gören kişinin açtığı davayı idari yargı yerinin görev alanında görmektedir. Nitekim Danıştay bir kararında, suç işlenmesi üzerine suç faillerinin yakalanmasına yönelik faaliyeti adli faaliyet olarak görmemiş, idari faaliyet olarak kabul etmiştir. Danıştay suç faillerinin ceza zamanaşımı süresi içerisinde yakalanamaması nedeniyle, ölenin yakınlarının açtığı davayı, üyelerinden bazılarının karşı oylarıyla bulunmakla kendi görev alanında görmüştür. Danıştayın kararı şöyledir: “...Danıştay Beşinci Dairesi üyeleri ..., ...ile Danıştay Onuncu Daire üyesi Prof. Dr. ...'un Cumhuriyet Başsavcılığına bağlı adli kolluk faaliyetlerinden kaynaklanan tazminat davasına ilişkin uyuşmazlığın görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli olduğu yolundaki oylarına karşı, İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ve Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu uyarınca davalı

idarenin anılan Kanunlardan kaynaklanan görevlerini yerine getirip getirmediğinden kaynaklanan uyuşmazlığın çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğuna...karar veril(miştir)...<sup>204</sup>

Adli kolluk görevlileriyle idari kolluk görevlilerinin görevleriyle ilgili olarak işlemiş oldukları iddia edilen suçlar nedeniyle haklarında yürütülecek soruşturmanın başlatılma usulü birbirinden farklıdır. İdari kolluk görevlileri hakkında 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümleri uygulanır.<sup>205</sup> Dolayısıyla idari kolluk görevlileri hakkında soruşturma açılabilmesi için soruşturma izni vermeye yetkili merciler arasında gösterilen görevlilerden, örneğin validen veya kaymakamdan soruşturma izni alınması gerekir.<sup>206</sup> Adli kolluk

---

<sup>204</sup> D.İ.D.G.K, 21.4.2011, E. 2007/1172, K. 2011/254, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>205</sup> Günday, s. 293; Giritli- Bilgen- Akgüner- Berk, s. 1150; Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 540; Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 512; Atay, s. 633.

<sup>206</sup> Örneğin 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanuna göre ilçede görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında kaymakam (m.3/1-a), ilde ve merkez ilçede görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında vali (m.3/1-b), yokluklarında ise bizzat vekilleri soruşturma izni verme yetkisine sahiptir (m.3/1). Fakat idari kolluk bakımından izin sistemiyle getirilen bu güvence mutlak değildir. 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanuna göre “ağır cezayı gerektiren suçüstü hali genel hükümlere tabidir” (m.2/3). Yani göreviyle ilgili olsa bile idari kolluk görevlilerine, örneğin kasten öldürme, rüşvet, irtikâp suçunu işlerken rastlanırsa bunlar hakkında, Kanunda belirtilen idari makamlardan izin alma şartı aranmaksızın doğrudan soruşturma başlatılabilmektedir. Ayrıca suçüstü hali olsun veya olmasın işkence, neticesi sebebiyle ağırlaşmış işkence, zor kullanma yetkisine ilişkin sınırın aşılması suçları ile CMK'nın 161'nci maddesi (Cumhuriyet savcısının görev ve yetkileri kapsamında soruşturma yetkisi) bakımından 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümleri uygulanmamaktadır (m.2/5). Zira 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanuna göre “765 sayılı Türk Ceza Kanununun 243 ve 245'inci maddeleri ile 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 154'üncü maddesinin dördüncü fıkrası kapsamında açılacak soruşturma ve kovuşturmalarda bu Kanun hükümleri uygulanmaz” (m.2/5). Yani bu hallerde, CMK'nın 161'inci maddesinde vali ve kaymakamlar hakkında 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümlerinin, en üst dereceli kolluk amirleri hakkında ise, hakimlerin görevlerinden dolayı tabi oldukları yargılama usulünün uygulanacağı öngörüldüğünden (m.161/5) bunlar dışında kalan kolluk görevlileri hakkında soruşturma açılabilmesi için izin alma koşulu bulunmamaktadır. Ancak CMK'da bazı suçlar bakımından, tek bir istisna dışında vali, kaymakam veya en üst dereceli kolluk amiri sıfatına bakılmaksızın her görevlinin doğrudan Cumhuriyet savcısı tarafından soruşturulabileceği öngörülmüştür. Nitekim CMK'ya göre “Türk Ceza Kanununun 302, 309, 311, 312, 313, 314, 315 ve 316 ncı maddelerinde düzenlenen suçlar hakkında, görev sırasında veya görevinden dolayı işlenmiş olsa bile Cumhuriyet savcılarınca doğrudan soruşturma yapılır. 1/11/1983 tarihli ve 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanununun 26 ncı maddesi hükmü saklıdır” (m.161/8). 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanununun 26'ncı maddesine göre “MİT mensuplarının veya belirli bir görevi ifa etmek üzere kamu görevlileri arasından Cumhurbaşkanı veya Başbakan tarafından görevlendirilenlerin;



görevlileri hakkında ise doğrudan Cumhuriyet savcılarınca soruşturma yapılabilir.<sup>207</sup> Nitekim CMK'ya göre "...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..." (m.161/5). Fakat CMK'da en üst dereceli kolluk amirleri<sup>208</sup> bakımından bir istisna bulunmaktadır. CMK'ya göre "...en üst dereceli kolluk amirleri hakkında...hâkimlerin görevlerinden dolayı tâbi oldukları yargılama usulü"<sup>209</sup>

---

görevlerini yerine getirirken, görevin niteliğinden doğan veya görevin ifası sırasında işledikleri iddia olunan suçlardan dolayı ya da 5271 sayılı Kanunun 250 nci maddesinin birinci fıkrasına göre kurulan ağır ceza mahkemelerinin görev alanına giren suçları işledikleri iddiasıyla haklarında soruşturma yapılması Cumhurbaşkanının iznine bağlıdır" (m.26/1). Ayrıca 3628 sayılı *Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu gereğince* Cumhuriyet savcıları bazı suçları doğrudan soruşturabilmektedir. Adı geçen Kanuna göre "Cumhuriyet Savcısı "17'nci maddede yazılı suçların" işlendiğini öğrendiğinde sanıklar hakkında doğrudan doğruya ve bizzat soruşturmaya başla(r)..." (m.19/1). Sözü geçen 17'nci maddede şu suçlar yazılı bulunmaktadır: Bu Kanunda (örneğin gerçeğe aykırı açıklama ve gerçeğe aykırı bildirimde bulunma suçları) ve 18.6.1999 tarihli ve 4389 sayılı Bankalar Kanununda yazılı suçlarla, irtikâp, rüşvet, basit ve nitelikli zimmet, görev sırasında veya görevinden dolayı kaçakçılık, resmi ihale ve alım ve satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarının açıklanması veya açıklanmasına sebebiyet verme suçları (m.17/1).

<sup>207</sup> Günday, s. 293-294; Giritli- Bilgen- Akgüner- Berk, s. 1150; Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 540; Atay, s. 633; Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 513.

<sup>208</sup> 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu gereğince vali, il sınırları içinde bulunan, kaymakam ise ilçe sınırları içinde bulunan genel ve özel bütün kolluk kuvvet ve teşkilatının amiri (m.11/A, m.32/A) olduğundan en üst düzey kolluk amirleri olarak akla ilk bunlar gelmektedir. Ancak vali ve kaymakamlar adli kolluk görevlileri olmadığından, Cumhuriyet savcılarının vali ve kaymakamlara emir ve talimat verme yetkileri bulunmamaktadır. Vali ve kaymakamların işledikleri suçlardan dolayı yargılanabilmeleri için yetkili merciiden izin alınması gerekmekte olup, izin vermeye yetkili mercii 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunda düzenlenmektedir. En üst düzey kolluk amirlerinden *il ve ilçe emniyet müdürleri ile jandarma komutanları ve ilgili diğer görevliler* anlaşılmalıdır. Nitekim en üst düzey kolluk amirlerinden kimlerin anlaşılması gerektiği Adli Kolluk Yönetmeliğinde gösterilmektedir. Yönetmeliğe göre *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 ifade eder" (m.3/4). Bununla birlikte madde atfında 4 numaralı dipnotta belirtildiği üzere "Danıştay Onuncu Dairesinin 20/10/2014 tarihli ve E.:2013/8217 sayılı ve E.: 2013/8239 sayılı Kararları ile... "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 ifade eder" şeklindeki tanımlamaların...yürütülmesi durdurulmuştur".

<sup>209</sup> 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununa göre, *hakim ve savcıların soruşturma usulü* şu şekildedir: "Hakim ve savcıların *görevden doğan veya görev sırasında* işlenen suçları, sıfat ve görevleri gereğine uymayan tutum ve davranışları nedeniyle, haklarında inceleme ve

uygulanır” (m.161/5). Yani bunlar hakkında soruşturma açılabilmesi için yetkili merciden izin alınması gerekir.

İdari kolluk personelinin kendisinden yardım talebinde bulunulması veya adli kolluk müdahalesini gerektiren hallerle karşı karşıya kalması üzerine kendiliğinden adli kolluğun yerine geçtiği hallerde, bu görevden doğan suç işleme durumunda hakkında 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu göre kovuşturma yapılır. Zira ETK’ya göre “...adli zabıta vazifesini gerek aslen ve gerek yardım suretiyle gören zabıta memurları hakkında bu vazifeden mütevellit suçlardan dolayı Ceza Mahkemeleri Usulü Kanununa göre takibat yapılır” (m.12/2). Cumhuriyet savcısı, bağlı oldukları idari makamdan izin almaksızın kolluk personeli hakkında ceza soruşturması açabilir.

İdari kolluğun adli kolluğun yerine geçtiği veya doğrudan adli kolluğun görev yaptığı hallerde kolluk personelinin adli kolluk kapsamındaki görevleri bakımından idari sorumluluğu da bulunmaktadır. Nitekim CMK’da (m.166) Cumhuriyet başsavcılarının her yılın sonunda, o yerdeki adli kolluğun sorumluları hakkında değerlendirme raporları düzenleyerek, mülki idare amirlerine gönderecekleri hükmü yer almaktadır. Mülki idare amirleri olan vali ve kaymakamların bu raporlar üzerine yapacakları değerlendirmeler üzerine kolluk personeli hakkında alacakları kararlar idari nitelikte olacaktır.

PVSK’da adli kolluk ile idari kolluğun soruşturma usullerindeki farklılığa silah kullanma yetkisi bakımından ayrıca yer verilmiş, birbirinden farklı bu iki faaliyeti icra eden görevlilerin işlemiş olduğu suçlar bakımından farklı soruşturma usullerine tabi olacağı düzenlenmiştir. PVSK’ya göre “bu Kanun ve diğer kanun hükümlerine göre gerekli hallerde; A) Önleyici, caydırıcı, düzenleyici ve koruyucu kolluk hizmetlerine dair görevlerin ifası sırasında silah kullanmak zorunda kalan polis hakkında, cezai sorumluluğun tespiti bakımından Memurin Muhakematı Hakkında Kanuna (yani 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması

---

soruşturma yapılması *Adalet Bakanlığının iznine* bağlıdır...” (m.82/1). Buna göre en üst düzey kolluk amirleri, yani il ve ilçe emniyet müdürleri ile jandarma komutanları hakkında soruşturma açılabilmesi için *yetkili merciden izin alınması* şarttır.

Hakkında Kanuna) göre işlem yapılır.<sup>210</sup> B) Adliyeye ilişkin vazife ve işlerle ilgili bir hizmeti yerine getirirken silah kullanmak zorunda kalan polis hakkında, hazırlık soruşturması bizzat Cumhuriyet savcılarını veya yardımcılarını tarafından yapılır” (Ek Madde 9/1).

Bu düzenleme gereğince polis, idari kolluk yetkisini kullanırken silah kullanmışsa, örneğin kalabalığı dağıtmak için havaya ateş açmışsa, bununla ilgili olarak hakkında ceza soruşturması açıldığında, yargılanabilmesi için yetkili merciden izin almak gerekmektedir. Polis, kaçmakta olan suç şüphelisini yakalamak amacıyla ateş açtığında ise Cumhuriyet savcısının izin alması gerekmemektedir. Cumhuriyet savcısı polis hakkında doğrudan soruşturma açabilecektir.

Adli kolluk veya idari kolluk yetkisi kapsamında kolluğun silah kullanma yetkisini kullanırken zor kullanırken sınırı aşması halinde Cumhuriyet savcısı kolluk hakkında doğrudan soruşturma açabilir. Yani idari bir görevi kapsamında olsa bile kolluğun zor kullanma sınırını aşması halinde Cumhuriyet savcısının soruşturma açmak için idari merciden izin alması gerekmez.

## **D. Adli Kolluk ile İdari Kolluğun İç İçe Olması**

### **1. Genel Olarak**

Adli kolluk ile idari kolluğu birbirinden ayırmak, bunların sınırlarını kesin olarak belirlendiğini söylemek pek mümkün değildir.<sup>211</sup> Bir kere adli kolluk ile idari kolluğun personelleri farklı değildir. Adli kolluk ile idari kolluk arasında, gerek teşkilatın kuruluşu gerekse personelin görevleri bakımından kesin bir ayrıma gidilmemiştir.<sup>212</sup> Hatta “iki kolluk organik anlamda birbirlerinden ayrılmamıştır”<sup>213</sup>

---

<sup>210</sup> Ancak zor kullanma yetkisinde sınırın aşılması suçunun soruşturulması Cumhuriyet savcısı tarafından doğrudan gerçekleştirilir. 4483 sayılı Kanun (m.2/5) gereğince 765 sayılı Türk Ceza Kanununun 245’nci (5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 256’ncı) maddesi, yani “zor kullanma yetkisine ilişkin sınırın aşılması” suçu kapsamında açılacak soruşturma ve kovuşturmalarda bu Kanun hükümleri uygulanmaz.

<sup>211</sup> Halim Alyot, *Türkiye’de Zabıta, Tarihi Gelişim ve Bugünkü Durum*, Ankara, 2008 (1947), s. 420.

<sup>212</sup> Haluk Çolak, “Kolluk Teşkilatı ve Adli Kolluk”, *Sayıştay Dergisi*, S. 28, Ocak-Mart 1998, s. 88.

diyebiliriz. Aynı personel hem adli kolluk, hem de idari kolluk görevini yerine getirmektedir.<sup>214</sup> Adli kolluk-idari kolluk şeklinde yapılan ayırım, organik anlamda yapılan bir ayırım değildir.<sup>215</sup> Ayırım, kolluk faaliyetinin suçla olan ilişkisi üzerine, yerine getirilme amacına göre yapılan bir ayırımdır.

Adli kolluk ile idari kolluk personelleri birbirlerinden ayrı olmadığına göre aynı kolluk personeli bazen idari kolluk bazen de adli kolluk personeli olarak görev yapmaktadır. Kolluk personelinin ne zaman adli kolluk, ne zaman idari kolluk sıfatıyla görev yapacağı ilgili kanunlarda gösterilmiştir. 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanununa göre “adli polis, adli tahkikat vazifeleri haricindeki hizmetlerde, mafevklerinin emrindedir” (m.10/2). Aynı hükme 5271 Ceza Muhakemesi Kanununda da yer verilmiştir. CMK’ya göre “adli kolluk, adli görevlerin haricindeki hizmetlerde, üstlerinin emrindedir” (m.164/3). O halde kolluk görevlileri adli görevlerini yerine getirirken adli kolluk personeli olarak görev yapmaktadır. Adli görevleri dışında kalan bütün görevlerinde ise idari amirlerinin emri altında olup, idari kolluk personeli olarak görev yapmaktadır.

Kolluğun ne zaman adli kolluk, ne zaman idari kolluk sıfatıyla görev yapacağı bu şekilde düzenlenmekle birlikte idari kolluğun adli kolluk görevini üstlendiği bazı hallerde hangi sıfatla görev yaptığı açık bir şekilde anlaşılamamaktadır. Çünkü idari kolluk bazı durumlarda aniden adli kolluğa dönüşmektedir. İdari kolluk adli kolluğun yerine geçip, onun görevini üstlenmektedir. İdari kolluğun adli kolluk görevini üstlenmesi zorunluluk halinin gereği olmaktadır. Çünkü adli kolluk müdahalesini gerektiren haller çoğu zaman aciliyet göstermektedir. Suç şüphelisinin yakalanması veya delillerin toplanması ve koruma altına alınması hemen yapılması gereken işlerdendir. Bu işler için adli kolluğun gelmesini beklemek işin mahiyetiyle bağdaşmaz.

---

<sup>213</sup> Özay, Güneşinde, s. 726; Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 511. Hem adli hem idari kolluk görevi aynı teşkilat tarafından yerine getirilir (Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 511). Bunlar aynı teşkilatın parçaları olarak Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde yer alırlar (Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 539).

<sup>214</sup> Atay, s. 632; Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 511; Çağlayan, İdare Hukuku, s. 280-281.

<sup>215</sup> Atay, s. 628.

İdari kolluğun adli kolluk görevini üstleneceği, yani adli kolluğa dönüşeceği 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanunu ile 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununda öngörülmüştür. ETK'ya göre "...idari zabıta adli zabıtaya icabında...yardımla mükelleftir" (m.12/1). "İdari polis adli zabıta vazifesini tahrik eden herhangi bir hal karşısında kaldığı takdirde...adli zabıta vazifesini ifa e(der)..." (m.12/2). PYSK'ya göre de "polis, görevli bulunduğu mülki sınırlar içinde, hizmet branşı, yeri ve zamanına bakılmaksızın, bir suçla karşılaştığında suça el koymak, önlemek, sanık ve suç delillerini tesbit, muhafaza ve yetkili zabıtaya teslim etmekle görevli ve yetkilidir" (Ek Madde 4/1). CMK'ya göre, "gerektiğinde...diğer kolluk birimleri (idari kolluk) de adli kolluk görevini yerine getirmekle yükümlüdür..." (m.165).<sup>216</sup>

Düzenlemelerden anlaşılacağı üzere idari kolluk, adli kolluk görevi kapsamında yer alan bir durumla karşılaştığında buna müdahale etmekten ve adli faaliyetleri yerine getirmekten kaçınamaz. Böyle hallerle karşı karşıya kalan idari kolluğun Cumhuriyet savcısının adli göreve ilişkin emrini beklemeksizin, kendiliğinden harekete geçmesi ve adli kolluk görevini üstlenmesi<sup>217</sup> gerekmektedir. O halde her an suçla karşı karşıya kalabilecek olan idari kolluğun buna hazırlıklı olması şarttır. Zira idari kolluk görevinin ne zaman son bulup, adli kolluğa ilişkin görevlerin ne zaman başlayacağı önceden tahmin edilemez.<sup>218</sup>

İdari kolluk adli kolluk görevini geçici süreliğine üstlenir. Yani idari kolluğun adli kolluk görevi geçicidir. İdari kolluk bir yandan adli olaya müdahale ederken diğer yandan da adli kolluğu durumdan haberdar edecek ve adli kolluk geldiğinde işi ona bırakacaktır. Nitekim ETK'da (m.12/2) "idari polis adli zabıta vazifesini tahrik eden herhangi bir hal karşısında kaldığı takdirde bir taraftan adli zabıta vazifesini ifa

---

<sup>216</sup> Ayrıca bkz. Adli Kolluk Yönetmeliği m.7; JTGYY, m. 50/1. Mülga 83/7362 sayılı JTGYY'de jandarmanın emniyet ve asayiş ile kamu düzeninin sağlanıp korunması ve kollanması, suç işlenmesini önlemek için gerekli önlemlerin alınması şeklinde yürütülen mülki görevlerini yerine getirirken, doğrudan kamu adına kovuşturulan suçlardan birinin işlendiğini gördüğünde, hiç bir başvuru ve emir beklemeksizin suça el koyacağı ve kanuni gereğini yapacağı düzenlenmekteydi (m.83/1).

<sup>217</sup> Gözler, C. II, s. 486.

<sup>218</sup> Duran, s. 251.

etmekle beraber, diğer taraftan adli zabıtaı haberdar eder ve adli zabıta gelince işi ona devreder...” denilmiştir. Ancak haberdar edilen ve olay yerine gelen adli kolluk personeli bu işin yerine getirilmesi bakımından yeterli değilse, idari kolluk adli kolluğa yardımcı olmak suretiyle bu göreve devam etmelidir.<sup>219</sup>

İdari kolluğun adli kolluk görevi kapsamında yer alan hallerle karşılaşması üzerine böyle hallere kendiliğinden müdahale etme yükümlülüğünün yanı sıra Cumhuriyet savcısının emri üzerine de bu görevi üstlenmesi gerekmektedir. ETK’ya göre “...İdari zabıta adli zabıtaya...Cumhuriyet Müddeiumumisinin talebi üzerine yardımla mükelleftir” (m.12/1). CMK’ya göre de “...Cumhuriyet savcısının talebi halinde, diğer kolluk birimleri (idari kolluk) de adli kolluk görevini yerine getirmekle yükümlüdür...” (m.165).<sup>220</sup>

Adli kolluk faaliyeti ile idari kolluk faaliyetinin iç içe geçmesi bazen aynı olaydan bazense farklı olaylardan kaynaklanmaktadır. Örneğin önleme araması sırasında kişinin üzerinde suç işlediğine ilişkin bulgulara rastlanıldığında, idari kolluk buna müdahale etmek zorunda kalmakta ve idari kolluk adli kolluğa dönüşmektedir. Böyle bir ihtmalde idari kolluk şüpheliyi yakalayıp, delilleri muhafaza altına almak zorundadır. Burada iki faaliyet aynı olaydan kaynaklanmakta olup, faaliyetler aralarında bağlantı bulunmaktadır.

Adli ve idari kolluk görevlerinin iç içe geçmesi her zaman aynı olaydan kaynaklanmamaktadır. İdari kolluk faaliyete başlarken öngöremediği, bu faaliyetle ilgisi olmayan durumlarda da, adli kolluk vazifesini üstlenmek zorunda kalabilmektedir. Örneğin, trafik polisinin trafiği yönlendirdiği sırada suça rastlaması ve olaya müdahale etmesi birbiriyle bağlantılı olaylar dahilinde değildir.

İdari kolluğun adli kolluk kapsamına giren bir halle karşılaştığında buna müdahale etme zorunluluğu bulunmakla beraber, adli kolluğun idari kolluk faaliyetini gerektiren olaylara müdahale etme zorunluluğu bulunmamaktadır. Adli kolluk kamu düzenini tehlikeye sokan veya bozan hallerle karşı karşıya kaldığında, bunlar suç kapsamında değilse müdahale etmez. Kolluk bakımından bu yükümlülük

---

<sup>219</sup> R. Cengiz Derdiman, *Polis Yönetimi ve Hukuku*, 3. Baskı, Ankara, Ekim 2007, s. 58.

<sup>220</sup> Ayrıca bkz. Adli Kolluk Yönetmeliği m.7.

sadece adli olaylara müdahale bakımından öngörülmüştür. Çünkü adli kolluk müdahalesini gerektiren işler, idari kolluk kapsamındaki görevlerden daha önceliklidir. Bunlar acele müdahale gerektiren işlerdir.

Adli kolluğun idari kolluğa dönüşmeyeceğine Emniyet ve Asayiş İşlerinde İl, İlçe ve Bucaklardaki Jandarma ve Emniyet Ödevlerinin Yapılması ve Yetkilerinin Kullanılması Suretini ve Aralarındaki Münasebetleri Gösterir Yönetmelikte yer alan düzenlemeyi örnek gösterebiliriz. Düzenlemeye göre “memleketin emniyet ve asayişine mütaallik ihbarlar doğruca C. Savcılığına yapıldığı takdirde savcılık gecikmeksizin bu ihbar ve şikâyetlerden mahalli idare amirini ve müstacel hallerde aynı zamanda ilgili bulunan jandarma kumandanı ve emniyet müdürünü de haberdar eder” (m.4/a-3).

Ülkenin emniyet ve asayişine ilişkin bildirimler idareye yapılmak yerine Cumhuriyet savcılığına yapıldığında, durum aciliyet gösterse bile Cumhuriyet savcısı buna müdahale edemez. Emrinde bulunan kolluk kuvvetlerini buna müdahale etmek üzere harekete geçiremez. O ancak durumu mahalli idare amirine, yani vali veya kaymakama, acele hallerde jandarma kumandanına ve emniyet müdürüne de bildirir. Cumhuriyet savcısı, yapılan ihbar aynı zamanda suça ilişkin ise ancak o zaman duruma müdahale eder; suç soruşturmasına ilişkin işlemleri yapar.

## **2. İdari Kolluk Amirlerinin Adli Kolluk Görevini Üstlenmesi**

Adli kolluk ile idari kolluğun iç içe olması bazen idari kolluk amirlerinin adli kolluk görevini üstlenmesiyle sonuçlanmaktadır. Suç ihbar ve şikâyetlerinin valilik veya kaymakamlığa yapıldığı hallerde idari kolluk amiri olarak vali ve kaymakamlar adli kolluk görevini üstlenmektedir. İhbar ve şikâyetlerin valilik veya kaymakamlığa yapılması halinde ne şekilde hareket edileceği CMK’da gösterilmiştir. CMK’ya göre “valilik veya kaymakamlığa...yapılan ihbar veya şikâyet, ilgili Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilir” (m.158/2). Salt bu düzenleme göz önünde bulundurularak vali veya kaymakamın adli bir görevi üstleneceği sonucu çıkarılamaz. Ancak yapılan ihbar veya şikâyet acele müdahale edilmesi gereken bir suça ilişkin ise vali veya kaymakamın yapılan ihbarı Cumhuriyet Başsavcılığına göndermesi beklenemez. Vali

veya kaymakam derhal emirlerinde bulunan kolluk kuvvetlerine suçta müdahale emri vermelidir.

Valilik veya kaymakamlık ihbar veya şikayeti suçta müdahale ettikten sonra Başsavcılığa göndermelidir. Öncelikle olarak suçun önlenmesi gerekir. Örneğin işlenmek üzere olan bir cinayetin veya gerçekleştirilmek üzere olan terör saldırısının ihbar edilmesi üzerine vali veya kaymakam hemen kolluğu harekete geçirmeli, daha sonra da ihbarı Başsavcılığa göndermelidir. Kolluk da idari bir görevde olduğuna bakmaksızın bu emrin gereğini yerine getirmelidir.

Acele müdahale edilmesi gereken bir durum yoksa valiliğin veya kaymakamlığın ihbar veya şikâyeti Cumhuriyet Başsavcılığına göndermekle yetinmesi gerekir. Yani vali veya kaymakam kolluğa, hakkında ihbar veya şikâyetle bulunulan kişiyi yakalama emri vermemelidir. Örneğin valilik veya kaymakamlığa hakaret suçu işlendiği iddiasıyla yapılan şikâyet Başsavcılığa gönderilmelidir. Vali veya kaymakam bu şikayetle ilgili başka bir işlem yapmamalıdır.

### **3. İdari Kolluk Amirlerinin Adli Kolluk Benzeri Yetkilerinin Bulunması**

İdari kolluk amirleri bazen adli kolluk yetkisi olarak değerlendirilebilecek olan, ancak idari nitelikte olduğu kabul edilmesi gereken yetkiler kullanmaktadır. 5442 sayılı İl İdaresi Kanununda (m.11/G) valiye, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununda (m.91/4) ise vali veya kaymakam tarafından belirlenecek kolluk amirlerine bu tür yetkiler verilmiştir. İl İdaresi Kanununda valiye, kolluk amir ve memurlarına suç faillerinin bulunması için gereken emirleri verme, CMK'da ise vali veya kaymakam tarafından belirlenecek kolluk amirlerine gözaltına alma yetkisi tanınmıştır.

#### **a) Suç Faillerinin Bulunmasına Yönelik Emir Verme**

5442 sayılı İl İdaresi Kanununa göre “vali, lüzumu hâlinde, kolluk amir ve memurlarına suç faillerinin bulunması için gereken emirleri verebilir. Kolluk bu emirleri, mevzuatta belirlenen usule uygun olarak yerine getirir” (m.11/G).<sup>221</sup>

---

<sup>221</sup> 27.03.2015 tarihli “6638 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanununun” 15'inci maddesiyle, 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 11'inci maddesine “G” fıkrası eklenmiştir.



Düzenleme valiye adli görevlerini yerine getirme hususunda kolluğa emir verme yetkisi tanınmaktadır.

Valinin kolluk kuvvetlerine suç faillerinin yakalanması için vereceği emir, her ne kadar adli bir görevle ilgili olsa da idari kolluk yetkisini kullanması anlamına gelecektir. Çünkü valinin adli kolluk faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin bu yetkisini *kolluğa görevlerini hatırlatma ve faillerin yakalanamaması nedeniyle bozulan kamu düzenini yeniden tesis etme görevi* ile ilgilidir. Valiye tanınan bu yetki, belli suç şüphelilerinin veya suçluların yakalanması emrini verme yetkisi değildir. Valinin yetkisi idari kolluğun amacını oluşturan suçla mücadele kapsamında olup, toplumda güvensizlik uyandırarak kamu düzenini tehdit eden suçların faillerinin ele geçirilmesine yöneliktir.

İlde meydana gelen suç olaylarının kamu düzenini tehdit eder boyutlara varması üzerine valinin suç faillerinin bulunması için vereceği emirler bunların ele geçirilmesine ilişkin olacak ve suçluların yakalanması kamu düzeninin korunması bakımından valinin de görev alanına temas edecektir. Fakat vali, kamu düzeninin korunması için suçla mücadele alanı dışına çıkıp, belli suç/suçların faillerinin ele geçirilmesi işini bizzat üstlenemeyecektir. Örneğin, vali belli suç şüphesi/şüphelileri hakkında suç soruşturması başlatamayacak; yakalama, gözaltına alma, tutuklama, adli arama ve el koyma emirlerini veremeyecektir.

Valinin kural olarak adli alanda faaliyet gösterme yetkisi bulunmadığından vali, kamu düzeninin korunmasından sorumlu olduğu ilde belli suç faillerine yönelik olarak yukarıda sayılan tedbirlere başvuramaz. Bu görev adli makamalara aittir. Vali ancak suç faillerinin yakalanarak ilde oluşan huzursuzluğun giderilmesini, suç faillerinin il sınırları içerisinde yaşayan başkaları için de tehdit oluşturması halinde suçun önlenmesini kolluktan isteyebilir. Valinin suçla mücadele için verdiği emirler kamu düzeninin korunmasına yöneliktir. Anayasa Mahkemesi kararında da yer aldığı üzere "...5442 sayılı Kanun'un 11. maddesinin (A) ve (C) fıkraları ile il sınırları içinde kamu düzenini, kişi dokunulmazlığı ve güvenliğini koruma ile suç işlenmesini önleme görev ve sorumluluğu valiye verilmiştir. Valinin bu görev ve sorumluluğunu yerine getirebilmesi amacıyla lüzumlu hallerde Cumhuriyet savcısının yanı sıra suç

faillerinin bulunması için emri altındaki kolluk görevlilerine emir verme yetkisine sahip kılın(mıştır)...”<sup>222</sup>

Valinin suç faillerinin bulunmasına yönelik emirleri ilde kamu düzeninin korunması kapsamında olup, idari kolluk yetkisini kullanımına ilişkindir. Ancak Anayasa Mahkemesi valinin suç işlendikten sonra valinin suç faillerinin bulunması için emir verme yetkisini adli kolluk yetkisi olarak görmektedir. Mahkemeye göre “...suçun işlenmesinden sonraki aşamaya ilişkin olarak Cumhuriyet savcısının yanında valiye de adli kolluk amiri yetkisini kullanabilme imkânı tanınmaktadır...”<sup>223</sup>

Düzenlemede valinin kolluk amir ve memurlarına suç faillerini bulma emrini “lüzumu hâlinde” vereceği ifade edilmiştir. Yani bu yetkiyi kullanıp kullanmamak valinin takdirindedir. Bu emri vermenin ne zaman lüzumlu olacağına, yani suç faillerinin bulunamamasının ne zaman kamu düzenini bozmuş sayılacağına vali karar verecektir. Vali bu yetkisini suç faillerinin yakalanamaması nedeniyle kamu düzeninin bozulduğu her durumda kullanacaktır. Bunun için acele hareket edilmesi gereken bir halin bulunmasına gerek yoktur. Zira acele hareket edilmesi gereken bir hal varsa zaten Cumhuriyet savcısı adli alanda görevli olup, emrinde bulunan adli kolluk personeliyle suç faillerini ele geçirmeye çalışacaktır. Görüşümüz bu şekilde olmakla birlikte Anayasa Mahkemesi valinin bu yetkiyi acele hallerde kullanabileceğini ifade etmiştir. Mahkemeye göre “...vali bu yetkisini sadece “lüzumlu olması” halinde, yani madde gerekçesinde belirtildiği üzere “acele tedbirlerin alınması” gereği ortaya çıktığında kullanabilecektir...”<sup>224</sup>

Düzenlemenin hem adli hem idari görevleri olan kolluğun mahallin en büyük mülki amirleri olan vali ve kaymakama bağlılıklarını hissettirmeye elverişli nitelikte olduğu ifade edilmektedir.<sup>225</sup> Yani kolluğun Cumhuriyet savcısının emrinde adli

---

<sup>222</sup> AYM, 04.05.2017, E. 2015/41, K. 2017/98, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>223</sup> AYM, 04.05.2017, E. 2015/41, K. 2017/98, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>224</sup> AYM, 04.05.2017, E. 2015/41, K. 2017/98, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>225</sup> Bkz. Ersan Şen, “Savcının Yetkisine Müdahale ve Gözaltı”, <http://www.haber7.com/yazarlar/prof-dr-ersan-sen/1343099-savcinin-yetkisine-mudahale-ve-gozalti>, e.t: 20.08.2017.

görevlerini yerine getirirken idari mercilerin müdahalesine açık hale geldikleri anlatılmak istenmektedir. Bu durum, valinin yargılama yetkisine müdahalesi olarak anlaşılabilir. Ancak valinin suç faillerinin bulunmasına yönelik emirlerini yukarıda açıkladığımız gerekçelerle bu nitelikte görmemek gerekmektedir. Vali sadece işlenmiş suçların toplumda oluşturduğu huzursuzluk sebebiyle kolluğu görevleri noktasında uyarmakta, bundan sonra suçların işlenmesini önlemeye yönelik tedbirlere başvurmasını emretmektedir. Vali yargılama faaliyetine müdahale etmemektedir.

Anayasa Mahkemesi de valiye tanınan yetkinin yargılama faaliyetine müdahale anlamına gelmediğine karar vermiştir. Mahkemeye göre “...Valinin...lüzumlu hallerde Cumhuriyet savcısının yanı sıra suç faillerinin bulunması için emri altındaki kolluk görevlilerine emir verme yetkisine sahip kılınması, yargı yetkisinin kullanılması sonucunu doğurmamakta, bu yönüyle anılan yetkinin verilmesinin hukuk devleti, güçler ayrılığı ve yargı yetkisinin bağımsız mahkemelerce kullanılması ilkelerini ihlal eden bir yönü bulunmamaktadır...suçun faillerinin bulunması yönünde emir verilmesi başlı başına bir hukuki anlaşmazlığın yargısal yöntemlerle çözüme kavuşturulması işlevi olarak nitelendirilemez. Bu yönüyle söz konusu işlevin bağımsız mahkemelerce yerine getirilmesi zorunluluğu bulunmamaktadır...”<sup>226</sup>

Valinin kolluğa suç faillerinin bulunması, yani yakalanması için gerekli emirleri vermesi üzerine kolluk amir ve memurları bu amaca yönelik faaliyetlerde bulunurlar. Bu faaliyetler idari veya adli nitelikte olabilir. Kolluk, idari faaliyetleri kapsamında belli suç şüphelilerine yönelik olmayan, genel güvenliğin sağlanmasına yönelik faaliyetlerde bulunabilir. Vali görevli bulunduğu il sınırları içerisinde suç faillerinin yakalanamamasının suç işleme düşüncesinde olanları cesaretlendireceği düşüncesiyle kolluğun daha fazla görünür vaziyette olmasını isteyebilir. Makul

---

<sup>226</sup> AYM, 04.05.2017, E. 2015/41, K. 2017/98, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

şüphenin de oluşmasıyla kolluğa kişileri durdurmasını ve kimliklerini sormasını; koşulları oluştuğunda önleme araması yapmasını emredebilir.<sup>227</sup>

Düzenlemede kolluğun validen aldığı emirleri, mevzuatta belirlenen usule uygun olarak yerine getireceği düzenlenmiş olduğundan valinin suç faillerinin bulunması için verdiği emirler kolluğun adliye ilişkin faaliyetlerde bulunmasını gerektirdiğinde kolluk valinin değil, Cumhuriyet Savcısının veya hakim emrinde görev yapacaktır. Nitekim Anayasa Mahkemesi valinin suç faillerinin yakalanması emri vermekle birlikte bundan sonraki aşamada kolluğun Cumhuriyet savcısının ve hakim emrinde olacağını ve CMK hükümleri doğrultusunda hareket edeceğini ortaya koymuştur. Mahkemeye göre “...atıfta bulunulan...mevzuatın en önemli bölümünü, CMK ve CMK’ya dayalı olarak çıkarılan alt düzenleyici işlemler oluşturmaktadır...Bu nedenlerle dava konusu kuralla valiye verilen yetki, sadece suç faillerinin bulunmasına yönelik emir vermekten ibaret olup *adli kolluk göreviyle ilgili diğer emirleri vermeye yetkili kişi genel olarak Cumhuriyet savcısıdır. Zira faillerin tespit edilmesi sırasında kullanılacak usul ve tedbirler ve akabinde yapılacak işlemler, bir başka ifadeyle suç soruşturması CMK’da düzenlenmekte ve bu Kanun’a göre soruşturmayı yönetme görev ve yetkisi Cumhuriyet savcısına (soruşturma sırasındaki birçok koruma tedbirlerine karar verme yetkisi ise hâkime) ait bulunmaktadır...*”<sup>228</sup>

Kolluğun valinin değil, Cumhuriyet savcısının emrinde görev yapacağını yakalama tedbiri üzerinden ortay koyabiliriz. Örneğin CMK (m.90)’da öngörüldüğü üzere kolluk kişileri yakaladığında yakalanan kişi ve olay hakkında valiye değil, Cumhuriyet savcısına hemen bilgi vererek onun emri doğrultusunda işlem yapacaktır. Yani kişinin gözaltına mı alınacağına, yoksa serbest mi bırakılacağına vali değil, Cumhuriyet savcısı karar verecektir.

---

<sup>227</sup> Kolluk, durdurma ve kimlik sorma yetkisini kendiliğinden kullanabilmekle birlikte vali, hiyerarşik amiri olarak kolluğa bu faaliyetleri yerine getirmesini emredebilir. Ya da gecikmesinde sakınca bulunan hallerde vali yazılı şekilde önleme araması emri verebilir. Kolluk valinin verdiği emirlerin gereğini yerine getirmek mecburiyetindedir.

<sup>228</sup> AYM, 04.05.2017, E. 2015/41, K. 2017/98, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

## b) Gözaltına Almakla Görevlendirme

Adli kolluk-idari kolluk faaliyetlerinin iç içe geçmesi bakımından valiye suç faillerini yakalama emri verme yetkisinin yanı sıra, vali ve kaymakamlara kamu düzeninin önemli şekilde bozulma tehlikesi gösterdiği hallerde ve diğer durumlarda kolluk amirlerini kişileri gözaltına almakla görevlendirme yetkisi verilmiştir. Belli suçlara ilişkin suçüstü halleriyle sınırlı olmak üzere, mülki amirlerin belirleyecekleri kolluk amirlerine gözaltına alma görevi verebileceği öngörülmüştür.

Bahsi geçen düzenleme CMK'da yer almaktadır. Düzenlemeye göre<sup>229</sup> “suçüstü hâlleriyle sınırlı olmak kaydıyla; kişi hakkında...belirtilen suçlarda<sup>230</sup> mülki amirlerce belirlenecek kolluk amirleri tarafından yirmi dört saate kadar, şiddet olaylarının yaygınlaşarak kamu düzeninin ciddi şekilde bozulmasına yol açabilecek toplumsal olaylar sırasında ve toplu olarak işlenen suçlarda kırk sekiz saate kadar gözaltına alınma kararı verilebilir. Gözaltına alma nedeninin ortadan kalkması

---

<sup>229</sup> 27.03.2015 tarihli “6638 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanununun 13'üncü maddesiyle 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 91'inci maddesine üçüncü fıkrasından sonra gelmek üzere bu fıkra eklenmiştir.

<sup>230</sup> CMK'da düzenlendiği üzere madde kapsamında yer alan suçlar şunlardır (m.91/4):

- a) Toplumsal olaylar sırasında işlenen cebir ve şiddet içeren suçlar.
- b) 5237 sayılı Türk Ceza Kanununda yer alan;
  1. Kasten öldürme (madde 81, 82), taksirle öldürme (madde 85),
  2. Kasten yaralama (madde 86, 87),
  3. Cinsel saldırı (madde 102),
  4. Çocukların cinsel istismarı (madde 103),
  5. Hırsızlık (madde 141, 142),
  6. Yağma (madde 148, 149),
  7. Uyuşturucu veya uyarıcı madde imal ve ticareti (madde 188),
  8. Bulaşıcı hastalıklara ilişkin tedbirlere aykırı davranma (madde 195),
  9. Fuhuş (madde 227),
  10. Kötü muamele (madde 232),
- c) 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununda yer alan suçlar.
- d) 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun 33 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde belirtilen suçlar.
- e) 5442 sayılı İl İdaresi Kanununa dayanılarak ilan edilen sokağa çıkma yasağını ihlal etme.
- f) 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanununun 3 üncü maddesinde belirtilen suçlar.

hâlinde veya işlemlerin tamamlanması üzerine derhâl ve her hâlde en geç yukarıda belirtilen sürelerin sonunda Cumhuriyet savcısına, yapılan işlemler hakkında bilgi verilerek talimatı doğrultusunda hareket edilir. Kişi serbest bırakılmazsa yukarıdaki fıkralara göre işlem yapılır. Ancak kişi en geç kırk sekiz saat, toplu olarak işlenen suçlarda dört gün içinde hâkim önüne çıkarılır...” (m.91/4).

Anayasa Mahkemesinin kolluk amirlerine gözaltı yetkisi verilmesine ilişkin kararında kolluk amirlerine gözaltına alma yetkisinin suç soruşturmasının etkin bir şekilde yürütülmesini sağlamak için verildiği, etkin soruşturmanın maddi gerçeğin ortaya çıkarılmasını sağlayacağı, böylece suçla mücadele edilerek kişilerin hak ve özgürlükleri ile kamu düzeninin korunmasında önemli bir rol oynanacağı ifade edilmiştir.<sup>231</sup> Yani suçla mücadelenin kamu düzeninin korunmasına yönelik bir faaliyet olduğu, mülki amirlere bu yetkinin kamu düzenini koruma görevleri kapsamında verildiği ortaya konulmuştur.

Anayasa Mahkemesi valiye suç faillerini yakalama yetkisi veren düzenlemede olduğu gibi gözaltı kararını da yargısal bir faaliyet olarak görmemiş, dolayısıyla kolluk amirlerinin gözaltına alma yetkisi tanınmasını yargılama faaliyetine müdahale olarak kabul etmemiştir. Mahkeme kanun koyucunun bu yetkiyi kolluk amirlerine verme hususunda takdir yetkisine sahip olduğunu ifade etmiştir. Anayasa Mahkemesine göre “...suçüstü hâllerinde kişinin belli sürelerle gözaltına alınması, başlı başına bir hukuki anlaşmazlığın yargısal yöntemlerle çözüme kavuşturulması işlevi olarak nitelendirilemez. Bu yönüyle söz konusu tedbirin mutlaka bağımsız mahkemelerce yerine getirilmesi zorunluluğu bulunmamaktadır...Anayasa’da gözaltına alma kararının Cumhuriyet savcısı tarafından verilmesi gerektiği hususunda bir hüküm bulunmamaktadır. Bu nedenle yasama yetkisinin genelliği ve asliliği ilkeleri gereğince Anayasa’da belirtilen güvencelere, koşullara ve sürelere aykırı olmamak kaydıyla Cumhuriyet savcısının yanı sıra bu yetkinin kolluk amirine de tanınıp tanınmayacağı hususu kanun koyucunun takdirinde kalmaktadır. Yargı işlevine dâhil olmayan bu yetkinin il ve ilçe sınırları içinde hangi kolluk amiri tarafından kullanılacağı belirlenmesi konusunda da Anayasa’da bir sınırlama yer

---

<sup>231</sup> AYM, 04.05.2017, E. 2015/41, K. 2017/98, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

almamaktadır. Bu nedenle anılan yetkinin 5442 sayılı Kanun'un 11. ve 32. maddeleri uyarınca il ve ilçe sınırları içindeki genel ve özel bütün kolluk kuvvet ve teşkilatının amiri konumunda bulunan mülki amire tanınıp tanınmaması hususu da kanun koyucunun takdirindedir. Bu itibarla dava konusu kuralların kuvvetler ayrılığı ve yargı yetkisinin bağımsız mahkemelerce kullanılması ilkelerini ihlal eden bir yönü bulunmamaktadır...”<sup>232</sup>

Düzenlemeye göre mülki amirler gözaltına alma emrini bizzat kendileri vermezler. Mülki amirler bu yetkiyi kullanacak olan kolluk amirlerini<sup>233</sup> belirler ve gözaltı yetkisini kullanmakla görevlendirirler. Ancak kolluk amirlerinin hiyerarşik amirleri olarak yetkinin kullanımına ilişkin olarak onlara müdahale edebilirler. Her ne kadar adli kolluk kapsamında bir görev olsa da, bu yetkinin kullanımında kolluk Cumhuriyet savcısının değil, mülki amirin emri doğrultusunda hareket etmektedir. Kolluk ancak durum Cumhuriyet savcısına bildirildiği andan itibaren onun emir ve talimatlarına uymak durumundadır. Nitekim CMK'da (m.90/5, m.91/1) yakalanan kişi ve olay hakkında Cumhuriyet savcısına hemen bilgi verilerek, emri doğrultusunda işlem yapılacağı ve yakalanan kişinin Cumhuriyet Savcılığınca bırakılmazsa, soruşturmanın tamamlanması için gözaltına alınmasına karar verileceği öngörülmüş olmakla birlikte, bu madde (m.91/4) kapsamında kişilerin gözaltına alınmalarında Cumhuriyet savcısına hemen bilgi verilmeyecektir. Bu durumun “gözaltı işlemlerinin denetimi” başlıklı CMK.m.92'ye, “bir suçun işlendiğini öğrenen cumhuriyet savcısının görevi” başlıklı CMK m.160'a ve “cumhuriyet savcısının görev ve yetkileri” başlıklı CMK m.161'e açıkça aykırı olduğu ifade edilmektedir.<sup>234</sup>

Düzenlemeye göre kolluk amirleri kişileri, Cumhuriyet savcısına bilgi vermek zorunda olmaksızın gözaltına alabilirler. Zira kolluk amirleri gözaltı işlemini Cumhuriyet savcısının emriyle değil, mülki amirin görevlendirmesi üzerine gerçekleştirirler. Kolluk, Cumhuriyet savcısına ancak kişi/kişilerin gözaltına alınma

---

<sup>232</sup> AYM, 04.05.2017, E. 2015/41, K. 2017/98, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>233</sup> Görevlilerin kolluk amirleri arasından seçilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla ilde il emniyet müdürü, ilçede ilçe emniyet müdürü veya jandarma komutanı bu yetkiyi kullanmak üzere görevlendirilecektir.

<sup>234</sup> Bkz. Şen, Gözaltı, Web Kaynağı.

nedeninin ortadan kalkması veya hakkındaki/haklarındaki işlemlerin tamamlanması üzerine haber verir. Yani durum Cumhuriyet savcısına gözaltına alınan kişinin/kişilerin suça karışmadığının/karışmadıklarının tespiti veya kimlik/kimliklerinin belirlenmesi üzerine bildirilir. Bu hallerin ortaya çıkması üzerine Cumhuriyet savcısına derhal ve her halde en geç yirmi dört saatin sonunda, kamu düzeninin ciddi şekilde bozulmasına yol açabilecek toplumsal olaylar sırasında ve toplu olarak işlenen suçlarda ise kırk sekiz saatin sonunda haber verilir ve onun talimatları doğrultusunda hareket edilir.

Yapılan bildirim üzerine Cumhuriyet savcısının emriyle kişi/kişiler ya serbest bırakılır ya da gözaltına alınır. Kolluk amiri gözaltına aldığı kişileri kendiliğinden serbest bırakamaz. Serbest bırakma veya gözaltı işlemi Cumhuriyet savcısının emri üzerine gerçekleştirilir. Kişiler, haklarında gözaltı kararı verilmesi halinde, aynı nedenden dolayı önce kolluk amiri, daha sonra daha sonra Cumhuriyet savcısı tarafından olmak üzere iki kez bu tedbire konu edilmiş olurlar.

Düzenlemeye göre kişiler kolluk amirinin kararı üzerine en fazla yirmi dört saat, daha sonra da Cumhuriyet savcısının kararıyla en fazla yirmi dört saat, toplamda kırksekiz saat süreyle gözaltında tutulabilirler. Bu süre toplumsal olaylarda ve toplu olarak işlenen suçlarda önce kolluk amirinin emriyle en fazla kırksekiz, sonra Cumhuriyet savcısının emriyle en fazla kırksekiz saat olmak üzere toplam en fazla dört gündür.

Düzenlemede gözaltı için öngörülen süreler Anayasaya uygundur.<sup>235</sup> Zira Anayasada gözaltı süresinin en fazla kırksekiz saat, toplu suçlarda ise dört gün olduğu düzenlenmiştir. Anayasaya göre “yakalanan veya tutuklanan kişi, tutulma yerine en yakın mahkemeye gönderilmesi için gerekli süre hariç en geç kırksekiz saat ve toplu olarak işlenen suçlarda en çok dört gün içinde hâkim önüne çıkarılır” (m.19/6).

---

<sup>235</sup> Anayasa Mahkemesi de bu sürelerin Anayasa uygun olduğunu belirtmiş, gözaltı tedbirinin yakalamanın özel bir görünümü olduğu söyleyerek kolluk amirinin gözaltı yekisinin Anayasada kişi hürriyeti bakımından öngörülen sınırlama sebepleri içerisinde görmüştür. Mahkeme Anayasa'nın 19. maddesinin üçüncü ve beşinci fıkralarında belirtilen nedene ve sürele uygun düzenlemeler yapıldığını ifade etmiştir (AYM, 04.05.2017, E. 2015/41, K. 2017/98, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası).



Düzenlemeye göre kolluk amirinin kararıyla kişilerin gözaltına alınmaları Cumhuriyet savcısının kararıyla gerçekleştirilen gözaltına ilişkin hükümler doğrultusunda gerçekleştirilir. CMK'ya göre "...bu fıkra kapsamında kolluk tarafından gözaltına alınan kişiler hakkında da gözaltına ilişkin hükümler uygulanır" (m.91/4).<sup>236</sup> Buna göre kolluk amirinin gözaltı yetkisini kullanımında Cumhuriyet savcısının gözaltı yetkisine ilişkin hükümlere başvurulacaktır. Örneğin CMK'da (m.91/2) gözaltının, bu tedbirin soruşturma yönünden zorunlu olmasına ve kişinin bir suçu işlediği şüphesini gösteren somut delillerin varlığına bağlı olduğu öngörüldüğüne göre kolluk amiri de bu koşullara bağlı olarak gözaltı işlemini gerçekleştirecektir. Yine CMK'da (m.91/5) gözaltına alma ve gözaltı süresinin uzatılmasına ilişkin Cumhuriyet savcısının yazılı emrine karşı hemen serbest bırakılmayı sağlamak için sulh ceza hakimine başvurabileceği öngörüldüğüne göre, kolluk amiri tarafından verilecek gözaltı kararına karşı da hemen sulh ceza hakimine başvurmak mümkün olacaktır.

Anayasa Mahkemesi de vermiş olduğu kararında kolluk amiri tarafından kullanılacak gözaltı yetkisi bakımından CMK'nın hangi hükümlerinin uygulanabileceğini göstermiştir. Mahkeme CMK m.90/4, CMK m.91/2, CMK m.91/5, CMK m.95/1 hükümlerinin CMK'nın 91'inci maddesinin dördüncü fıkrasının son cümlesi uyarınca kolluk amirinin emriyle gözaltına alınanlar yönünden de uygulanmasının zorunlu olduğunu belirtmiştir. Mahkeme ayrıca bu çerçevede Anayasanın 19'uncu maddesinin dördüncü, altıncı ve sekizinci fıkralarında belirtilen güvencelerin öngörülen gözaltılar için de aynen geçerli olduğunu, dolayısıyla kuralların bu yönüyle de Anayasanın 19'uncu maddesine aykırılık taşımadığını ifade etmiştir.<sup>237</sup>

CMK'yla (m.91/4) kolluk amirlerine tanınan gözaltı yetkisine ilişkin olarak yapacağımız son değerlendirmeler şu şekilde olacaktır: Gözaltı yetkisinin, şiddet olaylarının yaygınlaşması üzerine kamu düzeninin bozulması halinde buna neden olanların ele geçirilebilmesi dışında kolluk amirlerine idari kolluk alanına giren bir

---

<sup>236</sup> Ayrıca bkz. AYM, 04.05.2017, E. 2015/41, K. 2017/98, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>237</sup> AYM, 04.05.2017, E. 2015/41, K. 2017/98, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

yetki tanımadığı anlaşılmaktadır. Düzenlemede suçüstü halinde söz edilmesi kolluğun yapacağı müdahalelerin adli kolluk kapsamında yer alacağını göstermektedir.

Kolluk amirinin kamu düzeninin korunması kapsamında gözaltı yetkisini kullanabileceği hallere yaygın hale gelen kanunsuz gösteri ve yürüyüşlere yapılan müdahaleleri örnek gösterebiliriz. Bu tür olaylar kapsamında kişilerin gözaltına alınmaları idari kolluk faaliyetinden tamamen bağımsız değildir. Kanunsuz gösteri ve yürüyüşler kamu düzenini bozacağından öncelikle idari kolluk faaliyeti kapsamında dağıtılmaya çalışılacak, bu esnada veya daha sonra kişiler gözaltına alınacaklardır.

Kolluk amirinin gözaltı yetkisini kullanması adli faaliyetlerin yerine getirilmesine de yardımcı olacaktır. Yaygın hale gelen kanunsuz gösteri ve yürüyüşlerde topluluktakilerin yakalanmaları üzerine bunlar hakkındaki adli işlemlerin yürütülmesi, şüpheli sayısının fazla olması nedeniyle güç hale gelebileceğinden, adliyeye yardımcı olmak üzere kolluk amirlerinin gözaltı yetkiilerini kullanmaları bir ihtiyaç olarak görülebilecektir. Bunun üzerine il ve ilçe düzeyinde en üst amirler olan vali ve kaymakamın büyük çaplı olaylara müdahalede yararlı olacağını düşündüğü kolluk amirlerini gözaltı yetkisini kullanmakla görevlendirecektir. Kolluk tarafından yakalanan kişiler koşulların oluşması üzerine kolluk amiri tarafından gözaltına alınacaktır. Kolluk amirinin gözaltı yetkisini kullanması adli kolluk faaliyeti kapsamında yer alacaktır.

Yukarıda gösterdiğimiz gerekçelerle kanunsuz toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde görevlendirilmesi dışında kalan hallerde, kolluk amirlerinin işlenmiş suçlar kapsamında kişileri gözaltına almakla görevlendirilmesi uygun değildir. Gözaltı kararı, bu tedbirin soruşturma yönünden zorunlu olup olmadığını ve kişinin bir suçu işlediği şüphesini gösteren somut delillerin var olup olmadığını en iyi değerlendirecek kişi olan Cumhuriyet savcısı tarafından alınmalıdır.<sup>238</sup> CMK'da (m.90/5, m.91/1) yakalanarak kolluğa teslim edilen veya görevlilerce yakalanan kişi ve olay hakkında Cumhuriyet savcısına hemen bilgi verilerek, emri doğrultusunda işlem yapılacağı, yakalanan kişinin Cumhuriyet Savcılığınca bırakılmazsa,

---

<sup>238</sup> Bkz. CMK m. 91/2.

soruşturmanın tamamlanması için gözaltına alınmasına karar verilebileceği düzenlenmekte olup, bu yetkinin esas sahibi Cumhuriyet savcısıdır.

## **E. İki Kolluğun Birbirinden Ayrılmasında Dikkate Alınacak Hususlar**

### **1. Kolluğun Suçla Olan İlişkisi ve Faaliyetinin Konusu**

Bir faaliyetin idari ya da adli kolluk kapsamında yer almasıyla o faaliyetin suça ilişkin olup olmaması arasında yakın bir ilgi bulunmaktadır.<sup>239</sup> Kolluğun suça müdahalesi bakımından idari kolluk-suç kolluğu şeklinde bir ayırım yapılmaktadır.<sup>240</sup> Kolluğun suçla olan ilişkisi bakımından yapılan ayırım “belirli bir suçla ilgili olma” kriteri olarak ifade edilmektedir.<sup>241</sup> Kolluğun hangi amaçla hareket ettiğini dikkate alan bu kritere göre kolluk faaliyeti belli bir suça ilişkin ise, kolluk belli bir suçla ilgili olarak faaliyete girişmişse, işlenmiş veya henüz işlenmemiş olmakla birlikte işlenme yoluna girilmiş bir suç varsa, buna ilişkin kesin emareler olmasa bile bu şüphe üzerine hareket edilmekteyse, hatta kolluk tarafından böyle zannedilmekle birlikte müdahale konusu davranış gerçekte suç teşkil etmese bile adli kolluk faaliyeti yerine getiriliyordur; böyle değilse, idari kolluk faaliyeti yerine getiriliyordur.<sup>242</sup>

Kolluğun suçla olan ilişkisi bakımından faaliyeti idari veya adli nitelikte olabilmektedir. Kolluk suç işlenmesi üzerine harekete geçmiş ise adli kolluk faaliyeti, belli suç şüphesi veya işlenmiş bir suç olmaksızın genel anlamda suçların önlenmesi için harekete geçmişse, idari kolluk faaliyeti söz konusu olmaktadır. Zira suçların önlenmesi kolluğun kamu düzenini koruma görevi (güvenliği sağlama) kapsamında yer almaktadır. Örneğin, polisin genellikle kalabalık yerlerde ve akşam saatlerinde suç olaylarına daha fazla rastlanıyor olması sebebiyle devriye aracıyla cadde ve sokaklarda dolaşmasının amacı, belli suç failini/faillerini yakalamak değil, suç işleme yoluna girecekleri bu niyetlerinden vazgeçirerek önlemektir. Kolluk

---

<sup>239</sup> Gleizal-Gatti Domenach-Journes, s. 124.

<sup>240</sup> Bkz. Özay, Günışığında, s. 725.

<sup>241</sup> Gözler, C. II, s. 479-480.

<sup>242</sup> Gözler, C. II, s. 479-480.

devriye gezerken orada olduğunu hissettirir; kendisini gösterir; suç işleme niyetinde olanları caydırarak bu düşüncelerinden vazgeçir.<sup>243</sup> Kolluk ayrıca devriye<sup>244</sup> gezdiği alanda suçla mücadele amacıyla kişileri durdurabilir. Ayrıca yetkilendirilmesi halinde üst araması yapabilir; tehlikeli eşyaya el koyabilir.

Kolluk genel anlamda suçla mücadele için değil, suça rastlaması veya suç şüphesi uyandıran hallerle karşı karşıya kalması üzerine suç şüphelilerini veya sanıkları durdurduğunda, kimlik bilgilerini sorduğunda, üstlerini ve/veya eşyalarını aradığında, yakalayıp adli makamlara teslim ettiğinde bütün bu faaliyetleri adli kolluk faaliyeti olur. Örneğin bir köşede tartışan kimselerden birinin diğerini bıçakla tehdit ettiğini veya bazı kimselerin bir işyerinde hırsızlık yapmak üzere silahlarını hazırladığını gören kolluğun bunun üzerine yaptığı müdahaleler, şüphelileri yakalamak ve suç delillerini ele geçirmek içindir. Kolluk bu tür faaliyetleriyle suç soruşturmasının başlamasına hizmet etmekte olup, adli kolluk kapsamında yer almaktadır.

İdari kolluğu adli kolluğa dönüştüren suç işlenmesinden kolluğun suç işlediği aşikâr olan kimseye rastlamasını veya suç işlendiğinden şüphelenmesini anlamak gerekir. Suç işlediği aşikâr olan kişi, suç işlediği duraksamaya yer vermeyecek şekilde açık olan, örneğin polisin gözü önünde birisini öldüren, yaralayan, hırsızlık yapan, uyuşturucu madde satan kimsedir. Suç şüphesi oluşturan kişi ise kolluğun bizaat şahit olmadığı, fakat kollukta suç işlediği izlenimi uyandıran hal ve hareketlerde bulunan veya başkaları tarafından hakkında kolluğa suç işlediği ihbarında bulunulan kimsedir. Örneğin kolluğun sorduğu sorulara kaçamak cevaplar veren ve şüpheli davranışlar sergileyen veya polisin dur ihtarına uymadan kaçan kişi kollukta suç şüphe uyandıran kişidir.

Suç işlediğinden şüphe duyulan kişinin kolluktan çekinmesi, ona kaçamak cevaplar vermesi suçla ilgili olmayabilir. Kişinin şüphe uyandıran davranışları farklı

---

<sup>243</sup> M. Bedri Eryılmaz, *İnsan Hakları Prensipleri Işığında Kolluk Uygulamalarının Denetimi*, İkinci Baskı, Nisan 2009, s. 52.

<sup>244</sup> PÇKY'ye göre “devriye; kamu düzenini bozabilecek nitelikte toplumsal olayların meydana gelmesi muhtemel yerlerde yaya veya araçla dolaşarak yapılan önleme ve gözetleme görevini ifade eder” (m.4).

sebeplere dayanıyor olabilir. Örneğin bir kimse sürücü belgesi olmadığından veya evini terk eden küçük velisine teslim edilmek istemediğinden polisten kaçıyor olabilir. Hatta polisle karşı karşıya kalan kimse hiçbir sebep olmasa bile sadece polisten çekindiği için şüphe uyandıracak şekilde hareket edebilir. Polisin şüphesi, kişinin suç işlendiğine ilişkin ise, gerçek sebebin bir önemi olmamalıdır. Polisin suç şüphesiyle gerçekleştirdiği bütün faaliyetler adli kolluk kapsamında görülmelidir.

Kolluğun suçla olan ilişkisinde idari kolluk bazen adli kolluğa dönüşeceğini önceden tahmin edemez. İdari görevini yerine getirirken tesadüfen suçla karşı karşıya kalır. Örneğin trafik polisi hatalı park etmiş araçların sürücülerini uyarırken o sırada kuyumcunun soyulmasına şahit olabilir. İdari kolluk böyle bir olayla karşılaştığında idari görevini bırakıp soyguncuya müdahale eder; böylece adli kolluğa dönüşür.

İdari kolluk bazen de görev yaptığı yerde adli kolluğa dönüşme ihtimalinin yüksek olduğunu önceden bilir. Böyle hallerde idari kolluğun adli kolluğun yerine geçerek yaptığı müdahaleler pek de tesadüfi sayılmaz. Asayiş olayların sıkça yaşandığı bölgelerde devriye gezen kolluğun durumu böyledir. Toplantı veya gösteri yürüyüşünde görev yapan kolluğun dururumu da pek farklı sayılmaz. Özellikle gerilimi yüksek toplantı ve yürüyüşlerde suçla karşı karşıya kalınması kuvvetle muhtemeldir. İster tesadüfi olsun, isterse beklenen bir durum olsun, kolluğun bu kapsamda yaptığı müdahaleler idari değil, adli kolluk kapsamında yer almaktadır.

Kolluğun suça şahit olması veya suç işlendiğinden şüphelenmesi üzerine idari kolluk adli kolluğa dönüşecek ve adli kolluk faaliyetleri başlayacaktır. Kişi bu hallerden birisi üzerine yakalandığı takdirde kolluğun gözetiminde olacak, Cumhuriyet savcısı tarafından gözaltı kararı verildiğinde de kolluğun gözetiminde kalmaya devam edecektir. Kolluğun gözetimi altında bulundurulana kişinin bu sırada gördüğü zararlardan dolayı açılacak davaların adli yargıda görülmesi gerekecektir. Bununla birlikte gözaltında tutulana, daha doğrusu Cumhuriyet savcısından gözaltı kararı alınmaksızın kolluğun gözetimi altında bulundurulana kişinin bu sırada ölmesi sebebiyle ortaya çıkan zararın tazmine ilişkin bir uyuşmazlıkta idari yargı yeri kendisini görevli görmüş ve idareyi hizmet kusuru bulunduğu gerekçesiyle ortaya çıkan zarardan sorumlu tutmuştur.

Kolluğun gözetiminde bulunan kişinin ölümü sebebiyle açılan davada verilen karar şöyledir: “...faili meçhul bir suçun soruşturması kapsamında ailesine ve Cumhuriyet Savcısına haber verilmeksizin mevzuata aykırı bir şekilde gözaltına alınan davacılar yakınının bir gün süreyle gözaltında tutulduktan sonra salıverme işlemleri yapıldığı sırada büroda iki kez düşerek şiddetli şekilde kafasını yere çarpmasına karşın, görevli polis memurlarınca yeterli özen gösterilmeksizin 2-3 saat beklendikten sonra hastaneye götürülmesi nedeniyle davacılar yakınının kafa travmasına bağlı komplikasyon sonucunda ölmesinde, kamu görevlilerinin ağır ihmali ile görevlerini yerine getirmemeleri nedeniyle ağır hizmet kusuru bulunan davalı idarenin, olay nedeniyle davacıların uğradığı maddi ve manevi zararları tazmin etmesi gerekmektedir...”<sup>245</sup>

Kolluğun suç şüphesi üzerine yaptığı müdahaleler adli kolluk faaliyeti olmakla ve böyle durumlarda idari kolluk adli kolluğa dönüşmekle birlikte, CMK’ya göre suç soruşturmasının başlamasına neden olan şüphenin asıl sahibi kolluk değil, Cumhuriyet savcısıdır. CMK’ya göre şüpheli “soruşturma evresinde, suç şüphesi altında bulunan kişiyi ifade eder” (m.2/1/a). Soruşturma ise “Kanuna göre yetkili mercilerce suç şüphesinin öğrenilmesinden iddianamenin kabulüne kadar geçen evreyi ifade eder” (m.2/1-e). Suç şüphesini öğrenen yetkili merci Cumhuriyet savcısıdır. CMK’ya göre “Cumhuriyet savcısı, ihbar veya başka bir suretle bir suçun işlendiği izlenimini veren bir hâli öğrenir öğrenmez kamu davasını açmaya yer olup olmadığına karar vermek üzere hemen işin gerçeğini araştırmaya başlar” (m.160/1).

CMK’da suç şüphesi üzerine harekete geçen merci Cumhuriyet savcısı olarak gösterildiğinden, kolluğun Cumhuriyet savcısına durumu henüz bildirmeden önce suç şüphesi üzerine yürüttüğü faaliyetlerin adli kolluk faaliyeti sayılmayacağı düşünülebilir. Yani adli kolluk faaliyetlerinin Cumhuriyet savcısının durumu öğrenmesi ve kendisinde suç şüphesi uyanması üzerine başlayan ve adli kolluğa verdiği emir ve talimatlar üzerine gerçekleştirilen faaliyetler olduğu akla gelebilir. Ancak kolluğun suç şüphesinin oluşmasına neden olan durum ve faaliyetleri henüz Cumhuriyet savcısına bildirmeden yaptığı işlemler de adli kolluk faaliyetidir. Çünkü

---

<sup>245</sup> D.10.D, 28.9.2010, E. 2007/5028, K. 2010/6974, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

bunlar suç soruşturmasının başlamasına ve yürütülmesine yönelik faaliyetler olup, Cumhuriyet savcısına suç soruşturmasında yardımcı olmaktadır. Adli kolluk ile idari kolluğu birbirinden ayıran bir kriter olarak suç şüphesini Cumhuriyet savcısının suç şüphesinden ibaret görmemek gerekmektedir. Kolluğun suç şüphesi veya işlenmekte olan bir suç üzerine yaptığı müdahaleler “yargılama faaliyetine yardımcı adli kolluk faaliyetleridir”.

Suç şüphesi adli kolluk faaliyetlerini başlatan bir kriter olmakla birlikte bazen üzerinde şüphe oluşan kişi CMK anlamında şüpheli sayılmamaktadır. Kişinin suç şüphelisi sayılmaması kolluğun suç şüphesi üzerine yürüttüğü faaliyetleri adli kolluk faaliyeti olmaktan çıkarmayacaktır. CMK’ya göre<sup>246</sup> “ihbar ve şikâyet konusu fiilin suç oluşturmadığının herhangi bir araştırma yapılmasını gerektirmeksizin açıkça anlaşılması veya ihbar ve şikâyetin soyut ve genel nitelikte olması durumunda soruşturma yapılmasına yer olmadığına karar verilir. Bu durumda şikâyet edilen kişiye şüpheli sıfatı verilemez...” (m.158/6).

Kolluğun suçla ilişkisinde idari kolluğun adli kolluğa dönüştüğünü, yani kolluğun idari görevini bırakarak adli kolluk görevini üstlenmesi gerektiğini ortaya koymuş bulunmaktayız. Kural böyle olmakla birlikte bazen kolluk, idari görevine öncelik tanıyıp, adli kolluğa dönüşmeyebilir. Örneğin toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde böyle bir durumla karşılaşabiliriz. Şüphesiz kolluk bu tür etkinliklerde suça müdahale ederek adli kolluk faaliyetinde bulunma yetkisine sahiptir. Ancak kalabalığın niteliğine göre önce suç şüphelisi/şüphelilerini yakalamak yerine kamu düzenini bozucu nitelikte bulunan toplantı veya gösteri yürüyüşünü dağıtmak veya bu etkinlikleri sona erdirmek için dışarıdan yapılan hukuka aykırı müdahalelere engel olmak, sonra şüphelisi/şüphelilerini yakalamak daha faydalı olabilir.

Kolluğun suça müdahalesinde özellikle öfkeli kalabalıklar arasından şüpheli/şüphelileri yakalaması daha zordur. Önce kalabalığı dağıtmak şüpheli/şüphelilerin yakalanmasını kolaylaştıracaktır. Ayrıca işlenen suçun ağırlığı

---

<sup>246</sup> 15/8/2017 tarihli ve 694 sayılı KHK’nin 145 inci maddesiyle, bu maddeye beşinci fıkradan sonra gelmek üzere altıncı fıkra eklenmiş ve diğer fıkra buna göre teselsül ettirilmiştir.

karşısında kamu düzenine ilişkin tehlike ya da bozukluk daha önemli olabilir. Örneğin kolluğun etrafta bulunan kişilere ve malvarlığına büyük zararlar vermek üzere olan kalabalığa müdahale etmesi, kalabalıktan bir kimsenin kendisine hakaret edildiği veya cüzdanının çalındığı iddiasıyla yaptığı şikayet üzerine şüpheliyi yakalamasından daha önemlidir. Aynı durum kolluğun kanunsuz toplantı veya gösteri yürüyüşü düzenleyenler<sup>247</sup> veya bunlara katılarak ya da ihtar ve zor kullanmaya rağmen dağılmamakta ısrar ederek<sup>248</sup> suç işleyenleri yakalaması bakımından da geçerlidir.

Adli faaliyet ile idari faaliyet arasında öncelik sıralamasına ilişkin olarak görüşümüzle aynı yönde bir görüş bulunmaktadır. Hem adli, hem idari kolluğa ilişkin faaliyetlerde tehlikeyi önleme amacının daha öncelikli olduğu, kolluğun bu kapsamda yapacağı müdahalenin idari faaliyet olarak düşünülmesi gerektiği, kanunsuz bir toplantı ve gösteri yürüyüşünde dağılmayarak, yani direnerek veya yasadışı sloganlar atarak suç işleyenlerin adli bir faaliyet olarak yakalanmalarının ikinci derecede önem arz ettiği, kolluğun topluluğun dağıtılmasına kadarki faaliyetinin idari faaliyet olduğu ortaya konulmaktadır.<sup>249</sup>

İdari kolluk bazen ne adli kolluğa dönüşmekte ne de idari kolluk görevi öncelikli hale gelmektedir. Suç nedeniyle adli kolluk faaliyeti ile idari kolluk faaliyeti bazen bir arada bulunmakta; aynı anda yürütülmektedir. Zira kolluğun yürüttüğü bazı faaliyetler hem suç soruşturmasının yürütülmesine hem de kamu düzeninin (güvenliğinin) korunmasına yöneliktir. Burada farklı amaçlara yönelik aynı faaliyet/faaliyetler bulunmaktadır.

Kolluk kişiyi yakalayıp, adli makamlara teslim etmeye çalışırken bir yandan adli kolluk faaliyetini, diğer yandan idari kolluk faaliyetini yerine getiriyor olabilir. Çünkü kolluğun yakalamaya çalıştığı kişi başkalarına zarar verme tehlikesi de oluşturabilir.. Böyle bir ihtimalde kolluk hem kişiyi adli makamlara teslim etmek, hem de kişilerin güvenliğini sağlamak amacıyla yakalamaya çalışır. Örneğin, bir

---

<sup>247</sup> Bkz. TGYK m. 28/1.

<sup>248</sup> Bkz. TGYK m. 32/1.

<sup>249</sup> Eryılmaz, Kolluk Uygulamaları, s. 27.



yerde benzer cinayetlerin sıkça görülmesi ve kolluğun bu suçları işleyen bir seri katilin bulunduğunu tespit etmesi üzerine, kolluğun zanlıyı yakalamak için yürüttüğü faaliyetler bir yandan suçlunun ele geçirilerek adli makamlara teslim edilmesi, diğer yandan tehlike arz eden zanlının yeni cinayetler işleyebilecek olması nedeniyle kişilerin korunması içindir. Kolluğun şüpheliyi yakalamak için saklandığı düşünülen yerlere girmesi, araçları durdurup kontrol etmesi, arama yapması ve sonunda kişiyi yakalaması hem adli kolluğun hem idari kolluğun amacına hizmet etmektedir.

Kolluğun hem adli hem idari nitelikte olan işlemlerine her iki hukuk alanında da uygulanan “çifte karakterli işlemler” denilmektedir.<sup>250</sup> Çifte karakterli işlemlere uyuşturucu tacirliği yapan şahısların yakalanması için yürütülen faaliyetlerin bir yandan kamu düzeninin sağlık unsuru kapsamında vatandaşları insan sağlığına zararlı maddelerden uzak tutma, diğer yandan bu suçu işleyenleri cezalandırma amacı taşıması örnek gösterilmektedir.<sup>251</sup> Polisin uyuşturucu madde satan yerleri denetlemesinin uyuşturucu madde satımının önlenmesi için mi yoksa ceza muhakemesi hukuku bakımından araştırma yapmak amacıyla mı yapıldığı, somut olayda tehlikenin önlenmesi ve ceza muhakemesi hukuku alanındaki bir işlemin konusunu oluşturan hukuki menfaatten hangisinin ağır bastığına göre belirleneceği ifade edilmektedir.<sup>252</sup>

Kolluğun faaliyetinin idari ya da adli kolluk kapsamında olduğunu belirlerken iki ayrı menfaatten hangisinin ağır bastığına göre ayırım yapılmamalıdır. Faaliyeti sadece idari kolluk veya adli kolluk faaliyeti olarak kabul etmek yerine, hem idari hem adli nitelikte olduğu kabul etmek gerekir. Çünkü faaliyet, idari kolluk faaliyeti olarak farklı, adli kolluk faaliyeti olarak farklı kişilerin menfaatlerini ihlal edebilir. Bu durumda idari kolluk faaliyetinden doğan uyuşmazlıkların idari, adli kolluk faaliyetinden doğan uyuşmazlıkların adli yargı kolunda görülmesi gerekir. Örneğin, kolluk şüpheliyi yakalamaya çalışırken silahla vurarak zarar verdiğinde adli kolluk faaliyeti icra ettiği kabul edilmeli ve bundan doğan uyuşmazlık adli yargıda

---

<sup>250</sup> Bkz. Yenisey, Kolluk-1. Baskı, s. 59.

<sup>251</sup> Bkz. Yenisey, Kolluk-1. Baskı, s. 59.

<sup>252</sup> Bkz. Yenisey, Kolluk-1. Baskı, s. 59.

görülmelidir. Kolluğun şüpheliden koruyamaması sebebiyle kişi ve/veya yakınları zarar gördüğünde veya kolluk şüpheliyi yakalamak için gerçekleştirdiği operasyonda üçüncü kişiye zarar verdiğinde idari kolluk faaliyetinden söz edilmeli, bu faaliyetlerden doğan uyuşmazlıklar idari yargıda görülmelidir.

Danıştay şüpheliyi yakalamak için yürütülmekte olan adli bir faaliyetin yanında kolluğun kişileri de koruması gerektiğinde kolluğun buna yönelik faaliyetlerini idari nitelikte kabul etmiştir. Danıştay kolluğun kişilerin güvenliğini sağlayamamasından ve bunun ölümle sonuçlanmasından idareyi hizmet kusuru esasına göre sorumlu tutmuştur. Karar şöyledir: “...faillerin...kullandıkları otomobilin eşkali ve kendilerinin kimlikleri bilindiği halde, güvenlik güçlerinin gerekli özeni göstermemesi nedeniyle yakalanamadıkları ve sonraki olayların gerçekleşmesinin engellenemediği hususu dikkate alındığında, davacılarının murislerinin öldürülmesiyle devam eden süreçte, idarenin, hizmetin kuruluşunda ve işletilmesindeki hizmet kusuru nedeniyle tazminle yükümlü olduğu sonucuna varılmaktadır...”<sup>253</sup>

Şüphelinin ve suç delillerinin ele geçirilmesine yönelik faaliyet/faaliyetler ile kamu düzeninin korunmasına yönelik faaliyet/faaliyetler aynı olmayabilir. Kolluk aynı suç şüphesi üzerine farklı faaliyetler yürütebilir. Kolluğun birbirinden farklı faaliyetlerini birbirinden ayırmak zor değildir. Bunlar ayrı faaliyetler oldukları için idari kolluğun adli kolluğa dönüşmesi, idari kolluğun öncelik kazanması veya bu faaliyetlerin birlikte yürütülmeleri söz konusu olmaz. Örneğin 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununda (m.16/1-ç) yer aldığı üzere “yabancıların suç işleyebileceği yönünde kuvvetli şüphe bulunması” idari bir işlem olan vize vermenin iptal nedenleri arasında yer almaktadır. Yabancı kimse kuvvetli suç şüphesi altında olduğunda bir yandan hakkında adli kolluk faaliyetleri yürütülecek, bu kapsamda yakalanarak adli makamlara teslim edilecek, diğer yandan bu sebebe dayanılarak idari kolluk faaliyeti kapsamında vizesi iptal edilecektir. Bunlardan ilkinden doğan uyuşmazlıklar adli yargıda, ikincisinden doğan uyuşmazlıklar idari yargıda görülecektir.

---

<sup>253</sup> D.10.D, 26.12.2013, E. 2009/9893, K. 2013/9475, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

## 2. Kolluğun Önleyici Ya Da Bastırıcı Olması

İdari kolluk önleyici, adli kolluk ise bastırıcı olup, kolluğun önleyici olması kamu düzeninin bozulmasını önleme amacının bulunmasını, kolluğun bastırıcı olması ise kamu düzenini bozan faaliyetleri bastırma, bunları cezalandırma amacının bulunması demektir.<sup>254</sup> Aslında önleyicilik ve bastırıcılık her iki faaliyetin de sahip olabileceği bir özelliktir. Hem idari hem adli kolluk bastırıcı olabilir.<sup>255</sup> Ya da hem idari kolluk hem adli kolluk önleyici olabilir. Dolayısıyla önleyicilik-bastırıcılık özelliğini daha önce ifade ettiğimiz üzere idari kolluğun önleyicilik ve adli kolluğun bastırıcılık özelliğinin ön plâna çıkması şeklinde anlamak gerekir.<sup>256</sup>

İdari kolluğun amacı her zaman sadece kamu düzenini tehlikeye sokan durum ve faaliyetlerin önüne geçmek değildir. Kamu düzeni bozulduktan sonra da bu düzeni yeniden sağlamaya yönelik kolluk faaliyetleri yürütülmektedir. Kolluğun böyle faaliyetleri önleyici olmasının yanı sıra bastırıcı da olabilmektedir. Kolluk (polis) yetkisinin esas itibarıyla önleme amacını ihtiva etmekle beraber, bastırma şeklinde de kullanılabilirdiği ifade edilmektedir.<sup>257</sup>

İdari kolluğun önleyici olmasının yanı sıra bastırıcı da olabileceğine kanunsuz toplantı ve gösteri yürüyüşlerine yaptığı müdahaleleri örnek göstermiştik. Kolluğun kanunsuz bir gösteri yürüyüşünü önlemek için başta göstericileri uyararak ve etraflarını sararak önlemeye çalışacağını, buna engel olamaması halinde ise göstericileri durdurarak ve buldukları yerden uzaklaştırarak kamu düzenine ilişkin bozukluğun daha fazla sürmesini önleyeceğini, bozukluğu bastıracağını ifade etmiştik.<sup>258</sup>

İdari kolluğun yanı sıra adli kolluk da önleyici ya da bastırıcı olabilmektedir. Nitekim adli kolluk da suç şüphesi üzerine henüz suç işlenmeden bunu önlemeye çalışmaktadır. Kişileri suç işlemeden önce etkisiz hale getirmek istemektedir. Yani

---

<sup>254</sup> Bkz. Gözler, C. II, s. 478.

<sup>255</sup> Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 537; Fendoğlu, s. 235.

<sup>256</sup> Bkz. Adli Kolluk ile İdari Kolluk Arasındaki Farklılıklar, s. 61.

<sup>257</sup> Hafızoğulları, İnsan Hakları, s. 574; Özyay, Günışığında, s. 725.

<sup>258</sup> Bkz. İdari Kolluk, s. 59.

önleyicilik adli kolluk için de bir amaç olmaktadır. Örneğin kolluk bir kimsenin öldürüleceği ihbarı üzerine harekete geçtiğinde suç şüphelisini amacına ulaşmadan yakalamaya çalışır. Burada kolluğun faaliyeti önleyici nitelikte olmakla birlikte, suç şüphesine ilişkin olduğundan adli kolluk faaliyetidir.

Adli kolluğun da bastırıcı olabilmesiyle ilgili olarak idari kolluk ile adli kolluğun birbirinden ayrılmasında önleyici ya da bastırıcı olma ölçütünün bazen yetersiz kaldığı ifade edilmekte, kolluklardan herhangi birinin önleyici veya bastırıcı olabileceği belirtildikten sonra adli kolluğun işlenmiş suçlar dışında, teşebbüs aşamasında bulunan yahut işlenmekte olan suçlara da müdahale ettiği söylenmek istenerek adli kolluğun da önleyici olabileceği ortaya konulmaktadır.<sup>259</sup>

Adli kolluk ile idari kolluğu önleyici ya da bastırıcı şeklinde birbirinden ayırmak her zaman doğru netice vermez. İdari kolluk önleyici olma özelliğiyle ön plana çıkmakta olduğundan bu özelliği dikkate alınacaktır. Ancak idari kolluk bastırıcı nitelikte de olabilmektedir. Adli kolluk da yalnızca suçların işlenmesinden sonra görev yapan kolluk olmayıp, suçu öğrenmesi üzerine önlemek için de görev yapmaktadır. O halde adli kolluk ile idari kolluğu birbirinden ayıran esas ölçüt, kolluğun suçla olan ilişkisi ve faaliyetinin konusudur. İdari kolluğu adli kolluğa dönüştüren suçun işlenmesi olup, suç işlendikten faaliyetin konusunu suç şüphelisinin oluşturduğu faaliyetler adli kolluk faaliyeti, şüpheli dışındaki kimselerin oluşturduğu faaliyetler ise idari kolluk faaliyetidir.

## **V. KOLLUĞUN DİĞER BAZI FAALİYETLERLE İLİŞKİSİ, BUNLARA BENZERLİKLERİ VE BUNLARDAN FARKLARI**

### **A. Kolluk Faaliyeti- İstihbarat Faaliyeti**

Emniyet (polis) ve milli istihbarat teşkilatları tarafından yürütülen istihbarat faaliyetleri önleyici olma işlevleri itibariyle idari kolluk faaliyetlerine benzeyen istihbarat faaliyetleri idari kolluk faaliyetleri üzerinde etkili olabilmektedir. Elde edilen istihbari bilgiler sayesinde kamu düzeninin de bozulmasına yol açabilecek büyük karışıklıklar engellenebilmektedir. İstihbarat faaliyetleri, idari kolluk faaliyeti

<sup>259</sup> Bkz. Gözler, C. II, s. 479.

olmamakla birlikte önleyicilik işlevleri bakımından idari kolluk faaliyetlerine benzemeleri, idari teşkilatlanma yapısı içerisinde, kamu görevlileri eliyle, idari faaliyet şeklinde yerine getirilmeleri ve görevlilerin faaliyetlerinden doğan sorumluluğun idari esaslara dayalı olması itibariyle üst düzey “idari kolluk benzeri faaliyetlerdir”. Hatta bu faaliyetleri yürüten kolluk olan siyasi kolluğun devletin genel güvenliğini ilgilendiren bir idari kolluk şubesi, yani idari kolluğun bir kolu olarak kabul edilebileceği ifade edilmektedir.<sup>260</sup> Dolayısıyla istihbarat faaliyetlerine ayrıca değinmek gerekmektedir.

Kamu düzeninin sağlanmasında önleyicilik işlevi ön plana çıkan idari kolluk faaliyetlerinde olduğu gibi, istihbarat faaliyetlerinde de devletin genel güvenliğinin sağlanmasında önleme amacı belirgindir. İstihbarat faaliyetleriyle elde edilen bilgilerle tehlikeli durumlar karşısında gerekli önlemlerin alınması sağlanmaktadır. Bu önlemler ülkenin dış politikası ile ilgili kararların alınmasında, yani siyasi faaliyetler üzerinde etki sağlayabileceği gibi, kamu düzeninin korunmasında yürütmenin alacağı idari kararlar üzerinde de belirleyici olabilmektedir. Geniş kapsamlı etkileri itibariyle istihbarat hizmetleri salt kamu düzeninin korunmasına ilişkin faaliyetler olan kolluk faaliyetlerinden farklılık arz etmektedir. İki faaliyet arasındaki farklılıkta istihbarat faaliyetlerinin bu özelliği belirleyici olmaktadır.

3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanununda istihbarat faaliyetinin bir polis faaliyeti olduğu gösterilmektedir. Kanunda istihbarat faaliyetini karşılamak üzere siyasi polisten söz edilmektedir. ETK’da (m.8/1) polisin idari, siyasi ve adli kısımlara ayrıldığı ifade edilerek siyasi polisin bu kısımlardan birisini oluşturduğu, yani adli ve idari kolluk faaliyetlerinin yanında polisin istihbarat faaliyetlerinde bulunduğu gösterilmektedir. Aynı Kanunda (m.9/1-B) siyasi polisin hangi faaliyetlerle uğraşacağı, yani istihbarat faaliyetinden ne anlaşılması gerektiği de ifade edilmektedir. ETK’ya göre “siyasi polis, Devletin umumi emniyetine taallük eden işlerle mükellef olan kısımdır” (m.9/1-B). Yani siyasi polis, Devletin genel güvenliğiyle ilgili işlerde görevli olan kısmı oluşturmakta olup, istihbarat faaliyetleri Devletin genel güvenliğine ilişkin faaliyetlerdir.

---

<sup>260</sup> Bkz. Yayla, s. 64.

ETK’da siyasi polisin uğraş alanı içerisinde gösterilen, istihbarat faaliyeti niteliğinde bulunan faaliyetler olan Devletin genel güvenliğiyle ilgili işler, milli güvenlikle ilgili işler anlamına gelmektedir.<sup>261</sup> Gizlilik esasına dayalı olarak yerine getirilen siyasi polis faaliyetleriyle kamu düzeni değil, devletin milli güvenliği korunmaya çalışılmaktadır.<sup>262</sup> Devletin genel güvenliğini sağlama görevi, kolluğun kamu düzenini sağlama ve koruma faaliyetleri kapsamında yer almamaktadır.<sup>263</sup>

ETK’da polisin bir kısmı olarak gösterilen siyasi polisin istihbarat faaliyetlerinde bulunabileceği ve bu kapsamda sahip olduğu yetkiler PVSK’da gösterilmiştir. PVSK’ya göre “polis, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, Anayasa düzenine ve genel güvenliğine dair önleyici ve koruyucu tedbirleri almak, emniyet ve asayişini sağlamak üzere, ülke seviyesinde ve sanal ortamda *istihbarat faaliyetlerinde bulunur*, bu amaçla bilgi toplar, değerlendirir, yetkili mercilere veya kullanma alanına ulaştırır. Devletin diğer istihbarat kuruluşlarıyla işbirliği yapar” (Ek Madde 7/1).

Düzenlemede yer aldığı üzere polisin Devletin ülkesiyle ve milletiyle bölünmez bütünlüğü ile Anayasa düzeninin ve genel güvenliğinin korunması için alacağı tedbirler idari kolluk faaliyetlerinin amacını oluşturan kamu düzeninin korunmasının üstünde bir amaca hizmet eder. Bu tedbirler ülkenin bağımsızlığının, birlik ve beraberliğinin, Anayasayla kurulan düzeninin korunması içindir. Şüphesiz ülkenin birlik ve beraberliğinin korunması kamu düzeninin varlığı için de gereklidir. Fakat sadece idari faaliyetlerle muhafaza edilmesi mümkün olmayan, siyasi ve askeri kararların alınmasını gerektiren bir amaçtır. İşte siyasi polis tarafından bu amacın gerçekleştirilmesi için istihbarat faaliyetleri yürütülmektedir.

Düzenlemede yer aldığı üzere polisin emniyet ve asayişini sağlamak üzere istihbarat faaliyetlerinde bulunması kamu düzeninin korunması kapsamında kolluğun kamu güvenliğini sağlaması için değildir. Polis, idari kolluk faaliyetleri kapsamında istihbarat faaliyetinde bulunmaz. Emniyet ve asayişini sağlamak üzere yürütülen

---

<sup>261</sup> Günday, s. 295.

<sup>262</sup> Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 538.

<sup>263</sup> Günday, s. 294-295.

istihbarat faaliyetleri biraz önce değindiğimiz ülkenin iç ve dış tehditlere karşı güvenliğinin sağlanması ve devletin güvenliğine karşı suçların önlenmesi içindir.<sup>264</sup>

PVSK'ya göre “birinci fıkrada belirtilen görevlerin (yani bir önceki paragrafta değindiğimiz, Ek Madde 7/1'de belirtilen istihbarat faaliyetlerinin) yerine getirilmesine yönelik olarak, 4.12.2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun, casusluk suçları hariç, 250 nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b) ve (c) bentlerinde<sup>265</sup> yazılı suçlar ile bilişim suçlarının işlenmesinin önlenmesi amacıyla hâkim kararı veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde Emniyet Genel Müdürünün, Emniyet Genel Müdürlüğü İstihbarat Dairesi Başkanının veya bilişim suçlarıyla sınırlı olmak üzere bilişim suçları ile ilgili daire başkanının yazılı

---

<sup>264</sup> Bkz. 6526 sayılı Terörle Mücadele Kanunu ve Ceza Muhakemesi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, m.1/6. Bu Kanunda devletin güvenliğine ilişkin olmayan bazı suçların önlenmesi bakımından da iletişimin tespiti, dinlenmesi, sinyal bilgilerinin değerlendirilmesi, kayda alınması kabul edilmiştir. Nitekim CMK'da düzenlenen örgüt faaliyeti çerçevesinde işlenen uyuşturucu ve uyarıcı madde imal ve ticareti suçu veya suçtan kaynaklanan malvarlığı değerini aklama suçu, haksız ekonomik çıkar sağlamak amacıyla kurulmuş bir örgütün faaliyeti çerçevesinde cebir ve tehdit uygulanarak işlenen suçlar devletin güvenliğine ilişkin değildir. Bu Kanunda ayrıca bazı suçlar bakımından iletişimin tespiti, dinlenmesi, sinyal bilgilerinin değerlendirilmesi, kayda alınması yetkileri kabul edilmemiştir. TCK'nın 305, 318, 319, 323, 324, 325 ve 332'nci maddelerinde düzenlenen suçlar bu kapsamda değildir.

<sup>265</sup> 2012 yılında 6352 sayılı Yargı Hizmetlerinin Etkinleştirilmesi Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması ve Basın Yayın Yoluyla İşlenen Suçlara İlişkin Dava ve Cezaların Ertelenmesi Hakkında Kanunun 105'inci maddesiyle 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 250'nci maddesi yürürlükten kaldırılmıştır (m.105/6). Bu Kanunda mevzuatta Ceza Muhakemesi Kanununun 250'nci maddesinin birinci fıkrasına göre kurulan ağır ceza mahkemelerine yapılmış olan atıfların *Terörle Mücadele Kanununun 10 uncu maddesinin birinci fıkrasında belirtilen ağır ceza mahkemelerine* yapılmış sayıldığı düzenlenmiştir (Geçici madde 2/7). Fakat 2014 yılında 6526 sayılı Terörle Mücadele Kanunu ve Ceza Muhakemesi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla Terörle Mücadele Kanununun 10'uncu maddesi uyarınca görevlendirilen ağır ceza mahkemeleri de kaldırılmıştır (m.1/1). 6526 sayılı Kanuna göre “mevzuatta Ceza Muhakemesi Kanununun mülga 250 nci maddesinin birinci fıkrasına göre görevlendirilen ağır ceza mahkemeleri ile Terörle Mücadele Kanununun 10 uncu maddesinin birinci fıkrasına göre görevlendirilen ağır ceza mahkemelerine yapılmış atıflar *ağır ceza mahkemelerine*; bu mahkemelerin üyelerine yapılmış atıflar Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca belirlenen Ankara Ağır Ceza Mahkemesine yapılmış sayılır. Mevzuatta Ceza Muhakemesi Kanununun mülga 250 nci maddesinin birinci fıkrası kapsamına giren suçlar ile Terörle Mücadele Kanununun 10 uncu maddesinin dördüncü fıkrası kapsamına giren suçlara yapılan atıflar, Türk Ceza Kanununda yer alan; a) *Örgüt faaliyeti çerçevesinde işlenen uyuşturucu ve uyarıcı madde imal ve ticareti suçu veya suçtan kaynaklanan malvarlığı değerini aklama suçu*, b) *Haksız ekonomik çıkar sağlamak amacıyla kurulmuş bir örgütün faaliyeti çerçevesinde cebir ve tehdit uygulanarak işlenen suçlara*, c) *İkinci Kitap Dördüncü Kısmın Dört, Beş, Altı ve Yedinci Bölümünde tanımlanan suçlara (305, 318, 319, 323, 324, 325 ve 332 nci maddeler hariç) yapılmış sayılır*” (m.1/6). Yani bu suçlar kapsamında iletişimin tespiti, dinlenmesi, sinyal bilgilerinin değerlendirilmesi, kayda alınması mümkündür.

emriyle,<sup>266</sup> telekomünikasyon yoluyla yapılan iletişim veya internet bağlantı adresleriyle internet kaynakları arasındaki veri trafiği ile iletilen veriler tespit edilebilir, dinlenebilir, sinyal bilgileri değerlendirilebilir, kayda alınabilir...” (Ek Madde7/2).<sup>267</sup>

ETK’da olduğu gibi JTGYK’da da iletişimin tespit edilebileceği, dinlenebileceği, sinyal bilgilerinin değerlendirilebileceği ve kayda alınabiliği düzenlenmiştir. JTGYK’ya göre “jandarma, bu Kanunun 7 nci maddesinin (a) bendine ilişkin görevleri yerine getirirken önleyici ve koruyucu tedbirleri almak üzere, sadece kendi sorumluluk alanında 4.12.2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun, casusluk suçları hariç, 250 nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b) ve (c) bentlerinde yazılı suçların işlenmesinin önlenmesi amacıyla, hâkim kararı veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde Jandarma Genel Komutanı veya istihbarat başkanının yazılı emriyle, telekomünikasyon yoluyla yapılan iletişimi tespit edebilir, dinleyebilir, sinyal bilgilerini değerlendirebilir, kayda alabilir...” (Ek Madde 5/1).

Düzenlemede jandarmanın önleyici ve koruyucu tedbirleri almak üzere istihbarat faaliyetlerinde bulunabileceği belirtilen Kanunun 7 nci maddesinin (a) bendine ilişkin görevleri, onun mülki görevleridir. JTGYK’da (m.7/a) jandarmanın mülki görevleri “emniyet ve asayiş ile kamu düzenini sağlamak, korumak ve kollamak, kaçakçılığı men, takip ve tahkik etmek, suç işlenmesini önlemek için gerekli tedbirleri almak ve uygulamak, ceza infaz kurumları ve tutukevlerinin dış

---

<sup>266</sup> PYSK’ya göre “...gecikmesinde sakınca bulunan hallerde verilen yazılı emir, yirmi dört saat içinde yetkili ve görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını en geç kırk sekiz saat içinde verir. Sürenin dolması veya hâkim tarafından aksine karar verilmesi halinde tedbir derhal kaldırılır. Bu halde dinlemenin içeriğine ilişkin kayıtlar en geç on gün içinde yok edilir; durum bir tutanakla tespit olunur ve bu tutanak denetimde ibraz edilmek üzere muhafaza edilir” (Ek Madde 7/2).

<sup>267</sup> İstihbarat faaliyetleri dışında iletişimin tespiti, dinlenilmesi ve kayda alınması CMK’da da düzenlenmiştir. CMK’ya göre “bir suç dolayısıyla yapılan soruşturma ve kovuşturmada, suç işlendiğine ilişkin somut delillere dayanan kuvvetli şüphe sebeplerinin varlığı ve başka suretle delil elde edilmesi imkânının bulunmaması durumunda...şüpheli veya sanığın telekomünikasyon yoluyla iletişimi dinlenebilir, kayda alınabilir ve sinyal bilgileri değerlendirilebilir...” (m.135/1). Düzenlemede idari kolluğu ilgilendiren genel anlamda suçla mücadeleden değil, ceza muhakemesine ilişkin olarak suç soruşturmasından ve şüphesinden, delil elde etmeden, şüpheli ile sanıktan söz etmektedir.



korunmalarını yapmak, (b) ve (c) bentlerinde belirtilen görevler (yani adli görevleri ile askeri görevleri) dışında kalan ve diğer kanun ve nizam hükümlerinin icrası ile bunlara dayalı emir ve kararlarla Jandarmaya verilen görevleri yapmak” şeklinde gösterilmiştir.

Jandarmanın istihbarat faaliyetlerinde bulunabileceği mülki görevleri, kamu düzeninin korunması kapsamında yer almakta olup, bunlar jandarmanın idari görevleridir. Ancak bu durum jandarmanın suç şüphesi olmaksızın idari bir faaliyetin icrası kapsamında bu yetkiyi kullanabileceği anlamına gelmemektedir. Jandarma bu yetkileri ancak Ceza Muhakemesi Kanununun, casusluk suçları hariç, 250 nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b) ve (c) bentlerinde yazılı suçların işlenmesi kapsamında kullanabilir.

İstihbarat faaliyetleri, ETK'nın yanı sıra 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanununda da düzenlenmiştir. Devletin kendi varlığına yönelik olarak gerek ülke içinden, gerekse ülke dışından gelmesi muhtemel saldırılara karşı gizlilik içerisinde yürüttüğü bu faaliyetler kamu düzeni ve kolluk kavramlarının dışında kalmakta, MİT'in görev alanına girmektedir.<sup>268</sup> MİT, Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanununda (m.3/1) öngörüldüğü üzere Cumhurbaşkanına bağlı bir müsteşarlıktır.<sup>269</sup>

MİT siyasi polis faaliyetlerinde bulunmaktadır.<sup>270</sup> Yani istihbarat sağlamakla görevli bir kuruluştur. Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanununa göre “Türkiye Cumhuriyetinin 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 milli güvenlik istihbaratını Devlet çapında oluşturmak ve bu istihbaratı Cumhurbaşkanı, Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Milli Güvenlik Kurulu Genel

---

<sup>268</sup> Duran, s. 253.

<sup>269</sup> 15/8/2017 tarihli ve 694 sayılı KHK'nin 60 ıncı maddesiyle, bu maddenin birinci fıkrasında yer alan “Başbakana” ibaresi “Cumhurbaşkanına” şeklinde değiştirilmiş(tir).”

<sup>270</sup> Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 538.

Sekreteri ile gerekli kuruluşlara ulaştırmak” Milli İstihbarat Teşkilatının görevidir (m.4/1-a).

Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanununa göre MİT, “Devletin milli güvenlik siyasetiyle ilgili planların hazırlanması ve yürütülmesinde; Cumhurbaşkanı, Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreteri ile ilgili bakanlıkların istihbarat istek ve ihtiyaçlarını karşılamak,” (m.4/1-b), dış güvenlik, terörle mücadele ve millî güvenliğe ilişkin konularda Cumhurbaşkanınca veya Bakanlar Kurulunca verilen görevleri yerine getirmek (m.4/1-h)<sup>271</sup> ve “dış istihbarat, millî savunma, terörle mücadele ve uluslararası suçlar ile siber güvenlik konularında her türlü teknik istihbarat ve insan istihbaratı usul, araç ve sistemlerini kullanmak suretiyle bilgi, belge, haber ve veri toplamak, kaydetmek, analiz etmek ve üretilen istihbaratı gerekli kuruluşlara ulaştırmakla” (m.4/1-i) görevlidir.<sup>272</sup>

MİT, ETK’da düzenlenen siyasi polis gibi iletişim faaliyetleri üzerinde önemli yetkilere sahiptir. Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanununa göre “bu Kanunun 4 üncü maddesinde sayılan (bir önceki paragrafta bir kısmına yer verdiğimiz) görevlerin yerine getirilmesi amacıyla Anayasanın 2 nci maddesinde belirtilen temel niteliklere ve demokratik hukuk devletine yönelik ciddi bir tehlikenin varlığı halinde Devlet güvenliğinin sağlanması, casusluk faaliyetlerinin ortaya çıkarılması, Devlet sırrının ifşasının tespiti ve terörist faaliyetlerin önlenmesine ilişkin olarak, hâkim kararı veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde MİT Müsteşarı veya yardımcısının yazılı emriyle telekomünikasyon yoluyla yapılan iletişim tespit edilebilir, dinlenebilir, sinyal bilgileri değerlendirilebilir, kayda alınabilir...” (m.6/2).<sup>273</sup> Ayrıca bu Kanuna göre “önleyici istihbarat elde etmek ve

---

<sup>271</sup> 15/8/2017 tarihli ve 694 sayılı KHK’nin 61 inci maddesiyle, bu maddenin (h) bendine “konularda” ibaresinden sonra gelmek üzere “Cumhurbaşkanınca veya” ibaresi eklenmiştir.

<sup>272</sup> MİT’in diğer görevleri için bkz. 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu m.4.

<sup>273</sup> Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanununa göre “...Gecikmesinde sakınca bulunan hallerde verilen yazılı emir, yirmidört saat içinde yetkili ve görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını en geç yirmidört saat içinde verir. Sürenin dolması veya hâkim tarafından aksine karar verilmesi halinde tedbir derhal kaldırılır...” (m.6/2).

analiz yapabilmek amacıyla yukarıdaki hükümlere<sup>274</sup> ve diğer kanunlardaki düzenlemelere bağlı kalmaksızın; MİT Müsteşarı veya yardımcısının onayıyla yurt dışında veya yabancılar tarafından gerçekleştirilen iletişim ile ankesörlü telefonlarla gerçekleştirilen iletişim ve MİT mensuplarının, MİT'te görev almış olanların veya görev almak üzere başvuranların iletişimi tespit edilebilir, dinlenebilir, sinyal bilgileri değerlendirilebilir, kayda alınabilir” (m.6/11).

İdari kolluk faaliyetlerinde olduğu gibi milli istihbarat faaliyetlerinde de bu faaliyetlerden dolayı zarara uğrayanlar, idari yargıda dava açmak suretiyle zararlarının tazminini isteyebilirler. Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanununda (m.26/7) MİT mensuplarının görevlerini yerine getirirken, görevleri kapsamında diğer kişilere vermiş oldukları zararlardan idarenin sorumlu olduğu düzenlenmektedir. Kanuna göre “MİT mensuplarının görevlerini yerine getirirken, görevin niteliği gereği veya görevin ifası sebebiyle diğer kişilere vermiş oldukları zararlar idare tarafından tazmin edilir. Tazmin, zararın göreve ilişkin bir husustan doğması ve ilgili personelin kasıt veya ağır kusurunun bulunmaması hâlinde rücu işlemine konu edilmez” (m.26/7).

## **B. Kolluk Faaliyeti-Kamu Hizmeti**

İdari faaliyetler, kamu hizmetleri ve kolluk faaliyetlerinden meydana gelmektedir.<sup>275</sup> İdarenin konu itibariyle çok çeşitli faaliyetleri bulunmakta olup, bunlar genellikle kolluk faaliyeti ve kamu hizmeti başlıkları altında yer almaktadır.<sup>276</sup> İdarenin işlevleri bu iki faaliyetin altına yerleştirilmektedir.<sup>277</sup> Buna göre idare ile kişiler temelde, kamu hizmeti ve kolluk faaliyeti adı verilen iki faaliyet üzerine ilişki

---

<sup>274</sup> Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanununda yer alan ilgili hükümler kast edilmektedir.

<sup>275</sup> Gözler, C. II, s. 471.

<sup>276</sup> Akgül, s. 38.

<sup>277</sup> Onur Karahanoğulları, *Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim)*, 3. Bası, Ankara 2015, s. 73.

içerisine girmektedir.<sup>278</sup> Yani idare ile kişiler bir kamu hizmetinin yürütülmesi ve kolluk faaliyetinin yerine getirilmesi kapsamında karşı karşıya gelmektedir..

İdarenin iki ana başlık altında toplanan faaliyetleri, sunucularının ve yararlanıcılarının aynı olması itibariyle birbirlerine benzerler. Fakat biraz sonra yapacağımız karşılaştırmadan da anlaşılacağı üzere kolluk faaliyetleri, esas itibariyle kişi hak ve özgürlüklerine müdahalede bulunan faaliyetler olmaları itibariyle kamu hizmetlerinden ayrılırlar. Bu iki faaliyet arasında bunun dışında esaslı bir farklılık bulunmamaktadır.

Kamu hizmetlerinden farklı olarak idarenin kolluk faaliyetleriyle hak ve özgürlüklere müdahale edici yönünün baskın olması dışında iki faaliyet arasında var olduğu ifade edilen diğer farklılıklara değinmek gerekmektedir. Kolluk faaliyetlerinin kamu hizmetlerinden farklı olarak doğrudan idare tarafından gerçekleştirildiği, ayrıca idarenin kolluk yetkisini kullanmaktan vazgeçemeyeceği, yani geri duramayacağı ve idarenin kolluk faaliyetinin yalnızca tek taraflı işlemlere konu olabileceği ve bu faaliyetin yerine getirilmesine ilişkin sözleşme yapılamayacağı, idarenin kamu hizmetlerini kolay hale getirmek veya iyileştirmek veya devlete gelir sağlamak amacıyla kolluk yetkisini kullanamayacağı belirtilmektedir.<sup>279</sup>

Kolluk faaliyetinin kamu hizmetinden farkları olarak ifade edilen özelliklerinden bazıları bugün için artık bu faaliyeti kamu hizmetinden ayırmada mutlak geçerliliğe sahip değildir. Nitekim kolluk faaliyetleri büyük ölçüde doğrudan idare tarafından yerine getirilen bir faaliyet olmakla birlikte kamu düzeninin güvenlik unsuruna ilişkin olarak artık özel hukuk kişileri de görev almakta; özel güvenlik<sup>280</sup> ve yapı denetim kuruluşları<sup>281</sup> ile araç muayene istasyonları<sup>282</sup> kolluk alanında yetkili kılınmaktadır.

---

<sup>278</sup> Tekin Akıllıoğlu, *Temel Hakların Durdurulması*, Bahri Savcı'ya Armağan, Ankara, 1988, s. 58.

<sup>279</sup> Bkz. Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 507-508; Tan, *Kamu Hizmeti*, s. 242 (Tan, idarenin kamu hizmetlerini kolay hale getirmek veya iyileştirmek amacıyla kolluk yetkisini kullanamayacağı şeklinde bir özellikte söz etmemiştir, Tan, s. 242).

<sup>280</sup> Bkz. 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun.

İdarenin kamu hizmetlerini kolay hale getirmek veya iyileştirmek için faaliyette bulunamayacağı belirtilmekle birlikte idarenin bu iki faaliyeti bazen birbirlerini etkilemekte, kolluk faaliyetinde bulunan idare aynı zamanda kamu hizmeti sunumunda da bulunmaktadır. İki faaliyetin birbirlerine etkilerini anlatırken tekrar değineceğimiz üzere, örneğin idare araçlara kış lastiği veya zincir takma zorunluluğu getirdiğinde veya buzlanmaya karşı yollara tuz döktüğünde bir yandan kişilerin can ve mal güvenliğini korurken diğer yandan kazalar nedeniyle ulaşımın aksamasını önleyerek kamu hizmeti olan ulaşım hizmeti sunmaktadır.

Kamu hizmeti, toplumun genel nitelikte bir ihtiyacının karşılanmasıyla ortak yararın elde edilmesi amacıyla yönelik olarak devlet veya diğer kamu tüzel kişileri ya da onların denetimine tabi olarak özel hukuk kişileri tarafından yürütülen faaliyettir.<sup>283</sup> Tanımdan anlaşılacağı üzere özel hukuk kişileri de idarenin gözetiminde ve denetiminde kamu hizmeti görebilmektedir.<sup>284</sup> Kamu hizmetleri, Devlet ve kamu tüzel kişileri tarafından görülenlerden ibaret değildir. Özel hukuk kişileri de kamu hizmeti sunumunda bulunmaktadır.

Özel hukuk kişilerinin de kamu hizmetli sunumunda yer almasının bir sonucu olarak idare, kamu hizmeti sunan özel hukuk kişileri üzerinde denetimde bulunmakta ve bu denetimin etkinlik düzeyini ortaya koyma bakımından kolluk yetkisine atıfta bulunularak idarenin hizmeti sunan özel hukuk kişisi üzerinde kolluk yetkisinden de öte yetkilere sahip olduğu ifade edilmektedir.<sup>285</sup> Buna göre tekel niteliğinde olmayan kamu hizmetlerinin idarenin verdiği izinle özel hukuk kişilerince de görülmesi usulüne son zamanlarda genellikle virtüel kamu hizmetlerinin görünümünde başvurulmakta, idare bu türden hizmetler üzerinde hem kolluk yetkisini kullanmakta, hem de kolluk denetiminin de ötesinde izne konu faaliyetin içeriğini düzenleyebilmektedir.<sup>286</sup> Nitekim idare toplumun genelini ilgilendiren önemli

---

<sup>281</sup> 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun.

<sup>282</sup> 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu m.35/1.

<sup>283</sup> Aydın Gülan, "Kamu Hizmeti Kavramı", *İ.H.İ.D.*, C. 9, S. 1-3, 1988, s. 148.

<sup>284</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 493.

<sup>285</sup> Bkz. Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 493.

<sup>286</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 499-500.

faaliyetleri, kamu düzenini ilgilendirdiği takdirde kolluk yetkisine dayanarak her zaman denetleme yetkisine sahip bulunmakla birlikte kolluk yetkisi bazen yetersiz görüldüğünden kamu hizmeti ya doğrudan idare tarafından görülmekte ya da özel hukuk kişilerinin idarenin gözetimi ve denetimi altında faaliyette bulunmalarına izin verilmektedir.<sup>287</sup> Özel öğretim kurumlarında sunulan öğretim hizmetleri, özel sağlık kuruluşlarının (hastanelerin) sunduğu sağlık hizmetleri, şehir içi toplu ulaşım hizmetleri izin usulüne göre özel hukuk kişileri tarafından yerine getirilebilmektedir.<sup>288</sup> Dolayısıyla idare bu hizmeti sunanlar üzerinde kolluk yetkisinden de öte yetkilere sahip bulunmaktadır.

Kolluk faaliyetleri ile kamu hizmetlerinin yöneldikleri amaç aynıdır. Gerek kolluk faaliyetleri gerekse kamu hizmetleri kamu yararı amacıyla yerine getirilirler.<sup>289</sup> Kolluk faaliyetleriyle güvenliğin sağlanması, bulaşıcı ve salgın hastalıkların önlenmesi, rahatsız edici toz, gürültü, koku gibi faktörlerin ortadan kaldırılması kamunun yararına faaliyetlerdir. Kamu hizmetlerinde olduğu gibi, ilgisi olan herkes kolluğun faaliyetlerinden yararlanmaktadır. Fakat kolluk tüm bunları yaparken bazı kişilere yükümlülükler de getirmekte, faaliyetleriyle kişileri sınırlandırmaktadır. Yani kolluk faaliyeti hem yararlandırıcı hem yükümlendiricidir. Kolluğun koruyucu faaliyetleriyle temin ettiği kamu düzeninden istifade edenler bakımından bu faaliyet kamu hizmeti niteliğindeyken,<sup>290</sup> bu kapsamda hak ve özgürlüklerine müdahale edilenler bakımından sınırlayıcı faaliyettir. Örneğin, bir gösteri yürüyüşüne engel olunarak kişilerin gösteri yürüyüşü özgürlüğüne müdahale edilmektedir. Ancak gösterinin yapılmak istendiği güzergâhı kullanarak işlerine gidip gelen insanların ulaşım ve çalışma hakları korunmuş olmaktadır. Böylece bu yolu kullananlar bakımından bir kamu hizmeti türü olan ulaşım hizmeti düzgün işlemektedir.

---

<sup>287</sup> Gülan, s. 157.

<sup>288</sup> Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 510.

<sup>289</sup> Giritli- Bilgen- Akgüner- Berk, s. 1153.

<sup>290</sup> Yayla, s. 65.

Kamu hizmetleri kolluk faaliyetlerinden farklı olarak sadece kişilere hizmet sunumuna yöneliktir. Kamu hizmetleriyle kişilere yükümlülük getirilmemektedir. Kamu hizmetlerinin yükümlülükler öngörmesi, zorlayıcı ve sınırlayıcı olması istisnai bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Örneğin, idare bir taşınmazı kamu hizmetini yerine getirmek amacıyla kamulaştırarak malikinin rızası olmadan elde edebilmektedir.

Kamu yararına hareket ediliyor olması, her bireyin her kamu hizmetinden yararlanabileceği anlamına gelmemektedir. Zira bazı kamu hizmetlerinden ancak belli statüye sahip kişiler yararlanabilmektedir. Örneğin bir fakülte binasını yalnızca o fakültenin öğrencileri kullanabilir. Öğrenci olmayanlar ve ilgisi bulunmayanlar bu yerleri kullanamazlar. Bununla birlikte, bazı kamu hizmetlerinin yararlanıcı kitlesi daha geniştir. Bunların anonim olma özelliği değerlerine nazaran daha belirgindir. Eğitim, sağlık gibi hizmetlerden farklı olarak yolların, sokakların ve caddelerin aydınlatılması ve temiz tutulması gibi kamu hizmetleri genele hitap eden anonim özellikleriyle herkesin yararlanmasına açıktır.<sup>291</sup> Genelikle ve anonimlikle kolluk faaliyetlerinde de ön plana çıkan bir özelliktir. Hatta kolluk faaliyetleri, kamu hizmetlerinden farklı olarak çoğu zaman kişiselleştirilmemektedir. Kolluk faaliyetleriyle de bazı kişiler ve mal varlığı değerleri özel olarak korunsada kolluk faaliyetlerinin genelikle özelliği daha belirgindir.

İdare, bazen yürüttüğü bir faaliyetle hem kamu hizmeti sunmakta, hem de kolluk faaliyetinde bulunmaktadır. Böyle hallerde idarenin faaliyeti hem kamu düzenini koruma amacına, hem de kamu hizmeti sunumuna hizmet etmektedir. Böylece iki faaliyet kamu yararına ulaşmada bir arada bulunmakta, adeta bütünleşmektedir. Örneğin, çetin geçen kış koşulları nedeniyle bir yerde trafiğe çıkan tüm araçların lastiklerine zincir takmalarının zorunlu hale getirilmesiyle bir yandan kazalar önlenerek can ve mal güvenliğinin korunmakta, diğer yandan ulaşım hizmeti aksatılmadan sağlanmaktadır.

---

<sup>291</sup> Yayla, s. 307.

Kamu hizmetleri süreklilik (devamlılık, kesintisizlik), değişkenlik (uyarlanma),<sup>292</sup> eşitlik ve bedelsiz olma<sup>293</sup> özelliklerine sahiptir. Buna göre kamu hizmetleri kesintiye uğramadan, toplumsal ihtiyaçlarda meydana gelen değişikliklere uygun hale getirilerek, yani güncellenerek, karşılığında bedel alınmadan, herkese eşit şekilde sunulurlar.<sup>294</sup> Kolluk faaliyetleri de bu özelliklere sahiptirler. Kolluk faaliyetleri de kamu hizmetleri gibi kesintisiz olarak yerine getirilirler. Kesintisizlik kolluk faaliyetlerine egemen olan bir özelliktir. Kolluk, kamu düzenini yılın her gününde, günün her saatinde korumalıdır. Ayrıca kolluk faaliyetleri de kamu hizmetleri gibi günün değişen koşullarına uyarlanmalıdır. Kolluk, kamu hizmetlerinde olduğu gibi, faaliyetlerini, düzeninin korunmasına ilişkin ihtiyaçların geçirdiği değişiklikler doğrultusunda gözden geçirmeli ve daha yararlı hale getirmeli, faaliyetlerini mevcut koşullara uyarlamalıdır. Örneğin zor kullanma yetkisinin kullanımı kapsamında kişilere daha az zarar verilen yöntemler bulunmuşsa artık bu bunları kullanmalıdır. Kolluk, faaliyette bulunurken eşitlik ilkesini gözetmeli, aynı durumda bulunanlara aynı şekilde muamele etmelidir. Bu kapsamda herkese düzen içerisinde bir hayat için gerekli koşulları sağlamalıdır. İdare kamu hizmetlerinde olduğu gibi kolluk faaliyetleri karşılığında da bedel talep etmemelidir. Zira kamuya ilişkin harcamalar, yapılan giderler esas itibariyle vergilerle karşılanmaktadır.<sup>295</sup>

Kolluk faaliyetleri kamu hizmetlerinin düzgün yürütülmesinde etki sahibidir. Çünkü kolluk, kamu hizmetlerini korumaktadır. Kolluk, kamu hizmetlerinden yararlanmayı güç hale getiren tutum ve davranışları engellemekte veya bunlara son vermektedir. Kamu düzenini sağlayarak bu düzen içerisinde kamu hizmetlerinin işleyişini mümkün kılmakta, etkin ve verimli olmasını sağlamaktadır. Nitekim kamu

---

<sup>292</sup> Kamu hizmetinin bu ilkesi “uyum” ilkesi olarak da ifade edilmiştir (Bkz. Karahanoğulları, s.221).

<sup>293</sup> Kamu hizmetlerin bedelsizliği ile ilgili olarak bütün kamu hizmetleri parasız hale getirilemeyecek olmakla birlikte bazı kamu hizmetlerinden yararlanma koşulu olarak kişilerin para ödemeyebileceği, ancak hiçbir kamu hizmetinin bedelsiz, yani karşılıksız olmadığı, kişilerin hizmetin maliyetine doğrudan veya dolaylı olarak katıldığı, bütün kamu hizmetlerinin paralı olabileceği, Anayasada ilköğretim dışında kamu hizmetlerinin parasız olduğunun öngörülmediği ifade edilmektedir (Bkz. Karahanoğulları, s. 228-230).

<sup>294</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 495-497.

<sup>295</sup> Çağlayan, İdare Hukuku, s. 251.



düzenininin sağlanamadığı bir yerde eğitim, sağlık ve ulaştırma gibi kamu hizmetlerinin iyi işlemesi mümkün olmamaktadır. Örneğin hastalıkların ortaya çıkmasını veya yayılmasını önleyici tedbirler alınmadığı için salgın hastalıkların baş gösterdiği yerlerde hastalıktan etkilenen öğrencilerin ve öğretmenlerin okullarına gidememeleri eğitim hizmetlerini; güvenliğin sağlanamaması nedeniyle bir yolun kullanılmaması ulaşım ve sağlık hizmetlerini aksatmaktadır. Zira güvenli olmadığı için bir yolun kullanılmaması kişilerin daha uzun yolları kullanmalarına, bu kapsamda hastaların sağlık kuruluşlarına zamanında yetiştirilememelerine neden olabilmektedir.

Kolluk faaliyetleri kamu hizmetlerinin koruyucusu olmakla beraber, kamu hizmetlerinin işleyişindeki bozukluklar da kolluk faaliyetlerini etkilemektedir. Kamu hizmetlerinin etkinliğinin kolluk faaliyetlerinin düzgün işleyişinde rolü bulunmaktadır. Örneğin, karayolunun bozuk olduğu bir yerde kamu düzeninin bozulması üzerine kolluk görevlilerinin müdahale yerlerine ulaşmasında gecikmeler yaşanabilmektedir. Bireysel sağlık hizmetlerinin kötü sunulması nedeniyle salgın hastalıklar baş gösterebilmektedir. Hatta eğitim hizmetlerinin düzgün işlememesi nedeniyle suç tehlikesi ve ahlaki bozukluklar ortaya çıkabilmektedir. Bu da gösteriyor ki, iki farklı idari faaliyet arasında karşılıklı bağlılık ilişkisi bulunmaktadır. Birinin iyi veya kötü yürütülmesi diğerini etkilemektedir.

Kolluk faaliyetlerinin yerine getirilmesinde idarenin sorumluluğunun tespitinde, kamu hizmetlerinde olduğu gibi hizmet kusurunun varlığından veya yokluğundan söz edilmektedir. Bu kapsamda kolluk faaliyeti kamu hizmeti olarak görülmektedir. Kolluk faaliyetleriyle kişilere verilen zararların tazmininde de hizmet kusuru esasına göre değerlendirme yapılmakta, dolayısıyla kolluk faaliyetinden doğan zararlar ile kamu hizmetinden doğan zararların tazmininde aynı ilkelere dayanılmaktadır.<sup>296</sup> Bu durum iki faaliyet arasındaki yakınlığı göstermektedir. Nitekim Danıştay idarenin kolluk faaliyetlerindeki bozukluğu hizmet kusuru olarak ifade etmiştir. Danıştayın hizmet kusuru kavramına yer vermemekle birlikte, hizmetin geç ve kötü işlemesi hallerine değindiği kararına göre “...Dosyanın

---

<sup>296</sup> Karahanoğulları, s. 80.

incelenmesinden, davalı idarenin 4. Pir Sultan Abdal Kültür Etkinliklerinin ikinci gününde protesto eylemlerinin başlamasından otelin yakılmasına kadar geçen yedi saate yakın bir süre kalabalığı dağıtmaya, etkisiz hale getirmeye yönelik girişimlerde yetersiz kaldığı, önleyici kolluk tedbirlerini alamadığı, kalabalığı dağıtmaya yarayacak ara ve gereçlerini hazır bulundurmadığı, özetle hizmetin geç ve kötü işlenmesi sonucu uyuşmazlık konusu zararların meydana geldiği anlaşılmaktadır...’’<sup>297</sup>

Danıştay başka bir kararında ise kolluğun denetim görevini yerine getirmemesi nedeniyle zararın ortaya çıktığını, dolayısıyla kolluğun hizmet kusurunun bulunduğu ifade etmiştir. Danıştay kararında şu ifadeler yer almaktadır: “...Ruhsatlı projesinden çok fazla sayıda ruhsatsız ilave kat yapılan inşaat hakkında davalı idarece yıkım kararı alınmışsa da 3194 sayılı Yasanın...açık hükmüne (m.32) karşın yıkım kararının gerçekleştirilmediği, davacının bu şekliyle satın aldığı ve yerleşilmesine olanak sağlandığı uyuşmazlık konusu olayda davalı idarenin denetim görevini de içeren idari faaliyetlerini kusurlu olarak işlettiği sonucuna ulaşılmaktadır. Bu durumda, davalı idarenin deprem sonucu yıkılan yapının inşası aşamasında yürütmesi gereken faaliyetlerini gereği gibi yerine getirmemesi sonucu oluşan hizmet kusuru nedeniyle ortaya çıkan zararı tazminle sorumlu bulun(muştur)...’’<sup>298</sup>

Kolluk idaresi ile kamu hizmetinin yürütücüsü olan idare kanunda öngörülen hallerde belli faaliyetleri yürütmek isteyenlerin izin taleplerini değerlendirmektedir. Kanunda öngörülen koşulların sağlanması üzerine her iki idare de talepte bulunanlara izin vermektedir. Yani hem kolluğun faaliyeti, hem de kamu hizmetinin sahibi olan idarenin faaliyeti izin olarak isimlendirilmektedir. Kolluğun izin yetkisi, ayrı bir başlık altında incelediğimiz üzere kolluk usulleri arasında yer almakta, önleyici bir kolluk faaliyeti olarak yerine getirilmektedir. Kamu hizmetlerinde izin ise kamu hizmetinin özel hukuk kişilerince görülmesi usullerinden birisi olarak,<sup>299</sup> idarenin tek

---

<sup>297</sup> D.10.D, 12.7.1995, E. 1994/7359, K. 1995/3559, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>298</sup> D.6.D, 23.5.2012, E. 2011/8609, K. 2012/2662, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>299</sup> Çağlayan, İdare Huku, s. 253.

tarafı iradesiyle özel hukuk kişilerine de kamu hizmetlerini yerine getirme izni vermesi demektir.<sup>300</sup>

Kolluk usulleri arasında yer alan ve önleyici kolluk incelemesi sonunda verilen iznin konusu bir kamu hizmetinin sunulması değildir. Bireysel kolluk işlemleri başlığı altında incelediğimiz üzere izin usulünde kişiler bir kamu hizmetini sunmak için değil, işyeri açmak, yapının inşasına başlamak, yapıyı kullanmak ve yardım toplamak gibi faaliyetlerde bulunmak için izin istemektedir. Yerine getirmek istedikleri faaliyetler kamu hizmeti sunmaya yönelik faaliyetler olmayıp, bu faaliyetler kamu düzenini ilgilendirdiği için izne tabi tutulmuştur.

İki faaliyet arasındaki ilişkiyi bu şekilde açıkladıktan sonra şunları söyleyebiliriz: Kolluk faaliyetleri kamu hizmeti olarak kabul edilmekte ve kamu hizmetleri arasında devletin eskiden beri yerine getirdiği klasik (idari) kamu hizmetleri arasında yer almaktadır.<sup>301</sup> Nitekim Anayasa Mahkemesi bir kararında bazı kolluk faaliyetlerini kamu hizmeti olarak nitelendirmiştir. Her ne kadar mahkeme bazı kolluk faaliyetlerini idari yaptırım olarak nitelendirse de bu faaliyetleri kamu hizmeti olarak gördüğünü ortaya koymuştur. Anayasa Mahkemesine göre "...Kolluk faaliyeti içinde yer alan zorunlu denetim hizmeti, idari para cezası ile uyarma, geçici durdurma ve iptal şeklinde idari müeyyideler uygulamaya ilişkin görev ve faaliyetler genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken bir kamu hizmeti(dir)..."<sup>302</sup>

Kolluğun kamu düzenini sağlamaya yönelik faaliyette bulunması kamu hizmeti sunumunda bulunması demektir.<sup>303</sup> Buna göre kamu düzenini sağlama ve koruma faaliyeti olarak kolluk hizmeti, kamu hizmetinin ayrı bir kategorisini oluşturmakta,<sup>304</sup> koruyucu idari hizmet olarak işlev görmektedir.<sup>305</sup> İdare, kolluk faaliyetleriyle de

---

<sup>300</sup> Çağlayan, İdare Hukuku, s. 255-256.

<sup>301</sup> Kırathı, Koruyucu, s. 12-13.

<sup>302</sup> AYM, 8.11.2012, E. 2012/27, K. 2012/173, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>303</sup> Gözler, C. II, s. 471.

<sup>304</sup> Kırathı, Koruyucu, s. 28.

<sup>305</sup> Özay, Günışığında, s. 223.

kişilere hizmet sunumunda bulunmaktadır. Örneğin kolluk gündelik hayatımızın en başta gelen ihtiyacı olarak güvenliğimizi sağlamaktadır. İdare bu hizmeti bazen özel olarak korunmaları gereken kimseler bakımından bireyselleştirmekte, bazen de bir bütün olarak toplumu korumaktadır. Ancak her halükarda idare güvenliği sağlamak suretiyle hizmet sunmaktadır. Güvenliğin sağlanması insanların en eski ve geçmişten bugüne hiçbir zaman son bulmayan bir ihtiyacı olarak idarenin kamu hizmetinde bulunması suretiyle gerçekleştirilmektedir.<sup>306</sup> Kamu düzeninin diğer unsurları olarak genel sağlığın, dirlik-esenliğin ve diğer unsurlarının korunmasında da güvenliğin korunmasında olduğu gibi idare, kişileri toplumsal hayatın ortaya çıkardığı olumsuzluklara karşı korumak suretiyle kamu hizmetinde bulunmaktadır. O halde kolluk faaliyetleri de kamu hizmetlerindedir. Kolluk faaliyetleri yükümlülük getiren, zorlayıcı yönü baskın olan, hatta yararlanıcısı konumunda olanları dahi sınırlamalara tabi tutan, çoğu kez niteliği gereği böyle yerine getirilmesi gereken kamu hizmetleridir. Nitekim kolluğu özelliği nedeniyle çok sıkı kural ve usullere bağlanmış bir kamu hizmeti saymak gerektiği, ancak özellikleri nedeniyle olsa gerek ayrı başlık altında inceleme zorunluluğu olduğu ifade edilmektedir.<sup>307</sup>

## **C. Kolluk Faaliyeti-İdari Yaptırım**

### **1. Genel Olarak**

Kolluk faaliyetleri kamu düzenini korumak için yürütülmektedir. Bu faaliyetlerle kamu düzeninin bozulması önlenmekte, kamu düzeni bozulmuşsa yeniden sağlanmaktadır. Ancak kamu düzeninin korunmasında devamlılığın sağlanması yalnızca kolluk faaliyetleriyle mümkün olmamaktadır. Kamu düzeni sağlansa bile yeniden bozulma tehlikesine karşı kolluk faaliyetlerini tamamlayıcı işlemlerde bulunmak gerekmektedir. Bunun için de caydırıcı hukuki araçlar olarak idari ve cezai yaptırımlara başvurulmaktadır. İdari yaptırımlar idare hukuku alanında yer almakla birlikte ceza yaptırımları idare hukuku alanında yer almamaktadır. Bu nedenle kamu düzeninin korunmasında yalnızca idari yaptırımlar ile kolluk faaliyetleri arasındaki ilişkiye yer vermekteyiz.

---

<sup>306</sup> Özay, Günışığında, s. 722.

<sup>307</sup> Gülan, s. 152.

Kolluk faaliyetleri ile idari yaptırımlar arasındaki ilişkiyi anlatmadan önce idari yaptırımlara ilişkin bazı açıklamalarda bulunmak gerekmektedir. Her şeyden önce yaptırım, kanun, ahlak gibi kurumların buyruklarının yerine getirilmesini sağlama, müeyyide ve yasaya, kurula karşı yapılan aykırı davranışlara verilen ceza anlamına gelmektedir.<sup>308</sup> Hukuk kuralının ihlal edilmesine hukuk düzeninin öngördüğü tepki olarak ifade edilen yaptırım, hukuk kurallarınca belirlenen emir ve yasaklara aykırı hareket edilmesi halinde bir zorlama aracı olarak devreye girmekte ve kişileri kurallara uymaya zorlayan bir güç olmaktadır.<sup>309</sup> Bu güce idare de sahip bulunmaktadır. İdare bu gücü kullanarak kişilere baskı uygulamaktadır. Kanunun açıkça yetki vermesi veya kendisine yasak etmemesi halinde, yargısal makamdan karar almasına gerek bulunmaksızın idari usullerle kişilere doğrudan ceza vermektedir.<sup>310</sup> Aykırı davranışları sebebiyle kendilerine yaptırım uygulananlar canları yandığı için aynı aykırılığı yeniden gerçekleştirmekten geri durmaktadır.

## 2. İdari Yaptırımların Kolluk Faaliyetlerine Etkisi

Kolluk kurallarını ihlal edenler kolluk müdahalesiyle karşı karşıya kalırlar. Kolluk, ihlalde bulunanların kamu düzenini tehdit eden veya bozan tutum ve davranışlarına son verir. Böylece kamu düzenini korur yahut yeniden tesis eder. Ancak kamu düzenini tehlikeye sokanlara veya bozanlara caydırıcı bir karşılık da verilmesi gerekebilir. Çünkü aynı ihlali yeniden gerçekleştirmeye kalkışabilirler. Bu andan itibaren yaptırımlar devreye girer. Kişilere, idareye karşı olan yükümlülüklerini hatırlamaları için yaptırım uygulanır.<sup>311</sup>

İdare, yaptırım yetkisini genellikle kolluk faaliyetlerinin yerine getirilmesi kapsamında kullanır.<sup>312</sup> Kolluk faaliyetleri idari yaptırımlarla desteklenir. Öyle ki kolluk faaliyetlerinin idari ve cezai yaptırımlarla desteklenmeleri kolluk

---

<sup>308</sup>Bkz. Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.58e238b3dbf093.36781219](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.58e238b3dbf093.36781219), e.t: 03.04.2017.

<sup>309</sup> Ali Ulusoy, *İdari Yaptırımlar*, İstanbul, Kasım 2013, s. 5.

<sup>310</sup> İl Han Özyay, *İdari Yaptırımlar-Kuramsal Bir Deneme*, İstanbul, 1985, s. 35.

<sup>311</sup> Oğurlu, *İdari Yaptırımlar*, s. 37.

<sup>312</sup> Yücel Oğurlu, *İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma*, 2. Baskı, Ankara, 2001, s. 32.

düzenlemelerine özgü bir özellik olarak gösterilmektedir.<sup>313</sup> İdari yaptırımlar kolluk faaliyetlerinin etkinlik düzeyini artırır; kolluğu tamamlayıcı ve güçlendirici rol oynar. Örneğin, yanlış yere park etmiş sürücünün aracı bir bulunduğu yerden çekilmektedir. Aracın çekilmesi bir kolluk faaliyetidir. Fakat aracı çekilen kişiye aynı zamanda idari para cezası uygulanmaktadır. Esasında aracın bulunduğu yerden kaldırılmasıyla kamu düzeni sağlanmaktadır. Ancak araç sahibine para cezası da verilerek maddi kayıp yaşatılmaktadır. Böylece bu davranışı tekrar etmesinin önüne geçilerek kolluk faaliyeti desteklenmektedir.

İdari yaptırımlar kolluk faaliyetlerini tamamlayıcı, daha doğrusu güçlendirici bir işlev görmekle beraber bu her zaman böyle olmamaktadır. İdare bazen kolluk tedbirlerine başvurmak yerine kişilere doğrudan yaptırım uygulamaktadır. Zira her idari yaptırım kolluk müdahalesinin sonucu olarak ortaya çıkmamaktadır. Yani her kolluk faaliyeti idari yaptırımla tamamlanmamaktadır. Bazen doğrudan idari yaptırım uygulanarak kamu düzeni korunmaya çalışılmaktadır. Böylece idari yaptırımlar da tek başlarına kamu düzenini sağlamaya elverişli oldukları ölçüde kolluk faaliyeti olarak nitelendirilmeye uygun hale gelmektedir. Zira idari yaptırımlar nitelikleri itibarıyla “caydırıcı yaptırımlar” ve “telafi edici yaptırımlar” şeklinde iki ayrı olarak incelenmektedir. Bu ayrıma göre caydırıcı yaptırımların<sup>314</sup> cezalandırma amacı baskın iken, telafi edici yaptırımların temel amacı cezalandırma değildir. İdari tedbirler olarak ifade edilen<sup>315</sup> telafi edici yaptırımlarla hukuk kuralının ihlali nedeniyle ilgili kişi veya kamu aleyhine oluşan olumsuz durum zorla giderilmektedir.<sup>316</sup> O halde telafi edici yaptırımlar da tamamlayıcı değil, kolluk faaliyetleri gibi doğrudan aksaklığı gidermeye yönelik faaliyetlerdir.

İdari yaptırımlarla kolluk faaliyetleri birbirine benzeyebilir. Her iki faaliyet de kişileri zorlayıcı niteliktedir. Bu iki faaliyeti birbirinden ayırmak için yetkinin hangi

---

<sup>313</sup> Bkz. Gözübüyük-Tan, s. 664.

<sup>314</sup> Hapis, adli para cezası ve müsadere gibi ceza hukuku yaptırımları kural olarak bu kapsamda değerlendirilmekle birlikte (Bkz. Ulusoy, s. 8) kanaatimizce idari para cezaları da caydırıcı yaptırımlar arasında yer almaktadır.

<sup>315</sup> Bkz. Ulusoy, s. 17.

<sup>316</sup> Bkz. Ulusoy, s. 8.

amaçla verildiğine bakmak gerekir. Eğer kamu düzeninin korunmasına ve yeniden tesisine yönelik bir amaç varsa, kullanılan yetki kolluk yetkisi, gerçekleştirilen faaliyet de kolluk faaliyetidir. Kamu düzenini koruma amacı yoksa, sadece ilgililer üzerinde caydırıcı bir etki meydana getirilmek isteniyorsa idareye yaptırım uygulama yetkisi verilmiştir. Örneğin yaptırıma benzemekle birlikte iznin kaldırılması veya geri alınması bir yaptırım değildir. Çünkü kolluğun izin verdiği faaliyeti kamu düzenine uygunluk bakımından gözetimi altında bulundurması ve denetlemesi izin yetkisine dahildir. Kolluğun koşulların kaybedildiğini tespit etmesi üzerine izni kaldırması yahut izin verirken tespit edemediği eksiklikleri sonradan fark etmesi üzerine izni geri alması kolluk yetkisini kullanımınıdır. Kaldırma ve geri alma kolluk işlemleridir. Bu işlemlerle idare izin sahibini cezalandırmayı amaçlamamaktadır. Amacı doğrudan kamu düzenini korumaktır. İdare izni geri alırken/kaldırırken aynı zamanda kişiye ceza verdiğinde idari bir yaptırım uygulamış olmaktadır.

Kolluk faaliyeti - idari yaptırım ilişkisi ile ilgili olarak Anayasa Mahkemesi kolluk faaliyetini kamu hizmeti, idari yaptırımı ise kolluk faaliyeti olarak gören kararlar vermiştir. Mahkeme “idarenin hizmetlerini gereği gibi ve ivedilikle görebilmesi için, yaptırım uygulama yetkilerine gereksinimi olduğunu, idarenin bu yetkilerle, kamu düzeni ve güvenliğini, kamu sağlığını, ulusal servetleri zamanında ve gereği gibi koruyabileceğini belirtmiştir”.<sup>317</sup> Buna göre Mahkeme, idari yaptırımı kolluk faaliyetiyle aynı kabul etmiştir. Zira kamu düzeni, kamu güvenliği ve kamu sağlığının korunması kolluk faaliyetinin sebep unsurlarını oluşturmaktadır.

Uyuşmazlık Mahkemesi ise idari yaptırımı kolluk faaliyetinin destekleyicisi olarak kabul eden kararlar vermiştir. Mahkeme çeşitli kararlarında idari cezaların uygulama alanı itibarıyla, “idarenin kamu düzeninin sağlanması ve korunması görev ve yükümlülüğünün yerine getirilmesi amacına yönelik bir hukuki müeyyide niteliğini taşımakta olduğunu” ifade etmiştir.<sup>318</sup>

---

<sup>317</sup> AYM, 15.5.1997, E. 1996/72, K. 1997/51, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası; AYM, 4.10.2006, E. 2006/75, K. 2006/99, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası; AYM, 22.12.2006, E. 2001/226, K. 2006/119, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası; AYM, 20.10.2011, E. 2010/55, K. 2011/140, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>318</sup> Bkz. Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü, 11.7.1988, E. 1988/1, K. 1988/1 sayılı Kararı, <http://kararlar.uyusmazlik.gov.tr/Karar/Content/39db2ce3-af40-45f0-a536->

İki ayrı idari faaliyet arasındaki ilişkinin ortaya konulması bakımından, idari yaptırımların kolluk faaliyetleri ile kesiştiği alanda Kabahatler Kanununun kamu düzeninin korunması kapsamında yetkili makamlara idari yaptırım uygulama yetkisi vermiş olmasına da değinilmelidir. Kabahatler Kanununda idareye, bir kolluk yetkisi olarak emir verme yetkisiyle birlikte ayrıca yaptırım uygulama yetkisi verilmiştir. 5326 sayılı Kabahatler Kanunundaki düzenlemeye<sup>319</sup> göre “yetkili makamlar tarafından adlî işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir” (m.32/1).

Kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunmasına yönelik emirlerin yerine getirilmesine ilişkin olarak uygulanabilecek bir ceza olduğundan, kolluk yetkisinin kullanılması kapsamında verilen emirlere uymayanlara idari para cezası verilebilmesi emrin hukuka aykırı olmamasına bağlıdır.<sup>320</sup> Verilen emir hukuka aykırıysa, örneğin kolluk durdurma ve kimlik sorma yetkisini kullanması için hiçbir sebep olmadığı halde kişiye durmasını, parmak izi vermek zorunlu olmadığı halde kişiye parmak izi vermesini ya da önleme araması yapılamayacak yerler arasında olduğu halde kişiye kendisine konuta almasını emretmişse emrin gereğini yerine getirmeyenlere idari para cezası verilemez.

Kabahatler Kanununda yer alan bu hüküm, her emre aykırılık halinde değil, ilgili kanunda bunun açıkça öngörüldüğü, yani Kabahatler Kanununa atıfta bulunulduğu hallerde uygulanma kabiliyetine sahip olur. Zira Kabahatler Kanununa göre “bu madde, ancak ilgili kanunda açıkça hüküm bulunan hallerde uygulanabilir” (m.32/2). Buna göre kamu düzeninin korunması amacıyla kolluk tarafından verilen

---

[a42f479dfa18?excludeGerekce=False&wordsOnly=False](http://a42f479dfa18?excludeGerekce=False&wordsOnly=False), e.t: 02.11.2014; Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü, 28.4.2003, E. 2003/22, K. 2003/25 sayılı Kararı, <http://kararlar.uyusmazlik.gov.tr/Karar/Content/86d25c9b-322a-48a4-8576-69d20f2ee212?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>, e.t: 02.11.2014.

<sup>319</sup> Bu düzenleme, kolluğun verdiği emirlerin gereğini yerine getirmeyenlere uygulayacağı yaptırım bakımından genel kuraldır (Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 561). Yani genel bir yaptırımdır (Günday, s. 306).

<sup>320</sup> Günday, s. 306.



hukuka uygun emre uymayanlar, ilgili kolluk kanununda Kabahatler Kanununa yollamada bulunulması halinde aynı zamanda idari yaptırım olarak para cezasıyla karşı karşıya kalırlar. Kolluk kanununda aykırı davranışta bulunanlara idari yaptırım uygulanacağı öngörülmemişse ya da Kabahatler Kanununun bahsi geçen hükmüne yollamada bulunulmamışsa kolluk, kişilere idari yaptırım uygulayamaz.

5442 sayılı İl İdaresi Kanununda, Kabahatler Kanununun kolluğa idari yaptırım uygulama yetkisi veren hükmüne yollamada bulunulmaktadır. İl İdaresi Kanununa göre “il genel kurulu veya idare kurulları yahut en büyük mülkiye amirleri tarafından kanunların verdiği yetkiye istinaden ittihaz ve usulen tebliğ veya ilan olunan karar ve tedbirlerin tatbik ve icrasına muhalefet eden veya müşkülât gösterenler veya riayet etmeyenler, mahallî mülkî amir tarafından Kabahatler Kanununun 32 nci maddesi hükmü uyarınca cezalandırılır...” (m.66). Buna göre il genel kurulu veya idare kurulları yahut en büyük mülkiye amirlerinin kanunların verdiği yetkiyi kullanarak aldıkları ve usulüne uygun olarak tebliğ veya ilan ettikleri karar ve tedbirlerin icrasına karşı çıkan veya bu kararı icra etmekte ihmali bulunan veya bunlara uymayanlar mahallin mülki amiri tarafından Kabahatler Kanununun 32’nci maddesi hükmü gereğince cezalandırılırlar. Yani bunlara idari para cezası verilir.

Kabahatler Kanununun 32’inci maddesinde idari para cezasının “kamu düzeninin korunması kapsamında verilen emirlere uymayanlara” verileceği öngörüldüğüne göre, il idare kurulları ile mahallin en büyük mülki idare amirleri bütün kararları bakımından bu yaptırımı uygulayamazlar. Yetkili kişi ve kurullar ancak kanundan aldıkları yetkiye dayanarak, kamu düzenini korumak amacıyla aldıkları kararların, yani kolluk kararlarının uygulanmasına direnenlere, bu kapsamda verdikleri emirlere aykırı davrananlara idari para cezası verebilirler.

Sonuç olarak kolluk faaliyetleriyle idari yaptırımları birbirinden ayırt ederken faaliyetin yerine getirilmesinde hangi amacın baskın olduğuna bakmak gerekmektedir. Buna göre idari faaliyetin kamu düzeninin korunmasında, önleme/telafi etme/düzeltilme/ amacının mı, yoksa cezalandırma/caydırma amacının mı baskın olduğu göz önünde bulundurulmalıdır. Eğer önleme/telafi etme/düzeltilme amacı baskınsa, o faaliyet kolluk faaliyeti olarak kabul edilmelidir.

Cezalandırma/caydırma amacı baskın olduğunda ise o faaliyet idari yaptırım olarak kabul edilmelidir. Örneğin idari para cezaları kamu düzenine ilişkin bir aksaklığı düzeltmeye yönelmemektedir. Dolayısıyla idari para cezası öngören işlemler kolluk işlemi değildir.



## İKİNCİ BÖLÜM

### KOLLUK YETKİSİNİN KULLANILMASI

Kolluk, yetkilerini kullanarak hak ve özgürlükleri sınırlandırabilmektedir. Anayasa (m.13) gereğince sınırlamanın kanunla yapılması bir zorunluluktur. Bununla birlikte kolluk faaliyetleri idari niteliktedir. Kamu düzenini korumakla görevli olan kolluk, kanunla kendisine verilen yetkileri idari birtakım faaliyetlerde bulunarak kullanmaktadır. Kolluk hak ve özgürlükleri sınırlandırıcı faaliyetleriyle kolluk kanunlarını idari alana uygulamaktadır. Dolayısıyla kolluk faaliyetleriyle yapılan sınırlamalar aslında bu faaliyetlere dayanak teşkil eden kanun ya da kanunlarla yapılmış olmaktadır.<sup>321</sup>

İdare, kolluk yetkisini işlem ve eylemlerde bulunarak kullanmaktadır. İdarenin işlemleri, düzenleyici ve bireysel kolluk işlemlerinden oluşmaktadır. Kolluk yetkisinin kullanımında idarenin faaliyetleri düzenleyici kolluk işlemleri, bireysel kolluk işlemleri ve kolluk eylemlerinden meydana gelmektedir.

### I. DÜZENLEYİCİ KOLLUK İŞLEMLERİ

Kolluk o alanın daha önce kanunla düzenlenmiş olması kaydıyla kanunları uygulamak üzere düzenleyici işlemler tesis etmeyi gerekli görebilir. Düzenleme yetkisinin amacı ve sınırı Danıştayca verilen bir kararda gösterilmiştir. Danıştay'a göre "...Normlar hiyerarşisinde anayasal ve yasal düzenlemelerden sonra gelen idari düzenlemeler bir yasa hükmüne dayalı olarak hazırlanır ve kanun hükümlerine açıklık getirilmesi suretiyle bu kanun hükümlerinin uygulamaya geçirilmesi amaçlanır...Öğretide türevsel bir yetki olarak kabul edilen idarelerin düzenleme yetkisinin, yasalarla getirilen hükümleri aşacak bir şekilde kullanılamayacağı da İdare Hukukunun en temel ilkelerindedir. Dolayısıyla; sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir düzenleme yetkisine sahip olan idarenin, Anayasa'da öngörülen ayrık

---

<sup>321</sup> Bu paragrafta yazılı bilgilerle ilgili olarak "Kolluk Yetkisine İlişkin Anayasal Güvenceler" ve "Hak ve Özgürlüklerin Ancak Kanunla Sınırlanması" başlığı altında yazılı açıklamalara bakınız.

durumlar dışında, yasalarla düzenlenmemiş bir alanda, düzenleme yapmak suretiyle kural koyması mümkün değildir...<sup>322</sup>

Kolluk alanına ilişkin kurallar kanunlarla belirlenmekle birlikte kanunla öngörülen çerçevenin dışına çıkmadan tesis edilecek idari işlemlerle bu alana ilişkin ayrıntılar idari işlemlerle düzenlenebilir; bu şekilde kural konulabilir.<sup>323</sup> Kolluk kanunla sınırlama ilkesine uygun davranarak düzenleyici idari işlemler tesis edebilir. Kolluk bu ilke çerçevesinde kamu düzenini korumak için gerekli görülen düzenleyici işlemleri tesis edip ilan eder. Yapılan ilanla muhataplarından bu kurallara uygun hareket etmelerini ister.<sup>324</sup>

Kanun koyucunun ve gerekli olduğu takdirde kolluğun kamu düzenini korumaya yönelik kuralları belirlemesi, yani kolluk alanını düzenlemesi zorunluluk olarak da ortaya çıkabilir. Nitekim AİHM kişi güvenliğinin korunmasında, kanun koyucunun ve kolluğun gerekli düzenlemeleri yapmakla yükümlü olduğunu ifade etmiştir. AİHM'ye göre "...Sözleşme'nin 2. maddesi bakımından yaşamı korumak amacıyla bütün uygun tedbirleri alma şeklindeki pozitif yükümlülük, her şeyden önce devlete, *yaşama hakkına yönelik tehditleri etkili olarak önlemeyi hedefleyen yasal ve idari çerçeveyi yürürlüğe koyma ödevi* yükler...Bu yükümlülük hiç kuşkusuz tehlikeli faaliyetler bağlamında da geçerlidir; ayrıca, özellikle insan yaşamına karşı oluşturduğu potansiyel riskin düzeyi hesaba katılarak, söz konusu faaliyetin özellikleriyle yakından ilgili *düzenlemeler yapılmalıdır*. Bu düzenlemeler söz konusu faaliyet için ruhsat verme, kurma, işletme, güvenliği sağlama ve gözetim yapma konularını düzenlemeli ve işin doğasındaki risklerle yaşamları tehlikeye giren vatandaşların etkili bir biçimde korunmaları için ilgili herkesi pratik tedbirler almaya zorlamalıdır...<sup>325</sup>

Kamu düzeninin doğası gereği tam olarak belirlenemeyen bir kavram olması ve bu düzenin korunması amacıyla yapılan müdahalelerin sınırlarının ne olacağına

---

<sup>322</sup> D.İ.D.G.K, 6.3.2014, E. 2013/819, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>323</sup> Yayla, s. 54.

<sup>324</sup> Akgül, s. 98.

<sup>325</sup> AİHM, Öneriyıldız-Türkiye, 48939/99, 30.11.2004, Osman Doğru-Atilla Nalbant, *İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi, Açıklama ve Önemli Kararlar*, 1. Cilt, 2012, s. 86-98.

ilişkin sorunlar kolluk faaliyetlerini tartışmalı hale getirmektedir.<sup>326</sup> İşte bu noktada kolluğun kamu düzenine ilişkin düzenleme yetkisi önem kazanmaktadır. Kamu düzenini tehlikeye düşüren hallerin neler olduğu önceden kanunla, tüm ayrıntıları içerek şekilde ortaya konulamayacağından genellikle bu alana ilişkin genel esaslar belirlenmekle yetinilmekte, ayrıntılar idarenin düzenleyici işlemleriyle gösterilmektedir.<sup>327</sup> Kolluk kamu düzenini korumak için öncelikle düzenleyici işlemler yapmaktadır.<sup>328</sup>

Düzenleyici işlemin kanuna aykırı olmaması bu işlemin dayanağını oluşturan kanun ya da kanunlara uygun olma gereğinden ibaret olmayıp, bu işlemin başka kanunlara ve üst hukuk kurallarına da aykırı olmaması gerekir.<sup>329</sup> O halde bir düzenleyici işlemin bağlayıcı nitelikteki bütün üst hukuk kurallarına uygun olması şarttır. Nitekim Danıştaya göre “...Belirli bir alanda bir kanun hükmünün uygulanmasını sağlamak amacıyla kural getiren idari düzenleme (yönetmelik) açısından tek denetleyici norm, temel aldığı Kanun maddesi değildir. Bir başka ifadeyle Anayasal hükümlerin, uluslararası metinlerin ve konuyla ilgili kural koyan diğer yasal düzenlemelerin de söz konusu idari düzenleme için denetleyici norm niteliğinde olduğu açık olup, idari düzenlemenin bu üst hukuk normlarına uygun bir düzenleme içermesi ve uygulamanın da bu üst hukuk normlarına uygun bir biçimde gerçekleşmesi normlar hiyerarşisinin gereğidir...”<sup>330</sup>

Düzenleyici işlemin dayanağını oluşturan kanun ya da kanunlara işlem metninde yer verilmemesi tek başına o işlemi sakat hale getirecek bir neden değildir. Danıştay’ın bir kararında ifade edildiği üzere “...emniyet birimlerince gerçekleştirilecek olan eylem, Anayasal düzenlemelere, 5271 ve 2559 sayılı Kanun hükümlerine uygun olarak usulüne uygun alınmış izinle ve temel hak ve özürlüklere

---

<sup>326</sup> Micheal Doherty-Tracey Lintern Davies, “Civil Liberties: Human Rights, Police Powers and Public Order”, *Law Teacher*, Vol. 38, Issue 2, 2004, s. 247.

<sup>327</sup> Günday, s. 304.

<sup>328</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 521.

<sup>329</sup> Turan Güneş, *Türk Pozitif Hukukunda Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri*, Ankara, 1965, s. 143.

<sup>330</sup> D.İ.D.G.K, 6.3.2014, E. 2013/819, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

ilişkin koruyucu hükümlere uygun olarak gerçekleştirilebileceğinden, Yönetmeliğin 11. maddesinin 5. fıkrasında anılan yasal düzenlemelere atıfta bulunulmaması hukuka aykırılık oluşturmamaktadır...<sup>331</sup>

### **A. Kolluk Tüzükleri**

İdarenin düzenleyici işlemleri arasında yer alan tüzük Anayasada düzenlenmiştir. Anayasada (m.115/1) öngörüldüğü üzere kanunun uygulanmasını göstermek veya emrettiği işleri belirtmek üzere, kanunlara aykırı olmamak ve Danıştay'ın incelemesinden geçirmek şartıyla tüzük çıkarılabilir. Tüzük çıkarma yetkisi Bakanlar Kuruluna aittir. Bakanlar Kurulu dışında hiçbir idari makamın tüzük çıkarma yetkisi bulunmamaktadır. Bu bağlamda Cumhurbaşkanı, Bakanlıklar ve düzenleyici işlem yapma yetkisine sahip kamu tüzel kişileri tüzük adı altında düzenleyici işlem tesis edemezler.<sup>332</sup>

Tüzük çıkarma yetkisine sahip tek idari makam olan Bakanlar Kurulu, kolluk makamı olarak kamu düzenini korumak adına tüzük çıkarabilir. Yani çıkarılan tüzüğün amacı kamu düzeninin korunması olabilir. Bakanlar Kurulu tüzük çıkarma yetkisini kolluk kanunlarının uygulanmasını göstermek ve emrettiği işleri belirtmek üzere kullanabilir. Kolluk tüzüklerine örnek vermek gerekirse, Polis Vazife ve Salahiyet Nizamnamesi, Yeraltı Suları Tüzüğü, Sahil Güvenlik Komutanlığının İdari ve Adli Görevlerine İlişkin Tüzük, Gıda Maddelerinin ve Umumi Sağlığı İlgilendiren Eşya ve Levazımın Hususi Vasıflarını Gösteren Tüzük, Radyasyon Güvenliği Tüzüğü kolluğa ilişkin olarak yapılmış olan düzenlemelerdir.<sup>333</sup>

6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla (m.16/E) Anayasanın 115'nci maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Yani tüzük diye bir idari işlem artık bulunmamaktadır. Ancak bu Kanunla (m.18) Anayasanın 115'inci maddesinde yapılan değişikliğin birlikte yapılan Türkiye Büyük

---

<sup>331</sup> D.İ.D.G.K, 6.3.2014, E. 2013/819, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>332</sup> Günday, s. 111.

<sup>333</sup> Bu alana ilişkin olarak çıkarılmış örnek tüzüklerden bir kısmına ismen ulaştığımız eser için bkz. Adil Bucaktepe, *Genel İdari Kolluk ve Kolluk İşlemleri*, (Danışman Prof. Dr. Bahtiyar Akyılmaz), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2008, s. 238.

Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanının göreve başladığı tarihte yürürlüğe gireceği kararlaştırılmıştır. Dolayısıyla tüzük bu tarihe kadar Anayasada yerini korumaktadır. Söz konusu tarihe kadar Bakanlar Kurulunun tüzük çıkarması mümkündür.

## B. Kolluk Yönetmelikleri

Yönetmelik, idarenin düzenleyici işlemlerindedir. Anayasada (m.124/1) düzenlendiği üzere yönetmelik, Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzelkişilerinin<sup>334</sup> kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla tesis ettikleri düzenleyici işlemlerdir. Bu tanımlı kolluk yönetmeliklerine uyarladığımızda kolluk yönetmeliklerini şu şekilde tanımlayabiliriz: Kolluk yönetmelikleri, kolluk kanunlarının ve tüzüklerinin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla<sup>335</sup> tesis ettikleri düzenleyici işlemlerdir.

Anayasada yönetmeliklerin yürürlüğe girmeleri bakımından Resmi Gazetede yayımlanmaları şart koşulmamıştır. Hangi yönetmeliklerin Resmi Gazetede yayımlanacağını kanunda belirtileceği öngörülmüştür (m.124/2). Bunu belirten Kanun “3011 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanacak Olan Yönetmelikler Hakkında Kanundur”. Adı geçen Kanuna göre “Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzelkişilerinin; a) İşbirliğine, yetki ve görev alanlarına ait hükümleri düzenleyen...c) Kamuyu ilgilendiren yönetmelikler Resmi Gazete’de yayımlanır” (m.1/1). Dolayısıyla kolluk teşkilatının iç işleyişine yönelik olmayıp, görev ve yetkilerinin neler olduğunu, kapsamını ve sınırlarını düzenleyen, hak ve özgürlüklere

---

<sup>334</sup> Anayasada sayılmamış olsa da Bakanlar Kurulunun, birden fazla bakanlığın görev alanına ilişkin olması halinde ilgili kanunun veya tüzüğün uygulanmasını sağlamak üzere yönetmelik çıkarma yetkisine sahiptir (Günday, s. 115). Yönetmelik çıkarma yetkisine sahip bakanlar bir araya gelip yönetmelik yapabileceğine göre bütün bakanlar da birlikte, yani Bakanlar Kurulu olarak yönetmelik çıkarabilir (Güneş, s. 95-96).

<sup>335</sup> Danıştay kararında yer aldığı üzere, “...Yönetmeliklerin...üst kurallara uygun olması gerekmektedir. Başka bir deyişle yönetmelikler, yasa tekniğine uygun olmaması ve güçlükler bulunması nedeniyle yasal düzenlemelerde yer almayan ancak idarenin işleyişi ve kamu yararı için önceden belirlenmesi zorunlu bulunan teknik konu ve ayrıntıların yasal çerçeve içerisinde kalmak koşuluyla objektif, somut ve sürekli kurallarla belirlenmesini amaçlar...” (D.10.D, 19.1.2006, E. 2005/6392, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası).

ilişkin olan kolluk yönetmeliklerinin yürürlük kazanabilmesi için Resmi Gazetede yayımlanmaları şarttır.

Kanunlar doğrudan uygulanabilme özelliğine sahip olduğunda kolluk makamı düzenleme yapmak zorunda değildir. Düzenleme yapmanın ve bu kapsamda yönetmelik çıkarmanın gerekli olup olmadığına kolluk makamı karar verecektir. Kolluk makamı faaliyet alanına ilişkin düzenleme yapma hususunda takdir yetkisine sahiptir. Düzenleme yetkisi, idarenin sahip olduğu takdir yetkisinin bir görünüm şeklidir.<sup>336</sup> Bununla birlikte kolluk makamı kanunla emredilmesi halinde düzenleme yapmak zorundadır. Kanunla emredildiği hallerde kolluk, emrin gereğini yerine getirerek faaliyet alanına giren durum ve etkinlikleri düzenlemelidir. Örneğin PVSK'ya göre “umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin bulunacağı alanların tespiti ve bu yerlerin ruhsatlandırılmasında uygulanacak usul ve esaslar İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak bir yönetmelikle düzenlenir” (m.7/5). Aynı Kanunda yer alan başka bir düzenlemeye göre de “parmak izi ile fotoğrafların sistemde kaydedilmesi ve saklanması ile bu kayıtlardan yararlanmaya ilişkin diğer esas ve usûller, İçişleri Bakanlığı tarafından Adalet Bakanlığının görüşü alınarak çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir” (m.5/11). Örnek gösterilen düzenlemelerle verilen emir üzerine kolluk makamlarının yönetmelik çıkarmaları ve bu alana ilişkin düzenleyici kuralları ortaya koymaları bir zorunluluktur.

Kolluk alanında çıkarılmış çok sayıda yönetmelik bulunmaktadır. Bunların hepsini burada tek tek saymak ayrı ve özel bir çalışmanın konusunu oluşturacağından kolluğa ilişkin yönetmeliklerden bazılarını örnek olarak göstermekle yetineceğiz. Buna göre Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliği, Polis Çevik Kuvvet Yönetmeliği, Ateşli Silahlar ve Bıçaklar ile Diğer Aletler Hakkında Yönetmelik, Karayolları Trafik Yönetmeliği, Emniyet ve Asayiş işlerinde İl, İlçe ve Bucaklardaki Jandarma ve Emniyet Ödevlerinin Yapılması ve Yetkilerinin Kullanılması Suretini ve Aralarındaki Münasebetleri Gösterir Yönetmelik, Uçucu Maddelerin Zararlarından İnsan Sağlığının Korunması Hakkında Yönetmelik, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına

---

<sup>336</sup> Güneş, s. 88.



İlişkin Yönetmelik, Binaların Yangından Korunması Hakkında Yönetmelik, Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Yönetmeliği kolluk alanında çıkarılmış yönetmeliklere örnektir.

### C. Kolluk Genel Kararları

Genel kararlar, genele yönelik olmakla birlikte, esas itibarıyla süreklilik arz etmeyen, uygulanmakla son bulan işlemlerdir.<sup>337</sup> Bu işlemlerin etkisi geçicidir.<sup>338</sup> Belli bir süre için geçerli olacak şekilde gerçekleştirilen bu işlemlere “geçici düzenlemeler” de denilmektedir.<sup>339</sup>

Kolluk kamu düzeninin korunmasına yönelik genel karar niteliğinde işlemler tesis edebilmektedir. Örneğin, bir devlet adamının ziyareti veya resmi tören nedeniyle bazı yolların araç trafiğine kapatılması, patlayıcı madde olduğundan şüphelenilen bir cisme rastlanması üzerine bu cismin bulunduğu alana araç ve yayaların girişinin engellenmesi, yangın çıkan binayı söndürme çalışmalarında halkın belli bir mesafeye kadar binaya yaklaşmasına izin verilmemesi genel karar niteliğinde kolluk işlemleridir. Örneklerden anlaşılacağı üzere genel karar niteliğindeki işlemler sözlü olarak da gerçekleştirilebilir. Bu kapsamda kolluk, trafiği düzenleyen polislin bu kapsamda yönlendirici işaretler kullanmasında olduğu gibi iradesini çeşitli işaret ve sembollerden yararlanarak da ortaya koyabilir. Genel kararların sözlü olarak veya işaretle de gerçekleştirilebilmesi bu işlemleri yazılı olarak tesis edilmesi gereken düzenleyici işlemlerden ayırır.<sup>340</sup>

Düzenleyici işlemleri idarenin her organı değil, genel karar organı tesis edebilir.<sup>341</sup> Örneğin belediye tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etme yetkisi belediye tüzel kişiliğinin genel karar organı olan belediye meclisine aittir. Belediye başkanının veya encümeninin böyle bir yetkisi yoktur. Ancak genel karar niteliğinde işlemler herhangi bir kamu görevlisi tarafından da tesis edilebilir.<sup>342</sup> Dolayısıyla

---

<sup>337</sup> Özay, Günışığında, s. 432.

<sup>338</sup> Çağlayan, İdare Hukuku, s. 443.

<sup>339</sup> Duran, s. 266.

<sup>340</sup> Çağlayan, İdare Hukuku, s. 443.

<sup>341</sup> Çağlayan, İdare Hukuku, s. 443.

<sup>342</sup> Çağlayan, İdare Hukuku, s. 443.

genel karar niteliğinde kolluk işlemini tesis edecek kolluk görevlisinin kolluk makamı olması gerekmemektedir. Kolluk personeli de genel karar niteliğinde işlemler gerçekleştirebilir. Örneğin bir trafik kazası üzerine olay yerine gelen polisler kendiliklerinden şerit çekerek patlama tehlikesi arz eden aracın bulunduğu alana girilmesini bir süre yasak edebilir.

Gündelik hayatta karşı karşıya kaldığımız kolluk uygulamalarından anlaşılacağı üzere bu tür işlemlerinin uygulanması belli bir süre devam etmekte, uygulamanın ne zaman başlayacağı ve ne kadar süreceği önceden duyurulmaktadır. Duyuru, yazılı veya sözlü olarak yapılmaktadır. Bazen de yazılı veya sözlü herhangi bir duyuru yapılmamaktadır. Aniden ortaya çıkan bir durum üzerine getirilen yasaklarda bu yola başvurulmaktadır. Örneğin bir trafik kazası nedeniyle araçlardan yola yayılan kaygan maddelerin temizlenmesini sağlamak üzere yol, hemen ulaşımaya kapatılmaktadır. Bu kapsamda yasağın ne zaman sona ereceği genellikle duyurulmamaktadır. Polisin araçların yola girmesini engellemek amacıyla koyduğu işaretleri kaldırmasıyla yasağın sona erdiği anlaşılmaktadır.

## **D. Valinin Düzenleyici İşlemleri**

### **1. Valinin Düzenleme Yetkisi**

İl İdaresi Kanunu gereğince ilde Devletin ve Hükümetin temsilcisi ve ayrı ayrı her Bakanın mümessili ve bunların idari ve siyasi yürütme vasıtası olan vali (m.9/1), bu Kanuna göre “ilin her yönden genel idare ve genel gidişini düzenlemek ve denetlemekten sorumludur” (m.9/2-E). Bu kapsamda “vali...suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenini korumak için gereken tedbirleri alır...” (m.11/A). “İl sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin (yani kişilerin sahip oldukları şeyler üzerinde diledikleri gibi tasarrufta bulunma hürriyetinin), kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi valinin ödev ve görevlerindedir. Bunları sağlamak için vali gereken karar ve tedbirleri alır...” (m.11/C). Gereken karar ve tedbirler kapsamında vali, “kanun, tüzük, yönetmelik ve Hükümet kararlarının verdiği yetkiyi kullanmak ve bunların

yüklediği ödevleri yerine getirmek için...genel emirler çıkarabilir ve bunları ilan eder...” (m.9/2-Ç).

Genel emirler vali tarafından kanun, tüzük, yönetmelik ve Hükümet kararlarının verdiği yetkiyi kullanmak ve bunların yüklediği ödevleri yerine getirmek üzere çıkarıldıklarından bahsi geçen üst hukuk kurallarında öngörülme-yen yasaklar getiremezler. Kanunda düzenleniş şekli itibariyle genel emir yönetmeliğe benzemektedir. Genel emirin bir bakıma yönetmeliğin vali tarafından çıkarılan karşılığını oluşturduğu ifade edilmektedir.<sup>343</sup>

Valiler düzenleme yetkilerini her zaman genel emir adı altında tesis ettikleri işlemlerle kullanmamaktadır. Valiler uygulamada, biraz sonra değineceğimiz üzere karar, yönerge ve basın duyurusu gibi adlar altında, il düzeyinde geçerli düzenleyici işlemler tesis etmektedir. Valiler tesis ettikleri düzenleyici işlemlerle uyulması gereken kuralları belirlemekte, kişileri sınırlandırmakta, onlara yükümlülükler getirmektedir.

Valinin il düzeyinde tesis ettiği düzenleyici işlemlere çok sayıda örnek göstermek mümkündür. Yapılan düzenlemeler yalnızca güvenliğin sağlanması ile ilgili olmayıp, sağliğin korunması ve gençlerin kötü alışkanlıklardan uzak tutulması gibi amaçları da taşımaktadır. Örneğin Giresun Valiliği, Giresun ili sınırları içerisinde çakmak gazı satışına sınırlama getiren bir yönerge çıkarmıştır. “Giresun İl Sınırları İçerisinde Çocuklara Çakmak ve Çakmak Gazı Satışının Yasaklanmasına Dair Yönerge” ile çakmak ve çakmak gazının hangi amaç için olursa olsun işyerleri ve sokakta satışı ve doldurulması yasaklanmıştır (m.5).<sup>344</sup> Valilik başka bir kararında

---

<sup>343</sup> Bkz. Gözler, C. II, s. 556.

<sup>344</sup> Yönergenin “kapsam” başlıklı maddesinde (m.2) bu yönergenin Giresun ili sınırları içerisinde, 18 yaşından küçüklere kimyasal gaz ihtiva eden çakmak, çakmak gazı satışı ile yeniden doldurulmasının yasaklanması ile denetlenmesi hususlarını kapsadığı düzenlenmiştir. Yönergenin amacı ise (m.1) şu şekilde belirtilmiştir: “Ülkemiz genelinde son yıllarda meydana gelen çakmak gazı solunması sonucu gerçekleşen ölüm vakalarında artış olduğu, çakmak gazına bağımlılık oranının hızla yükseldiği görülmekte ve durumun kısmen ilimizde de paralellik arz ettiği anlaşılmaktadır. Giresun ili sınırları içerisinde, çocuklara ve gençlere solumak, koklamak yoluyla bağımlılık yapan, fiziksel ve psikolojik gelişimlerini olumsuz etkileyen çakmak ve çakmak gazının zararlarından korunması, bu maddelere çocukların erişiminin önlenmesi ve onların bu maddelerden uzak tutulması, amacı dışında satışının engellenmesidir...” (Giresun Valiliğinin 29/04/2014 tarih ve 3146 sayılı Yönergesi,

ise su israfının önüne geçmek amacıyla bazı işyerlerinde bulaşıkların bulaşık makinesinde yıkanması zorunluluğu getirmiştir.<sup>345</sup> Isparta Valiliği “Isparta İl Sınırları İçerisinde Açıkta Alkol Almanın Engellenmesine Dair Karar” ile il sınırları içerisinde bazı yerlerde kişilerin açıkta alkol kullanmalarını yasaklamıştır.<sup>346</sup>

---

<http://www.giresun.pol.tr/Duyurular/Sayfalar/2014-05-09%C3%87ocuklara-%C3%87akmak-ve-%C3%87akmak-Gaz%C4%B1-.aspx>, e.t: 15.10.2016).

<sup>345</sup> Giresun Valiliği “Su İsrafının Önlenmesi” kararında çay ocakları ve lokantalar, tüm yeme-içme yerleri olmak üzere; kiraathane, kahvehane, cafe, kantin, okul kantini, öğrenci yurtları, okuma evi, dernek lokali, kulüp, bar, disco vb. yiyecek ve içecek sunumu yapan tüm işletmelerde *bulaşıkların 'bulaşık makinesinde' yıkanması zorunluluğu* getirmiştir. Kararda şu hususlara yer verilmiştir: “Ülkemizde yiyecek ve içecek sunumu yapan muhtelif işletmelerde, tabak, bardak, kaşık, çatal gibi günlük çok sık kullanılan malzemelerden bol miktarda bulaşık çıkmaktadır. Bu bulaşıklar genelge elde yıkanarak temizlenmektedir. Ancak bu durum hem sağlık açısından tehdit oluşturmakta hem de kullanılan su miktarı dikkate alınırsa israfa neden olmaktadır. Bu olumsuz şartların kaldırılması için bir takım tedbirlerin acilen alınması gerekmektedir. Günümüzde temizlik işlerinde kullandığımız deterjanların vazgeçilmez yararlarının yanında hem çevre kirliliği hem de sağlığımız açısından telafisi zor zararlara neden olduğu hepimizin malûmudur. Suyun çok sık değiştirilmemesi nedeniyle elle veya leğende yıkadığımız bulaşıkların temizliği tam olarak sağlanamamasının yanı sıra, durulama esnasında kalan deterjan kalıntıları tüketici sağlığı açısından potansiyel bir tehdit oluşturmaktadır. Ayrıca fazla miktarda tüketilen deterjan ellerin çok miktarda kimyasala maruz kalmasıyla cilt hastalıklarını tetiklemektedir. Tüm bunlara ek olarak elde yıkadığımız bulaşıklar su tüketimini de arttırmaktadır. Ülkemiz su zengini olarak görülmesine rağmen aslında 'su sıkıntısı olan ülkeler' kategorisindedir. Ülkemizin su tüketimi eğilimindeki artış ve potansiyel su ihtiyacı dikkate alındığında hızla önlem almadığımız takdirde 'su fakiri ülkeler' arasında yer almamız kaçınılmazdır. Halkımıza daha sağlıklı hizmet sunulması, temizliğin tam olarak sağlanması ve su sarfiyatının azaltılarak israfın önüne geçilmesi için, İlimizde 20 m<sup>2</sup> den büyük çay ocakları ve lokantalar, tüm yeme-içme yerleri olmak üzere; kiraathane, kahvehane, cafe, kantin, okul kantini, öğrenci yurtları, okuma evi, dernek lokali, kulüp, bar, disco vb. yiyecek ve içecek sunumu yapan tüm işletmelerde bulaşıkların 'bulaşık makinesinde' yıkanması zorunluluğu getirilmiştir. İlimizde kapsam dahilindeki tüm işletmelerin, 15 Nisan 2013 tarihine kadar bulaşık makinelerini almaları ve kullanıma başlamaları gerekmektedir. Bu tarihten sonra Valiliğimizce oluşturulan komisyon marifeti ile işletmelerde yapılacak denetimlerde bulaşık makinesi bulunmayanlara idari ceza uygulanacağı bilinmelidir. Bundan böyle yukarıda belirtilen işletmelerde elle bulaşık yıkanmasının önlenmesi ile ilgili genelgenin anılan yerlere duyurulmasını, Kaymakamlarımız ve Esnaf ve Sanatkârları Odaları Birliği Başkanlığınca bu konuda gerekli hassasiyetin gösterilmesini önemle rica ederim...” (Giresun Valiliğinin “Su İsrafının Önlenmesi” konulu, 26/02/2013 tarih ve B.05.4.VLK.0.28.04.00-010.06.01-1431 sayılı Kararı, [http://www.giresun.gov.tr/syf/sayfalariGoster.aspx?sayfa\\_ID=1112](http://www.giresun.gov.tr/syf/sayfalariGoster.aspx?sayfa_ID=1112) , e.t: 06.10.2015).

<sup>346</sup> Kararın “kapsam” başlıklı maddesinde (m.2) bu kararın il sınırları içerisinde açıktan alkol almanın engellenmesine ilişkin esas ve usulleri kapsadığı ortaya konulduktan sonra “genel hükümler ve esaslar” başlığı altında (m.4) “Isparta il sınırları içinde kamunun istifadesine açık park, bahçe ve üzerinde tesis bulunmayan açık alanlarda, Belediye sınırları içerisinde, meskun mahallerde, karayollarında, umuma mahsus yerlerde veya umumun istifadesine sunulan piknik ve ören yeri gibi alanlarda, gar, otogar, meydan, cadde, sokak, tarihi ve kültürel mekanlar, ibadethane ile terk edilen ve kullanılmayan yapılar, inşaatlar, banka ATM’leri, köprü altları, mezarlıklar, gezinti yerleri v.b ile nerede park halinde olduğuna bakılmaksızın her türlü aracın içinde alkol içilmesini...” Yasaklamıştır (m.4). (Isparta Valiliğinin 07/03.2013 tarih ve “Isparta

Nevşehir Valiliği (Valisi) ise kelebek olarak ifade edilen bıçaklar ile buna benzeyen aletlerin kamuya açık alanlarda satışını ve taşınmasını yasaklamıştır.<sup>347</sup> Hakkari Valiliği (Valisi) de özellikle vatandaşların mal ve hizmet sunumu şeklinde gündelik ihtiyaçlarının karşılanmasını engelleyen, dolayısıyla kamu düzenini bozan toplu işyeri kapatma faaliyetini yasaklamıştır.<sup>348</sup>

Antalya Valiliği “Çocuklara Şehirlerarası Yolcu Bileti Satışı Hakkında Yönerge” ile<sup>349</sup> çocuklara şehirlerarası yolcu bileti satışını düzenlemiş ve bu çocuklara yönelik satışlara sınırlamalar getirmiştir.<sup>350</sup> Yönergeye göre “şehirlerarası

---

İl Sınırları İçerisinde Açıkta Alkol Almanın Engellenmesine Dair Karar” başlıklı 2013/3 sayılı Kararı.)

<sup>347</sup> Kararda, “kapsam” başlığı altında belirtildiği (m.2) ve ayrıntısına girmeden belirteceğimiz üzere “Nevşehir il sınırları içerisinde şahsa ve malvarlığına karşı işlenen suçlarda kullanılan, 6136 sayılı Kanun kapsamına girmeyen, kelebek tabir edilen ve özel amaçlarla imal edilen bıçaklar ile benzeri aletlerin ruhsatlandırılmış işyerleri dışında kamuya açık alanlarda satılması ile kişi üzerinde ve çantalarında maksat dışı taşınmasının yasaklanması.....” kararı almıştır. (Nevşehir Valiliğinin 15/10/2014 tarih ve 2014/01 sayılı Kararı, [http://www.nevsehir.gov.tr/ortak\\_icerik/nevsehir/genelgeler/6136.pdf](http://www.nevsehir.gov.tr/ortak_icerik/nevsehir/genelgeler/6136.pdf), e.t: 15.10.2016).

<sup>348</sup> Hakkâri Valiliğinin “Basın Açıklaması” başlıklı kararında şu hususlara yer verilmiştir: “Vatandaşlarımızın huzur ve güven ortamı içinde yaşamaları Devletimizin asli görev ve sorumluluklarıdır. Kamu düzeninin unsurları arasında yer alan güvenlik, esenlik ve genel sağlık ihtiyacının güvence altına alınması önem arz etmektedir. Kamu hizmetlerinin aksamaya mahal vermeksizin, değişen şartlara ve ihtiyaçlara uyumlu bir şekilde tüm vatandaşlarımıza ulaştırılması kamu düzeniyle yakından ilişkilidir. Ayrıca vatandaşlarımızın ihtiyaçlarını temine yönelik piyasa şartlarında sunulan mal ve hizmetlere erişiminin güvence altına alınmasının da Devletimizin sorumlulukları arasında olduğu açıktır. Kamu hizmetleri ile piyasa şartlarında mal ve hizmet sunumu kamu düzeninden etkilenmektedir. Bu mal ve hizmetlerin aksatılmadan sunulmasının yanı sıra güvenlik, esenlik ve genel sağlık ihtiyaçlarının da güvence altına alınması için Devletimizin çabaları yanında vatandaşlarımızın da hukuk kurallarına uygun bir şekilde davranmaları gerekmektedir. İl sınırları içinde yürütülen güvenlik operasyonları ve benzeri hususlar bahane edilerek zaman zaman işyerlerinin çeşitli provokatif ve yasadışı saik ve yönlendirmelerle toplu olarak kapatıldıkları tespit edilmiştir. İşyerlerinin toplu biçimde kapatılmasının halkın günlük yaşamını sürdürmesini zorlaştırarak huzur ve sükûnunu bozduğu, kişilerin güvenlik, dirlik ve esenlik içinde günlük ihtiyaçlarını sağlamak suretiyle sağlıklı yaşamasını önemli ölçüde zafiyete uğrattığı değerlendirildiğinden; Kamu düzeninin korunması amacıyla, İlimiz genelinde bulunan işyerlerinin toplu olarak kapatılması yasaklanmıştır. Yasağa uymayanlar hakkında kanuni işlem yapılacaktır...” (Hakkâri Valiliğinin 5.11.2016 tarih ve 2016/192 sayılı Kararı, <http://www.hakkari.gov.tr/basin-aciklamasi-2016192> , e.t: 6.11.2016, e.t: 6.11.2016).

<sup>349</sup> Antalya Valiliğince çıkarılan “Çocuklara Şehirlerarası Yolcu Bileti Satışı Hakkında Yönerge”, <http://www.antalya.pol.tr/Duyurular/Sayfalar/Cocuklara-Sehirlerarasi-Yolcu-Bileti-Satisi.aspx> , e.t: 06.10.2015.

<sup>350</sup> “..ailesinin ve kurumun bilgisi dışında evden ve yurtlardan kaçan veya kayıp olan çocuk ve gençlerin başlarına gelebilecek, ileride yaşamlarını olumsuz yönde etkileyecek olayların engellenmesi, izinsiz il dışına çıkmalarının önüne geçilmesi, ailelerdeki kayıp çocuk infialinin yaşanmasının engellenmesi” amacıyla (m.1) çıkarılan “..Yönerge 18 yaşından küçüklere

otobüs terminallerinde, havalimanlarında, bunların acentelerinde, bilet satış yerlerinde 18 yaşından küçükler bilet satışı yapılamaz” (m.5).<sup>351</sup> Van Valiliği ise havai fişek satışını, bunun başkasına devredilmesini, bulundurulmasını, taşınmasını ve kullanımını yasaklamıştır.<sup>352</sup> Kilis Valiliği de açık alanlarda yapılan düğün ve benzeri etkinliklere yasak getirmiş, kapalı alanlarda yapılacak olanlar için ise bazı yükümlülükler öngörmüş,<sup>353</sup> benzer bir kararla Malatya Valiliği, düğün, kına gecesi,

---

şehirlerarası otobüs terminallerinde, havalimanlarında, acentelerde bilet satışının düzenlenmesi hususlarını kapsamaktadır” (m.2).

<sup>351</sup> Yönergeye göre “18 yaşından küçükler seyahatleri için yanlarında velisi, vasisi veya kanuni temsilcisi bulunmadan yalnız başına bilet talep etmeleri halinde iletişim araçları ile velisi, vasisi, kanuni temsilcisi ile irtibata geçilerek çocuğun seyahatinden bilgilerinin olup olmadığı teyit edilir, bu durum tutanağa bağlandıktan sonra bilet satışı yapılır” (m.6). “Çocuk öğrenci olduğu için seyahat edeceğini söylüyor ve bunu öğrenci belgesiyle ispat edebiliyorsa ailesi ile irtibata geçilmesine gerek yoktur” (m.7). “18 yaşından küçükler yalnız başına bilet talep etmelerinden velisi, vasisi veya kanuni temsilcisinin bilgisinin olmadığı tespit edilmesi halinde derhal kolluk görevlilerine bildirilecektir” (m.8).

<sup>352</sup> Kararda şu hususlara yer verilmiştir: “Valilik Makamı, ilgili yasalardan aldığı yetkiler doğrultusunda ve İlimizde son günlerde yaşanan terör eylemleri çerçevesinde, halk arasında havai fişek olarak bilinen piroteknik maddelerin satışı, bulundurulması ve kullanımına ilişkin bir düzenleme yapmıştır. Bu düzenlemeye göre; 1. Hiçbir şekilde halk arasında havai fişek, işaret fişeği, maytap, gök yıldızı vb. adlarla bilinen piroteknik malzemeleri hiç kimse evinde, iş yerinde veya üzerinde bulunduramayacaktır. 2. Bu malzemeleri satmakla yetkilendirilmiş iş yeri, yaşı ne olursa olsun bu malzemeleri hiç kimseye satamayacaktır. 3. Bu malzemeleri kullanmak üzere Valiliğe başvuran hiç kimsenin izin talebi olumlu karşılanmayacaktır. 4. Hiçbir kurum ve kimse gösteri maksadıyla da olsa hiçbir şekilde bu malzemeleri kullanamayacaktır. 5. Yukarıda sayılan yasakları ihlal edenler hakkında derhal adli ve idari işlem yapılacaktır. 6. Düğünlerde vs. eğlencelerde bu maddelerin düğün veya eğlence herhangi bir düğün salonu vb. tesislerde kullanılması durumunda tesis yetkilileri hakkında; mahalle aralarında yapılacak düğün, nişan gibi eğlencelerde düğün sahipleri ve bu maddeleri kullananlar hakkında adli ve idari işlem yapılacaktır. 7. Bu maddeleri izinsiz olarak bulunduranlar hakkında TCK 174. Maddesine göre adli işlem yapılacaktır. 8. Bu maddeleri genel güvenliği tehlikeye sokacak şekilde kullananlar hakkında ise TCK 170. Maddesine göre adli işlem yapılacaktır. Herhangi bir şekilde toplumsal etkinlikler sırasında, sonrasında veya bireysel olarak mahalle aralarında, sokaklarda ve caddelerde vatandaşlarda korku yaratacak şekilde bu maddeleri sağa sola veya güvenlik kuvvetlerinin üzerine atanlar hakkında da aynı madde çerçevesinde yasal işlem yapılacaktır. 9. Bu maddeleri satmakla yetkili olmakla beraber, Valilik kararına aykırı şekilde satış yapan veya bu malzemeleri bulunduran işletmeler hakkında ruhsatların iptali için işlem başlatılacaktır...” (<http://www.van.gov.tr/duyuru-havai-fisek-yasagi>, e.t: 06.10.2015).

<sup>353</sup> Valiliğin “Vatandaşlarımızın Can Ve Mal Emniyeti İçin Açık Alanlarda Yapılan Düğün ve Benzeri Etkinlikler Yasaklandı” adlı basın açıklamasına göre “İlimizde, açık alanlarda yapılan düğün ve benzeri etkinliklerde halkın huzuru, can ve mal emniyeti, milletin birlik ve beraberliğine kast eden, kamu düzeni ve bütünlüğünü tehdit eden terör eylemlerinin engellenmesi ve üzücü olayların yaşanmaması amacıyla, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 11. Maddesinin c fıkrası kapsamında Kilis İli Mülki Sınırları içerisinde; 1-Tüm il genelinde açık alanlarda düğün vb. etkinliklerin yapılmamasına...3-Kişilerin özel mülkiyetindeki işletme niteliği olmayan kapalı alanlarda (düğün salonları, otel ve özel organizasyon salonları dışında) yapılacak düğün vb. etkinlikler için kolluk birimlerine, etkinlik sahibinin adını, soyadını,

sünnet merasimi, gelin çıkarma, asker uğurlaması ve benzeri etkinliklerle ilgili yasaklama ve tedbirlere başvurmuştur.<sup>354</sup>

Valiler ayrıca *sokağa çıkma ve belli bölgelere giriş çıkış yasağı* öngören, belli bölgeleri *özel güvenlik bölgesi ilan* eden kararlar almıştır. Valilerin bu yönde aldıkları çok sayıda karar bulunmaktadır. Örneğin Diyarbakır Valiliği almış olduğu bir kararla terör örgütü mensuplarına karşı yürütülecek operasyonlarda vatandaşların can ve mal güvenliğini korumak amacıyla belli bölgelere giriş ve çıkışları yasaklamıştır.<sup>355</sup> Diyarbakır Valiliği başka bir kararında ise özellikle terör hareketlerini kolaylaştıracak faaliyetlerin önüne geçmek, vatandaşların güvenliklerini ve seyahat özgürlüklerini temin etmek amaçlarıyla, belli kesimleri ulaşıma kapatmak

---

iletişim bilgilerini ve organizasyon yapılacak yeri ve saatini gösterir dilekçe ile başvuru yapılmasına, 4-Düğün salonları, otel ve özel organizasyon salonları ile kamu veya özel kurum ve kuruluşların kapalı mekanlarında yapılacak düğün ve etkinliklerde düğün ve etkinlik sahibinin kolluk birimlerine bildirimde bulunmasının yanı sıra bu mekanların yöneticilerinin de bulunmasının zorunlu olduğuna...8-Bu hususta alınan ve ilan olunan karar ve tedbirlere aykırı hareket ettiği tespit edilen yukarıda bahsedilen etkinliklerin faaliyetlerinin men edilmesi ve sorumlular hakkında ilgili mevzuat hükümlerince idari para cezası uygulanmasına Valiliğimizce karar verilmiştir...” (<http://www.kilis.gov.tr/basin-aciklamasi-201616-> , e.t: 15.10.2016).

<sup>354</sup> Malatya Valiliğinin 2016/01 No’lu Genelgesine göre “Malatya ilinde açık alanlarda yapılan düğün, kına gecesi, sünnet merasimi, gelin çıkarma, asker uğurlaması ve benzeri etkinliklerle ilgili olarak halkın huzuru, can ve mal emniyeti, milletin birlik ve beraberliğine kast eden, kamu düzeni ve bütünlüğünü tehdit eden terör eylemlerinin engellenmesi ve üzücü olayların yaşanmaması amacıyla bazı tedbirlerin alınması gerekmiştir...Alınan kararlar “Bulvar, cadde, sokak ve benzeri açık alanlarda düğün, kına gecesi, sünnet düğünü ve benzeri etkinlikler yasaklanmıştır. 2. Kapalı mekânlarda yapılacak düğün, kına gecesi, sünnet düğünü ve benzeri organizasyonlar hakkında ilgili kolluk kuvvetlerine en az 24 saat öncesinden yazılı bildirimde bulunulacaktır. 3. Düğün ve benzeri etkinlikleri yapmaya uygun kapalı alan ve müsait yer bulunmayan yerleşim yerleriyle ilgili olarak alınacak tedbirlere kolluk kuvvetlerinin değerlendirmesine istinaden ilgili Kaymakamlıklarla karar verilecektir. 4. İlçelerde Kaymakamlıklar yukarıda belirtilenler dışında güvenlik bakımından hassasiyet arz eden durumlarda ek kararlar alabileceklerdir. Yukarıda belirtilen emir ve yasalara uymayanlar hakkında; fiilleri ile ilgili olarak kanunlarda özel bir hüküm bulunmadığı takdirde 5442 sayılı İl İdare Kanununun 66. madde hükmü gereği ve 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 32. Maddesi uyarınca işlem yapılacaktır...” (<http://www.malatya.gov.tr/valilik-genelgesi> , e.t: 13.10.2016).

<sup>355</sup> Diyarbakır Valiliğinin 04.10.2015 tarihli basın duyurusunda (yasaklama kararında) yer aldığı üzere “Lice ilçesinde dağlık ve ormanlık alanda faaliyet yürüten BTÖ mensuplarına yönelik...operasyon düzenlenecektir. Operasyon icra edilecek bölgelerde halkın can ve mal güvenliğini sağlamak maksadıyla, 5442 sayılı İl İdare Kanununun 11/C maddesi gereğince, belirtilen bölgelerde sivil vatandaşların zarar görmemesi amacıyla 04 Ekim 2015 Pazar günü saat:05.00’den geçerli olmak üzere ikinci bir duyuruya kadar bu bölgelere giriş ve çıkışlar yasaklanmıştır. Söz konusu yasağa vatandaşlarımızın uyması kendi can ve mal güvenlikleri yönünden önem arz etmekte olup, yasağın bitim süresi ayrıca duyurulacaktır...” (<http://www.diyarbakir.gov.tr/Content.php?id=928> e.t. 06.10.2015).



suretiyle ulaşım güzergâhını değiştirmiş, terör operasyonun gerçekleştirileceği bölgeye giriş ve çıkışları yasak etmiştir.<sup>356</sup> Diyarbakır Valiliği, aynı kapsamda operasyonun gerçekleştirileceği alanda sokağa çıkma yasağı da ilan etmiştir.<sup>357</sup>

<sup>356</sup> Diyarbakır Valiliğinin 28.09.2015 tarihli basın duyurusunda (yasaklama kararında) şu hususlar yer almıştır: “Lice J.Komd.A.K.lığı; emrine verilen birlikler ile Lice ilçesi sözde Zara bölgesindeki dağlık ve ormanlık alanda faaliyet yürüten Bölücü Terör Örgütü mensuplarını etkisiz hale getirmek, bölgede BTÖ mensupları tarafından kullanıldığı değerlendirilen sığınak, barınak ve depo alanlarını tahrip etmek ve BTÖ mensupları tarafından kullanıldığı değerlendirilen silahlar ile depo ve sığınaklarda bulunan diğer malzemeleri ele geçirmek, bölgedeki mahallelerde mevcut aranan şahısları yakalamak, ev ve eklentilerinde adli arama faaliyeti icra etmek maksadıyla Hani Mazılı ve Çağıl Mahalleleri ile Dakyanus T. arasında kalan bölgede operasyonel faaliyet planlanmıştır. BTÖ ve müzahir (ona destek veren) kesim tarafından, icra edilecek operasyon esnasında ve sonrasında; a. Güvenlik güçleri tarafından icra edilecek söz konusu operasyon esnasında ve sonrasında BTÖ ve müzahir kesim tarafından, faaliyeti protesto etmek maksadıyla, halkı provoke ederek operasyon bölgesinde canlı kalkan, propaganda, basın açıklamaları ve sivil itaatsizlik türü eylemlerin gerçekleştirilebileceği, b. Operasyon icra edilen bölgede barındığı değerlendirilen BTÖ mensuplarının, gasp ettikleri araçları kullanmak suretiyle bölgeden uzaklaşabileceği, c. Bölgede zor durumda kalan BTÖ mensuplarına, yakın çevrede faaliyet gösteren BTÖ mensuplarının desteğe gelebileceği ve söz konusu BTÖ mensuplarının Diyarbakır-Batman karayoluna bağlanan karayollarını kullanabilecekleri, d. BTÖ mensuplarınca gasp edilen araçlara patlayıcı madde yerleştirmek suretiyle, operasyona katılan güvenlik güçlerine yönelik eylemler gerçekleştireceklerine ilişkin bilgiler elde edilmiş olup, söz konusu eylemler esnasında, Diyarbakır-Bingöl karayolunda seyir halinde bulunan asker-sivil vatandaşların zarar göreceği değerlendirilmektedir. Söz konusu eylemlerin yapılması halinde vatandaşların güvenli seyahat etme imkânının ortadan kalkacağı göz önüne alındığında, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi ve başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu (Vali, il sınırları içinde bulunan genel ve özel bütün kolluk kuvvet ve teşkilatının amiridir. Suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenini korumak için gereken tedbirleri alır...) ve (İl sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esenliğini sağlamak için vali gereken karar ve tedbirleri alır...) maddeleri gereğince 27 Eylül 2015 günü saat 18.00’den itibaren bölgedeki operasyonun sona ermesine kadar; a. Diyarbakır-Bingöl karayolunun, Kocaköy İlçesi-Kokulupınar mevki ve Lice İlçesi-Duru J.Krk.K.lığı arasında kalan kesimi ile Hani – Duru arasında kalan kesimi ulaşımına kapatılarak trafik akışı Eski Hani yolu üzerinden (Hani-Duru arasında Hacımusabey-Duruköy-Gürbulak-Hani istikametinden) verilecektir. b. İcra edilecek operasyon bölgesine bağlanan Yazıköy-Çağıl-Güçlü-Gökçe-Gömeç-Arıklı-Kayacık-Ziyaret-Uçarı- Serince-Karmen-Aka ve Kırım mahallelerine giden yolların ulaşımına kapatılarak trafik akışının Lice Güney Girişi (Mermer Fabrikası) bölgesine ve Eski Hani Yoluna verilecektir. c. Söz konusu operasyon esnasında ve sonrasında BTÖ ve müzahir kesim tarafından, faaliyeti protesto etmek maksadıyla, halkı provoke ederek operasyon bölgesinde canlı kalkan, propaganda, basın açıklaması ve çadır kurma gibi sivil itaatsizlik türü eylemler gerçekleştirilebileceğinden, operasyon bölgesinde Yazıköy-Çağıl-Güçlü-Gökçe-Gömeç-Arıklı-Kayacık-Ziyaret-Uçarı-Serince-Karmen-Aka ve Kırım mahallelerinde yapılabilmesi muhtemel eylemler nedeniyle sivil vatandaşların giriş ve çıkışları yasaklanmıştır...”

([http://www.diyarbakir.gov.tr/Content.php?id=911&baslik=28.09.2015%20BASIN%20DUYURUSU%20\(YASAKLAMA%20KARARI\)](http://www.diyarbakir.gov.tr/Content.php?id=911&baslik=28.09.2015%20BASIN%20DUYURUSU%20(YASAKLAMA%20KARARI))), e.t. 06.10.2015).

<sup>357</sup> Sokağa çıkma yasağı ilan eden kararda şu hususlara yer verilmiştir: “...Bölücü Terör Örgütü ve müzahir kesim tarafından, icra edilecek operasyon esnasında ve sonrasında; a. Operasyonu protesto etmek maksadıyla, halkı provoke ederek operasyon bölgesinde canlı kalkan, propaganda, basın açıklamaları ve sivil itaatsizlik türü eylemlerin



## 2. Valinin Sokağa Çıkma Yasaklama Yetkisi Var Mıdır?

### a) Sokağa Çıkma Yasağının Varlığının Tartışılması ve Görüşümüz

Sokağa çıkma yasağı kararları Türkiye'nin belli bir bölgesinde son dönemde idarenin sıkça aldığı kararlar arasında yer almaktadır.<sup>358</sup> Sokağa çıkma yasağı, kişilerin buldukları yerlerden ayrılmasına engel olarak gıda, içecek ve diğer yaşamsal malzemelerini temin etmelerine, eğitim ve sağlık hizmetlerine ulaşmalarına, iş yerlerine gitmelerine, cadde, sokak, meydan, park gibi ortak kullanıma sunulmuş alanları kullanmalarına, sevdikleriyle bir araya gelmelerine ve saymadığımız daha birçok gündelik faaliyetlerine sınırlama getiren bir kolluk faaliyetidir. Dolayısıyla sokağa çıkma yasağı ağır bir tedbirdir. Böylesine ağır bir tedbir için kişi güvenliğini sağlama gerekçesine dayanılmaktadır. Zira sokağa çıkma

---

gerçekleştirilebileceği, b. İcra edilecek operasyon esnasında meydana gelebilecek muhtemel çatışmalar esnasında sivil halkı canlı kalkan olmaya zorlayabileceği, c. Uluslararası ortamda kendini haklı çıkarmaya yönelik olarak sivil halkın zarar görmesini sağlamayı amaçlayarak, sivil halkı siper olarak kullanma arayışı içerisinde olabileceği değerlendirilmektedir. Söz konusu eylemlerin yapılması halinde vatandaşların can ve mal güvenliği ile güvenli seyahat etme hürriyetinin ortadan kalkacağı göz önüne alındığında, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi ve başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu (Vali, il sınırları içinde bulunan genel ve özel bütün kolluk kuvvet ve teşkilatının amiridir. Suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenini korumak için gereken tedbirleri alır.) ve (İl sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esenliğini sağlamak için vali gereken karar ve tedbirleri alır...) maddeleri gereğince 27 Eylül 2015 günü saat 18.00'den itibaren bölgedeki operasyonun sona ermesine kadar faaliyetin icra edileceği alan...ile sınırlı olmak üzere sokağa çıkma yasağı ilan edilmiştir..."

(<http://www.diyarbakir.gov.tr/Content.php?id=910&baslik=28.09.2015%20%20SOKA%C4%9EA%20%C3%87IKMA%20YASA%C4%9EI>, e.t: 06.10.2015).

<sup>358</sup> Sokağa çıkma yasağı kararlarına Şırnak Valiliğinin ilan etmiş olduğu, "Basın Duyurusu" başlıklı şu kararı örnektir: "İlimiz Cizre ve Silopi ilçe merkezlerinde Bölücü Terör Örgütü mensuplarının etkisiz hale getirilmesi, bölücü terör örgütü mensupları tarafından mayın ve patlayıcılarla tuzaklanmış barikat ve hendeklerin bertaraf edilmesi ve vatandaşlarımızın can, mal güvenliğinin ve kamu düzeninin sağlanması amacıyla 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 11/C maddesi gereğince 14.12.2015 günü saat: 23:00' ten itibaren sokağa çıkma yasağı ilan edilmiştir. Bölücü Terör Örgütünün vatandaşlarımızın başta yaşam hakkı olmak üzere özgürlük, güvenlik, mülkiyet gibi temel hak ve hürriyetlerini hedef alan saldırılar gerçekleştirdiği mayınlı, patlayıcı tuzaklı barikat ve hendekler yaptığı bu eylemlerle vatandaşlarımızın gündelik yaşamını sürdürmesini ve başta sağlık olmak üzere temel kamu hizmetlerinden faydalanmasını engellediği ve vatandaşlarımıza her türlü maddi ve manevi zararlar verdiği kamuoyumuzun malumlarıdır. Cizre ve Silopi ilçe merkezlerinde vatandaşlarımızın temel hak ve hürriyetlerini kullanabileceği huzur ortamını ve kamu düzenini sağlamak maksadıyla vatandaşlarımıza her türlü maddi ve manevi destek sağlanacaktır. Bu anlamda vatandaşlarımızın müsterih olmasını diliyor bütün vatandaşlarımıza en içten sevgi ve saygılarımı sunuyorum..." (Şırnak Valiliği Sokağa Çıkma Yasağı Kararı, <http://www.sirnak.gov.tr/basin-duyurusu-14122015>, e.t: 02.06.2017).

Yasağı ile sınırlandırılan bu faaliyetlerin yerine getirilmeleri kişilerin güvenliklerinin sağlanmış olmasına bağlıdır.

Kolluğun sokağa çıkma yasağı kararı verme yetkisinin hak ve özgürlükler üzerindeki etkisinin “sınırlama veya durdurma” olarak kabulünden yola çıkarak bu yetkinin olağan hukuki rejim içerisinde kullanılıp kullanılmayacağı tartışılmıştır.<sup>359</sup> Sokağa çıkma yasağının hak ve özgürlüklerin durdurulması<sup>360</sup> kapsamında yer alan bir faaliyet olduğu, sokağa çıkma yasağı ilan edilebilmesi için Anayasanın 15’inci maddesindeki koşulların gerçekleşmesinin gerektiği ileri sürülmüş, bu tedbirin olağan dönemde uygulanmasına karşı çıkmıştır.<sup>361</sup>

Bu görüşü kabul ettiğimiz takdirde sokağa çıkma yasağı kararı alınabilmesi için savaş veya seferberlik halinin mevcut olması veya olağanüstü yönetim usullerinden birisine geçilmiş olması gerekmektedir. Zira temel hak ve özgürlükler ancak böyle dönemlerde durdurulabilmektedir. Anayasaya göre “savaş, seferberlik, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde...*temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir* veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir” (m.15/1).

Sokağa çıkma yasağını hak ve özgürlükleri durduran bir tedbir olarak kabul ettiğimiz takdirde olağan dönem içerisinde bu yetki kullanılmayacaktır. Zira Anayasa Mahkemesinin bir kararında da yer aldığı üzere “...Sıkıyönetim ve olağanüstü hal dönemlerinde yasalarla getirilen yükümlülükler, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına, durdurulmasına ve kamu görevlilerinin yetkilerine ilişkin kurallara olağan dönemlerde geçerlik tanınmaz...”<sup>362</sup>

---

<sup>359</sup> Bkz. Emine Cin-Karagöz, “Özel Güvenlik Bölgesi ve Sokağa Çıkma Yasağı İlanının Hukuki Niteliği ve Uygulamadan Kaynaklı Sorunlar”, *G.Ü.H.F.D.*, C. XX, Y. 2016, S. 2, s. 628-633.

<sup>360</sup> Durdurmanın eski metinlerde “tatil” günümüzde ise “erteleme” olarak da ifade edildiği (Bkz. Akıllıoğlu, *Durdurma*, s. 55) ve üç unsurdan oluştuğu belirtmekte, bu unsurların; kullanamama (hak ve özgürlüklerin kullanılmaması), Anayasada yer alan hak ve özgürlüklerle ilişkin güvencelerin askıya alma şeklinde gerçekleşmesi ve bu yetkinin yalnızca olağanüstü dönemlerde kullanılabilmesinden oluştuğu ifade edilmektedir (Bkz. Akıllıoğlu, *Durdurma*, s. 63).

<sup>361</sup> Bkz. Cin Karagöz, s. 632-633.

<sup>362</sup> AYM, 6.1.1999, E. 1996/68, K. 1999/1, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

Sokağa çıkma yasağını durdurma olarak kabul ettiğimizde olağan dönemde valinin sokağa çıkma yasağı kararı alma yetkisinin varlığından söz edilemeyecektir. Vali hak ve özgürlüklerin durdurulabildiği olağanüstü hallerde ise bu yetkiyi kullanabilecektir. Genel emir çıkarma yetkisi bulunmadığından olağan dönemde sokağa çıkma yasağı kararı alma yetkisi bulunmayan<sup>363</sup> kaymakam ise olağanüstü dönem içerisinde de sokağa çıkmayı yasaklayamayacaktır. Yani kaymakam olağanüstü dönemlerde dahi böyle bir karar alamayacaktır.<sup>364</sup> Zira Olağanüstü Hal Kanunu (m.14) gereğince olağanüstü halin uygulanmasında görev ve yetki il valisine/bölge valisine aittir. Kaymakam, olağanüstü halin uygulanmasında görevli ve yetkili değildir.<sup>365</sup>

Sokağa çıkma yasağının hak ve özgürlükleri durduran bir faaliyet olmadığı da ileri sürülmüştür.<sup>366</sup> Sokağa çıkma yasağının sonuçları itibariyle olağan dönem

---

<sup>363</sup> Bununla birlikte olağan dönem içinde Lice Kaymakamlığı böyle bir karar almıştır. Lice Kaymakamlığının 18.08.2015 tarihli kararına göre “Halkın can ve mal güvenliğinin sağlanması amacıyla, 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 32/Ç maddesi gereği, ilçemiz Merkezinde 18:08.2015 salı günü saat 21:00'den 19.08.2015 Çarşamba günü saat 07:00'ye kadar sokağa çıkma yasağı ilan edilmiştir. Bahse konu yasağa vatandaşlarımızın uyması kendi can ve mal güvenlikleri açısından önem arz etmekte olup, kamuoyuna saygıyla duyurulur.”[http://www.diyarbakir.gov.tr/Content.php?id=823&baslik=18.08.2015%20\(L%C4%B0CE%20%C4%B0L%C3%87ES%C4%B0%20SOKA%C4%9EA%20%C3%87IKMA%20YASA%C4%9EI%20KARARI\)](http://www.diyarbakir.gov.tr/Content.php?id=823&baslik=18.08.2015%20(L%C4%B0CE%20%C4%B0L%C3%87ES%C4%B0%20SOKA%C4%9EA%20%C3%87IKMA%20YASA%C4%9EI%20KARARI)), e.t: 06.10.2015.

<sup>364</sup> Cin Karagöz, s. 633.

<sup>365</sup> Bununla birlikte olağanüstü halin yürürlükte olduğu dönemde kaymakam tarafından sokağa çıkma yasağı kararı alındığı görülmüştür. Durağan İlçesi merkezinde kaymakam tarafından sokağa çıkma yasağı kararı verilmiştir. Kararda şu ifadelere yer verilmiştir: “2935 Sayılı Olağanüstü Hal Kanunu'nun 11. maddesinin (m) bendi hükmü ve 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 32/ç maddesi gereğince 11/09/2016 Pazar günü saat 19:30'da İlçemiz Merkezi'nde ikinci bir duyuruya kadar 'Sokağa Çıkma Yasağı' uygulamasına karar verilmiştir”. [http://www.duragan.gov.tr/default\\_b0.aspx?id=467](http://www.duragan.gov.tr/default_b0.aspx?id=467), e.t: 12.10.2016. Her şeyden önce kararda dayanak olarak gösterilen Olağanüstü Hal Kanununun 11. maddesinin (m) bendinde sokağa çıkma yasağı kararından değil, kapalı ve açık yerlerde yapılacak toplantı ve gösteri yürüyüşlerini yasaklama, erteleme, izne bağlama veya toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yapılacağı yer ve zamanı tayin, tespit ve tahsis etme, izne bağladığı her türlü toplantıyı izletme, gözetim altında tutma veya gerekiyorsa dağıtma yetkilerinden söz edilmektedir. Sokağa çıkmayı sınırlama veya yasaklama yetkisi Olağanüstü Hal Kanununun 11. maddesinin (a) bendinde yer almaktadır. Kaldı ki maddenin bu bendi dayanak olarak gösterilse bile kaymakamın böyle bir yetkisi bulunmamaktadır. Bir diğer dayanak olarak gösterilen düzenleme olan İl İdaresi Kanununun 32'nci maddesinin (Ç) bendi olağan dönemde kaymakama bu yetkiyi vermediği gibi, olağanüstü dönemde de uygulanma kabiliyetine sahip değildir.

<sup>366</sup> Bkz. Fatih Kırıışık – Muhammet Durdu, “Vali ve Kaymakamların Sokağa Çıkma Yasağı ve Güvenlik Bölgesi İlan Etmesi”, *D.Ü.S.B.D.*, S. 47, 2016, s. 173.

içerisinde hak ve özgürlükleri sınırlandıran diğer faaliyetlerin sonuçlarına benzerliği üzerinden açıklanmaya çalışılmıştır.<sup>367</sup> Bu kapsamda sokağa çıkma yasağı, gözaltına alma ve tutuklama tedbirleriyle kıyas edilmiş, sokağa çıkma yasağının da bu tedbirler gibi seyahat özgürlüğünü sınırlandıran bir faaliyet olduğu anlatılmak istenmiştir. Gözaltı ve tutuklama tedbirlerinin hak ve özgürlük sınırlaması olduğu, dolayısıyla sokağa çıkma yasağının da sınırlama olduğu ortaya konulmuştur. Çok daha ağır tedbirler olan gözaltı ve tutuklama tedbiri esnasında kişilerin polis merkezlerinde ve tutukevlerinde özgürlüklerinden alıkonulmalarının Anayasada (m.23/3) sınırlama olarak düzenlendiği, o halde kişilerin evlerinde tutulmalarının, yani sokağa çıkma yasağının, çok uzun sürmemek koşuluyla seyahat özgürlüğünün durdurulması değil, sınırlandırılması olarak görülmesi gerektiği ifade edilmiştir. Dolayısıyla söz konusu tedbirin uygulanmasında savaş, seferberlik veya olağanüstü yönetim usullerinden birisine geçilmiş olmasına gerek bulunmadığı ortaya konulmuştur.

Sokağa çıkma yasağının durdurma veya sınırlama olarak kabulüne ilişkin görüşleri bu şekilde ortaya koyduktan sonra bu hususa ilişkin görüşümüzü belirtebiliriz. Öncelikle sokağa çıkma yasağını durdurma olarak kabul etmeyen görüşün buna örnek olarak gösterdiği gözaltı ve tutuklama esas itibarıyla “seyahat hürriyetinin” değil “kişi hürriyetinin” sınırlandırılmasına ilişkin tedbirlerdir. Anayasanın 23’üncü maddesi gereğince suç soruşturma ve kovuşturması sebebiyle seyahat hürriyetinin sınırlandırılması ceza muhakemesinde adli kontrol uygulamasına yöneliktir. Ancak gözaltı ve tutuklama tedbiri esnasında kişilerin polis merkezlerinde ve tutukevlerinde özgürlüklerinden alıkonulmaları dahi sınırlama olarak düzenlenmişken sokağa çıkma yasağının durdurma olarak kabul edilemeyeceğini ifade etmesi yerinde bir görüştür. Yani sokağa çıkma yasağı durdurma değil, sınırlamadır.

Sokağa çıkma yasağını hak ve özgürlükleri sınırlandıran veya durduran bir faaliyet olarak kabul eden görüşlere ve kabul ettiğimiz görüşe yer verdikten sonra bu tedbirin kanunlarda düzenlenip düzenlenmediğine bakmak gerekmektedir. İlgili kanunlara baktığımızda olağan dönem bakımından sokağa çıkmayı yasaklama

---

<sup>367</sup> Bkz. Kırışik-Durdu, s. 173.

yetkisini açıkça düzenleyen bir kanun hükmünün bulunmadığı görülmektedir.<sup>368</sup> Ancak İl İdaresi Kanununda valiye açıkça sokağa çıkma yasağı ilan etme yetkisi verilmemekle birlikte, ilde kamu düzenini sağlama görev ve yetkisi verildiği görülmektedir. İl İdaresi Kanununda valiye kamu düzenini sağlama görev ve yetkisi veren düzenleme şu şekildedir: “Vali...suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenini korumak için *gereken tedbirleri alır...*” (m.11/A). “İl sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi valinin ödev ve görevlerindedir. Bunları sağlamak için vali *gereken karar ve tedbirleri alır...*” (m.11/C).

İl İdaresi Kanununun 11/A ve 11/C maddeleri kapsamında valinin kamu düzenini korumak için alması gereken tedbirlerin kapsamına sokağa çıkma yasaklama yetkisinin girip girmediği idarenin takdir yetkisi üzerinden değerlendirilmiştir.<sup>369</sup> Yapılan değerlendirmede idarenin takdir yetkisi bulunmakla birlikte onun bu yetkiye belli bir işlemi yapma bakımından sahip olduğu, Anayasada (m.123/1) düzenlenen kanuni idare ilkesinin bir sonucu olarak valinin o işlemin ne olacağını tayin etme yetkisinin bulunmadığı, gerekli tedbirler ifadesinden *kanunlarda (kanunda) gösterilmiş olan gereken tedbirlerin anlaşılması gerektiği*, İl İdaresi Kanununda yer alan gereken tedbirler ifadesinden idarenin her işlemi yapabileceği sonucunun çıkmayacağı, valilerin tedbirleri belirleme bakımından genel yetkili ilan edilmedikleri ifade edilmiştir. Olağan dönemde valiye açıkça sokağa çıkmayı yasaklama yetkisi veren bir kanuni düzenleme bulunmadığına göre bu görüş valinin sokağa çıkmayı yasaklayamayacağını ortaya koymuştur.

---

<sup>368</sup> Sokağa çıkma yasağı yasaklama yetkisini açıkça düzenleyen bir kanuni düzenleme bulunmamakla birlikte CMK’da, suçüstü halinde gözaltı tedbirine sebep olması bakımından İl İdaresi Kanununa dayanılarak ilan edilen sokağa çıkma yasağından bahsedilmektedir. CMK’da (m.91/4) 5442 sayılı İl İdaresi Kanununa dayanılarak ilan edilen sokağa çıkma yasağını ihlal etme hali, suçüstü halleriyle sınırlı olmak kaydıyla kolluk amiri tarafından gözaltına alma kararı verilecek haller arasında sayılmaktadır (27.03.2015 tarihli “6638 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanununun 13’üncü maddesiyle 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 91’inci maddesine üçüncü fıkrasından sonra gelmek üzere eklenen dördüncü fıkranın e bendinde bu hükme yer verilmiştir).

<sup>369</sup> Artuk Ardıçoğlu, *Hukuka Uygun Olmayan Sokağa Çıkma Yasağı Hukuka Aykırı mıdır?*, İdare Hukuku Buluşmaları Yazışma Grubu Kapsamında Bir Değerlendirme Yazısı, s. 1-2.

Valinin sokağa çıkmayı yasaklama yetkisine sahip olup olmadığı saklı yetki kavramı<sup>370</sup> üzerinden de açıklanmaya çalışılmıştır.<sup>371</sup> Saklı yetki, kanunda yer alan yetkinin yorumlanmasıyla belirlenmektedir. Ancak saklı yetkinin tespitine ilişkin genel kurallar bulunmamaktadır.<sup>372</sup> Kanun metninde açıkça yazılı olmasa da, bazı hallerde saklı yetkinin kanunun ruhundan çıkarılabilmektedir.<sup>373</sup> Saklı yetkinin varlığını tespiti yönelik yorumlama faaliyetinin geniş şekilde yapıldığında idarenin hak ve özgürlüklere müdahalesinde keyfiliğe neden olabilmekte,<sup>374</sup> idare yetkilerini hukuka aykırı şekilde genişletebilmektedir.<sup>375</sup>

İdarenin kolluk kanunları çerçevesinde faaliyette bulunabilmesi için kendisine kesin yetki verilmesinin gerekli olmadığı, idareye kanunla kamu güvenliğini ve sağlığını koruma görevi verilmesiyle bu kavramlarda saklı bulunan, bunlara sıkı şekilde bağlı olan işlemlerin içeriklerinin de tespit edildiği, yani yerine getirilebilecek faaliyetlerin belirlendiği ifade edilmektedir.<sup>376</sup> Üstü kapalı yetkilendirme olarak ifade edilen böyle hallerde yetkilendirmenin anlaşılmaya yetecek derecede açık olması gerektiği belirtilmektedir.<sup>377</sup>

Valinin sokağa çıkma yasağı ilan etme yetkisi “kamu düzenini koruma ve gereken tedbirleri” alma yetkisi içinde saklı bir yetki olarak görülmeye müsaittir. Daha önce de ifade ettiğimiz üzere İl İdaresi Kanununda (m.11/A) vali için “suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenini korumak için gereken tedbirleri alır” ifadesi kullanılmıştır. Kanunda (m.11/C) ayrıca “il sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esenliğinin

---

<sup>370</sup> Saklı yetkinin tersi olan “açık yetki” halinde idarenin hangi konularda yetki sahibi olduğu kanunda açıkça düzenlenmektedir (Tekin Akıllıoğlu, “Saklı Yetki Kavramı”, *A.İ.D.*, S. 11/3, Y. Eylül/1978, s. 73). Açık yetki, idari makamın yetkisi kapsamına giren konuların duraksamaya yer vermeyecek şekilde, tartışma götürmez halde gösterilmesi halinde söz konusu olmaktadır (Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 381).

<sup>371</sup> Bkz. Cin Karagöz, s. 635.

<sup>372</sup> Akıllıoğlu, Saklı Yetki, s. 76.

<sup>373</sup> Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 1267.

<sup>374</sup> Cin Karagöz, s. 637.

<sup>375</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 382.

<sup>376</sup> Bkz. Güneş, s. 139-140.

<sup>377</sup> Bkz. Balta, s. 80.

sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi valinin ödev ve görevlerindedir” hükmünden sonra valinin görev ve yetkisi olarak “bunları sağlamak için vali gereken karar ve tedbirleri alır” denilmiştir. Valinin alabileceği karar ve tedbirler kamu düzenine ilişkindir. Kendisine böyle bir yetki verilen valinin kolluk faaliyetlerinde bulunabileceğine işaret edildiği açıktır. İl sınırları içerisinde kamu düzen ve güvenini korumak için gereken tedbirler alma yetkisi ve il sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması yetkileri ile önleyici kolluk yetkisi içerisinde idarenin kolluk yetkilerinin saklı olduğu sonucuna varılabilmekte, dolayısıyla valinin bir kolluk yetkisi olarak sokağa çıkma yasağı ilan edebileceği akla gelmektedir.

İl İdaresi Kanunundan valinin sokağa çıkmayı yasaklayabileceği yorum yoluyla çıkarılabilmekle birlikte bu yetkinin kullanılabilmesinde bir koşul daha vardır. O da yorum yoluyla çıkarılan yetkinin Anayasaya uygun olmasıdır. Zira Anayasaya göre “kanunlar Anayasaya aykırı olamaz” (m.11/2). İdareye kanunla açık veya saklı biçimde yetki verilmesi Anayasaya aykırı olmamalıdır. Ayrıca idareye yetki veren kanunlar hak ve özgürlükler için Anayasada öngörülen güvenceleri ihlal etmemelidir. Nitekim Anayasa’ya göre “temel hak ve hürriyetler...yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak...sınırlanabilir...” (m.13).

Saklı bir yetki olarak yorumlanabilecek olan sokağa çıkmayı yasaklama yetkisi Anayasada düzenleniş bazı hak ve özgürlükleri sınırlandıran bir tedbirdir. Bir yerde sokağa çıkma yasağı ilan edildiğinde en başta kişi hürriyeti sınırlandırılmaktadır. O halde sokağa çıkma yasağının, Anayasada kişi hürriyetinin düzenlendiği maddede (m.17) sınırlama sebeplerinden birisinin aracı olmalıdır. Kişi hürriyetinin düzenlendiği maddeye baktığımızda sokağa çıkmayı yasaklamanın sınırlama sebeplerinden birisine ilişkin olmadığı görülmektedir. Sokağa çıkma yasağıyla sınırlandırılan seyahat hürriyeti (m.23), eğitim ve öğrenim hakkı (m.42) ve çalışma hakkı (m.49) bakımından da aynı durum söz konusudur. Dolayısıyla her ne kadar 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 11/A ve 11/C maddeleri gereğince valinin kamu düzenini sağlama genel yetkisinden sokağa çıkma yasağı kararı alma yetkisini yorum

yoluyla çıkarmak mümkün görünse de böyle bir yetkinin kullanımı Anayasaya aykırılık teşkil eder.

Sokağa çıkma yasağı ancak valinin ıztırar (zaruret) haline düşmesi halinde mümkün olabilir. Vali sokağa çıkma yasağı ilan etmediği takdirde telafisi mümkün olmayan zararlar ortaya çıkacaksa, kişilerin can güvenliği sağlanamayacaksa orada sokağa çıkma yasağı ilan edebilir. Valinin ıztırar hali içerisinde sokağa çıkma yasağı ilan etmesi idarenin ortaya çıkan zararlardan sorumluluğunu ortadan kaldırmaz.

Olağan dönemde sokağa çıkmayı yasaklama yetkisi tartışmalı olmakla birlikte olağanüstü hallerde sokağa çıkma yasağı ilan etme yetkisi Olağanüstü Hal Kanununda (m.11/a) açık bir şekilde düzenlenmiştir. Kanunda sokağa çıkmayı sınırlamak veya yasaklamak şiddet hareketlerinde alınacak tedbirler arasında sayılmıştır. Bu yetki olağanüstü halin uygulanmasında görevli bölge valisine/valiye verilmiştir. Sıkıyönetim Kanununda (m.3/1) ise sıkıyönetim komutanına sokağa çıkmayı kayıtlama ve yasaklama tedbiri alma yetkisi verilmiştir.

Olağanüstü Hal Kanunuyla bölge valisine/valiye, Sıkıyönetim Kanunuyla da sıkıyönetim komutanına sokağa çıkmayı yasaklama yetkisi verilmesi Anayasaya aykırı değildir. Böyle dönemlerde Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabildiğinden, temel hak ve özgürlüklerin Anayasada düzenlendikleri maddelerde yer alan sınırlama sebeplerine de bağlı olunmamaktadır. Anayasaya göre “...sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde...Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir” (m.15/1).

#### **b) Sokağa Çıkma Yasağına İlişkin Bireysel Başvuru Kararları**

Sokağa çıkma yasağı kararları, bireysel başvuru hakkının kullanılması kapsamında temel hak ve özgürlüklerinin ihlal edildiği iddiasıyla kişilerin Anayasa Mahkemesine başvurularıyla ayrıca gündeme gelmiştir. Türkiye'nin belli bir bölgesinde, yerleşim yerleri içerisinde de yürütülmekte olan terörle mücadele faaliyetleri kapsamında valiler tarafından ilan edilen ve uygulanan sokağa çıkma yasaklarına karşı kişiler, Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunmak



suretiyle sokağa çıkma yasağı kararlarının yürütmelerinin tedbiren durdurulmasını<sup>378</sup> talep etmişlerdir. Kişiler yaşama ve eğitim hakları ile kötü muamele ile işkence ve eziyet yasağı, seyahat özgürlüğü, kişi hürriyeti ve güvenliği, özel hayatın gizliliği ve korunması haklarının ihlal edildiği iddialarıyla başvuruda bulunmuşlardır.

Anayasa Mahkemesi başvurular karşısında vermiş olduğu bir kararında şunları ifade etmiştir: "...Şırnak Valiliği, 5442 sayılı Kanun'un 11/C maddesi uyarınca başvuru sahiplerinin yaşadıklarını belirttikleri Cizre ilçesinde sokağa çıkma yasağı ilan etmiştir. Valilik bu karara, terör örgütü mensuplarının yakalanması ve terör olayları nedeniyle halkın can ve mal güvenliğinin sağlanmasını gerekçe göstermiştir. Valiliğin anılan gerekçelerle kamu düzenini, halkın can ve mal güvenliğini sağlamak amacıyla sokağa çıkma yasağı ilan etmesinin temelsiz olduğu söylenemez...Başvuru sahipleri, kendi can ve mal güvenliklerinin korunması için alınan sokağa çıkma yasağı kararından derhal müdahale edilmesini gerektirecek şekilde etkilendiklerine, alınan karara uygun hareket etmelerine rağmen kamu makamlarının eylemleri nedeniyle yaşamlarının risk altına girdiğine dair somut herhangi bir bilgi ve belge sunmamışlardır. Başvuru sahipleri, yaşama haklarının risk altında olduğunu ilçede meydana geldiğini iddia ettikleri sivil kişilerin ölümlerine dayandırmışlardır. Ancak bu hususta genel olarak sosyal ve yazılı medyadaki paylaşımlara atıf yapmakla yetinmişlerdir...Açıklanan nedenlerle, başvuru sahiplerine yönelik derhal tedbir kararı verilmesini gerektiren ciddi bir tehlike bulunduğu dosya kapsamında bulunan

---

<sup>378</sup> Sokağa çıkma yasağı kararlarının yürütmesinin durdurulması talebi buna yönelik bireysel başvuru taleplerinde farklı şekillerde ifade edilmiştir. Kişiler başvurularında sokağa çıkma yasağı kararı alınmasının ve uygulanmasının engellenmesi konusunda tedbir kararı verilmesini/ilan edilen ve hâlen devam etmekte olan sokağa çıkma yasağının derhâl kaldırılması konusunda tedbir kararı verilmesini/sokağa çıkma yasağı kararının uygulanmaması ve yaşamları ile fiziksel bütünlüklerinin korunması konularında tedbir kararı verilmesini/sokağa çıkma yasağı kararı alınmasının ve uygulanmasının engellenmesi, sokağa çıkma yasağı uygulanan bölgede bulunan kişilerin yaşamlarının korunması, sağlık hizmetlerine erişimleri ve güvenli bir bölgeye alınmaları konusunda tedbir kararı verilmesini/sokağa çıkma yasağı kararı alınmasının ve uygulanmasının engellenmesini, sokağa çıkma yasağı uygulanan bölgede bulunan yakınlarının yaşamlarının korunmasını, yakınları yaşamlarını yitirmişse cenazelerinin teslimi ve ölüm olayının etkili soruşturulması, sağlık hizmetlerine erişiminin sağlanması konularında tedbir kararı verilmesini talep etmişlerdir. Anayasa Mahkemesi başvuru sahiplerinin tedbir taleplerini reddetmiştir/tedbir kararı verilmesine yer olmadığına karar vermiştir.

bilgi ve belgelerden bu aşamada anlaşılamadığından koşulları oluşmayan tedbir talebinin reddine karar verilmesi gerekir...”<sup>379</sup>

Anayasa Mahkemesi talepler karşısında verdiği diğer kararlarda şu ifadelere yer verilmiştir: “...Bireysel başvurunun niteliği gereği, tedbir talepleri sadece başvuruçunun şahsına yönelik iddialar yönünden değerlendirilebilir. Bu kapsamda, Ankara’da ikamet ettiği anlaşılan başvuruçunun “sokağa çıkma yasağı” kararlarından derhâl tedbir kararı verilmesini gerektirecek şekilde kişisel olarak etkilendiğine ya da alınan kararların doğrudan mağduru olduğuna dair bir sonuca ulaşılamamıştır...”<sup>380</sup>.

“...Sur Kaymakamlığınca sunulan bilgi ve belgelerden başvuruçunun ve ailesinin sokağa çıkma yasağı ilan edilen bölgenin dışında olduğu ve somut olarak tehlike altında bulunmadığı anlaşıldığından tedbir talebinin reddine karar verilmesi gerekir...sağlık hizmetlerinden yararlandığı ve “sokağa çıkma yasağı” uygulanan bölge dışında bulunduğu anlaşılan başvuruçuya yönelik derhal tedbir kararı verilmesini gerektirecek bir durum olmadığı anlaşılmıştır...dosya kapsamındaki bilgi ve belgelerden başvuruçuların, sağlık hizmetlerine ve temel ihtiyaçlarına ilişkin taleplerinin karşılanmadığına dair derhâl tedbir kararı verilmesini gerektirecek bir durum bulunmadığı anlaşılmıştır...”<sup>381</sup>.

“...resmi makamlara bir talepte bulunulması durumunda gerekli tedbirlerin alınacağına Valilikçe hem başvuruçuya hem de Anayasa Mahkemesine bildirilmiş olduğu da dikkate alınarak, başvuruçunun ve bebeğinin yaşamına ya da maddi veya manevi bütünlüğüne yönelik derhâl tedbir kararı verilmesini gerektiren ciddi bir tehlike bulunduğu bu aşamada anlaşılamadığından koşulları oluşmayan tedbir talebinin reddine karar verilmesi gerekir...”<sup>382</sup>.

---

<sup>379</sup> AYM, Mehmet Girasun ve Ömer Elçi Başvurusu, 2015/15266, 11.09.2015, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası).

<sup>380</sup> AYM, Meral Danış Beştaş Başvurusu, 2015/19545, 22.12.2015, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>381</sup> AYM, İrfan Uysal ve Diğerleri Başvurusu, 2015/19907, 26.12.2015, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>382</sup> AYM, Nuriye Acar Başvurusu, 2015/20218, 31.12.2015, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

“...Dosya kapsamındaki bilgi ve belgelerden sokağa çıkma yasağı nedeniyle başvuruçuların yaşamlarının tehlike altında olduğuna ya da temel ihtiyaçlarının karşılanmadığına dair bir sonuca ulaşılammıştır...”<sup>383</sup>

“...Açıklanan bilgi ve belgelerden, başvuruçuların yakınlarının hayatlarını kaybedip kaybetmediğı, eğer kaybetmiş iseler cenazelerinin açıkta bekletilip bekletilmediğı konularında resmi makamlarca bir araştırma yapılmadığına ya da cenazelerin tespit edilmesine rağmen bulunduğı yerden alınmadığına dair bir sonuca ulaşılammıştır. Nitekim Valilik de cenazelere ulaşılması hâlinde ilgili makamlara teslim edileceğini Mahkememize sunmuş olduğuyazılarda belirtmektedir. Açıklanan nedenlerle, dosya kapsamındaki bilgi ve belgeler dikkate alındığında başvuruçuların tedbir taleplerinin bu aşamada koşulları oluşmadığından reddine karar verilmesi gerekir...”<sup>384</sup>.

“...kişilerin yaralı olup olmadığına, yaralı iseler durumlarının ağır olup olmadığına, hangi koşullar altında yaralandıklarına, tamamının yaralı olup olmadığına, silahlı olup olmadıklarına ve hangi adreste bulduklarına ilişkin belirsizliğin hâlen devam etmesi nedeniyle bu aşamada tedbir kararı verilemeyeceğı sonucuna ulaşılmıştır...başvuruçuy olduğuy belirtilen kişilerin sağlık hizmetlerine erişimlerinin sağlanabilmesi için kamu makamlarını belli bir yönde hareket etmeye zorlayacak şekilde tedbir kararı verilmesine yer olmadığına karar verilmesi gerekir...”<sup>385</sup>.

“...başvuruçuy oldukları belirtilen kişilerin yaşamlarına ya da maddi veya manevi bütünlüklerine yönelik derhâl ciddi bir tehlike altında bulunmadıkları anlaşıldığından tedbir taleplerinin bu aşamada reddine karar verilmesi gerekir...resmi makamlara bir talepte bulunulması durumunda gerekli tedbirlerin alınacağına Valilikçe hem başvuruçuy oldukları belirtilen kişilere hem de Anayasa

---

<sup>383</sup> AYM, Ekrem Şen ve Diğerleri Başvurusu, 2015/20376, 20.01.2016, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>384</sup> AYM, Ayhan Seviktek ve Mehmet Oran Başvurusu, 2016/43, 08.01.2016, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>385</sup> AYM, Mehmet Yavuzel ve Diğerleri Başvurusu, 2016/1652, 29.01.2016, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

Mahkemesine bildirilmiş olduğu ve Valiliğin talepleri karşılamak üzere resen harekete geçtiği hususları da dikkate alınarak bu aşamada koşulları oluşmayan tedbir talebinin reddine karar verilmesi gerekir...Anayasa Mahkemesi, bireysel başvuruda bulunulmadan önce resmi makamlarla doğrudan iletişim kurulmasını, resmi makamlarca gerekli tedbirlerin alınmaması hâlinde her aşamada tedbir talebinde bulunabileceğini özellikle vurgulamaktadır...”<sup>386</sup>

“...Valiliğin son verdiği bilgilerden, avukatların belirttiği adreslere gidildiği ancak yaralı olduğu iddia edilen kişilere ulaşılamadığı anlaşılmıştır. Bu husus dikkate alındığında, başvurucu olduğu belirtilen kişilerin sağlık hizmetlerine erişimi yönünden bu aşamada tedbir talepleri hakkında bir karar verilemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır...”<sup>387</sup>

“...Kamu makamlarının olaydan haberdar olmasından itibaren bireysel başvuru yapılabildiği kadar geçen dört günlük sürede üç kez belirli sürelerle operasyonlara ara verilerek güvenlik koridoru açılmış, bölgede yaşayan bir kısım siviller tahliye edilmiş ancak başvurucunun yakınına ulaşılamamıştır. Ayrıca kamu makamları tarafından belirtilen adrese yakın noktada ambulans bekletilmiş, M.Ş.P.nin komşularıyla görüşülmüş, hastaneler ve oteller araştırılmıştır. Bu durumda kamu makamlarının M.Ş.P.ye ulaşmak ve bölgede yaşayan sivillerin güvenli şekilde tahliye edilmelerini sağlamak için gerekli tedbirleri almadığını söylemek mümkün değildir...Kamu makamlarınca M.Ş.P.ye ulaşmak için çalışmaların devam ettiğinin ve gelişmelerden Anayasa Mahkemesine bilgi verileceğinin de bildirilmiş olması karşısında...sağlık görevlilerinin ve güvenlik güçlerinin yaşam haklarını da dikkate alarak kamu makamlarını belli bir yönde hareket etmeye zorlayacak şekilde tedbir kararı verilmesine yer olmadığına karar verilmesi gerekir...”<sup>388</sup>

---

<sup>386</sup> AYM, Mehmet Senan Dağlı ve Diğerleri Başvurusu, 2016/1905, 03.02.2016, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>387</sup> AYM, Ferhat Balcal ve Diğerleri Başvurusu, 2016/2602, 12.02.2016, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>388</sup> AYM, Ahmet Pervane ve İnsan Hakları Derneği Başvurusu, 2016/3349, 24.02.2016, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

“...Başvuruya konu kişilerin 19/2/2016 tarihinde sokağa çıkma yasağı uygulanan bölgeden tahliye edildikleri, Fatma Ateş’in kaldırıldığı hastanede hayatını kaybettiği, diğer kişilerin ise Diyarbakır Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından gözaltına alındığı, somut olayda tedbir kararı verilmesini gerektirecek bir durum bulunmadığı anlaşıldığından tedbir talebinin reddine karar verilmesi gerekir...”<sup>389</sup>

“...Dosya kapsamındaki bilgi ve belgelerden kamu makamlarınca başvuruçuların iddialarının aydınlatılması için gerekli işlemlerin yürütüldüğü ve sonucundan Anayasa Mahkemesine ve başvuruçulara bilgi verileceği, etkili soruşturma yürütülmediği yönündeki iddiaların ise başvurunun esasını incelenirken değerlendirilecek nitelikte olduğu anlaşıldığından, bu aşamada koşulları oluşmayan tedbir taleplerinin reddine karar verilmesi gerekir...”<sup>390</sup>

“...Dosya kapsamındaki bilgi ve belgelerden -güvenlik güçleri ve sağlık görevlilerinin yaşamlarının da tehlike altında oluşu dikkate alınarak- kamu makamlarının H.T.ye ulaşmak için gerekli tedbirleri almadığını söylemek mümkün değildir... Dosya kapsamındaki bilgi ve belgelerden -güvenlik güçleri ve sağlık görevlilerinin yaşamlarının da tehlike altında oluşu dikkate alınarak- kamu makamlarının başvuruçuların yakınlarına ulaşmak ve güvenli şekilde tahliye edilmelerini sağlamak için gerekli tedbirleri almadığını söylemek mümkün değildir...Kamu makamlarınca mahsur kaldığı iddia edilen kişilere ulaşmak için çalışmaların devam ettiğinin ve gelişmelerden Anayasa Mahkemesine bilgi verileceğinin de bildirilmiş olması karşısında, dosya kapsamındaki bilgi ve belgelerin tedbir kararı verilebilmesi için yeterli nitelikte olmadığı anlaşıldığından bu aşamada tedbir taleplerinin reddine verilmesi gerekir...”<sup>391</sup>

“...Dosya kapsamındaki bilgi ve belgelerden başvuruçunun sağlık hizmetlerine bizzat ulaşma imkânı bulunduğu gibi talep etmesi hâlinde kamu makamları

---

<sup>389</sup> AYM, Fikriye Tanrıkulu ve İnsan Hakları Derneği Başvurusu, 2016/3350, 24.02.2016; Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>390</sup> AYM, Nihat Yalçın ve Diğerleri Başvurusu, 2016/3646, 29.02.2016, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>391</sup> AYM, Vedat Kesen ve Diğerleri Başvurusu, 2016/3745, 29.02.2016, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

tarafından da bu imkânın kendisine sağlanabileceği anlaşıldığından bu aşamada koşulları oluşmayan tedbir talebinin reddine karar verilmesi gerekir...”<sup>392</sup>

“...Somut olayda başvuru bulduğu adresin yakınına kurşun isabet etmesi nedeniyle hayatını kaybetme kaygısı yaşadığını ifade etmiş ancak hangi adreste bulunduğu hakkında bilgi vermemiştir. Buna karşın başvuru formunda başvuru sokağa çıkma yasağı nedeniyle ikametine dönemediği belirtilmektedir (bkz. § 12). Dolayısıyla başvuru formunda yer alan bilgilerden başvuru sokağa çıkma yasağı uygulanan bölgede olup olmadığı belirlenemediğinden sokağa çıkma yasağından doğrudan etkilenip etkilenmediği hususu tam olarak anlaşılamamaktadır...Öte yandan başvuru Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunmadan önce kamu makamlarıyla doğrudan iletişime geçmediği, emniyet veya sağlık birimlerinden herhangi bir konuda yardım talebinin bulunmadığı anlaşılmaktadır...Nitekim sağlık görevlilerinin 20/5/2016 tarihinde başvuruyla doğrudan iletişime geçtiği ancak başvuru bulduğu adreste kalmak istediğini belirttiği görülmektedir...Açıklanan nedenlerle, başvuru yaşamına ya da maddi veya manevi bütünlüğüne yönelik derhâl tedbir kararı verilmesini gerektiren ciddi bir tehlike bulunduğu dosya kapsamında bulunan bilgi ve belgelerden anlaşılamadığından bu aşamada tedbir talebinin reddine karar verilmesi gerekir...”<sup>393</sup>

AİHM de Şırnak'ın Cizre ve Diyarbakır'ın Sur ilçelerindeki sokağa çıkma yasağının kaldırılması için “ihtiyati tedbir kararı” verilmesi istemiyle yapılan başvuruları reddetmiştir: Sur ve Cizre'de yaşayan 5 vatandaş adına avukatları, AİHM'e bireysel başvuruda bulunmuştur. Başvurularda, sokağa çıkma yasağının kaldırılması, güvenlik operasyonlarının durdurulması veya uluslararası standartlara uygun yürütülmesi talepleri üzerine geçici tedbir talebinde bulunulmuştur. Adalet Bakanlığı, AİHM'in konuyla ilgili istediği görüşünü...mahkemeye göndermiştir... Mahkeme, Adalet Bakanlığının görüşü doğrultusunda, bu aşamada ihtiyati tedbiri verebilmesi için elinde yeterli veri bulunmadığına karar vererek, başvuruları

---

<sup>392</sup> AYM, Nafise Ekici Başvurusu, 2016/5993, 05.04.2016, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>393</sup> AYM, Aycan İrmez Başvurusu, 2016/9400, 23.05.2016, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

reddetmiştir...Kararda, "Bölgedeki aşikâr olan vahim durum dikkate alındığında, mahkeme, vücut bütünlükleri bakımından korumasız durumda olan başvuranların talep etmeleri halinde gerekli bakıma, yardıma erişebilmelerini sağlamak üzere tüm makul adımların hükümet tarafından atılacağına güvendiğini dile getirmektedir" ifadesi kullanılmıştır.<sup>394</sup>

### 3. Özel Güvenlik Bölgesi Olarak Belirleme Yetkisi

Valiler koşulları gerçekleştiğinde belli yerleri özel güvenlik bölgesi olarak tayin edip, bu yerleri özel güvenlik bölgesi<sup>395</sup> ilan edebilirler. Bu yetki esas itibariyle Bakanlar Kuruluna aittir; ancak acele hallerde vali tarafından da kullanılabilir. Valinin yetkisi kanunda açıkça düzenlenmiştir.<sup>396</sup> Özel güvenlik bölgelerine ilişkin düzenlemeler 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanununda yer almaktadır.

Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanununa göre "terörle mücadele kapsamında yürütülen operasyonlar nedeniyle, meskûn mahal dışında, can ve mal güvenliğinin korunması bakımından girilmesinde sakınca bulunan yerlerde

---

<sup>394</sup> Bkz. Anadolu Ajansı Web sayfası, <http://aa.com.tr/tr/dunya/aihmden-sokaga-cikma-yasaklariyla-ilgili-ret-karari/504192>, e.t: 13.10.2016.

<sup>395</sup> Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Yönetmeliğinde özel güvenlik bölgeleri için uzunca bir tanıma yer verilmiştir. Yönetmeliğe göre "*özel güvenlik bölgeleri*, yurt savunmasına veya yurt ekonomisine önemli ölçüde katkıda bulunan ve kısmen dahi tahripleri veya geçici bir zaman için faaliyetten alıkonmaları halinde milli güvenlik veya toplum hayatı bakımından olumsuz sonuçlar doğurabilecek kamu veya özel kuruluşlara ait; demir çelik fabrikaları, rafineriler, petrol, doğalgaz ve içme suyu boru hatları ile arıtma tesisleri, bu boru hatları üzerinde kurulu sabit tesisler ile sıvılaştırılmış doğalgaz tesisleri ve depoları, petrol kuyuları, büyük pompa istasyonları, silah ve askeri malzeme fabrika ve tesisleri, demiryolları, karayolları, önemli köprü, tünel ve geçitler, büyük liman ve hava meydanları, seyrüsefer yardımcı istasyonları ile radar istasyonları, telsiz, milli monitoring, telefon, otomatik bilgi işlem sistemleri, radyoling merkezleri, barajlar, önemli elektrik santralleri, trafo merkezleri, stratejik maden arıtma ve işletme fabrikaları gibi hayati önemi haiz tesisler ve Milli İstihbarat Teşkilatına ait bina ve tesisler ile nükleer tesisler ve eklentileri çevresinde; nükleer tesisler ve eklentilerinin dış sınırından itibaren en fazla bir kilometreye, diğer yerlerin dış sınırlarından itibaren en fazla dört yüz metre kadar uzaktan veya meskun mahaller, komşu tesisler, şehirlerarası yol gibi nedenlerle tesis sınırı dışına çıkılması mümkün olmayan zorunlu hallerde, tesis, tesisler topluluğu veya kuruluşların sınırı üzerinden geçen noktaların birleştirilmesi ile kurulacak alanlardır" (m.21/1).

<sup>396</sup> Bununla birlikte mevcut idari uygulamada 2565 sayılı Kanunun "aşkın kullanımı suretiyle", ilan edilmemiş bir olağanüstü hal rejimi uygulaması görüntüsüne yol açıldığı, özel güvenlik bölgesi ilanının ölçülülük ilkesine uygunluğunun tartışmaya açık olduğu ifade edilmektedir (Bkz. Cin Karagöz, s. 644).

operasyonun devam ettiği süreyle sınırlı olmak üzere; Genelkurmay Başkanlığı veya İçişleri Bakanlığının göstereceği lüzum üzerine *Bakanlar Kurulu kararı ile* askerî veya özel güvenlik bölgesi ilan edilebilir. Gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde *vali kararı ile* on beş güne kadar özel güvenlik bölgesi ilan edilebilir” (m.32/A/1). “Bu suretle ilan edilen güvenlik bölgelerinin sınırları ile yasağın kapsamı, başlangıcı ve bitimi ilgili makamlar tarafından uygun araçlarla duyurulur. Bu bölgelere ilgili makamların izni olmadıkça girilemez” (m.32/A/2).

Özel güvenlik bölgesi ilan etme kararı da sokağa çıkmayı yasaklama kararı gibi terörle mücadele operasyonlarından vatandaşların zarar görmemesi için başvuru alan tedbirdir. Uygulamada vatandaşların can ve mal güvenliklerinin sağlanması amacıyla valiler tarafından bu karar alınmaktadır.<sup>397</sup>

### **E. Bulaşıcı ve Salgın Hastalıklarla Mücadeleye Yönelik İşlemler**

Anayasaya göre “herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir” (m.56/1). Anayasanın bu hükmü bireyin ve toplumun hastalıklardan korunmasını, bu kapsamda önlemler alınmasını gerektirmektedir. 1593 sayılı Umumi

<sup>397</sup> Örneğin gecikmesinde sakınca bulunan halin varlığı kararda belirtilmemiş olmakla birlikte Diyarbakır Valiliği (İl Jandarma Komutanlığı) 18.08.2015 tarihli özel güvenlik bölgesi ilan eden kararında şu hususlara yer vermiştir: “Diyarbakır ili sınırları içinde faaliyet gösteren bölücü terör örgütü ve diğer terör örgütlerinin son zamanlarda yapmış oldukları terör ve yıldırma eylemleri, ilimizin sosyal ve ekonomik gelişmesini de olumsuz etkilemeye başlamıştır. Bu eylemler neticesinde vatandaşlarımız, ekonomik, sosyal faaliyetlerini yürütme ve seyahat etme haklarını kullanmaktan mahrum kalmıştır. Günlük hayatları olumsuz etkilenen vatandaşlarımız büyük mağduriyet yaşamaktadırlar. Diyarbakır Valiliğimiz, öncelikle vatandaşlarımızın can ve mal güvenliğinin sağlanması, mevcut huzur ve güven ortamının devam ettirilmesi, devletimizin ve milletimizin her türlü terörist tehdidi ve saldırıdan korunması maksadıyla; bölgesinde emniyet ve asayiş temin etmek için ilgili mevzuat çerçevesinde her türlü tedbiri almaktadır. Bu tedbirler kapsamında, 2565 Sayılı Askerî Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu’nun 32/A maddesi gereğince halen operasyonel faaliyetlerin devam ettiği Lice İlçesi sınırlarında bulunan...(bölgelerde) 18 Ağustos - 03 Eylül 2015 tarihleri arasında “Özel Güvenlik Bölgesi” ilan edilmiş olup vatandaşlarımızın...(bu bölgelere girmesi yasaklanmıştır...” ([http://www.diyarbakir.gov.tr/Content.php?id=822&baslik=18.08.2015%20\(%C3%96ZEL%20G%C3%9CVENL%C4%B0K%20B%C3%96LGES%20C4%B0%20C4%B0LANI\)](http://www.diyarbakir.gov.tr/Content.php?id=822&baslik=18.08.2015%20(%C3%96ZEL%20G%C3%9CVENL%C4%B0K%20B%C3%96LGES%20C4%B0%20C4%B0LANI))), e.t: 06.10.2015). Van Valiliği de özel güvenlik bölgesi ilan eden kararında şu hususlara yer vermiştir: “İlimiz Çaldıran İlçesi sınırları içerisinde yer alan Tendürek Dağı bölgesinde son günlerde artan terör olayları nedeniyle icra edilecek olan operasyonlarda vatandaşlarımızın zarar görmemesi için 2565 Sayılı Askerî Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu’nun 32/A maddesi gereğince 15-29 Ağustos 2015 günleri arasında 15 gün süreyle Özel Güvenlik Bölgesi ilan edilmiştir...” (<http://www.van.gov.tr/ozel-guvenlik-bolgesi-karariyla-ilgili-basin-aciklamasi>), e.t: 06.10.2015).



Hıfzıssıhha Kanunu (m.1) gereğince ülkenin sağlık koşullarını düzeltmek ve (milletin sağlığına zarar veren) bütün hastalıklarla veya sağlığı bozan diğer etkenlerle mücadele etmek ve gelecek neslin sağlıklı olarak yetişmesini sağlamak ve halka tıbbi ve toplumsal yardımda bulunmak devletin genel hizmetlerindedir. Dolayısıyla kamu düzeninin bir unsuru olarak sağlığın korunması devletin temel görevlerindedir.

Devlet, sağlığı koruma görevini yerine getirmek için kişi hürriyetine müdahale anlamına gelen tedbirlere başvurabilir. Kişilerin sağlığını korumak için bireysel ve düzenleyici işlemler tesis edebilir. Kişilerin hürriyetleri sağlık tedbiri niteliğindeki işlemlerle kısıtlanabilir. Anayasada (m.19/2) hastalık yayabilecek kimselerin bir müessesede tedavi ya da ıslah edilmeleri için kanunda belirtilen esaslara uygun olarak alınan tedbirin yerine getirilmesi amacıyla hürriyetlerinden yoksun bırakılmalarına izin verilmiştir.

Kişilerin sağlıklarının korunmasına yönelik tedbirler çeşitli kanunlarda düzenlenmiştir. Kamu düzeninin genel sağlık unsuru başlığı altında değindiğimiz üzere bu tedbirler deyince akla UHK, PVSK ve İl İdaresi Kanunundaki düzenlemeler akla gelmektedir. Burada yalnızca UHK'da yer alan düzenlemelere yer vereceğiz. UHK'da kolluğun hem düzenleyici ve hem bireysel işlemlerle kullanabileceği yetkilere değineceğiz. Ancak bu Kanunda kolluğun özellikle kişilerin tecrit edilmelerine, yerleşim yerlerinin boşaltılmasına veya bu yerlere girişlerin yasaklanmasına ilişkin düzenleyici işlemde bulunma yetkisini dikkat çekici bulduğumuzdan, kolluğun bu Kanundaki yetkilerini düzenleyici kolluk işlemleri başlığı altında incelemeyi tercih etmekteyiz.

UHK'da da hastalık yayabilecek kimselerin tecrit edilmelerine<sup>398</sup>, hastalık görülen yerlerin boşaltılmasına ve buralara girişlerin yasaklanmasına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. UHK'ya göre kolluk bulaşıcı hastalıkların ortaya çıkmasını ve yayılmasının önlemek için hastalığın yayıldığı veya yayılabileceği yerleri boşaltıp, bu yerlere girişlere yasak getirebilir. UHK (m.72/7) gereğince 57'nci

---

<sup>398</sup> Kişilerin tecrit edilebilmelerini öngören düzenlemeler için bkz. UHK. m.54, m.72, m.73, m.107, m.119, m.129, m.136.

maddede sayılan hastalıklardan<sup>399</sup> birinin ortaya çıktığı veya ortaya çıktığından şüphe duyulduğu hallerde bulaşıcı ve salgın hastalıklardan birinin ortaya çıktığı umumi yerler tehlike ortadan kalkıncaya kadar boşaltılır ve bu yerlere girişler engellenir.

UHK'da bulaşıcı ve salgın hastalıklardan birinin ortaya çıktığı umumi yerleri boşaltma ve bu yerlere girişleri engelleme yetkilerini hangi makamın kullanacağı gösterilmemiştir. Ancak Kanunda her il merkezinde<sup>400</sup> bir umumi hıfzıssıhha meclisinin toplanacağı (m.23) ve bu meclislerin o yerin sağlığına ilişkin halleri daima dikkatle göz önünde bulundurarak şehir, kasaba ve köylerin sağlık durumunun ıslahına ve mevcut sakıncaların giderilmesine yarayan tedbirleri alacağı (m.27) düzenlenmiş olduğundan, umumi hıfzıssıhha meclislerinin tedbir olarak bu yetkiyi kullanabileceğini söyleyebiliriz.

Kolluk, hastalıkların yayılmaması için başka tedbirler<sup>401</sup> de alabilir. Bu kapsamda kişileri dış dünyadan izole ederek gözetimi altında tutabilir. UHK'da (m.72/1) öngörüldüğü üzere 57'nci maddede sayılan hastalıklardan birinin ortaya çıktığı veya ortaya çıktığından şüphe duyulduğu hallerde hastalar veya hasta olduğundan şüphelenilenler ve hastalığının bulaşıcı/salgın olduğu bilimsel araştırmalarla ortaya koyulanlar tıbben gerekli süre zarfında sağlık görevlilerince evlerinde veya gerekli sağlık koşullarını taşıyan yerlerde tecrit edilirler ve gözlem altında tutulurlar.<sup>402</sup>

UHK (m.73) gereğince kolera, veba ve ruam hastaları dışında kalan hastaların evlerinde tecrit edilmelerine izin verilir. Fakat ilgili sağlık görevlilerinin evde

---

<sup>399</sup> UHK'nın 57'nci maddesinde sayılı hastalıklar şunlardır: Kolera, veba (Bübön veya zatürree şekli), lekeli humma, karahumma (hummayi tiroidi) daimi surette basil çıkaran mikrop hamilleri dahi - paratifoit humması veya her nevi gıda maddeleri tesemmümatı, çiçek, difteri (Kuşpalazı) - bütün tevkiati dahi sari beyin humması (İltihabı sahayai dimağii şevkii müstevli), uyku hastalığı (İltihabı dimağii sari), dizanteri (Basilli ve amipli), lohusa humması (Hummai nifası) ruam, kızıl, şarbon, felci tıfli (İltihabı nuhai kuddamii sincabii haddi tıfli), kızamık, cüzam (Miskin), hummai racia ve malta humması, kuduz.

<sup>400</sup> UHK (m.24) gereğince ilçelerde de bu meclisler bulunur.

<sup>401</sup> UHK'da yer alan diğer tedbirler için bkz. m.72.

<sup>402</sup> Dilini sadeleştirdiğimiz, bahsi geçen tedbir şudur: "Hasta olanların veya hasta olduğundan şüphe edilenlerin ve hastalığı neşrü tamim eylediği tetkikatı fenniye ile tebeyyün edenlerin fennen icap eden müddet zarfında ve sıhhat memurlarınca hanelerinde veya sıhhi ve fenni şartları haiz mahallerde tecrit ve müşahede altına vaz'ı"(m.72/1).

tecridin etkili olması için gerekli şartların sağlandığını tespit etmiş olmaları gerekir. Bu tespitin yapılmasıyla evde tecride izin verilmesi halinde hastaların evlerine özel bir işaret konularak buranın dışarıyla bağlantı kurması yasaklanır. Kolera, veba, ruam hastaları, bulunduğu yerlerde tecridi mümkün ve yeterli görülmeyen diğer hastalar ve kolera ve vebayı yaymaları ve bulaştırmaları muhtemel olanlar gerek görülürse zorla tecrit edilirler. Zorla (cebri) tecrit, hastaların veya hasta olduğundan şüphe duyulanların idare tarafından belirlenecek yerlerde, dışarıyla her türlü ilişkileri yasaklanarak, kolluk gözetimi altında bulundurulmaları demektir.<sup>403</sup>

UHK (m.76) gereğince etrafında bulunanlara bulaşıcı ve salgın hastalıklardan birini bulaştıracığı kesin olan kimseler hastalıkları son buluncaya kadar hıfzıssıhha meclisleri tarafından mesleklerini icra etmekten yasaklanırlar. UHK (m.77) gereğince bulaşıcı ve salgın hastalıklardan birinin hüküm sürdüğü veya tehdit ettiği yerlerde Sağlık Bakanlığının uygun bulması halinde bütün umumi alanlarda gerçekleştirilecek toplantılar sınırlamaya tabi tutulabilir veya yasaklanabilir. UHK (m.72/6) gereğince 57'nci maddede sayılan hastalıklardan birinin ortaya çıktığı veya ortaya çıktığından şüphe duyulduğu hallerde hastalığın bulaşmasına ve yayılmasına sebebiyet veren gıda maddelerinin tüketimi yasaklanır. Ayrıca bu Kanun (m.72/4) gereğince hastalık yayan hayvanlar yok edilir.

## **II. BİREYSEL KOLLUK İŞLEMLERİ ve KOLLUK EYLEMLERİ (BİREYSEL KOLLUK FAALİYETLERİ)**

Bireysel kolluk işlemleri, idarenin faaliyet alanına ilişkin genel ve soyut nitelikli kuralların, yani kolluk kanunlarının ve düzenleyici kolluk işlemlerin somut olaylar ve tek tek bireyler bakımından uygulanmasını sağlayan işlemlerdir.<sup>404</sup> Başka

---

<sup>403</sup> Dilini sadeleştirdiğimiz düzenleme şudur: “Kolera ve veba ve ruam musaplarından gayri hastaların evlerinde tecrit edilmelerine müsaade olunur. Yalnız alakadar sıhhi memurlar tarafından bu tecridin müessir olmasını temin edecek şartların mevcudiyeti kabul edilmiş olmalıdır. Bu takdirde hastaların evlerine bir alameti mahsusa vazedilerek hariçle olan ihtilat menedilir. Kolera, veba, ruam musaplariyle bulunduğu mahallerde tecridi mümkün ve kafi görülmiyen sair hastalık musapları ve kolera ve vebayı neşir ve sirayet ettirmeleri muhtemel olanlar icap ederse cebri tecride tabi olurlar. Cebri tecrit, hastaların veya bu maddede zikredilen şüphelilerin Hükümetçe tayin edilecek mahallerde, her türlü ihtilattan memnu olarak ve zabita murakabesi altında bulundurulmalarıdır” (m.73)

<sup>404</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 366.

bir ifadeyle bireysel kolluk işlemleri, kolluk kanunlarına ve düzenleyici kolluk işlemlerine dayanılarak alınan kararlardır.<sup>405</sup>

Kolluk, kamu düzenini korumak ve bozulduğu takdirde yeniden sağlamak üzere belli kimse veya durumlarla ilgili olarak idari işlemler tesis edebilmekte,<sup>406</sup> kolluk kanunlarını ve düzenleyici işlemlerini belli durum ve kişilere uygulamaktadır.<sup>407</sup> Kolluk alanına ilişkin kurallar düzenleyici işlemlerle belirlenebilmekle birlikte kişilerin bu kurallara uymamaları halinde onlara müdahale edilmesi gerektiğinden kolluk bireysel işlemler tesis etmekte ve eylemlerde bulunmaktadır.<sup>408</sup>

İdari eylem, idarenin idare hukukuna tabi olarak, bir idari kararın uygulanmasına yönelik olarak veya herhangi bir idari karara dayanmaksızın gerçekleştirdiği maddi fiil ve hareketlerdir.<sup>409</sup> İdare kolluk alanında eylemlerde bulunarak kamu düzeni korumaya çalışır. Örneğin önleme aramasının icrası kapsamında kolluk kişileri durduracak ve gerektiğinde zor kullanarak arayacaktır.

Bireysel idari kolluk işlemleri ve kolluk eylemlerini, yani bireysel kolluk faaliyetlerini “salt idari kolluk faaliyetleri” ve “karma nitelikli idari kolluk faaliyetleri” olmak üzere ikiye ayırarak inceleyeceğiz. Bireysel kolluk faaliyetleri arasında böyle bir ayırım yapmamızın nedeni, idari kolluk ile adli kolluğun iç içe olmasına bağlı olarak kolluğun aynı faaliyetinin bazen idari, bazen de adli niteliğe sahip olması ve bazen de idarenin adli kollukla bağlantısı olmayan faaliyetlerde bulunabilmesidir. Yaptığımız ayırım organik bakımdan değil, faaliyetin fonksiyonu/amacı bakımındandır.

---

<sup>405</sup> Gözübüyük-Tan, s. 665.

<sup>406</sup> Çağlayan, İdare Hukuku, s. 296.

<sup>407</sup> Günday, s. 304; Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 555.

<sup>408</sup> Yayla, s. 55.

<sup>409</sup> Arife Önder, *İdarenin İdari Eyleminden Doğan Sorumluluğu* (Danışman: Ali Akyıldız), Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2006, s. 23.

## **A. Salt İdari Kolluk Faaliyetleri**

Salt idari kolluk faaliyeti, adli kolluk faaliyetlerinden bağımsız olan ve bu faaliyetlerle bağlantısı bulunmayan, adli kolluk faaliyetine dönüşmesi beklenmeyen, kamu düzeninin korunmasına yönelik idari faaliyetlerdir. Salt idari kolluk faaliyetlerini adli kolluk faaliyetlerinin takip etmesi beklenmemekte; bu faaliyetlerin adli kolluk faaliyeti olarak karşılığı bulunmamaktadır. Çünkü salt idari kolluk faaliyetlerinin suçla ilgisi yoktur.

Salt idari kolluk faaliyetleri, kamu düzeninin korunmasında idari kolluk ile adli kolluğun kesişmediği alanda bulunmaktadır. Bu faaliyetler adli kolluk faaliyetlerine benzememektedir. Dolayısıyla bunları adli kolluk faaliyetlerinden ayırmak kolay olmaktadır.

Salt idari kolluk faaliyetlerinin ceza soruşturmasının başlatılmasına ve devam ettirilmesine yönelik olan adli kolluk faaliyetlerinde karşılığı yoktur. Örneğin idari kolluk faaliyetleri olarak durdurma ve aramanın suç soruşturması veya işlenmiş bir suçla ilgisinin bulunması halinde aynı ad altında adli kolluk faaliyeti olarak yürütülmesi söz konusudur. Bununla birlikte izin, faaliyetten men, yıkım gibi idari faaliyetlerin adli kolluk kapsamında da yürütülmesi söz konusu değildir.

Salt idari kolluk faaliyetleri, kamu düzeninin korunması amacıyla gerçekleştirilen idari faaliyetlerdir. Bunların önemli kısmını idarenin izin talepleri karşısında izin verme/vermeme işlemleri oluşturur. İzin dışında, kolluğun kişilerin faaliyetlerini ertelemesi veya onları faaliyetten men etmesi, işyerlerini kapatması ve tehlikeli yapıları yıkması salt idari kolluk faaliyetleri arasında yer almaktadır.

### **1. İzin Verme/Vermeme**

Kolluk usulleri arasında yer alan izin başlığı altında anlatıldığı üzere izin verme, izin usulünün uygulandığı hallerde kamu düzenini bozma tehlikesi taşıyan faaliyetlerin icrasına başlamadan önce, izne konu faaliyete başlamak isteyenlerin müracaatı üzerine, kolluğun faaliyete müsaade etme veya etmeme şeklinde gerçekleştirdiği işlemdir.

Kişilerin bazı faaliyetlerinin kamu düzenine etkilerinin ne olabileceğinin faaliyette bulunmadan önce kolluk tarafından bilinmesi, gerekli incelemeleri yapması için kolluğun uyarılması gerekmektedir. İşte kolluk, izin usulünün öngörüldüğü hallerde izne konu faaliyetlerin kamu düzeni için tehlike teşkil edip etmeyeceğini değerlendirmesi ve bu faaliyetlere izin vermesi için faaliyetleri gerçekleştirmek isteyenler tarafından önceden uyarılmaktadır. İzne konu faaliyeti gerçekleştirmek isteyenlerin başvuruları üzerine harekete geçen kolluk, yapacağı değerlendirmeler neticesinde kamu düzenini bozmayacağı kanaatine vardığında faaliyetin başlatılmasına izin vermekte, aksi durumda, yani kamu düzeni bakımından tehlike taşıdığına karar verdiğinde faaliyete izin vermemektedir.<sup>410</sup> Böylece kolluk, izin verme şeklinde olumlu veya izin vermeme şeklinde olumsuz bireysel kolluk işlemi tesis etmektedir.

Kişiler izne tabi bir faaliyet için kolluktan izin talebinde bulunmazlarsa veya izin talebinde bulunup da talepleri reddedilirse o faaliyete başlayamazlar. Eğer başarlarsa kolluk müdahalesiyle karşı karşıya kalırlar. Kolluğun izinsiz faaliyet karşısında aldığı yıkım kararına karşı açılan iptal davasını reddeden idare mahkemesinin kararını onaylayan Danıştay kararında yer aldığı üzere "...ilgisinden kaçak yapının ruhsata bağlanmasının istendiği, yasal süresi içinde ruhsata kavuşturamaması üzerine dava konusu yıkım kararının alındığı, bu durumda ruhsatsız olarak inşa edilen inşaatın mühürlenmesine rağmen faaliyete devam edilen, ruhsata bağlanması mümkün iken yasal süresi içinde ruhsata kavuşturulmayan kaçak yapının yıkılması yönünde tesis edilen işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş, bu karar davacı tarafından temyiz edilmiştir. Dava konusu işlemin iptali istemi ile açılan davanın...reddi yolundaki temyize konu...İdare Mahkemesinin...kararında...bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından bozma istemi yerinde görülmeyle anılan mahkeme kararının onanmasına...karar veril(miştir)".<sup>411</sup>

---

<sup>410</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 521-522.

<sup>411</sup> D.6.D, 1.4.1993, E. 1992/3413, K. 1993/1278, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

Kolluğun bir faaliyete izin verip vermediği, iradesini açıkça ortaya koymasıyla anlaşılabilceği gibi, sessiz kalması halinde kanunun bu sürenin sona ermesiyle kolluğun hareketsizliğine bağladığı neticeden de anlaşılabilir. Nitekim 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununu (m.10/1-2) gereğince ilgililer, haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilmekle beraber altmış gün içinde bir cevap verilmezse istekleri reddedilmiş sayılır. Dolayısıyla kanunda öngörülen hallerde kolluğa bir faaliyette bulunmak için başvuranlara altmış gün boyunca geçerli bir yanıt verilmezse bunların talepleri reddedilmiş kabul edilir. Fakat bazen idarenin hareketsizliği kanunda öngörülen sürenin sona ermesiyle olumlu sonuç doğurmaktadır. Yani süre tamamlanınca başvuruçuların talebi kabul edilmiş sayılmaktadır. Kolluk alanında buna ilişkin düzenlemelere rastlamak mümkündür. Örneğin 3194 sayılı İmar Kanununa göre “belediyeler, valilikler mal sahiplerinin müracaatlarını en geç otuz gün içinde neticelendirmek mecburiyetindedir. Aksi halde bu müddetin sonunda yapının tamamının veya biten kısmının kullanılmasına izin verilmiş sayılır” (m.30/2). Başka bir örnek düzenleme de 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanunda yer almaktadır. Kanuna göre “işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilen işyerleri, 3 üncü maddede belirtilen merciler (yani il özel idareleri, belediyeler, büyükşehir belediyeleri ve büyükşehir belediyesi içinde kalan diğer belediyeler) tarafından ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına ruhsatın verilmiş tarihini izleyen bir ay içinde kontrol ettirilirler. Bu süre içinde kontrol ettirilmemesi halinde, ilgili, çalışma ruhsatı almış sayılır...” (m.6/1).

#### **a) İzin Yetkisinin Görünüm Şekilleri**

Önleyici bir kolluk yetkisi olan izin, kolluk faaliyetleri arasında önemli bir yere sahip bulunmaktadır. Kolluğa ilişkin birçok kanuni düzenlemede izin usulü öngörülmektedir. Aynı işlevi görüyor olmaları itibariyle bunların hepsini burada saymak gerekli görülmediğinden, çalışmamızda bunlardan daha fazla bilinenlere ve farklı adlar altında düzenlenenlere yer vermeye çalışacağız.

Kişilerin can ve mal güvenliğinin korunması ve sağlıklı şehirleşmenin sağlanması için yapıların inşasına başlamadan önce ve inşası tamamlandıktan sonra kolluğun iznini alma zorunluluğu bulunmaktadır. Yapıya başlamadan önce yapı ruhsatiyesi almak gerekmektedir. 3194 sayılı İmar Kanununa göre “bu Kanunun kapsamına giren bütün yapılar için...belediye veya valiliklerden yapı ruhsatiyesi alınması mecburidir” (m.21/1). Yapı ruhsatiyesi alınmadan yapının inşasına başlanamaz; yapı inşa edilemez.

Yapının yapımına başlarken izin alınması o yapıyı kullanmak için yeterli değildir. Yapı bittikten sonra kullanımı için de izin almak gerekmektedir. İmar Kanununa göre “yapı tamamen bittiği takdirde tamamının, kısmen kullanılması mümkün kısımları tamamlandığı takdirde bu kısımlarının kullanılabilmesi için inşaat ruhsatını veren belediye, valilik bürolarından...izin alınması mecburidir...” (m.30/1).<sup>412</sup>

Kullanma izni verecek olan makamın kararına esas teşkil etmek üzere önce yapının teknik yönden kullanıma uygunluğunu tespit etmesi şarttır. Kanuna göre “...mal sahibinin müracaatı üzerine, yapının ruhsat ve eklerine uygun olduğu ve kullanılmasında fen bakımından mahzur görülmediğinin tespiti gerekir” (m.30/1).

Yabancıların Türkiye’deki bazı faaliyetleri<sup>413</sup> gerçekleştirebilmeleri için izin almaları gerekmektedir. Örneğin TGYK’ya göre “yabancıların bu Kanun hükümlerine göre toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlemeleri, İçişleri Bakanlığının iznine bağlıdır...” (m.3/2). Buna göre yabancıların İçişleri Bakanlığından müsaade almadan düzenleyecekleri toplantı ve gösteri yürüyüşleri hukuka aykırı olacaktır. Bununla birlikte yabancıların Türkiye’deki toplantı ve gösteri yürüyüşlerine katılmaları için izin alma zorunlulukları bulunmamaktadır. İzin usulü yabancıların düzenleyecekleri toplantılar bakımından geçerlidir. Sadece etkinlikte yer almaları, yapılan konuşmaları dinlemeleri, alkışlamak ve slogan atmak ya da pankart taşımak suretiyle düşünce ve desteklerini ortaya koymaları bakımından bir kısıtlama veya

---

<sup>412</sup> İmar Kanununa göre “...mal sahibinin müracaatı üzerine, yapının ruhsat ve eklerine uygun olduğu ve kullanılmasında fen bakımından mahzur görülmediğinin tespiti gerekir” (m.30/1).

<sup>413</sup> Yabancıların izin alarak gerçekleştirebilecekleri diğer faaliyetler için bkz. 5253 sayılı Dernekler Kanunu m.5/2, 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu m. 27.



yasak öngörülmemiştir.<sup>414</sup> Yabancıların bu tür faaliyetleri için izin almaları gerekmemektedir.<sup>415</sup>

Kişilerin yardımlaşma ve merhamet duygularının sömürülmemesi ve mal güvenliklerinin sağlanması bakımından yardım toplamak isteyenlerin kolluktan izin almaları gerekmektedir. 2860 sayılı Yardım Toplama Kanununa göre “kişiler ve kuruluşlar, yetkili makamdan izin almadan<sup>416</sup> yardım toplayamazlar...” (m.6/1). “İzin alınmadan girişilen yardım toplama faaliyetleri güvenlik kuvvetlerince derhal men edilir ve sorumlular hakkında kovuşturma yapılır” (m.6/2).

Yardım Toplama Kanununa göre “yardım toplama faaliyeti bir ilin birden fazla ilçesini kapsıyorsa o ilin valisinden, bir ilçenin sınırları içinde ise o ilçenin kaymakamından izin alınır. Yardım toplama faaliyeti birden fazla ili kapsıyorsa yardım toplama faaliyetine girecek gerçek veya tüzel kişilerin yerleşim yerinin bulunduğu ilin valisinden izin alınır...” (m.7).

Yardım Toplama Kanununa göre “izin vermeye yetkili makamlarca başvuru üzerine; işin önemi, yardım toplama faaliyetine gireceklerin yeterlikleri, yapılacak hizmetin amaca ve kamu yararına uygunluğu, yardım toplama faaliyetinin başarıya ulaşip ulaşamayacağı ve gerekli görülen diğer konular üzerinde inceleme yapılır...” (m.9). Yardım toplamak isteyenler bunun için idareye başvurduklarında idare bu kimselerin toplayacakları yardımları yasadışı bir faaliyet için kullanıp

---

<sup>414</sup> AİHS’de yer aldığı üzere, 10 (ifade özgürlüğü), 11 (toplantı ve dernek kurma özgürlüğü) ve 14. (ayrımcılık yasağı) maddelerin hiçbir hükmü, Yüksek Sözleşmeci Taraflara yabancıların siyasal etkinliklerine kısıtlama getirmelerini yasakladığı anlamında değerlendirilemez (m.16) ([https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/IH\\_ve\\_Temel\\_Ozgurluklerin\\_Korunm\\_asi.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/IH_ve_Temel_Ozgurluklerin_Korunm_asi.pdf) , e.t: 17.10.2016). Dolayısıyla yabancıların siyasal etkinliklere katılmalarını kısıtlayıcı bir hüküm olarak izin koşulunun öngörülmesi Sözleşmeye aykırılık teşkil etmez.

<sup>415</sup> Fakat yabancıların düzenlenen etkinlikte gerçekleştirecekleri bazı faaliyetler bakımından bildirimde bulunmaları gerekmektedir. TGYK’ya göre “...Yabancıların bu Kanuna göre düzenlenen toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde topluluğa hitap etmeleri, afiş, pankart, resim, flama, levha, araç ve gereçler taşımaları, toplantının yapılacağı mahallin en büyük mülki idare amirliğine toplantıdan en az 48 saat önce yapılacak bildirimle mümkündür” (m.3/2).

<sup>416</sup> İzin almadan yardım toplayabilen kuruluşlar da vardır. Yardım Toplama Kanununda (m.6/1) düzenlendiği üzere “kamu yararına çalışan dernek, kurum ve vakıflardan İçişleri Bakanlığının önerisi üzerine Bakanlar Kurulunca belirlenip ilan edilenler” izin almadan yardım toplayabilirler.

kullanmayacaklarını, gerçekten yardım toplanmasını gerektirecek bir durumun bulunup bulunmadığını, yardım toplamak isteyenlerin güvenilir olup olmadıklarını araştıracaktır.Yardım toplanmasında bir sakınca bulunmadığına karar verdiğinde bu faaliyetin yerine getirilmesine izin verecektir.

Kişilerin başta ilaç olmak üzere tıbbi ürünlerin temini için başvurdukları sağlık kuruluşları olan eczanelerin halk sağlığının korunması bakımından gerekli koşulları taşıyıp taşımadığının incelenmesi ve bu faaliyeti yürütmek isteyenlere ancak koşulları sağlamaları halinde izin verilmesi gerekmektedir. 984 sayılı Ecza Ticarethaneleriyle Sanat ve Ziraat İşlerinde Kullanılan Zehirli ve Müessir Kimyevi Maddelerin Satıldığı Dükkânlara Mahsus Kanuna göre “tıbbi eczalar ve kimyevi maddelerin toptan satışına mahsus ecza ticarethaneleri açmak için Sıhhiye ve Muaveneti İçtimaiye Vekaletinin müsaadesi lazımdır” (m.1). Yani bu yerleri açmak için Sağlık Bakanlığından izin alınması şarttır.

İzin bazen belli işlerde çalıştırılacak kimseler bakımından şart koşulmaktadır. Belli yaşın altındaki kişilerin ruhsal gelişimlerinin ve sağlıklarının korunması için bunların bazı eğlence yerlerinde çalıştırılabilmeleri için kolluktan izin alınması gerekmektedir. 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununa göre “2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 12 nci maddesi kapsamına giren belgeli işletmelerde (yani bar, pavyon, gazino, meyhane gibi içkili yerler ile kıraathane ve oyun oynatılan benzeri belgeli yerlerde) 21 yaşından küçük kişilerin çalıştırılabilmeleri o yerin en büyük mülki amirinin izni ile mümkündür” (m.18/b).<sup>417</sup>

Kişilerin belli saatlerden sonra gerçekleştirecekleri gürültülü bazı etkinlikleri için de kolluktan izin almaları gerekmektedir. Bu hallerde izin koşulu kamu düzeninin dirlik ve esenlik unsurunun korunması bakımından aranmaktadır. PVSK (m.14/1) gereğince şehir ve kasabalarda gerek mesken içinde ve gerek dışında saat 24’ten sonra her ne suretle olursa olsun civar halkının rahat ve huzurunu bozacak surette gürültü yapanlar polisçe menolunacak, yani engellenecek ve bu yasağa

---

<sup>417</sup> 1938 tarihli PVSN’de (m.10/1) ve mülga 83/7362 sayılı JTGY’de (m.57/2) yer alan ve 21 yaşından küçük yaştaki (kız), kadın ve erkeklerin hiç bir suretle bu yerlerde (gazino, bar, kafeşantan ve bunlara benzer içki kullanılan yerlerde) çalıştırılmayacağını öngören düzenlemeler bu hüküm karşısında uygulanabilir değildir.

uymayanlar hakkında Ceza Kanununun ilgili maddesine göre takibat yapılacak olmakla birlikte, kolluktan izin alınması halinde düğün, müsamere ve balolar sınırlamaya tabi tutulmayacaktır. Zira PVSK'ya göre “zabıttan izin alınarak yapılacak düğün ve müsamere ve balolar bu kayıttan müstesnadır” (m.14/2). Yani kolluktan izin alınması halinde gece 24'ten sonra, bünyesinde gürültü barındıran düğün, müsamere ve balolar yapılabilir.

#### **b) İzin Yetkisinin Kullanılmasında Kolluğun Takdir/Bağlı Yetkisi**

İzin usulünün öngörüldüğü hallerde, izin yetkisinin kullanımında kolluğa, izne konu talebe ilişkin koşulların yerine getirilmesini değerlendirmede serbesti sağlanarak takdir yetkisi tanınabileceği gibi, aranan koşullar yerine getirildiğinde izin verme zorunluluğu yüklenerek bağlı yetki de verilebilir.<sup>418</sup> Yani kolluğun izin verme yetkisi bağlı yetki niteliğinde olabileceği gibi, kolluğa takdir yetkisi de verilebilir.<sup>419</sup>

Bağlı yetki, idari işlemin tüm unsurlarının belirlenmiş olması ve tesis etmeye yetkili olduğu bir işlem bakımından idareye tercih imkânı tanınmaması üzerine yetki kullanımı halidir.<sup>420</sup> Bağlı yetkisi bulunan idare, karşı karşıya bulunduğu belli bir hukuki durum karşısında yetkisini ne şekilde kullanacağını açıkça ve emredici bir şekilde düzenlendiği kurala uygun işlem tesis etmek zorundadır.<sup>421</sup> Takdir yetkisi ise idarenin sınırları önceden kanunla tespit edilmiş alanın dışına çıkmadan tercihte bulunma yetkisine sahip olması demek olup,<sup>422</sup> bu yetkiye sahip olan idare bir işlemi yapıp yapmama, seçenekler arasından kullanacağı yetkiyi belirleme serbestine sahip olmaktadır.<sup>423</sup>

Bağlı yetkiye sahip olması halinde kolluk, izin için gereken koşulların başvuru bakımından var olup olmadığını tespit etmekten başka yetkiye sahip bulunmazken,

---

<sup>418</sup> Duran, s. 267-268; Atay, s. 652.

<sup>419</sup> Günday, s. 305; Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 557.

<sup>420</sup> Özay, Günışığında, s. 455.

<sup>421</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 139.

<sup>422</sup> Jülide Gül Erdem, “Ölçülülük İlkesinin İdarenin Takdir Yetkisinin Kullanımındaki Yeri”, *A.Ü.H.F.D.*, C. 62, S. 4, 2013, s. 973.

<sup>423</sup> Bahtiyar Akyılmaz, “Takdir Yetkisinin Yargısal Denetimi”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler M.Y.O Dergisi*, S. 1. n. 1, 2004, s. 25.

takdir yetkisine sahip olduğunda istikrar kazanmış uygulamalarını ve eşitlik ilkesini yapılan başvurunun özellikleriyle birlikte göz önünde bulundurarak değerlendirmelerini yapar ve bunlara uygun olarak izin verir veya izin talebini reddeder.<sup>424</sup>

5682 sayılı Pasaport Kanununda kolluğa hem bağlı yetki hem de takdir yetkisi verilmiştir. Pasaport Kanununa göre “...memleketten ayrılmalarında genel güvenlik bakımından mahzur bulunduğu İçişleri Bakanlığınca tespit edilenlere...pasaport veya seyahat vesikası *verilmez*. Ancak, yabancı memleketlere gitmeleri mahkemelerce yasaklananlar dışında kalanlara, zaruri hallerde İçişleri Bakanının teklifi ve Başbakanın onayı ile pasaport veya pasaport yerine geçen seyahat vesikası *verilebilir*” (m.22/1). Buna göre kolluk, ülkeden ayrılmaları genel güvenlik bakımından tehlike oluşturanlara pasaport veya seyahat vesikası veremez. Yani yetkisi bağlıdır. Ancak yabancı memleketlere gitmeleri mahkemelerce yasaklananlar hariç, memleketten ayrılmalarında genel güvenlik bakımından mahzur bulunsa bile, zorunlu hallerde bu kimselere pasaport veya pasaport yerine geçen seyahat vesikası verilebilir. Bunlara sözü geçen belgeleri vermekte idare takdir yetkisine sahiptir.

İdarenin yetkisi bağlı olduğunda takdir yetkisinden söz edilemez. İdare yetkisini kanunda öngörülen şekilde kullanmak zorundadır. Bunun tersine bir işlem yapamaz. İlgililer, yetkisi bağlı olan idareden talepte bulunarak bu yetkisini kullanarak yükümlülüklerini yerine getirmesini isteyebilirler.<sup>425</sup> Talep üzerine, koşulları da oluşmuşsa idarenin o yetkiyi kullanması zorunlu olup, hukuka uygun hareket etmesi için başka seçeneği bulunmamaktadır.<sup>426</sup> Örneğin idarenin bir faaliyete izin verdiğini belgeleyen ruhsat, buna ilişkin koşulları sağlayan herkese verilmektedir.<sup>427</sup> İdare, izin için aranan koşulların sağlandığını belgelerle veya başka surette ortaya koyanların taleplerine olumsuz cevap verme yetkisine sahip değildir.

---

<sup>424</sup> Atay, s. 652.

<sup>425</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 139.

<sup>426</sup> Atay, s. 500.

<sup>427</sup> Sedat Çal, *Türk İdare Hukukunda Ruhsat*, 2. Baskı, Mart 2012, s. 98.

Kolluğun bağılı yetkisine inşaat ruhsatlarının talep üzerine yenilenme zorunluluğunu örnek gösterebiliriz. Bu kapsamda kolluğun olumlu işlem tesis etmekle bağılı yetkisi söz konusudur. Kolluğun bu nitelikte yetkisi Plânlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliğindeki düzenlenmiştir. Plânlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliğine göre “inşasına 2 yıl içinde başlanmayan veya 5 yıllık ruhsat süresi içinde tamamlanmayan ve süresi içinde ruhsat yenilemesi yapılmayan yapılar, ruhsatsız yapı olarak değerlendirilir. Ruhsat süresi içinde yapılan başvurularda ilgili idarelerin ruhsatı yeniledikleri tarihe bakılmaksızın ruhsat, ilk ruhsat alma tarihindeki plan ve mevzuat hükümleri kapsamında beş yıl uzatılarak yenilenir...” (m.12/1). İdarenin ikinci başvuru karşısında ruhsat alma tarihindeki koşulların değiştiğini gerekçe gösterip, yeni koşullar ileri sürerek yenileme talebini reddetme yetkisi bulunmamaktadır. Kişilerin ruhsat aldıkları tarihten bu yana meydana gelen değişiklikler karşısında korunmaları onların kazanılmış haklarının bulunduğunu göstermektedir.<sup>428</sup> Kişilerin kazanılmış hakları izin başvurusu karşısında idarenin takdir yetkisini kaldırmaktadır.

Kolluğun yetkisi olumsuz işlem tesis etmekle de bağılı olabilir. Nitekim İmar Kanununun umumi hizmetlere ayrılan yerlerde muvakkat yapılar başlıklı 33’üncü maddesi kapsamında kolluğa bağılı yetki verilmiştir. İmar Kanununa göre “...bir parselde, esasen kullanılabilen bir bina varsa bu parselde yeniden inşaat ve ilaveler yapılmasına izin verilmeyecektir...” (m.33/3). Kanunda kolluğa inşaat ve ilaveler yapılmasına izin vermeyeceği emredilmekte olup, kolluk bunun aksini yapamaz. Kendisine bu faaliyet için başvurulduğu takdirde talebi reddeder. Kolluğun yetkisi talebi reddetmekle bağılıdır. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununda kolluğa olumsuz işlem tesis etmekle bağılı yetki tanınmıştır. Bu Kanun (m.15/1-c,ç) gereğince kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından sakıncalı görülenler ile kamu sağlığına tehdit olarak nitelendirilen hastalıklardan birini taşıyan yabancılara vize verilmez. Kolluk bu hükmün aksine hareket edip, kendisine başvuruda bulunan böyle kimselere vize veremez.

---

<sup>428</sup> Kalabalık, İmar, s. 204.

### c) İzin Verildiğinin Belgelenmesi

Belli faaliyetlere başlamadan önce kolluğun iznini almanın zorunlu olduğu hallerde, idari işlemlerde yazılılık kuralı gereğince, izin başvurusunda bulunanlara, gerekli koşulları sağlamaları halinde kolluk tarafından belgeler verilmektedir. Bu belgeler kişilerin belli faaliyetleri yerine getirmelerine izin verildiğini göstermektedir. Kişiler bu belgeleri, yürüttükleri faaliyetlerle ilgili olarak kendilerinden istenmesi halinde göstermekte; böylece o faaliyeti yürütmeye yetkilerinin olduğunu ispat etmiş olmaktadır.

İzin verildiğini gösteren belgeler çeşitli adlar altında verilmektedir. Ruhsat (ruhsatname), sürücü belgesi, tezkere, lisans, pasaport gibi belgelerle kişilerin bir faaliyeti yapma izinlerinin olduğu ortaya konulmaktadır. Kişiler bu belgeleri gördükleri işin mahiyetine göre yanlarında taşımakta ya da faaliyette buldukları yerin görünür yerlerine, örneğin duvarına asmaktadır.

#### (1) Ruhsat (Ruhsatname)

Ruhsat; izin, müsaade, izin belgesi, ruhsatname anlamlarına gelmektedir.<sup>429</sup> Bu anlamıyla ruhsat, hem bir işlemi, hem de bu işlemin varlığını ortaya koyan, ispat eden belgeyi ifade etmektedir. İzin verme şeklinde olumlu bir işlem yapıldığının belgeye dökülmüş halini göstermesi bakımından ruhsat ile ruhsatname aynı anlamda kullanılmaktadır. Nitekim ruhsatname, belli etkinliklerde bulunabilmek, kamu hizmet ve mallarından yararlanabilmek için kişilere, önceden belirlenmiş bazı şartlara uyma kaydıyla idarece verilen izin, ruhsat olarak tanımlanmaktadır.<sup>430</sup>

Gündelik hayatta karşılaşıldığı üzere ruhsat veya ruhsatname alabilmek için aranan koşullar, uyulması gereken kurallar önceden bellidir. Ruhsat talebinde bulunanlara koşulların neler olduğu ruhsat talebinde bulunmak üzere gittikleri idari birimlerde gösterilir veya bu kişiler idare tarafından önceden ilan olunan yerlerde

---

<sup>429</sup>Bkz. Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.54d9ce83ae2269.90655507](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.54d9ce83ae2269.90655507), e.t: 10.02.2015.

<sup>430</sup>Bkz. Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.54d9cb9b63c166.11299139](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.54d9cb9b63c166.11299139), e.t: 10.02.2015.

bunlara ulaşırlar. Genel, soyut ve kişilik dışı olan koşulları sağlayanlar izin alarak faaliyete geçebilirler. Koşulları sağlayamayanlar faaliyetlerine başlayamazlar. Bu yönü itibariyle ruhsat, tam bir önleyicilik işlevi görmektedir. Önleyici yönü ağır basan kolluk işlemlerinin bir türünü oluşturmaktadır.

Ruhsat, sadece kamu düzeninin korunmasına yönelik izin verme ve izni belgelendirme faaliyeti olmayıp, aynı zamanda kamu hizmetlerinin veya kamusal nitelikli diğer faaliyetlerin idare dışındaki kimselerce yürütülmesine izin verildiğini göstermektedir. Kamu hizmetinin yerine getiriliş usulleri arasında gösterilen izin (ruhsat) usulü, tekel niteliği bulunmayan, yani münhasıran idare tarafından sunulması gereken kamu hizmetlerinden olmayan bir kamu hizmetinin, hizmeti sunmakla görevli idarenin verdiği izinle özel hukuk kişileri tarafından yerine getirilmesi usulü demektir.<sup>431</sup> Örneğin toplu taşıma hizmetleri ile özel öğretim kurumlarının<sup>432</sup> ve özel hastanelerin sundukları hizmetlerde bu usul uygulanmaktadır.<sup>433</sup>

Kolluk faaliyeti olan izinde olduğu gibi, kamu hizmetlerinin görülmesinde uygulanan izin usulünde de idare kişilerin talebi üzerine, tek taraflı iradesiyle işlem tesis etmektedir.<sup>434</sup> Son yıllarda, virtüel kamu hizmeti olarak nitelendirilen hizmetlerde başvuru bu usulde idarenin kolluk denetiminin de ötesinde bir denetim gerçekleştirilmekte, idare, ruhsata konu faaliyetin muhtevasını düzenleyebilmektedir.<sup>435</sup> İdare karşı tarafın bütün yükümlülüklerini belirlemekte, hatta personelin atanmasında dahi söz sahibi olmakta, böylece hiyerarşiye yaklaşan yetki kullanmaktadır.<sup>436</sup> İdarenin halâ kamu hizmetinin asıl sahibi olması<sup>437</sup> faaliyet izni verdiği alanı korumak adına sıkı yetkiler kullanmasını gerektirmektedir.<sup>438</sup>

---

<sup>431</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 499.

<sup>432</sup> 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanununa göre “bir kurumda öğretime başlayabilmek için kurum açma izni alınması zorunludur...(m.3/1). Kanuna göre kurum “okul öncesi eğitim, ilköğretim, ortaöğretim, özel eğitim okulları ile çeşitli kursları, özel öğretim kurslarını, uzaktan öğretim yapan kuruluşları, motorlu taşıt sürücülere kursları, hizmet içi eğitim merkezleri, özel eğitim ve rehabilitasyon merkezleri, sosyal etkinlik merkezleri ile benzeri özel öğretim kurumlarını ifade eder” (m.2/b).

<sup>433</sup> Özay, Günışığında, s. 249.

<sup>434</sup> Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün- Okay Tekinsoy, s. 510.

<sup>435</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 499-500.

<sup>436</sup> Özay, Günışığında, s. 226.

Kanaatimizce kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde başvuru ruhsat usulünde de, kamu düzenini korumak için öngörülen ruhsat vermede de bir kolluk faaliyeti yerine getirilmektedir. Öyle ki virtüel kamu hizmetleri için yapılan denetim ayrı bir denetim olarak görülüp, virtüel kamu hizmeti niteliğinde olmayan hizmetler bakımından yapılan denetim, kolluk denetimi olarak gösterilmekle birlikte<sup>439</sup> idarenin kamuya yönelik kurulu bir düzeni korumaya yönelik her türlü faaliyeti kolluk faaliyeti olarak nitelendirilmelidir.

Kamu hizmetlerinin yürütülmesi de belli bir düzeni gerektirmekte olup, bu düzeninin korunmasına yönelik faaliyetler ve bu kapsamda uygulanan izin (ruhsat) usulü kolluk faaliyeti kapsamında kabul edilmelidir. Ruhsat verilerek özel hukuk kişilerine kamu hizmetini sunma yetkisinin tanınması bu düzenin gerekliliğini ortadan kaldırmamaktadır. İdare özel hukuk kişilerine kamu hizmeti görme izni verirken bu hizmeti koruma gerekliliğini göz önünde bulundurmaktadır. Dolayısıyla ruhsata konu hizmetin asıl sahibi olarak idare, kendisinin de hizmette bulunduğu alanda düzeni korumak amacıyla kolluk faaliyetlerinde bulunma gereği duyabilmektedir.

Mevzutta kolluğun kişilere faaliyete başlamak ve faaliyetlerini sürdürmek için için verdiği belgelerin ruhsat olarak isimlendirildiği ve ruhsatın izin verdiği faaliyetlerin içeriğine nelerin girdiğini gösteren çok sayıda düzenleme bulunmaktadır. Örneğin 3213 sayılı Maden Kanununda (m.2/2 ve m.4) yer aldığı üzere Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan madenler, ruhsatlandırılır. Kanuna göre “arama ruhsatı, belirli bir alanda maden arama faaliyetlerinde bulunulabilmesi için verilen yetki belgesini”; “işletme ruhsatı, işletme faaliyetlerinin yürütülebilmesi için verilen yetki belgesini”; “işletme izni, bir madenin işletmeye alınabilmesi için alınan izni” ifade eder (m.3).<sup>440</sup>

---

<sup>437</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 499-500.

<sup>438</sup> Günday, s. 362.

<sup>439</sup> Bkz. Özay, Günışığında, s. 249.

<sup>440</sup> Ayrıca bkz. 6491 sayılı Türk Petrol Kanunu m.3/1, m.2/1-ç-ö; 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu m.4/1, m.3/1, m.3/24, m.3/26.



Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerin faaliyette bulunmaları için verilen izin de ruhsat olarak adlandırılmaktadır. Bu yerlerin ruhsatlandırılması gündelik hayatta kolluğun sıkça kullandığı bir yetki olarak karşımıza çıkmaktadır. Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsata bağlanması PVSK'da düzenlenmiştir. PVSK'ya göre "umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin *ruhsatı* bağlı olduğu kolluk kuvvetinin görüşü alındıktan sonra belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeler; bu alanların dışında il özel idareleri tarafından verilir. Kolluk kuvveti görüşünü yedi gün içinde verir. Ruhsat talepleri bir ay içinde sonuçlandırılır. İzin alınmadan açılan umuma açık istirahat ve eğlence yerleri kapatılır" (m.7/3).

Düzenlemeden anlaşılacağı üzere, herkesin girebildiği dinlenme ve eğlence yerlerinin faaliyete geçebilmeleri için belediye veya il özel idaresinden ruhsat almaları gerekmektedir. Belediye veya il özel idaresinin ruhsat vermeden önce, polis ya da jandarmanın en geç yedi gün içinde vereceği bağlayıcı olmayan görüşünü alması şarttır. Ruhsat talebinde bulunmadan açılan yerler ile müracaatta bulunup da ruhsat talebi reddedilen kişilerin açtıkları iş yerleri kapatılacaktır.

Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlandırılması PVSK'da bu şekilde düzenlenmiş olmakla beraber PVSN'de (m.8/1) otel, gazino, kahve, içki yerleri, bar, tiyatro, sinema, hamam ve plaj gibi umuma mahsus istirahat ve eğlence yerlerinin açılmasının önce polisin soruşturması üzerine o yerin en büyük mülkiye amirinin vereceği izne bağlı olduğu düzenlenmiştir. PVSN'de bu tür yerleri açacak olanların dilekçeyle müracaatları üzerine dilekçe sahibi ve varsa ortakları hakkında soruşturma yapılmakla beraber parmak izi defterine de müracaatlarının gerektiği, gerek kolluk, gerekse belediye tarafından mahallinde yapılması mümkün olan soruşturma birlikte yapıp kolluğun inzibat bakımından sakınca olmadığına karar vermesi üzerine Belediye Kanunu gereğince belediyece yapılması gereken işlemler tamamlandıktan sonra en büyük mülkiye memurundan izin alınarak belediyece ruhsat resminin istifasına ruhsata bağlanacağı düzenlenmiştir.

PVSN'de yer alan bu düzenleme PVSK'ya aykırılık teşkil etmekte olup, umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlandırılması bakımından PVSK'da yer alan hükümler uygulanacaktır. Yani bu tür yerlerin açılması için o yerin en büyük

mülki amirinin izni değil, belediyenin veya il özel idaresinin izni alınacaktır. PVSN’de öngörülen bir koşul olarak talepte bulunanların parmak izi defterine başvurmaları koşulu da aranmayacaktır. Kolluğun incelemesi neticesinde vereceği karar bağlayıcılık arz etmeyecek, görüş niteliğinde olacaktır.

Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin yanı sıra, imar hukuku alanında da kolluk, izin yetkisini ruhsatlandırma adı altında sıkça kullanmaktadır. İmar Kanununa göre “bu Kanunun kapsamına giren bütün yapılar için 26 ncı maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden *yapı ruhsatı* alınması mecburidir” (m.21/1). Hatta ruhsatlı yapılarda değişiklik yapılması da ruhsat almayı gerektirmektedir. İmar Kanununa göre “ruhsat alınmış yapılarda herhangi bir değişiklik yapılması da yeniden ruhsat alınmasına bağlıdır...” (m.21/2).

Güvenlikle ilgili olarak Devlet tarafından inşa edilecek olan ve gizlilik unsuru taşıyan yapıların inşası<sup>441</sup> ve ruhsatı alınmış yapılar üzerinde gerçekleştirilecek bazı değişiklik ve tamiratlar<sup>442</sup> hariç olmak üzere, kişiler kolluktan izin almadan yapı inşa edemezler; inşa ettikleri yapıda değişiklik yapamazlar. Yapı inşa etmek ve istisnalar dışında kalan değişiklikler yapmak istiyorlarsa kolluktan izin almaları, faaliyetlerini ruhsatlandırmaları gerekmektedir.

## ***(2) Lisans, Sertifika, Vize ve Diğer Belgeler***

Kamu hizmetinin yerine getirilmesi ve/veya kamu düzeninin korunması kapsamındaki bir faaliyetin yerine getirilmesine izin verildiğini gösteren belgeler farklı adlar altında da ifade edilmektedir. Bunlar lisans, önlisans, sertifika, vize ve diğer adlar altında düzenlenmektedir. Adları farklı olmakla veya belgeye konu iznin

---

<sup>441</sup> İmar Kanununa göre “Devletin güvenlik ve emniyeti ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin hareket ve savunması bakımından gizlilik arz eden yapılara; belediyeden alınan imar durumuna, kat nizamı, cephe hattı, inşaat derinliği ve toplam inşaat metrekaresine uyularak projelerinin kurumlarınca tasdik edildiği, statik ve tesisat sorumluluğunun kurumlarına ait olduğunun ilgili belediyesine veya valiliklere yazı ile bildirdiği takdirde, 22 nci maddede sayılan belgeler aranmadan yapı ruhsatı verilir” (m.26/2). Atıfta bulunulan 22’nci madde “ruhsat alma şartları” başlığını taşımaktadır.

<sup>442</sup> İmar Kanununa göre “ancak; derz, iç ve dış sıva, boya, badana, oluk, dere, doğrama, döşeme ve tavan kaplamaları, elektrik ve sıhhi tesisat tamirleri ile çatı onarımı ve kiremit aktarılması ve yönetmeliğe uygun olarak mahallin hususiyetine göre belediyelerce hazırlanacak imar yönetmeliklerinde belirtilecek taşıyıcı unsuru etkilemeyen diğer tadilatlar ve tamiratlar ruhsata tabi değildir” (m.21/3).

kapsamı dar veya geniş olmakla birlikte bunların hepsi aynı işlevi görmektedir. Bu belgeler kişilere izin verildiğinin ispat araçları olmaktadır. Kişiler bu belgelerle izne konu faaliyeti yürütmeye yetkilerinin olduğunu ortaya koymaktadır.

Kolluğun izin verdiğini gösteren belgeler içerisinden önce *lisansa* değineceğiz. Belirli bir alanda lisanslamaya ilişkin düzenleme yürürlükteyse lisans almadan bu alanda etkinlikte bulunmak yasaktır.<sup>443</sup> Kolluktan lisans almadan o faaliyeti yürütmek mümkün değildir.

Lisanstan bir yaptırım olarak çoğu kez, bilhassa idari kuruluşlar bakımından, belirli ticari, endüstriyel ve mesleki faaliyetlerle meşgul olacaklar üzerinde kullanılmaya uygun resmi yetki olarak bahsedildiği ifade edilmiştir.<sup>444</sup> Lisans, vereceğimiz örneklerden anlaşılacağı üzere idare tarafından özellikle iktisadi yönü ağır basan faaliyetlerin yerine getirilmesinde kullanılan bir yetki olmakla birlikte yaptırım olarak nitelendirilmemelidir. İdare lisans vermek/vermemek suretiyle iktisadi düzeni ve kamu hizmetinin yerine getirilmesinde bulunması gereken düzeni korumaktadır. Lisansı geri alması yaptırım olarak görülebilecek olmakla birlikte, idare, bu işlemi lisans sahiplerine yaptırım uygulamak için değil, düzeni korumak için gerçekleştirmektedir. Geri alma bir yaptırım olarak görülmemelidir.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanununda kişilere faaliyette bulunma izni verilmesi lisans adı altında düzenlenmiştir. Kanun hem elektrik hizmetinin düzgün şekilde sunulması hem de bu alandaki iktisadi faaliyetlerin düzenlenerek düzenin korunması için çıkarılmıştır. Kanuna göre “bu Kanunun amacı; elektriğin yeterli, kaliteli, sürekli, düşük maliyetli ve çevreyle uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için, rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine göre faaliyet gösteren, mali açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir elektrik enerjisi piyasasının oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin yapılmasının sağlanmasıdır” (m.1).

---

<sup>443</sup> Lillian R. Atree, “Administrative Sanctions: Regulation and Adjudication”, *Stanford Law Review*, Vol. 16, No: 3, May. 1964, s. 635.

<sup>444</sup> Bkz. Atree, s. 635.

Elektrik Piyasası Kanunu (m.3/1-t) gereğince lisans, tüzel kişilere piyasada faaliyet gösterebilmeleri için bu Kanun uyarınca verilen izni ifade etmektedir. Kanunda lisans, alınma zamanına göre ön lisans olarak ifade edilmektedir. Ön lisans, izne tabi faaliyetler için izin istemeden önce, izin için gerekli koşulları sağlayacak belgeleri edinmeleri için kişilere süre verilmesi anlamına gelmektedir. Elektrik Piyasası Kanunu (m.3/1-z) gereğince önlisans, üretim faaliyetinde bulunmak isteyen tüzel kişilere, üretim tesisi yatırımlarına başlamaları için gerekli onay, izin, ruhsat ve benzerlerinin alınabilmesi için belirli süreli verilen izni ifade etmektedir.

Pasaport da kişilere izin verildiğini gösteren belgeler arasında yer almaktadır. Kişilerin Türkiye'ye girişlerinde ve çıkışlarında pasaport veya pasaport yerine geçen belgeleri göstermeleri zorunludur. 5682 sayılı Pasaport Kanununa göre “Türk vatandaşları ile yabancılar Türkiye'ye girebilmek ve Türkiye'den çıkabilmek için yolcu giriş - çıkış kapılarındaki polis makamlarına usulüne uygun ve muteber pasaport veya pasaport yerine geçerli bir vesika ibraz etmeye mecburdurlar” (m.2/1). Türk vatandaşları bakımından geçerli olduğu üzere Pasaport Kanununa göre “...memleketten ayrılmalarında genel güvenlik bakımından mahzur bulunduğu İçişleri Bakanlığınca tespit edilenlere.....pasaport...verilmez...” (m.22/1).<sup>445</sup> Dolayısıyla bu kimselerin yurtdışına çıkışlarına izin verilmemiş olur.

Vize kişilere izin verildiğini gösteren belgeler arasında yer almaktadır. Yabancıların Türkiye'de belli bir süre kalmalarına veya Türkiye'den transit geçiş yapmalarına izin verildiğini gösteren belgeye *vize* denilmektedir. 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununda (m.3/1-t) gösterildiği üzere vize, Türkiye'de en fazla doksan güne kadar kalma hakkı tanıyan ya da transit geçişi sağlayan izin demektir.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununa göre “Türkiye'de doksan güne kadar kalacak yabancılar, vatandaşı oldukları veya yasal olarak buldukları ülkedeki konsolosluklardan geliş amaçlarını da belirten vize alarak gelirler...” (m.11/1). Kanun gereğince, örneğin Türkiye'ye girişleri yasaklı olanlara (m.15/1-b),

<sup>445</sup> Pasaport Kanununa göre “...Ancak, yabancı memleketlere gitmeleri mahkemelerce yasaklananlar dışında kalanlara, zaruri hallerde İçişleri Bakanının teklifi ve Başbakanın onayı ile pasaport veya pasaport yerine geçen “seyahat vesikası” verilebilir” (m.22/1).

kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından sakıncalı görülenlere (m.15/1-c), kamu sağlığına tehdit olarak nitelendirilen hastalıklardan birini taşıyanlara (m.15/1-ç) vize verilmez.<sup>446</sup> Yani bu sayılanların Türkiye’de kalmalarına veya transit geçiş yapmalarına izin verilmez.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununda vize süresinin en fazla doksan gün olabileceği öngörülmekle birlikte bu sürenin aşılacak olması halinde yabancıların başka bir izin daha almaları gerekmektedir. Kanuna göre “Türkiye’de, vizenin veya vize muafiyetinin tanıdığı süreden ya da doksan günden fazla kalacak yabancıların *ikamet izni* almaları zorunludur...” (m.19).

Kişilerin belli faaliyetleri yerine getirebilmeleri için bu faaliyetlere başlamadan önce almaları gereken izin, önüne faaliyet konusu da yazılmak suretiyle *belge* olarak da isimlendirilebilmektedir.<sup>447</sup> 4250 sayılı İspirto ve İspirtolu İçkiler İnhisarı Kanunu gereğince alınan izin bu şekilde ifade edilmiştir. Kanuna göre “Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumundan *satış belgesi* almak isteyenlerin, öncelikle belediye veya il özel idaresinden iş yeri açma ruhsatı ya da Kültür ve Turizm Bakanlığında *turizm belgesi* almaları zorunludur. Tütün mamulü, etil alkol, metil alkol ve alkollü içki satmak isteyenlerin, Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumundan satış belgesi almaları zorunludur...” (m.9/1).<sup>448</sup>

Düzenlemeden anlaşılacağı üzere, ön lisansta olduğu gibi kişilerin bir alanda faaliyet gösterebilmeleri birbirinden farklı makamlardan izin almaları koşuluna bağlı olabilmektedir. Böyle hallerde bir makamdan izin alabilmek için bir önceki aşamayı geçmiş olmak, yani öncesinde başka bir makamdan izin almak gerekmektedir. Dolayısıyla kişiler, aşamalı olarak birden fazla kolluk denetiminden geçmektedir.

---

<sup>446</sup> Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (m.15/2) gereğince bu kapsamda olmasına rağmen vize verilmesinde yarar görülenlere Bakanın (İçişleri Bakanının) onayıyla vize verilebilir. Böylece kamu düzenine ilişkin bir tehlike tanınan takdir yetkisi çerçevesinde idari makam tarafından göz ardı edilebilir.

<sup>447</sup> Yeterlik belgesi alınmasını öngören düzenleme için ayrıca bkz. 2920 sayılı Türk Sivil Havacılık Kanunu m.95/1.

<sup>448</sup> 4250 sayılı İspirto ve İspirtolu İçkiler İnhisarı Kanununa göre “...Belediye veya il özel idaresi, ruhsat vermeden önce, yetkili kolluk kuvvetinin görüşünü alır. Kolluk kuvveti görüşünü yedi gün içinde verir” (m.9/1).

Denetimde bulunan kolluk makamlarından her biri kendi görev ve uzmanlık alanlarında, kamu düzeninin korunması amacıyla faaliyet göstermektedir.

Faaliyette bulunmaya izin verildiğini gösteren belge, kişilerin aynı şekilde ilgili farklı faaliyetlerde bulunacak olmaları halinde bazen bunlardan her biri için ayrıca izin almalarının gerekmesi üzerine talep edilmektedir. Ruhsat başlığı altında da, arama ruhsatı, işletme ruhsatı örnekleri üzerinden değindiğimiz üzere bu faaliyetlerin her biri için alınan izinler farklı adlar altında ifade edilmektedir. 167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanunu gereğince alınan belgeler böyledir. Kanuna göre “yeraltı suyu aranmasında belge almayı icap ettiren işler için bir sene süreli *arama belgesi* verilir...” (m.9).<sup>449</sup> Kanuna göre “arama belgesine dayanarak arazisinde yeraltı suyu bulunan kimse, bu suyu kullanabilir. Ancak, bir ay içinde Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğüne müracaat ederek *kullanma belgesi* alır” (m.10). Buna göre arama yapmak üzere alınan izin, bulunan suyun en fazla bir ay süreyle kullanılmasına imkân tanımakta olup, suyu sürekli kullanmak isteyenlerin bu sürenin sonuna kadar ayrıca izin almaları gerekmektedir. Kanuna göre “kullanma belgesini haiz bir kimse arazisindeki kuyuların veya yeraltı suyu menbalarının verimini artırmak veya başka bir maksadı sağlamak gibi mülahazalarla bunlar üzerinde kendiliğinden her hangi bir müdahalede bulunamaz veya kuyuların kullanma şeklini değiştiremez. Ancak, Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğünden “*ıslah ve tadil belgesi*” almak suretiyle, böyle bir ameliyeye girişebilir” (m.11). O halde kullanma belgesi alan kimse izne konu şey üzerinde sınırsız bir tasarruf yetkisine sahip değildir. İleri düzeyde tasarrufları için de izin alması gerekir. Yani kullanma belgesine sahip olan kimse arazisindeki kuyuların veya yeraltı suyu kaynaklarının verimini artırmak veya başka bir amaca ulaşmak gibi düşüncelerle bunlara kendiliğinden herhangi bir müdahalede bulunamaz veya kuyuların kullanılma şeklini değiştiremez.

Kişilerin faaliyette bulunabilmek için aldıkları izin *tezkere* olarak da ifade edilebilmektedir. 1380 sayılı Su Ürünleri Kanununda su ürünleriyle ilgili faaliyetler

---

<sup>449</sup> 167 sayılı Yeraltı Suları hakkında Kanuna göre “...Bu süre içinde, arama bitirilmezse; belge sahibinin, sürenin son ayı içinde müracaat etmesi şartıyla belge bir sene için temdit edilir (uzatılır). Bu süre zarfında da arama bitirilemezse; belge hükümsüz sayılır ve iş sahibi yeniden belge alır” (m.9).

bakımından alıncak izne tezkere denilmişmiştir. Su Ürünleri Kanununa göre “su ürünleri istihsalini bir nizama bağlamak maksadıyla (Su ürünleri ruhsat tezkeresi) ihdas olunmuştur” (m.3/1). “Su ürünleri müstahsili gerçek kişiler kendileri için ve tüzel kişiler, tüzel kişilikleri adına ruhsat tezkeresi almak zorundadırlar” (m.3/2). Buna göre su ürünleri üretimini bir düzene bağlamak maksadıyla alınması öngörülen su ürünleri ruhsat tezkeresi, su ürünleri üreticisi gerçek ve tüzel kişilerin almaları şart olan bir belgedir. Kişilerin tezkere olarak isimlendirilen izni almadan bu alanda faaliyette bulunmaları mümkün değildir.

### **c) İzin Şarta Bağlı Olması**

Kamu düzenini ilgilendiren bazı faaliyetler başlamadan önce denetime tabi tutulurlar. Çünkü denetime tabi tutulmadıklarında, sonradan önüne geçilmesi zor veya imkânsız zararlara sebebiyet verebilirler. Kolluk denetime tabi faaliyetleri tehlike arz edip etmediklerine ilişkin olarak değerlendirir. Denetimi sonunda izin için gereken şartları sağladığını tespit ettiği kişilere faaliyette bulunma izni verir. Şartları sağlayamayanlara ise izin vermez. İzin alamayan kişiler o faaliyeti yürütemezler.

İzin şartları, kolluğun denetimini hangi ölçütlere göre gerçekleştirdiğini, kişilerin yeterli veya yetersiz olduklarına karar verirken hangi unsurların varlığını aradığını ortaya koymaktadır. Şartlar, iznin zorunlu unsurunu teşkil ederler. Şarta bağlılık, hangi faaliyet alanına ilişkin olursa olsun, iznin mutlak bir özelliğidir. Bir faaliyete başlamak için herhangi bir şart ileri sürülmüyorsa, o faaliyet için izin almak gerekmiyor demektir.

İzin şartlarının neler olduğunu kolluk denetimine tabi her bir faaliyetin niteliklerine göre, kamu düzeninin gerekleri doğrultusunda kolluk belirler. Yani hangi faaliyet için tehlike düzeyinin ne olduğunu ve buna bağlı olarak sağlanması gereken şartların neler olacağını kolluk takdir eder. Ancak kolluk bunu yaparken keyfi olarak hareket edemez. Kolluk kanunla kendisine getirilen sınırlar içerisinde hareket etmeli, gereksiz şartlar ileri sürmekten kaçınmalıdır.

İzin başvurusunda bulunanlar, bir kez şartları sağlayıp izin alınca artık tamamen serbest hale gelmezler. Başvuruda bulunurken gerekli koşulları sağlayıp

izin alanlar, bu koşulları faaliyette bulunurken da muhafaza etmelidirler.<sup>450</sup> Çünkü kamu düzeninin korunması süreklilik arz eden bir faaliyettir. Kişiler izin alırken sağladıkları koşulları sonradan yitirirlerse aynı şartları yeniden sağlamak üzere kolluğun müdahalesiyle karşı karşıya kalırlar.

Kolluk izin verdikten sonra, izne konu faaliyeti denetlemelidir. Kolluk şartların kaybedilip kaybedilmediğini denetimde bulunarak tespit edebilir. Kamu düzeninin korumasında büyük önem arz eden denetimin süreklilik arz etmesi gerekir. Dolayısıyla kolluğun bir faaliyete izin vermesi o faaliyeti artık denetlemeyeceği anlamına gelmez. İzin alarak artları sağlayanlar izne konu faaliyeti sürdürdükleri müddetçe şartları taşımalıdır.

Kolluğun kendisine yapılan başvuru üzerine yapacağı denetim, başvuru konusu faaliyet için yaptığı ilk denetimdir. Çünkü kolluk izin verdiği faaliyeti daha sonra da denetleyecektir. Kolluğun izin başvurusu üzerine yaptığı denetimi bir bakıma ön denetim olarak ifade edebiliriz. Ön denetimden geçen faaliyeti daha sonra başka denetimler de takip edebilecektir.

Kamu düzeninin korunması süreklilik arz eden bir faaliyet olduğuna göre, kolluğun kişiler üzerindeki denetimi, kanunla açıkça öngörülme bile kendiliğinden mevcuttur. Kolluk, şarta bağlı olarak verdiği iznin koşullarına uygun davranılıp davranılmadığını kendiliğinden denetleyebilir. Kolluk kendisine izin yetkisi verilmesiyle izin verdiği faaliyete ilişkin şartların halen taşınmakta olup olmadığını denetleme yetkisine de sahip olur.

Kolluğun izin sahiplerini denetlemesi yerine izin şartlarını kaybetmeleri halinde kişilerin bunu kolluğa bildirme zorunluluğu öngörülebilir. Örneğin, her ne kadar idari yaptırım yönü ağır bassa da 6136 sayılı Ateşli Silahlar ve Bıçaklar İle Diğer Aletler Hakkında Kanuna göre “...ruhsatların verilmiş sebeplerinin ortadan kalkması halinde ruhsat sahibi durumu ruhsatı veren makama altı ay içinde bildirmekle yükümlüdür. Aksine hareket edenler (in)...ruhsatları iptal edilir. Ancak,

---

<sup>450</sup> Örneğin izni gösteren hallerden biri olarak lisansın sahibine sağladığı yetkilerin devam etmesi genellikle, lisans verme yetkisine sahip idare tarafından belirlenen koşullarla bağdaşır olmaya bağlıdır (Atree, s. 635).



gerekli şartları haiz olan kişilere üçbin Türk Lirası idari para cezası ödemeleri kaydıyla tekrar ruhsat verilebilir...” (m.6/1).

İzin için gerekli şartları kaybedenlerin izinlerinin geçerliliğini kaybedeceği ilgili düzenlemelerde açıkça gösterilebilir. Nitekim “sıhhi ve gayrisıhhi işyerleri” ile “umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin” ruhsatlandırılmasına ve denetlenmesine dair iş ve işlemleri kapsayan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelikte kolluğun bu yetkisi açıkça düzenlenmiştir. Yönetmelikte şartları sağlayamayanlara önce süre verileceği, verilen süreye rağmen şartları sağlayamayanların ruhsatlarının iptal edileceği düzenlenmiştir. Yönetmeliğe göre “yetkili idareler, işyeri açma ve çalışma ruhsatının verilmesinden sonra yapacakları denetimlerde bu hususların yerine getirilip getirilmediğini kontrol eder” (m.5/2). “İşyeri açma ve çalışma ruhsatının verilmesinden sonra yapılacak denetimlerde mevzuata uygun olmayan unsurların ve noksanlıkların tespiti halinde, işyerine bu noksanlık ve hatalarını gidermesi için bir defaya mahsus olmak üzere onbeş günlük süre verilir” (m.13/2). “Verilen süre içinde tespit edilen noksanlık ve aykırılıklar giderilmediği takdirde, ruhsat iptal edilerek işyeri kapatılır...” (m.13/3).

Kolluk, izne tabi faaliyetlerde iznin şartlarını başvuruda bulunabileceklerin bilgisine sunmalıdır. Yani şartların önceden belli ve ilan edilmiş olması gerekir. Zira koşullar belli olmadığında, kolluk keyfi uygulamalara başvurabilir. Eşitlik ve hukuk güvenliği ilkelerine aykırı olarak izin başvurusunda bulunanlara farklı koşullar ileri sürebilir. Koşulların önceden belli olması ve ilan edilmesi, kolluğun yapacağı incelemenin içeriğinin belli olmasını sağlar. Bu kapsamda genel, soyut ve kişilik dışı olması gereken şartlara olağan bir çabayla ulaşmak mümkün olmalıdır. Aksi takdirde kişiler, kendilerini aranan şartlara uygun hale getiremezler.

İzin şartlarının duyurulmasına ve başvuru için gelenlere bildirilmesine belediyelerin ruhsat verme işleminde izledikleri yöntemi örnek gösterebiliriz. Öyle ki Belediye Kanunu (m.15/1-1) gereğince gayrisıhhi (sağlıklı olmayan) müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek belediyenin yetkileri arasındadır. Kanunla verilen bu yetki çerçevesinde belediyeler, ruhsatlandırma yetkilerini kullanırlar. Belediyeler, bu yetkiyi hangi esaslara göre

kullanacaklarını ruhsat başvurusunda bulunacaklara ilanlarla duyururlar. Örneğin İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 1. Sınıf Gayri Sıhhi Müesseseler bakımından “işyeri açma ve çalışma ruhsatı” ve “yer seçimi tesis izni” alabilmek, umuma açık istirahat ve eğlence yerleri ve ruhsat gerektiren diğer faaliyetler için gerekli olan belgelerin neler olduğunu ve nerelerden temin edilebileceğini liste şeklindeki belgelerle ilan etmiştir.<sup>451</sup> İlanda işyeri açma ve çalışma ruhsatı başvurusunda; dilekçe (ruhsat alma talebini içeren dilekçe), imar durum belgesi, yapı kullanma izin belgesi, itfaiye raporu, çevre izin belgesi ve formda belirtilen diğer belgelerin gerekli olduğu yazmaktadır.<sup>452</sup> Sıhhi müessese kapsamında umuma açık istirahat ve eğlence yerleri bakımından ise dilekçe, işyerinin özelliğine göre itfaiye raporu/yangın tüpü makbuzu, gıda üretimi sunumu yapılan yerlerden hijyen eğitimi belgesi, ustalık belgesi (gerektiği durumlarda) ve listede yazılı diğer belgeler istenmektedir.<sup>453</sup>

İzin almak isteyenler izne ilişkin şartları sağlandıklarını buna ilişkin belgelerle ortaya koyarlar. Bu belgeler aynı idareden temin edilen belgeler olabileceği gibi farklı idarelerden temin edilen belgeler de olabilir. Kolluk, belgelerle yetinmeyip, izin vermeden önce, gerekli şartların sağlanıp sağlanmadığını bizzat yerinde de inceleyebilir. Örneğin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğe göre “umuma açık istirahat ve eğlence yerleri için bu hususlar işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmeden önce yerinde kontrol edilir” (m.5/4).

### ***(1) Kamu Düzeni İçin Tehlike Bulunmaması***

İzne konu faaliyet kamu düzeni için tehlike teşkil etmemelidir. Ancak kişilerin yürüttüğü faaliyetler gerekli olmakla birlikte, tehlike arz edebilir. Böyle hallerde, yürütülecek faaliyet tehlikeli olsa bile, tehlikenin yapılacak müdahalelerle kamu düzenini bozmadan önüne geçilebilecek veya bastırılabilir olması, izin

---

<sup>451</sup> Bkz. İstanbul Büyükşehir Belediyesi web adresi: <http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/kurumsal/Birimler/RuhsatveDenetim/Documents/WebSites/default.htm>, e.t: 19.02.2015.

<sup>452</sup> Aranılan belgeleri gösteren liste için bkz. <http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/kurumsal/Birimler/RuhsatveDenetim/Documents/WebSites/pdf/GSMAcmaIstenenBelgeler.pdf>, e.t: 19.02.2015.

<sup>453</sup> Aranılan belgeleri gösteren liste için bkz. <http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/kurumsal/Birimler/RuhsatveDenetim/Documents/WebSites/pdf/sm/UmumaAcikCalismaRuhsatiIstenenBelgeler.PDF>, e.t: 19.02.2015.

başvurusunda bulunan buna ilişkin tedbirlerini aldığına ortaya koyması halinde kendisine izin verilmesi gerekir.

Kolluk, önlenemeyeceği veya tehlike gerçekleştiğinde bastırılmayacağı açıkça belli olan faaliyetlere izin vermeyecektir. Eğer izne konu faaliyetin tehlikeli olup olmadığı, önlenip önlenemeyeceği veya bastırılıp bastırılmayacağı somut olarak ortaya konulamıyorsa kolluk, soyut sebeplerle kişilere izin taleplerini reddetmekten kaçınmalıdır. Kolluk hangi sebep/sebeplerle faaliyetin tehlikeli olduğunu, niçin önlenemeyeceğini veya bastırılmayacağını somut sebeplerle ortaya koymalıdır.

Tehlike ile ilgili açıklamalarımıza ölçülülük başlığı altında, bütün kolluk işlemleri bakımından geçerli olacak şekilde değinmekte olduğumuzdan bu başlık altında kısa bir açıklama yapmakla yetinmekteyiz.

## ***(2) Parasal Karşılığın Teslim Edilmesi***

Kamu düzeninin korunması için kişilerden parasal karşılık talep edilmemelidir. Fakat kolluk bir faaliyete başlamak için kendisinden izin isteyenlerden bazen parasal karşılık istemektedir. İzin isteyenlerin faaliyetleri kendi kişisel menfaatlerinin yanında kamu düzenini de ilgilendirse bile kolluk, bu karşılık ödenmediği takdirde kendilerine izin vermemektedir.

Kolluğun izin talebinde bulunanlardan vereceği izin karşılığında bedel talep etmesi, yani iznin parasal karşılığının bulunması<sup>454</sup> kolluk faaliyetlerinin mahiyetiyle bağdaşmamaktadır. Kolluk faaliyeti gelir elde etme,<sup>455</sup> kamusal masrafları azaltma aracı olarak kullanılamaz.<sup>456</sup> İdare kolluk yetkisine parasal çıkar sağlamada başvuramaz.<sup>457</sup> Yaptıkları izin başvurusuyla kolluğu harekete geçirenler kamu yararına bir faaliyette bulunmuş olmaktadır. Zira kolluk faaliyetleri kamunun

---

<sup>454</sup> Parasal karşılık olarak ifade ettiğimiz ve izin (ruhsat) karşılığında alınan bedelin resim ya da harç olarak tanımlanması gerektiği belirtilmektedir (Bkz. Çal, Ruhsat, s. 118). Ruhsat karşılığında alınan bedel, resim, harç veya diğer herhangi bir vergi türü olduğuna göre, ancak kanunla konulup, miktarı belirlenebilir (Çal, Ruhsat, s. 119-120).

<sup>455</sup> Duran, s. 260; Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 1155.

<sup>456</sup> Duran, s. 260.

<sup>457</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 508.

yararına faaliyetler olup, özünde bireysel menfaatlerin korunması amacından uzaktır. Dolayısıyla iznin talepte bulunana yüklenebilecek parasal bir karşılığı olmamalıdır.

Kolluk faaliyetleri karşılığında bedel talep edilemeyeceği bazen kollukla ilgili kanuni düzenlemelere yansımaktadır. 167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanununda buna yönelik bir düzenleme bulunmaktadır. Kanunda (m.12) öngörüldüğü üzere arama ve kullanma belgeleri ile ıslah ve tadil belgesi hiçbir ücrete, damga resmine, harca ve diğer vergilere tabi değildir. 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu (m.3/8) gereğince de maddede ysayılan ruhsat tezkereleri için hiçbir harç ve resim alınmaz.

Devletin hem bir etkinliği hem zorunlu kılmasının hem de kişileri bunun karşılığında bedel ödemeye zorlamasının kabul edilemez olduğu ifade edilmektedir.<sup>458</sup> Zira faaliyete başlamak için idareden izin isteyenler bundan kişisel çıkar elde edecekleri için değil, kendilerine zorunlu tutulduğu için izin istemektedir. Kişiler hukuki sonuçlarını göze alarak izin almadan da o faaliyeti gerçekleştirebilirler. Nitekim gündelik hayatta, kolluk denetimine tabi pek çok alanda buna rastlamak mümkündür. Kişiler hukuka aykırı edip, izinsiz faaliyetlerde bulunabilmektedir. Dolayısıyla sorumluluklarının bilincinde olup, izin almak için kolluğa başvuran ve onu harekete geçeren kişilerden parasal karşılık talep edilmemesi gerekir.

Kolluk faaliyetlerinin ücretsiz olması gerektiğine kamu hizmetlerinin ücretsizliği üzerinden de değinmek mümkündür. Daha önce de ifade ettiğimiz üzere kamu hizmetleri ücretsizdir.<sup>459</sup> Kamu hizmetlerinin ücretsizliği ilkesi kamu hizmetlerinin özel bir türü olarak gördüğümüz kolluk faaliyetleri bakımından da uygulanabilir niteliktedir. O halde kolluk faaliyetleri de ücretsiz olmalıdır. Kolluk izin talebiyle kendisine başvuranlardan faaliyetleri karşılığında ücret talebinde bulunmamalıdır.

---

<sup>458</sup> Bkz. Sedat Çal, *İdari Etkinliklere Paha Bıçmek ya da Anayasa Mahkemesinin İki Kararının Çağrıştırdıkları*, Alparslan ALTAN – Engin YILDIRIM – Erdal TERCAN – Hikmet TÜLEN – Ali Rıza ÇOBAN (Editörler), Anayasa Mahkemesinin Kuruluşunun 50. Yılına Armağan, Ankara, 2012, s. 579.

<sup>459</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 496.

Ücretsizlik kamu hizmetleri bakımından mutlak geçerliliğe sahip bir özellik değildir. Kamu hizmetlerinin karşılığında bedel alındığına gündelik hayatta sıkça karşılaşmaktayız. Hizmetten yararlanmanın karşılığında alınan bedelin fiyat değil, hizmete katılmanın karşılığı olduğu ifade edilmektedir<sup>460</sup> Ayrıca Devlet kamu hizmetlerinin finansmanını sağlamak üzere devlet vergi topladığı için<sup>461</sup> hiçbir kamu hizmetinin esas itibarıyla karşılıksız olmadığı belirtilmektedir.<sup>462</sup> O halde toplanan vergiler dışında kamu hizmetlerinden faydalanan kişilerden ayrıca bedel talep edilmemesi gerekmektedir.

Kamu hizmetleri karşılığında bedel talep edilmemesi gerekmele birlikte bazı kamu hizmetlerinden belli kimseler çokça faydalanmaktayken, bazıları hiç faydalanmamaktadır.<sup>463</sup> Kamu hizmetlerinin ve hizmetten yararlananların sayısının artmasına bağlı olarak, bedelsiz bir hizmetten hiç yararlanmayanların, o hizmetten yararlananların ortaya çıkardığı bedeli üstlenmek durumunda kalmamaları için, hizmetten yararlananların ekonomik gücü de göz önünde tutularak, onlardan hizmet karşılığında bedel alınmaktadır.<sup>464</sup> O halde, birazdan ayrıca ifade edeceğimiz üzere kişiler aldıkları izin sayesinde kişisel bir yarar da elde ediyorlarsa ancak o zaman kendilerinden bedel talep edilmelidir.

Kamu hizmetlerinden hangilerinin bedelsiz olacağı hangilerinin bedel karşılığında görüleceği bu hizmetlerin sinai-ticari (iktisadi) - idari nitelikte olmalarına göre ayırım yapılarak açıklanmaya çalışılmakta ve bu ayırımı sinai-ticari kamu hizmetlerinin bedava (bedelsiz) olmadığı belirtilmektedir.<sup>465</sup> Buna göre sinai ve ticari kamu hizmetlerinin bedeli olup, bu hizmetlerin yararlanıcıları, yararlanmalarının karşılığını öderler.<sup>466</sup> İdari kamu hizmetleri arasından ise idarenin isteğine bağlı, yani ihtiyari nitelikte olanların karşılığında idarenin ödenti (bedel)

---

<sup>460</sup> Bkz. Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 497.

<sup>461</sup> Atay, s. 586; Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 502.

<sup>462</sup> Bkz. Atay, s. 586.

<sup>463</sup> Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 503.

<sup>464</sup> Günday, s. 336.

<sup>465</sup> Bkz. Gözler, C. II, s. 342.

<sup>466</sup> Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 504.

alabileceği, ancak bu ödentinin hizmetin maliyetinden fazla olamayacağı ifade edilmekte, mecburi kamu hizmetlerinin, yani idarenin kanunla kurmak ve yürütmekle yükümlü tutulduğu hizmetlerin ise bedava olmak zorunda olduğu belirtilmekte, kolluk faaliyetleri de bu türden kamu hizmeti olarak nitelendirilerek böyle hizmetlerden zaten kolektif olarak yararlandığı, dolayısıyla bunların ücretlendirilmesinin mümkün olmadığı belirtilmekte, fakat bu tür hizmetlerden bireysel yararlanmalar aşırı ve özel bir yararlanma niteliğinde olduğunda, kamu yararı için değil, hizmetten yararların özel (kişisel) çıkarı için ek masraflar yapıldığında bu masraflar için idarenin ücret talep edebileceği ifade edilmektedir.<sup>467</sup>

Kamu hizmetleri bakımından tüm bu anlatılanları kolluk faaliyetlerine uyarladığımızda, kolluk faaliyetleri iktisadi faaliyetler olmadığından, bu faaliyetler karşılığında bedel talep edilemeyeceğini söyleyebiliriz. Ancak iktisadi yönü bulunan, talep edenlerin bireysel menfaatlerini yakından ilgilendiren izinler karşılığında bedel talep edilebilmelidir. Zira kolluğun bireysel hale gelen koruması sayesinde izin alanlar iktisadi çıkarlar elde ediyorsa bunun karşılığında bedel alınabilmelidir. Kolluk tarafından sağlanan korumanın külfetinin koruma hizmetinden doğrudan ve daha fazla yararlananlar üzerinde bırakılması adil bir yöntem olacaktır.

Kolluğun iktisadi alanda verdiği izinler karşılığında bedel talep etmesi haklı görülebilir. Zira iktisadi alanda yürütülecek bir faaliyet için alınan izin sayesinde o piyasada yalnızca koşulları sağlayan firmalar faaliyette bulunabildiğinde, koşulları sağlayamayanların düşük standartta faaliyetleriyle piyasaya girmeleri engellenir. Böylece bu firmaların rekabet koşullarını bozarak diğer firmaların iktisadi kayba uğramalarına sebep olmalarının önüne geçilir. Böyle bir kısıtlama izin alanlara getirdiği külfetle birlikte önemli bir koruma da sağlar.

Avcılık faaliyetinde bulunmak üzere kolluktan izin alanların durumunu da kişisel yarar elde edilmesine örnek gösterebiliriz. 4915 sayılı Kara Avcılığı Kanununda düzenlendiği üzere avlalarda, yani av ve yaban hayvanlarının doğal olarak yaşadıkları veya sonradan salındıkları sahalarda (m.2-6) avcılık belgesi ve avlanma izni olmadan avlanılamaz (m.14/2). “Avcılık belgesi sahibi avcılar,

---

<sup>467</sup> Bkz. Gözler, C. II, s. 342, 344.

avlanmak istedikleri av yılına ait “avlanma izin ücretini” Döner Sermaye İşletmesine yatırmak suretiyle avlanma izni almak zorundadırlar...” (m.14/1). Buna göre ücreti yatıranların avcılık faaliyetinde bulunmaları mümkün olmaktadır, ücreti yatırmayanların bu faaliyette bulunmaları engellenir. Böylece faaliyeti yürütebilecek olanlara ekonomik bir menfaat sağlanır.

Kolluğun izin karşılığında aldığı bedel, izne konu faaliyeti yürütecek olanlar bakımından iktisadi bir koruma sağlamayabilir. Böyle durumlarda, izin isteyenlerden alınan bedel idareye gelir sağlamaktan başka bir amaca hizmet etmez. Örneğin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununa göre “belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatı (ilave ve tadiller dahil), inşaat veya tadilat ruhsatının alınmasında...bina inşaat harcına tabidir” (Ek madde 1/1). “Yapı kullanma izni verilmesi işleri "Yapı Kullanma İzni Harcına" tabidir” (m.80/1-f). “Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması "İşyeri Açma İzni Harcına" tabidir” (m.81). Alınan bedeller karşılığında izin sahiplerine kişisel yarar sağlanmadığından, sadece idareye sadece gelir sağlama amacına yöneliktir.

Kolluk faaliyetleri karşılığında bedel talep edilebilmesine ilişkin tüm bu söylediklerimizin sonunda şunları söyleyebiliriz: İzin sisteminin öngörülmesiyle kolluk, kamu düzenine ilişkin bir alanı düzene sokmakla beraber bu işlemin idareye gelir sağlama amacı da bulunabilmekte,<sup>468</sup> idare izin isteyenlerden bedel talep etmektedir. Bununla birlikte kişisel yararlanmaya dönüştüğü için karşılığında bedel talep edilebilen kolluk faaliyetlerinden farklı olarak kamu düzeninin güvenlik, sağlık, dirlik ve esenlik gibi unsurlarına yönelik koruyucu faaliyetler tüm toplumun veya toplumun genelinin yararına faaliyetler olduğundan, bu faaliyetlerin karşılığında kişilerden bedel talep edilmemelidir. Bu faaliyetlerden toplum içinde belli kesimler daha fazla yarar elde ediyor olsa bile bu durum toplumun diğer üyeleri bakımından eşitsizliğe neden olmaz. Toplum olmanın bir gereği olarak külfetlere birlikte katlanılır. Ayrıca izin şeklindeki kolluk faaliyeti karşılığında bedel alınması,

---

<sup>468</sup> Feyyaz Gölcüklü, “İdari Ceza Hukuku ve Anlamı; İdarenin Cezai Müeyyide Tatbiki”, *A.Ü.S.B.F.D.*, C. 18, S. 2, 1963, s. 174.

kolluğun gelirinden söz edilmesi, kamu düzenini koruma gayesi de bulunduğu sürece izin verme işlemini kolluk faaliyeti olmaktan çıkarmaz.

### ***(3) İzne Konu Faaliyete İlişkin Belgelerin Teslim Edilmesi***

Kolluk, izin başvurusunda istenen belgeleri önceden belirleyip ilan eder veya başvuru yapmak için geldiklerinde kişilere istenen belgelerin neler olduğunu bildirir. Bu şekilde öğrenilen belgeler ilgililerce temin edilerek kolluğa teslim edilir. Bu belgeler kolluğun izne konu faaliyeti kamu düzenine uygunluk bakımından denetlemesi ve geleceğe yönelik tedbirlerini alması içindir. Belgeler teslim edilmezse izin başvurusu yapılamaz; dolayısıyla izin alınamaz. İstenen belgelerin eksik olması halinde ise kolluk, belgenin önemine göre ilgililere bu eksikliği gidermeleri için süre tanıyarak “şartlı izin” verebilir. Bu, idarenin takdirine kalmıştır.

Uygulamada sıkça rastlanılacağı üzere bazen gerekli belgeler temin edilip, kolluğa teslim edilince izin de alınmış sayılmaktadır. Kolluğun bu halde gerekli bütün belgelerin teslimi üzerine artık inceleme yapma ve izin talebini reddetme yetkisi yoktur. Kişiye izin vermek zorundadır. Bazen de gerekli belgelerin teslimi kolluğun yapacağı kamu düzenine uygunluk denetiminin başlamasını sağlamaktadır. Kolluk bu belgeleri yapacağı incelemede kullanır. İzin için gerekli koşulların oluşup oluşmadığını incelemenin sonunda takdir eder. Kolluğun takdiri izin verme veya izin talebini reddetme şeklinde ortaya çıkar.

Kolluğa teslim edilecek belgeler incelemenin içeriğine göre belirlenir. Daha önce de belirttiğimiz üzere, örneğin ilgili idareye yapılan işyeri açma ve çalışma ruhsatı başvurusunda; dilekçe (ruhsat alma talebini içeren dilekçe), imar durum belgesi, yapı kullanma izin belgesi, itfaiye raporu, çevre izin belgesi ve formda belirtilen diğer belgelerin teslim edilmesi gerekmektedir.

### **d) İzin Devri**

İzin devre konu olup olamayacağı, faaliyetin yürütücüsüyle olan bağlılık ilişkisine göre belirlenir. İzin, işyerine veya işletmeye değil de şahsa verilmişse, iznin tanıdığı serbestlik şahsın özellikleri, kabiliyetleri, yeterliliği dikkate alınarak



tanınmışsa<sup>469</sup> başkasına devri veya mirasçılara geçmesi mümkün değildir. Bu tür faaliyetler kişilerin ayrıca kolluğun denetiminden geçmeden yürütebileceği faaliyetler değildir. Faaliyeti yürütmek isteyenlerin ayrıca idareye başvurmaları ve şartları sağlayarak izin almaları gerekir. Örneğin bir sürücünün aracını başkasına devretmesi halinde, sahip olduğu sürücü belgesini de aracını devrettiği şahsa devretmesi veya ölümü halinde bunun mirasçılara geçmesi mümkün değildir. Zira sürücü belgesi almak isteyen her bir sürücü adayının kolluğun istediği şartları sağlaması, örneğin Karayolları Trafik Kanunu (m.41/1-c-d) gereğince gerekli sağlık şartlarını taşıyor olduklarını ortaya koyması, sürücü kursunda teorik ve uygulamalı eğitimini tamamlayıp sürücü sınavlarında başarılı olarak motorlu taşıt sürücüsü sertifikası almış olması gerekmektedir.

İzin, bir müessesenin, yani kamu düzenine ilişkin alanda faaliyet gösteren bir işletmenin özellikleri dikkate alınarak veriliyorsa buraların sahibi olan şahıslar değişse bile geçerliliğini korur.<sup>470</sup> İzni alanın şahsi özellikleri önem taşıyorsa, yani kolluk izin isteyen kişinin kişisel özelliklerini göz önünde bulundurmuyorsa ve devir işlemi ayrıca yasaklanmamışsa, izin devredilebilir veya mirasçılara geçebilir. Örneğin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğe göre “işyeri sahibinin ölümü halinde, yeni ruhsat düzenlenmeksizin kanunî mirasçıları adına eski ruhsatın intibakı yapılır” (m.8/6). Yani ruhsat yalnızca yeni işyeri sahipleri adına düzenlenmek suretiyle güncellenir. Yeniden ruhsat alınması gerekmez. Böylece ruhsat, mirasçılara devredilmiş olur.

İznin devrini mümkün kılan bir düzenleme de Araç Muayene İstasyonlarının Açılması, İşletilmesi ve Araç Muayenesi Hakkında Yönetmelikte yer almaktadır. Bu Yönetmelikte devre izin verildiği açıkça yazmamaktadır. Ancak devir yasaklanmadığı ve alınan izin devre müsait olduğu için bu işlem

---

<sup>469</sup> Günal, s. 129-130.

<sup>470</sup> Günal, s. 129.

gerçekleştirilebilmektedir. Buna göre araç muayene raporu<sup>471</sup> alanlar araçlarını sattıklarında rapor olarak adlandırılan bu izni de devretmiş olmaktadır.

Araç Muayene İstasyonlarının Açılması, İşletilmesi ve Araç Muayenesi Hakkında Yönetmelikte (m.14/1) öngörüldüğü üzere araçlar cinslerine, kullanma amaç ve şekillerine uygun olarak periyodik muayeneye tabidir. Bu kapsamda hususi otomobiller ile bunların her türlü römorkları ilk üç yaş sonunda ve devamında her iki yılda bir periyodik muayeneye tabi tutulur (m.14/1-a). Aracını ilk üç yaş tamamlanınca muayeneye götüren bir araç sahibi, bundan sonraki iki yıllık periyot henüz gelmeden aracını başkasına devretse bile “araç muayene raporu” geçerliliğini korur. Yani aracın yeni sahibinin iki yıllık periyot gelmeden yeniden bu raporu alma zorunluluğu yoktur. Çünkü söz konusu rapor tamamen aracın teknik yeterlilikleri göz önünde bulundurularak verilmektedir. Rapor verilirken araç sahibinin kişisel özellikleri göz önünde bulundurulmamaktadır. Böylece aracın devriyle birlikte izin de devredilmiş olmaktadır.

İzin devre konu olup olamamasında izne ilişkin düzenlemelerde iznin devrinin yasaklanmış olup olmadığına da bakmak gerekmektedir. İlgili kanuni düzenlemelerde devir işlemi yasaklanmışsa, iznin devre konu olabilecek nitelikte olup olmadığına bakmaya gerek kalmayacak; çünkü izin kesinlikle devredilemeyecektir. İzin devrini yasak eden kanuni düzenlemelere rastlamak mümkündür. Örneğin 2920 sayılı Türk Sivil Havacılık Kanununa göre “...İşletme ruhsatı devredilemez” (m.22/2). İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğe göre de “ruhsatta belirtilen faaliyet konusu ve adresin değişmemesi kaydıyla işyerinin devredilmesi halinde, devralan kişinin başvurusu üzerine dosyadaki bilgi ve belgeler esas alınmak suretiyle yeni işletmeci adına tekrar ruhsat düzenlenir” (m.8/1). Düzenlemeden anlaşılacağı üzere işyerinin devredilmesi halinde yeniden ruhsat düzenlenmek suretiyle iznin devri mümkün olmakla birlikte, faaliyet konusunun veya işyerinin adresinin değişmesi halinde devir işlemi artık mümkün

---

<sup>471</sup> Araç Muayene İstasyonlarının Açılması, İşletilmesi ve Araç Muayenesi Hakkında Yönetmeliğinde (m.4/1-n) tanımına yer verildiği üzere araç muayene raporu, karayolu araçlarının özellikleri ve teknik bilgiler ile muayene sonuçlarının yer aldığı/işlendiği belgeyi ifade eder.

değildir. Devir işlemi bahsi geçen değişikliklerin gerçekleşmesi hallerinde yasaklanmıştır.

#### e) İzin Kaldırılması

İdarenin yürürlükten kaldırdığı işlemin hukuki varlığı son bulur.<sup>472</sup> Hukuki varlığın son bulması idarenin kaldırmaya yönelik irade açıklamasından itibaren sonuçlarını doğurur.<sup>473</sup> Kaldırılan işlem yapıldığında doğan sonuçlar bakımından değişiklik meydana gelmez.<sup>474</sup> Kaldırma işleminin etkisi geleceğe yönelik olup,<sup>475</sup> kaldırmadan önceki dönemde, yani geçmişte işlemin doğurduğu hüküm ve sonuçlar ortadan kalkmaz.<sup>476</sup>

İzin de bir idari işlemdir. Dolayısıyla kolluk tarafından kaldırılabilir. İzin kaldırıldığında verildiği tarihten kaldırıldığı tarihe kadarki süre içerisinde doğurduğu hukuki sonuçlar korunur. İzin kaldırıldığı tarihten itibaren artık geçerliliğini kaybeder. İzin sahipleri kaldırma işlemi üzerine artık izne konu faaliyetlerini sürdüremezler. Faaliyetlerini sürdürmek istiyorlarsa koşulları yeniden sağlamaları ve idareye başvurup yeniden izin almaları gerekmektedir.

Kolluğa işlemi kaldırma yetkisi kanunla tanınabilir. Ancak bu zorunlu değildir. İlgili kanunlarda aksi öngörülmedikçe, yetkide paralellik ilkesine göre, izni veren kolluk makamı bu işlemi kaldırma yetkisine de sahiptir. Yetkide paralellik ilkesi içtihatlarla ortaya çıkan, mahkeme içtihatlarıyla kabul edilen bir ilkedir.<sup>477</sup> Bu ilkeye göre kanunda aksi öngörülmediği takdirde işlemi yapan makam o işlemi kaldırabilir veya geri alabilir.<sup>478</sup>

Danıştay bir kararında kolluk alanında verilen iznin kaldırılmasında yetkide paralellik ilkesinin uygulanacağını ortaya koymuştur. Kararda her ne kadar geri

---

<sup>472</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 411.

<sup>473</sup> Duran, s. 421.

<sup>474</sup> Atay, s. 531.

<sup>475</sup> Günday, s. 181; Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 423.

<sup>476</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 423.

<sup>477</sup> Çağlayan, İdare Hukuku, s. 459.

<sup>478</sup> Atay, s. 531; Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 440.

almdan söz edilse de uyumsuzluk, yetki belgesi adlı iznin idare tarafından kaldırılmasına ilişkindir. Ayrıca kararda usulde paralellik ilkesinden söz edilse de aslında yetkide paralellik ilkesinin varlığı anlatılmak istenmektedir. Karar şöyledir: “...sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunulmasına izin vermek yetkisi bulunan davalı idare, gerek bu iznin verilmesi için aranılan koşulların kaybedilmesi, gerekse Yasanın amacına aykırı eylemlerin belirlenmesi halinde, verdiği izni geri almak yada izin verdiği kurumun faaliyetlerini durdurmak yetkisine sahiptir. Bu, idare hukukunun temel ilkelerinden birisi olan "usulde paralellik" ilkesinin doğal sonucu(dur)...”<sup>479</sup>

Yetkide paralellik ilkesinin gereği olarak işlemi yapan makamın o işlemi kaldırmaya da yetkili olmasının yanı sıra hiyerarşi ilişkisinde üst makamın alt makamın işlemi kaldırma yetkisine sahip olmasının bir sonucu olarak, üst kolluk makamı da ast kolluk makamının işlemi kaldırma yetkisine sahiptir.<sup>480</sup>

İznin kaldırılmasının kanunda düzenlenmiş olması halinde kaldırma işlemi kanunda öngörülen koşullara uygun olarak gerçekleştirilmelidir. Kaldırma işlemine ilişkin örnek bir düzenleme PYSK’da yer almaktadır. PYSK’ya göre “bu maddede yazılı fiiller sebebiyle bir yıl içinde üç defa faaliyetten men edilen işyerlerinde, bu fiiller tekrar işlendiği takdirde, işyeri açma ve çalışma ruhsatları, mahallin en büyük mülkî amirinin bildirim üzerine, belediye veya il özel idaresi tarafından beş iş günü içinde iptal edilir” (m.8/3). Buna göre yasak faaliyetlerde bulunan yerlerin izinleri kaldırılır. Bu yetki kanunda bir yıl içerisinde üç defa faaliyetten men edilme şartına bağlı olarak düzenlenmeseydi, izni veren kolluk, ölçülü olmak kaydıyla tek bir ihlalde bile izni kaldırabilirdi.

İzin bazen yargı kararıyla kaldırılır. Türk Ceza Kanununda suçtan mahkumiyet alanların belli bir süreyle sürücü belgelerinin alınacağı düzenlenmektedir. Düzenlemede kullanılan geri alma ifadesi idari geri almayla aynı anlamı taşımamaktadır. Düzenlemedeki geri alma ifadesi idari işlemin kaldırılmasıyla aynı anlama gelmektedir; fakat idari işlem değildir. TCK’ya göre “belli bir meslek veya

---

<sup>479</sup> D.10.D, 16.12.1998, E. 1996/4349, K. 1998/6771, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>480</sup> Günay, s. 181

sanatın ya da trafik düzeninin gerektirdiği dikkat ve özen yükümlülüğüne aykırılık dolayısıyla işlenen taksirli suçtan mahkûmiyet halinde, üç aydan az ve üç yıldan fazla olmamak üzere...sürücü belgesinin geri alınmasına karar verilebilir...” (m.53/6).

Kaldırma genellikle, kişiler için kazanılmış hak yaratmayan düzenleyici işlemler için gerçekleştirilir.<sup>481</sup> İdare, geri alma bakımından da geçerli bir esas olduğu üzere kişiler bakımından doğrudan hak yaratıcı sonuç doğurmayan düzenleyici işlemlerini değişen koşullar doğrultusunda her zaman kaldırabilir. Bireysel işlemlerden ise hukuka aykırı olanları kaldırabilmekle beraber hukuka uygun olanları esas itibariyle kaldıramaz.<sup>482</sup> Yani idare, hukuka aykırı işlemleri her zaman yürürlükten kaldırma yetkisine sahip bulunmakta, fakat hukuka uygun ve kişiler bakımından hak doğurucu nitelikte olan bireysel işlemlerini kaldırma yetkisine sahip bulunmamaktadır.<sup>483</sup> Buna göre hukuka uygun bireysel kolluk işlemlerin yararlanıcıları lehine ortaya çıkardığı sonuçlar güvence altındadır. Örneğin imar planı değişse bile ruhsatları alınarak tamamlanmış bir yapının hukuki durumu bu değişiklikten etkilenmez.<sup>484</sup>

Bireysel kolluk işlemlerinin kaldırılmasına ilişkin esaslar bu şekilde olmakla beraber kolluk işlemlerinin kaldırılmalarında bu kuralları katı bir şekilde uygulamak mümkün değildir. Aksi takdirde kamu düzenini korumak çok güç hale gelir. Zira Devletin sürekliliği ilkesinin idareye yansımaları olarak kamu hizmetlerinin günün koşullarına uygun hale getirilmesi gerekir.<sup>485</sup> Kamu hizmetlerine değişkenlik ilkesi etkili olup, bu ilke kolluk faaliyetleri bakımından da geçerlidir. Korunma ihtiyacı değişmekte ve kolluk yetkilerinin değişen koşullara uyarlanması gerekmektedir. Uyarlanma (değişebilirlik) olarak da ifade edilen bu ilke gereğince idare, tek taraflı olarak ve her zaman kamu hizmetinin içeriğine ve özelliklerine ilişkin değişiklikler

---

<sup>481</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 415.

<sup>482</sup> Gözübüyük-Tan, s. 443, 445.

<sup>483</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 416-417.

<sup>484</sup> Yayla, s. 138.

<sup>485</sup> Atay, s. 582.

yapabilir.<sup>486</sup> Hizmetten yararlananlar bu ilkenin uygulanması üzerine hizmetin işleyişinde yapılan değişiklikler karşısında kazanılmış haklarının bulunduğunu ileri süremezler.<sup>487</sup>

İdare kolluk alanına ilişkin değişiklikleri takip eder. İzne tabi faaliyetlerde idarenin süreklilik arz eden denetim ve gözetim görevi bulunur.<sup>488</sup> İdare bu görevini yerine getirirken tedbirlerinde değişikliğe gitmeyi veya yeni tedbirler almayı gerekli görebilir. Dolayısıyla kolluk tedbirleri kamu düzeninin korunması için değişen koşullara uyarlanır. Kanun koyucu bu doğrultuda kolluk alanına ilişkin kanuni düzenlemeleri yapar. Kolluk makamı da kanunun çizdiği sınırlar içerisinde bu alanı düzenler; yeni kurallar koyar.

Kolluk tedbirlerine ilişkin uyarlamalar izin sahiplerine yeni yükümlülükler getirebilir. İzin, kolluk incelemesinden geçirilen faaliyetlerin sürdürülmesi bakımından faaliyet sahiplerine mutlak güvence sağlamaz. Kişilerin elde ettikleri bazı hukuki kazanımlar onlara belli zaman dilimi içindeki belli koşullarda sağlandığından bu kazanımlar değişen koşullar karşısında müdahalelerle karşı karşıya kalabilir.<sup>489</sup> Zira izne tabi faaliyetlerde kişilere bir kez izin verilmekle kamu düzeninin bozulma tehlikesi ortadan kalkmaz. Özellikle can güvenliğini tehlikeye sokan haller karşısında günün koşullarının gerektirdiği uyarlamalara gidilip, bu uyarlamalar çerçevesinde izin sahiplerinin yeterlik düzeyinin artırılmasını öngören düzenlemeler yapılabilir. Kolluk, izin sahiplerinden düzenlemelerde öngörülen yeni koşulları sağlamalarını isteyip, koşulları sağlayamayanların izinlerini kaldırabilir.

Kolluğun kişilerin kazanımlarına dokunabilmesi, bu kapsamda verdiği izni kaldırabilmesi ona kişilerin haklarına keyfi müdahalelerde bulunma hakkı sağlamaz. İdare bir zorunluluğun gereği olarak izni kaldırma yoluna gitmelidir. Ayrıca idare verdiği izni kaldırırken kamu düzenini koruma dışında bir amaç gütmemeli, istikrar kazanmış uygulamalarına ve eşitlik ilkesi aykırı hareket etmemelidir.

---

<sup>486</sup> Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 502.

<sup>487</sup> Günday, s. 335; Duran, s. 310.

<sup>488</sup> Özay, Günışığında, s. 740.

<sup>489</sup> Yayla, s. 138.

Kolluğun izin sahipleri üzerindeki denetim ve gözetim görevi her zaman kolluk alanına ilişkin yeni düzenlemeler yapılmasını gerektirmez. Kolluk denetim ve gözetim faaliyetleri neticesinde tedbirleri yeterli olduğunu, ancak izin sahiplerinden bazılarının izne ilişkin koşulları kaybettiklerini tespit edebilir. Bu durumda kolluk yalnızca bu kimselere müdahale eder. Kolluğun müdahalesi iznin kaldırılmasıyla sonuçlanabilir. O halde kolluğun verdiği izni kaldırması her zaman izne konu faaliyetle ilgili koşulların değişmesinden kaynaklanmaz. Kolluğun verdiği izni kaldırmasına izin sahiplerinin yeterliğine ilişkin değişiklikler de sebep olabilir.

İznin kaldırmasının izin sahiplerinin yeterliğine ilişkin olmasıyla ilgili olarak Danıştayın bir kararına değinmek gerekmektedir. Danıştay, her ne kadar kararında geri alma olarak ifade etse de aslında iznin kaldırılması anlamına gelen kararda izin sahiplerinin şartları yitirmeleri halinde idarenin verdiği izinleri süreyle bağlı olmaksızın kaldırabileceğini ifade etmiştir. Karar şöyledir “...belediyeler, açılmalarına izin verilen yerlerin sonradan açılma koşullarını yitirmeleri durumunda verdikleri çalışma iznini her zaman geri alabilirler...”<sup>490</sup>

Kolluğun verdiği bir izni kaldırabilmesi için şartların kaybedilmesinin izin sahibiyle ilgili olması gerekmektedir. İzin sahibinin üçüncü kişilerle olan ilişkilerinde meydana gelen değişiklikler iznin kaldırılmasını gerektirmez. Danıştay’ın bunu ortaya koyan kararı dikkat çekicidir. Karara göre “...yasa hükmü uyarınca verilen iznin idarece iptal edilebilmesi de, ancak izin verilen kişiyle ilgili olarak saptanacak bir nedenin varlığı halinde mümkündür...Davacı ile umuma açık yer işletme izni verilen adı geçen kişi arasında daha önce mevcut olduğu ileri sürülen temsil ilişkinin sona ermesi...umuma açık yer işletme izninin iptalini gerektiren bir sebep niteliği taşımamaktadır. Zira sözü edilen temsil ilişkisi, 2559 sayılı Yasada yer alan düzenleme itibarıyla...isimli kişiye verilen umuma açık yer işletme iznine herhangi bir şekilde dayanak oluşturmamaktadır. Sonuç olarak davacının, temsil ilişkisinin sona erdiğini öne sürdüğü...’in işletme iznine sahip olduğu kafeterya için temsilci tayin ettiği kişiye işletme izni verilmesi isteğinin, davalı idarece daha önce

---

<sup>490</sup> D.8.D, 19.9.1991, E. 1990/1757, K. 1991/1414, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

verilen iznin geçerliliğini koruması nedeniyle reddedilmesinde hukuka aykırı bir yön bulunmamaktadır...”<sup>491</sup>

İzin kişilere mutlak güvence sağlamamakla birlikte kanunla bunun aksi öngörülebilir. Yani kanuni bir düzenlemeyle izin sahiplerinin kazanımları korunabilir; güvence altına alınabilir. Kanunla böyle bir güvenceye yer verilmesi halinde idare bu güvenceyi ortadan kaldıramaz. Böyle bir güvence ancak kanunla kaldırılabilir. Nitekim tütün mamulleri ve alkollü içki satışı yapmak için ruhsat almak isteyen bazı kimseler bir yandan izin için gerekli koşulların bir kısmından muaf tutulurken diğer yandan da izin alırken sağladıkları koşullarda daha sonra meydana değişikliklerden etkilenmemektedir. 4250 sayılı İspirto ve İspirtolu İçkiler İhisarı Kanununa göre “bu Kanun kapsamına giren ürünlerin perakende veya açık olarak satışının yapıldığı yerler ile örgün eğitim kurumları ve dershaneler, öğrenci yurtları ve ibadethaneler arasında kapıdan kapıya en az yüz metre mesafenin bulunması zorunludur. Bu fıkradaki mesafe şartı turizm belgeli işletmeler için uygulanmaz” (m.9/2). “Mesafe şartı, satış belgesinin verildiği tarih itibarıyla aranır” (m.9/3). Yani bu ürünlerin satışını yapmak üzere gerekli izni aldıktan sonra satış yapılan yere yüz metreden daha yakın mesafede eğitim kurumu, ibadethane, dersane, öğrenci yurdu yapılması halinde gerekli koşulları kaybettikleri gerekçesiyle izin sahiplerinin satış izni kaldırılmaz. Turizm belgeli işletmelerin ruhsatları ise satış belgesinin verildiği tarihe bakılmaksızın mutlak şekilde korunur.

Kolluk, vermiş olduğu izni doğrudan kaldırabileceği gibi izin sahibine süre verip, bu süre zarfında koşul ya da koşulları sağlayamaması üzerine de kaldırabilir. Kolluk öncelikle iznin kaldırılmasına yönelik olarak kanunda öngörüldüğü şekilde hareket eder. Kanunda iznin derhal kaldırılacağı öngörülmüşse, izin sahibine süre vermeksizin izni kaldırır. Kanunda önce izin sahibine koşulları sağlaması için süre verileceği düzenlenmişse, kolluk izin sahibine süre verir. İzin sahibi kolluğun verdiği süre içerisinde gerekli koşulları sağlarsa izin kaldırılmaz. Aksi durumda izin kaldırılır.

---

<sup>491</sup> D.10.D, 23.1.1991, E. 1990/4919, K. 1991/141, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.



Danıştay bir kararında kolluğun kanunda öngörülmesi halinde izin sahibine süre vermesi gerektiğini, süre vermeden izni kaldıramayacağını ortaya koymaktadır. Karara göre "...belediye işyerinin işletme izninde belirtilen konunun dışında çalışma yaptığı gerekçesiyle işletme iznini iptal yoluna gitmiştir. İşyerindeki çalışma şeklinin değiştiğinin saptanmasından sonra polis tarafından...1608 sayılı Yasa'nın, 1'inci maddesinde belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine yasaların verdiği görev ve yetki sınırları içinde aldıkları kararlara aykırı davrananlara belediye yasa ve düzen kurallarının yasakladığı eylemlerde bulunanlara uygulanacak yaptırımlar belirlendiğinden, belediyenin bu yasa maddesini uygulayarak davacı işletme sahibine belli bir süre tanıyarak, değişiklikleri düzeltmesini veya değişikliklerin uygulanması için gerekli yasal izinleri almasını istemesi gerekirken, doğrudan işletme iznini iptal etmekle işletme sahibinin yasal işletme izni sınırları içinde de çalışmasına olanak bırakmadığından belediye encümeni kararında anılan yasa kurallarına uyarlık bulunmamaktadır..."<sup>492</sup>

Kanunda iznin kaldırılmasında süre verilmesine ilişkin bir hüküm bulunmuyorsa kolluk takdir yetkisini kullanır. Kolluk vereceği süre içerisinde koşulları yeniden sağlayacağını düşünüyorsa önce izin sahibine uygun bir süre verir. İzin sahibi kendisine verilen süre içerisinde koşulları yeniden sağlayamazsa izni kaldırır. Örneğin kolluk sonradan aldığı bir kararla, akaryakıt ve LPG istasyonu açmak ve çalıştırmak<sup>493</sup> için Türk Standartları Enstitüsünden yeterlilik belgesi almış olmanın yanı sıra akaryakıt ve LPG doldurulan tankların yeni bilgisayar sistemleriyle izlenmesine olanak veren bir sistemin kurulmasını isteyebilir. Kolluk izin sahiplerine bu sistemi kurmaları için süre verir. Kolluk verdiği süre içerisinde yeni sistemi kurmayanların ruhsatlarını iptal eder; yani izinlerini kaldırır.

Ortaya çıkan tehlike sebebiyle izin sahibinin faaliyetlerine derhal son verilmesi gerekiyorsa veya süre vermenin bir faydası olmayacaksa kolluk süre vermez ve izni

---

<sup>492</sup> D.8.D, 20.2.1985, E. 1984/787, K. 1985/175, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>493</sup> Örneğin İstanbul Büyükşehir Belediyesinin akaryakıt/LPG istasyonu işyeri açma ve çalışma ruhsatı için istenen belgeler listesi için bkz. <http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/kurumsal/Birimler/RuhsatveDenetim/Documents/WebSites/pdf/LNG/AkaryakitCalismaRuhsatIstenenBelgeler.pdf>, e.t: 19.02.2015.

doğrudan kaldırır. Örneğin kolluk, kişilere binalarını güçlendirici takviyelerde bulunma zorunluluğu getirmekle beraber yapılacak takviyelerle bile tehlike arz eden binaların yıkılmasını sağlar. Böylece yapı kullanma izinlerini kaldırır. İzin koşullarını yeniden sağlamaları mümkün olmadığından koşulları yeniden sağlamaya yönelik olarak izin sahiplerine süre vermez.

İzin bazen kolluğun ayrıca bir işlem yapmasına gerek olmaksızın kendiliğinden kalkmakta, kolluğun işlemi tespit edici nitelikte olmaktadır. Örneğin belli bir süre için verilen izin, bu sürenin sona ermesiyle geçerliliğini kaybetmektedir. İznin süreye bağlı olduğu hallerde kolluk, izne ilişkin koşulların halen mevcut olup olmadığını, geçen süre zarfında izin koşullarının yitirilip yitirilmediğini denetlemekte, süre geçmiş ise veya mümkün olduğu halde yenileme yapılmamışsa izni kaldırdığını bildirmektedir. İzin aslında geçerli olduğu son günün ertesi gününde kalkmış olmakta, kolluğun kaldırma işlemi bunun bildiriminden ibaret bir işlem olmaktadır.

6136 sayılı Ateşli Silahlar ve Bıçaklar İle Diğer Aletler Hakkında Yönetmelikte iznin süresi içerisinde yenilenmemesi halinde kaldırılacağını öngören bir düzenleme bulunmaktadır. Yönetmeliğe göre “taşıma ve bulundurma ruhsatları onay tarihinden itibaren beş yıl için geçerli olup, gerekli şartların varlığı halinde her beş yılda bir yenilenir. Ruhsatlar verilirken ruhsatın geçerlilik süresi ve süre bitiminden itibaren en geç altı ay içinde ruhsatın yenilenmesi gerektiği kişiye tebliğ edilir. Beş yıllık geçerlilik süresini müteakip altı ay içinde ruhsatın yenilenmemesi halinde o silaha ait ruhsat *başka bir işleme gerek kalmaksızın* iptal edilerek bu Yönetmelik hükümlerine göre devri sağlanır...” (m.3/1).<sup>494</sup> “...Süresi biten taşıma ruhsatı, yenisi verilinceye kadar bulundurma ruhsatı yerine geçerlidir” (m.3/2).

Süreyle ilgili başka bir örnek düzenleme de İmar Kanununda yer almaktadır. İmar Kanununda yer alan düzenlemede ruhsat, sürenin sona ermesiyle kendiliğinden hükümsüz hale gelmekte, izin kalkmaktadır. Kolluğun ayrıca bir işlem yapmasına gerek bulunmamaktadır. İmar Kanunundaki düzenlemede süre, iznin yenilenmesi için değil, izne konu faaliyete belli bir süre içerisinde başlanması içindir. Düzenleme,

<sup>494</sup> Ateşli Silahlar ve Bıçaklar İle Diğer Aletler Hakkında Yönetmeliğe göre “bu şekilde ruhsatı iptal edilen silah, ancak Kanunun 6 ncı maddesinin birinci fıkrasında belirlenen idari para cezasının ödenmesi kaydıyla aynı şahıs adına tekrar ruhsata bağlanabilir” (m.3/1).

ruhsatın verildiği tarihten sonra yapı güvenliğine ilişkin kriterlerin değişme ihtimaline karşı ruhsat sahibinin yeterlilik durumunu yeniden gözden geçirmeye yöneliktir. İmar Kanununa göre “yapıya başlama müddeti ruhsat tarihinden itibaren iki yıldır. Bu müddet zarfında yapıya başlanmadığı veya yapıya başlanıp da her ne sebeple olursa olsun, başlama müddetiyle birlikte beş yıl içinde bitirilmediği takdirde verilen ruhsat hükümsüz sayılır. Bu durumda yeniden ruhsat alınması mecburidir. Başlanmış inşaatlarda müktesep haklar saklıdır” (m.29/1). Yani başlamış inşaatlarda söz konusu süre içerisinde tamamlanmış olan kısımlar kazanılmış hak kapsamında yer alacaktır.<sup>495</sup>

#### **f) İzin Geri Alınması**

Kolluk bazen izni kaldırmakla yetinmez; onu geri alır. Geri alma işlemi, bir idari işlemin varlığına sanki hiç yapılmamış gibi son veren idari işlemdir.<sup>496</sup> Bir idari işlem geri alınınca artık ortadan kaldırılmış olur.<sup>497</sup> Geri almaya konu işlem, yürürlüğe girmesiyle ortaya çıkardığı bütün neticelerle birlikte hükümsüz kalır.<sup>498</sup> Geri alınan işlemin hukuk alemindeki varlığı son bulur; böyle bir işlem artık yoktur.<sup>499</sup>

İzin de idari işlem olduğuna göre, şartları oluşmuşsa geri alınarak verildiği andan itibaren geçerli olacak şekilde hukuk düzeninden silinir. Geri alınmış bir izin hiç verilmemiş bir izin hükmündedir. Bu durumda izni alan, aslında hiç izin almayarak faaliyet gösteren konumundadır. Dolayısıyla iznin verilmesinden geri alınmasına kadarki süre zarfında gerçekleştirilen faaliyetlerin ortaya çıkardığı sonuçlar ortadan kaldırılmalıdır. Hukuki sonuçlarının ortadan kalkmasıyla beraber geri alınan iznin maddi âlemde yarattığı etkileri de sona erdirilmelidir. Kolluk bunu maddi fiilleriyle gerçekleştirecektir. Örneğin kolluk, vermiş olduğu ruhsatı geri

---

<sup>495</sup> Kalabalık, İmar, s. 525.

<sup>496</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 423.

<sup>497</sup> Ramazan Çağlayan, “İdari İşlemin Geri Alınması Üzerine”, *A.Ü.E.H.F.D.*, C. IV, S. 1-2, 2000, s. 43.

<sup>498</sup> Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 420.

<sup>499</sup> Çağlayan, Geri Alma, s. 44.

alması (iptal etmesi) üzerine inşa edilmiş yapıyı yıkacaktır.<sup>500</sup> Ruhsat verdiği işyerini kapatacaktır; kapısına mühür vuracaktır.

Geri alma kamu düzenini korumaya yönelik bir işlem olduğundan kolluk işlemidir.<sup>501</sup> Bu işlem ile idarenin başka bir işlemi hükümsüz hale getirilmektedir.<sup>502</sup> Geri almayla birlikte kamu düzenini tehdit eden veya bozan bir işlem geçmişe etkili olduğu kadar aslında geleceğe yönelik olarak da etkisini yitirmiş olmaktadır. Çünkü izni geri alınan kişi artık izne konu faaliyeti gerçekleştirememektedir. Geri alınan işlemin geçmişte doğurduğu neticeler telafi edilmekte, gelecekte ortaya çıkaracağı olumsuz sonuçların önüne geçilmektedir. Bir yandan kamu düzeni yeniden tesis edilirken, diğer yandan önleyici bir faaliyetle kamu düzeni koruma altına alınmaktadır.

Kolluk işlemlerinin kaldırılmasında olduğu gibi geri alınmasında da işlemi tesis eden makama aynı işlemi geri alabilmesi için kanunla açıkça yetki verilmesi gerekmez. İdari işlemler bakımından geçerli olan yetkide paralellik ilkesi gereğince bir idari işlemi tesis etmeye, yani izin vermeye yetkili makam koşulları oluştuğunda o işlemi geri almaya da yetkilidir.<sup>503</sup> Yeter ki işlemi geri alabilme şartları gerçekleşmiş olsun. Yani işlem hukuka aykırı olsun ve dava açma süresi içerisinde geri alınsın.<sup>504</sup> Ayrıca kaldırmada olduğu gibi ast - üst ilişkisi içerisinde, hiyerarşi ilişkisine bağlı olarak üst de astın işlemini geri alabilmektedir.<sup>505</sup>

Geri alma idarenin hukuka aykırı işlemleri bakımından mümkündür. İdare hukuka uygun bireysel işlemlerini hiçbir zaman geri alamaz.<sup>506</sup> Bu husus Yargıtayın vermiş olduğu bir kararda da ortaya konulmuştur. Yargıtayın vermiş olduğu kararda

---

<sup>500</sup> 3194 sayılı İmar Kanununa göre "...ruhsat *iptal edilir*, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe *yıkılır...*" (m.32/5)

<sup>501</sup> Bununla birlikte geri alma bir idari yaptırım olarak da görülmektedir (Bkz. Gölcüklü, s. 175).

<sup>502</sup> Günday, s. 170.

<sup>503</sup> Ulusoy, s. 182.

<sup>504</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 423.

<sup>505</sup> Günday, s. 171.

<sup>506</sup> Duran, s. 422.

ortaya konulduğu üzere bu tür işlemler kazanılmış hak oluştururlar. Karara göre “...hukuka uygun tasarrufların geri alınması ancak, geçmişte doğmuş haklara, (kazanılmış haklara) saygı göstermek, bu hakları tanımak suretiyle mümkündür. Diğer bir deyimle, hukuka uygun tasarrufların makalede şamil şekilde geri alınması imkân dahilinde değildir; hukuka uygun bir tasarrufun geri alınması kaldırma veya düzeltme niteliğindedir...”<sup>507</sup> Öyle ki hukuka uygun bireysel işlemler hak doğurmasalar bile geri alınamazlar; bu işlemler ancak kaldırılabilirler.<sup>508</sup>

Hukuka aykırı bireysel işlemler bakımından ise böyle bir kesinlik bulunmamaktadır. Bu kapsamda bireysel işlemlerin hak yaratıcı olup olmamalarına göre bir ayırım yapılarak, hukuka aykırı ve hak yaratıcı olmayan bireysel işlemlerin her zaman geri alınabileceği, hak yaratıcı olanların ise hukuka aykırılıklarına son vermek amacıyla ve dava açma süresi içerisinde geri alınabileceğinin kabul edildiği ortaya konulmaktadır.<sup>509</sup>

Yargıtay da vermiş olduğu bir kararında hukuka aykırı olsalar bile idari işlemlerin ancak belli bir süre içerisinde geri alınabileceğini, aksi durumun hukuki istikrar ilkesini zedeleyeceğini ortaya koymuştur. Yargıtaya göre “...yanlış bir idare tasarrufunun geri alınmasındaki kamu yararı ile bu yanlış tasarrufun kişiler yararına yarattığı hukuki durumların korunması (istikrar prensibi) çatışma halindedir. Ancak bu çatışma görünüştedir, zira yanlış bir idare tasarrufunun geri alınması kamu yararı bakımından zorunlu gibi görünmekte ise de, istikrarın korunmasında da kamu yararı vardır. Yerleşmiş (müesses) durumlar hataen de doğmuş olsalar ve hak teşkil etmeseler bile, her zaman geriye yürür şekilde ortadan kaldırılabilirmeleri, istikrarı ve toplumun güven hissini sarsar, kamu düzenini zedeler. Hukuka aykırı işlemin, ilgili kişi lehine yarattığı hukuki durumların ilelebet tartışma konusu yapılması sakıncalıdır. Dolayısıyla belirli bir süre geçtikten sonra bu hukuki durumların korunmasında, meşru yararları olan ilgililerin korunmasını, yani hukuki durumların dokunulmazlığını, kabul etmek gerekir...nasıl ki iptal davası açabilmek için gerekli

---

<sup>507</sup> Y.İ.B.G.K, 27.01.1973, E. 1972/6, K. 1973/2, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>508</sup> Çağlayan, Geri Alma, s. 46.

<sup>509</sup> Bkz. Gözler, C.I, s. 1120.

olan süre geçtikten sonra, istikrarın korunması pahasına, kişiler aleyhindeki hukuka aykırı (yanlış) idare işlemlerinin artık iptali istenemiyor ve işleme suni bir sıhhat tanınarak idare iptal davası tehdidinden kurtuluyorsa, bunun aksini de düşünmek, yani idare edilenlerin de haklarında yapılmış işlemlerin sınırsız olarak geri alınabileceği tehlikesinden kurtarılmaları (gerekmektedir)...”<sup>510</sup>

Danıştay, her ne kadar bunu kararında açıkça belirtmese de kolluğun hukuka aykırı işlemini dava açma süresi içerisinde geri almasını hukuka uygun bulmuştur. Danıştayın kararı şöyledir: “...imar planına göre parsel büyüklüğünün %40 ı oranında inşaat sahasına izin verilen ve yüzölçümü 100 M2 olan davacının 1/2 payına sahip taşınmazın üzerinde diğer paydaş ...'e ait bir yapının bulunduğu, buna rağmen davacının 24.5.1979 gününde parselin %100 ünü işgal edecek şekilde yapı yapmaya izinli ruhsat aldığı, daha sonra 1.6.1979 da hata sonucu verildiği anlaşılan ruhsatın iptali yoluna gidildiği bu hususta belediye encümenince 11.6.1979 günlü karar alındığı dava dosyasının incelenmesinden anlaşılmıştır. İdarenin hatalı işleminden dönmesi idare hukukunun genel ilkelerinden olup imar planına aykırı olan inşaat ruhsatının iptal edilmesinde mevzuata aykırılık görülmemiştir...”<sup>511</sup>

İdari işlemin hak yaratıcı olup olmaması ve buna bağlı olarak dava açma süresinde geri alınabilmesiyle ilgili olarak bazı hususlara değinmek gerekmektedir. Buna göre yetkisiz olduğu bariz şekilde ortada olan bir makam tarafından tesis edilen, açık hataya düşülerek yapılan, hile, cebir, gerçek dışı beyanla meydana getirildiği belirlenen işlemlerin süre ile sınırlı olmaksızın, her zaman değiştirilebilecek, kaldırılabilir veya geri alınabilecektir.<sup>512</sup> Bu niteliklere sahip işlemler hak yaratıcı nitelikte olmayıp, her zaman geri alma işlemine konu edilebilirler. Nitekim Yargıtayın buna ilişkin bir kararında da şöyle ifade edilmektedir: “...Yokluk ile mutlak butlan halleri hariç ve kişinin gerçek dışı beyanı veya hilesi ile sebebiyet vermemiş olmak kaydıyla, idare...yanlış şart tasarrufunu... ancak iptal davası süresi veya kanunlarda özel bir süre varsa bu süre içinde yahut

---

<sup>510</sup> Y.İ.B.G.K, 27.01.1973, E. 1972/6, K. 1973/2, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>511</sup> D.6.D, 30.3.1982, E. 1979/3683, K. 1982/774, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>512</sup> Atay, s. 530.

iptal davası açılmışsa dava sonuna kadar, geriye yürür şekilde geri alabil(ir)...”<sup>513</sup>. Buna göre sayılan haller işlemin dava açma süresi içerisinde geri alınabileceği kuralı kapsamında değildir; bu hallerde işlem her zaman geri alınabilir.

Düzenleyici işlemler hukuka aykırı olmaları şartıyla, dava açma süresi içerisinde idare tarafından geri alınabilmekle birlikte, hukuka uygun olanlar geri alınamazlar.<sup>514</sup> Ancak hukuka uygun düzenleyici işlemlerin henüz uygulanmamış olması halinde, bu işleme dayanarak tesis edilen bireysel işlem bulunmaması halinde geri alınabileceği ifade edilmektedir.<sup>515</sup> Yani düzenleyici işlemlerin geçmişte, yürürlük döneminde herhangi birisi için uygulanabilir durumda olmadığı takdirde geri alınabileceği belirtilmektedir.<sup>516</sup> Bununla birlikte henüz uygulanmamış olan düzenleyici işlemin geri alınmasının sonuçları bakımından kaldırmadan bir farkı olmayacaktır.<sup>517</sup>

Kolluk işlemleri idari işlem olduğuna göre idari işlemler için geçerli esaslar bunlar bakımından da geçerlidir. Dolayısıyla hukuka uygun bireysel ve düzenleyici kolluk işlemleri geri alınamamaktadır. Kolluk hukuka uygun olarak tesis ettiği, izne ilişkin koşulların yer aldığı düzenleyici işlemlerini ve kişilere verdiği izinleri geri alma yetkisine sahip bulunmamaktadır. Hukuka aykırı düzenleyici kolluk işlemleri ise dava açma süresi içerisinde geri alınabilmektedir. Hukuka aykırı bireysel kolluk işlemlerinden hak yaratıcı olmayanlar her zaman geri alınabilmekteyken, hak yaratıcı olanlar dava açma süresi içerisinde geri alınabilmektedir. Bu kapsamda irade sakatlayıcı haller olarak açık hata, hile, tehdit ve zorlama yoluyla yaptırılan işlemler ile ağır hukuka aykırılıkları nedeniyle yok hükmünde olanlar kazanılmış hak yaratmamaktadır.<sup>518</sup> Dolayısıyla iznin verilmesinde açık hata varsa, müracaat edenin

---

<sup>513</sup> Y.İ.B.G.K, 27.01.1973, E. 1972/6, K. 1973/2, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>514</sup> Gözler, C. I, s. 1116.

<sup>515</sup> Bkz. Gözler, s. 1116.

<sup>516</sup> Bkz. Duran, s. 422.

<sup>517</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 439.

<sup>518</sup> Yücel Oğurlu, *İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu*, Ankara 2003, s. 119-132.

gerçek dışı beyanı, hilesi söz konusuysa,<sup>519</sup> izin, tehdit ve korkutma yoluyla alınmışsa her zaman geri alınabilmektedir. Ancak irade sakatlayan diğer hallerden farklı olarak izin sahibinin kötü niyeti, hilesi olmaksızın tamamen kolluğun kendi açık hatasından kaynaklanan sakatlık hallerinde kamu düzenine ilişkin tehlike ve bozukluklar düzeltilebilecek nitelikte iseler, katı bir şekilde geri alma yoluna gidilmesi hukuk güvenliği ilkesini sarsacaktır.

Kolluğun hata üzerine verdiği kararını her zaman geri alabileceğini ifade eden bir Danıştay kararına değinmekte fayda vardır. Kararda açık hatadan söz edilmemekle birlikte Danıştay, İlköğretim ve Eğitim Kanunu gereğince okul binalarının meyhane, bar ve başka diğer yerlere en az 100 metre mesafede bulunması gereğine uyulmadan kişiye verilen içki ruhsatının sonradan idare tarafından iptal edilmesini (geri alınmasına) hukuka uygun bulmuş; kişinin ruhsat almasını kazanılmış hak olarak görmemiştir. Karar şöyledir: "...Davacı, söz konusu yeri içkili olarak kiraladığını, içki ruhsatının iptal edilmesinin müktesep hak ilkesine aykırı olduğunu iddia ederek anılan kararın bozulmasını istemekteyse de, 7.6.1977 tarihinde belediye adına verilmiş olan içki ruhsatının Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 7., Polis Vazife ve Salahiyet Tüzüğü'nün 8. ve 222 sayılı yasanın 61.maddesine aykırı olarak verildiği sonradan tespit olunarak Kaymakamlıkça iptal edilmesi yolundaki kararın onaylanmasına ilişkin davalı idare kararında, yasaya aykırı olarak verilen içki ruhsatı davacı için kazanılmış hak olmadığından ve idare hatalı işlemini her zaman geri alabileceğinden mevzuat hükümlerine ve idare hukukunun genel ilkelerine aykırılık görülmemiştir..."<sup>520</sup>.

---

<sup>519</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 439.

<sup>520</sup> D.10.D, 18.5.1983, E. 1982/1970, K. 1983/1184, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası. Danıştay'ın buna benzer bir kararı bulunmaktadır. Danıştay, İçkili Yerlere Verilecek İzinlerde Göz Önünde Bulundurulacak Esaslara Dair Yönetmeliğin 8/a maddesi gereğince belediye teşkilatı bulunmayan yerlerde içkili yer bölgesi tespit edilemeyeceği, içkili yer bölgesi haricinde ve içkili yer bölgesi tespit edilmeyen mahallerde içkili yer açılmayacağı halde köy sınırları içerisinde kişiye içkili yer açma ruhsatı verilmesiyle ilgili uyuşmazlıkta Yönetmeliğin açık hükmüne rağmen içkili yer ruhsatı verilse de, davalı idarenin hatalı olan bu işlemi geri alabilme olanağına sahip olduğunu, yürürlükte olan mevzuata aykırı olarak tesis edilmiş bir işlemin kazanılmış hak doğurduğundan söz edilemeyeceğini ifade etmiştir (D.10.D, 17.11.1998, E. 1996/4639, K. 1998/5838, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası).



Kişiler kolluktan gerçek dışı beyan, hile, tehdit ve korkutma yoluyla izin aldıklarında izni veren idarenin iradesine müdahale etmiş ve gerekli şartları sağlayamadıkları halde izin almış olacaktırlar. Böyle hallerde idarenin verdiği izni her zaman geri alabilmesi gerekecektir. Böyle kimselerin halen faaliyette bulunabilmeleri hukuka aykırı menfaat kazanımlarının yanı sıra, kamu düzeni için tehlike teşkil edeceğinden, bunlara her zaman kolluk müdahalesinde bulunulabilecektir.

Kolluğun verdiği izni geri alacağı bazen kanunda açıkça düzenlenmektedir. Örneğin Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (m.16/1-f) gereğince vizeler, vizenin verilmesine temel olan şartların veya belgelerin geçerli olmadığı anlaşılması halinde, vizeyi veren makamlar veya valiliklerce iptal edilir. Yani kolluk, vize adı altında verdiği izni geri alır.

## **2. Faaliyeti Erteleme**

Faaliyetin yerine getirilme zamanının, kamu düzeninin korunmasında etkili olduğu, yani kamu düzenine ilişkin bir faaliyet kişilerin istediği zamanda gerçekleştirildiğinde kamu düzeninin tehlikeye gireceği veya kamu düzenine aykırı bir durum bulunup da buna aykırı hareket edenlere verilecek sürede kişilerin aykırılığı telafi edebileceği hallerde kolluk, uygun zamanda yapılmak veya eksiklikler tamamlanmak üzere kişilerin faaliyetlerini erteleyebilir. Erteleme süresi içerisinde kişiler faaliyette bulunamazlar. Erteleme süresinin sona ermesini beklemek zorundadırlar. Böylece ertelemeye konu faaliyet hepten yasak edilmez; ancak bir süreliğine engellenir.

Faaliyeti erteleme, aslında yasaklamanın bir görünüm şeklidir. Çünkü erteleme bir bakıma süreli yasaklamadır. Bu ikisi arasındaki fark, yasaklamanın süre içermemesine<sup>521</sup> karşılık, ertelemenin süre içermesidir. Ayrıca iki faaliyet arasındaki farklılığın sonucu olarak, yeri geldiğinde değineceğimiz üzere kolluğun bir faaliyeti erteleyebilmesi mümkün olmakla birlikte, bir faaliyeti tamamen yasaklaması ancak belli hallerde mümkündür.

---

<sup>521</sup> Anayurt, s. 174.

Ertelemede, yasaklamadan farklı olarak, hakkın kullanımına yönelik engellenmenin ne zaman sona ereceği bilinmektedir. Ancak ertelemede süre belli olmakla beraber, makul olmaktan uzaksa, erteleme de yasaklamaya benzer sonuç doğuracaktır. Örneğin kamu düzenine ilişkin tehlike veya bozukluğun bir ay içinde tamamlanması mümkünken, bir faaliyet altı ay süreyle ertelenmekteyse, yasaklama gibi bir ertelemeden söz konusu olacaktır.

Kolluğun erteleme yetkisi, ayrı bir başlık altında incelediğimiz engelleme yetkisine benzemektedir. Ancak engelleme, ertelemeden daha geniş bir alanda kullanılan bir yetkidir. Engelleme erteleme yetkisinin kullanımına yönelik olabilmektedir. Nitekim kolluk tarafından ertelenen, yani bir süreliğine yasaklanan bir faaliyete aykırı hareket edenler engelleneceklerdir.

#### **a) Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu Kapsamında Erteleme**

TGYK’da kolluğa erteleme yetkisi veren birçok düzenleme yer almaktadır. TGYK’da, toplanma hürriyetini tamamen kullanılamaz hale getirmek yerine kolluğun uygun gördüğü zamanlarda bu hürriyetten yararlanılması tercih edilmektedir. Bu yüzden toplantı ve gösteri yürüyüşleri kolluk tarafından ertelenmektedir. TGYK (m.20/1). gereğince toplantıların ertelenmesine/yasaklanmasına ilişkin hükümler gösteri yürüyüşlerinin ertelenmesinde/yasaklanmasında da uygulanmaktadır. Dolayısıyla hem toplantılar hem de gösteri yürüyüşleri koşulları oluştuğunda kolluk tarafından ileri tarihe ertelenebilmektedir.

#### ***(1) Toplantı ve Gösteri Yürüyüşlerinin Tümünü Erteleme***

TGYK’ya göre “bölge valisi, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlâkın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla bölgeye dahil illerin birinde veya birkaçında ya da bir ilin bir veya birkaç ilçesinde bütün toplantıları bir ayı geçmemek üzere erteleyebilir. Valiler de aynı sebeplere dayalı olarak ve suç işleneceğine dair açık ve yakın tehlike mevcut olması hâlinde; ile bağlı ilçelerin birinde veya birkaçında bütün toplantıları bir ayı geçmemek üzere yasaklayabilir” (m.19/1).

Düzenlemede her ne kadar valinin yasaklama yetkisinden söz edilse de aslında valinin erteleme yetkisi düzenlenmektedir. Yasaklama ifadesinin kullanılmasının sebebi, ertelemenin de aslında süreyle sınırlı bir yasaklama olmasıdır. Toplantıları en fazla bir ay süreyle yasaklamak demek, bu etkinlikleri en fazla bir ay süreyle ertelemek anlamına gelmektedir.

Bölge valisi ve validen farklı olarak kaymakamların ilçedeki toplantıları erteleme yetkisi yoktur. Bu yetki yalnızca bölge valisi ile valiye verilmiştir. Kaymakam ancak toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin ertelenmesini gerektiren nedenlerin ortaya çıktığını valiye bildirebilir. Erteleme yetkisi ilçede de valiye aittir. Zira İl İdaresi Kanunu gereğince (m.31) kaymakamlar ilçenin işleri hakkında bağlı buldukları valilerle yazışır ve valinin talimat ve emirlerini yürütürler.

Bölge valisi veya valinin toplantı ve gösteri yürüyüşlerini erteme ve yasaklama sebeplerini değerlendirirken katı bir değerlendirme yapması gerekmektedir. Danıştay vermiş olduğu bir kararda bu gerekliliği ortaya koymuştur. Danıştay'a göre "...Toplantı düzenleme özgürlüğünün sınırlanmasında, "amaç"; milli güvenlik, kamu düzeni, genel sağlık ve genel ahlakın, başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması veya suç işlenmesinin önlenmesi; "araç" ise, toplantının ertelenmesi veya yasaklanmasıdır. Toplantının düzenlenmesi halinde, amacın gerçekleştirilmesi (örneğin, kamu düzeninin sağlanması veya suç işlenmesinin önlenmesi) imkânsız hale gelecek ise, erteleme veya yasaklamanın zorunluluğundan bahsedilebilecektir..."<sup>522</sup>

Erteleme yetkisi bir kez kullanıldıktan sonra erteleme için gerekli şartlar yeniden ortaya çıkarsa bu yetki bir kez daha kullanılabilir. Yani bölge valisi veya vali erteleme yoluna birden fazla kez gidebilir. Zira düzenlemede buna yönelik bir kısıtlama bulunmamaktadır. Ancak bu ihtimalde olağanüstü yönetim usullerinden birisine geçilmesine gerektiren bir durumla karşı karşıya kalınmış olabilir. Dolayısıyla kamu düzeninin sağlanmasında daha etkili bir yol olarak, o yerde olağanüstü hal veya sıkıyönetim ilan edilebilir.

---

<sup>522</sup> D.10.D, 15.9.2008, E. 2006/946, K. 2008/6084, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

Bölge valisi veya valinin bütün toplantıları veya gösteri yürüyüşlerini erteleme yetkisi bunlardan bir kısmını erteleme yetkisini de içerir. Dolayısıyla düzenlemede her ne kadar bölge valisi ve valiye bütün toplantıları erteleme yetkisi verilse de, kolluk bu yetkisini bütün toplantı veya gösteri yürüyüşlerini erteleme yönünde kullanmak zorunda değildir. Yani yapılmak istenen toplantı veya gösteri yürüyüşlerinden bir kısmını erteleyip, diğerlerini ertelemeyebilir. Zira gerçekleştirilecek etkinliklerden bazıları kamu düzenini bozucu nitelikte olmayabilir veya maddede (m.19/1) sayılan diğer erteleme sebeplerinden birisi kapsamında bulunmayabilir. Kolluğun bu nitelikte olmayan etkinlikleri de erteleme ölçüsüzlüğe neden olur.

Bölge valisi veya vali, toplantı veya gösteri yürüyüşlerini tam bir ay süreyle ertelemek mecburiyetinde değildir. Kendilerine en fazla bir ay süreyle erteleme yetkisi verilmiştir. Kolluğun gerekli müdahalelerle erteleme sebebini bir aydan daha kısa bir sürede, örneğin on gün içerisinde ortadan kaldırması mümkünse veya erteleme sebebi bir aydan daha kısa bir sürede kendiliğinden ortadan kalkmışsa ya da erteleme sebebi büsbütün ortadan kalkmamakla birlikte alınacak tedbirler sayesinde bastırıcı müdahalelerle telafi edilebilecek duruma gelmişse, daha uzun süreli erteleme kararı alınmaz. Gerek olmadığının görülmesi üzerine uzun süreli erteleme kararı kaldırılmalıdır.

Düzenlemede toplantıların milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlâkın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla ertelenebileceği öngörülmüştür. Yani erteleme sebebini millî güvenliğin, kamu düzeninin, genel sağlığın, genel ahlâkın, başkalarının hak ve özgürlüklerinin tehlikeye girmesi veya bunların saldırı altında olması ve suç işleme tehlikesinin ortaya çıkması oluşturmaktadır. Bu sebeplerden birisiyle erteleme yetkisinin kullanılabilmesi için tehlikenin veya saldırının ilişkin olduğu sebebin gerçekleştiğinin somut olarak gösterilmesi gerekir. Yani bölge valisi/vali erteleme kararında kanunda yer alan soyut sebep/sebepleri yazmakla yetinmemelidir.

Kanunda yer alan erteleme sebeplerini somutlaştırmak adına, Anayasada (m.34/1) toplantı ve gösteri yürüyüşleri bakımından yer verilmeyen bir şart olarak

valinin bu yetkiyi kullanabilmesi için ayrıca “suç işleneceğine ilişkin açık ve yakın tehlike bulunması” şartı öngörülmüştür. Bu hükümle valilerin soyut sebeplerle toplantıları erteleme yoluna gitmesinin önüne geçilmek istenilmiştir.<sup>523</sup> Vali, suç tehlikesi açık ve yakın hale gelinceye kadar toplantı ve gösteri yürüyüşleri sebebiyle ortaya çıkan tehlikeleri, bu etkinlikleri erteleme dışındaki tedbirlerle gidermeye çalışacaktır. Vali ancak açık ve yakın hale gelen tehlike karşısında, son çare olarak bu etkinlikleri yasaklayacaktır. Danıştay kararında da ifade edildiği üzere “...toplantının ertelenmesi ile istenilen amaca ulaşılabileceği hallerde, yasaklama yoluna gidilmesi, ölçülülük ilkesine ve Anayasanın 13. maddesine aykırılık teşkil edecektir...”<sup>524</sup>

## **(2) Toplantı ve Gösteri Yürüyüşlerinin Bir Kısmını Erteleme**

Toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin ertelenmesi bazen kolluk personelinin yetersiz kalacağı öngörüsünden kaynaklanmaktadır. Kolluk personelinin yetersiz olduğu ileri sürülerek bu etkinlikler ertelenebilmektedir. TGYK’da yer alan bir düzenlemeyle (m.16) bu yetki İçişleri Bakanına ve bölge valisine, başka bir düzenlemeyle de valiye (m.15) tanınmıştır.

### **(a) Valinin Erteleme Yetkisi**

TGYK’ya göre “bir il sınırı içinde aynı günde birden çok toplantı yapılmak istenmesi halinde vali, emrindeki güvenlik kuvvetlerinin ve gerektiğinde yararlanabileceği diğer güçlerin bu toplantıların güvenlik içinde yapılmasını sağlamaya yeterli olmadığı kanısına varırsa, toplantılardan bir kısmını on günü aşmamak üzere bir kez erteleyebilir. Bu ertelemede müracaat önceliği göz önünde bulundurulur” (m.15).

Kolluk personelinin yetersizliği sebebiyle toplantıların bir kısmını erteleme yetkisi valiye aittir. İlçede kaymakamın böyle bir yetkisi yoktur. İlçede bu yetkiyi, bütün toplantıları erteleyebilme yetkisinde olduğu gibi vali kullanabilecektir.

<sup>523</sup> Ayrıca bkz. TGYK m. 17.

<sup>524</sup> D.10.D, 15.9.2008, E. 2006/946, K. 2008/6084, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

Kaymakamın yetkisi kolluk personelinin yetersiz olduğunu valiye bildirerek erteleme kararı alınmasını sağlamak olacaktır.

Vali erteleme yetkisini kullanırken öncelikle emri altındaki kolluk personelinin toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin güvenlik içinde gerçekleştirilmesini sağlayacak yeterlikte olup olmadığını göz önünde bulunduracaktır. Yani vali, polis ve jandarmanın bu etkinliklerde güvenliği sağlayabilecek durumda olup olmadığını değerlendirecektir. Bu personelin yetersiz olduğu kanaatine vardığı takdirde ise hemen toplantıları ertelemeyecek, gerektiğinde yararlanabileceği diğer kuvvetlerin yeterliği hakkında karar verecektir. Valinin diğer kuvvetlerin yeterliğine karar verebilmesi için bu kuvvetlerden yararlanıp yararlanamayacağını, yararlanabilecekse bu personelin sayısını bilmesi gerekecektir. Dolayısıyla önce yetkili makamlarla iletişime geçerek yardım istemesi gerekecektir.

Valinin, kolluk kuvvetlerinden yararlanmak üzere yetkili makamlardan yardım isteme yetkisi 5442 sayılı İl İdaresi Kanununda düzenlenmiştir. İl İdaresi Kanununa göre “valiler, ilde çıkabilecek veya çıkan olayların, emrindeki kuvvetlerle önlenmesini mümkün görmedikleri veya önleyemedikleri; aldıkları tedbirlerin bu kuvvetlerle uygulanmasını mümkün görmedikleri veya uygulayamadıkları takdirde, diğer illerin kolluk kuvvetleriyle bu iş için tahsis edilen diğer kuvvetlerden yararlanmak amacıyla, İçişleri Bakanlığından ve gerekirse Kara Kuvvetleri Komutanlığının sınır birlikleri dahil olmak üzere en yakın kara, deniz ve hava birlik komutanlığından mümkün olan en hızlı vasıtalar ile müracaat ederek yardım isterler...Valinin yaptığı yardım istemi geciktirilmeksizin yerine getirilir...” (m.11/D).

Vali yardım talebi üzerine gönderilecek kuvvetlerin sayısını yetersiz bulduğu takdirde bütün toplantıları ertelemeyecektir. Vali emri altında bulunan kolluk kuvvetleriyle güvenliğini sağlayabileceği toplantıları ertelemeyecek, bunun dışındakileri erteleyecektir. Örneğin aynı gün içinde yapılmak istenen iki toplantı varsa bunlardan birini erteleyebilecektir. Tek bir toplantı talebi varsa vali bu gerekçeyle toplantının ertelenmesine karar veremeyecektir.

Vali personel yetersizliğini en fazla on günlük süre içerisinde giderecektir. Eğer daha kısa sürede bunu giderebiliyorsa on günden daha kısa süreyle toplantıları erteleyecektir. Zira erteleme toplantı veya gösteri yürüyüşünün güvenliğini sağlayacak personelin veya araçların elde edilmesi için ihtiyaç duyulan süreden uzun olmaması gerekmektedir.<sup>525</sup> Vali erteleme süresinin sona ermesi üzerine bu etkinlikleri bir kez daha aynı gerekçeyle erteleyemeyecektir. Kanunda (m.15) valinin bu gerekçeyle toplantıları bir kez erteleyebileceği öngörülmüştür.

Kolluk birden fazla toplantı ve gösteri yürüyüşü içerisinde hangisinin veya hangilerinin erteleneceğine karar verirken bunların bildirim tarihlerini dikkate alacaktır. Bu kapsamda kolluk öncelikle yeni başvuruları erteleyip, eski tarihli olanları ertelemekten kaçınabilecektir. Çünkü eski tarihli olanlar bakımından gerekli önlemlerin önceden alınması mümkün olacaktır. Fakat bu esas kolluk bakımından zorunluluk teşkil etmeyecektir. Kolluk sadece karar verirken bu esas göz önünde bulunduracaktır. Dolayısıyla kolluk, kamu düzeni için daha büyük tehdit oluşturan önceki tarihli bir toplantıyı erteleyip, ileri tarihli olana dokunmayabilir. Ayrıca birden fazla toplantı ve gösteri yürüyüşü içerisinde daha önce ertelenmiş olanlar varsa, bunlar artık ertelenemeyecektir. Az önce de ifade ettiğimiz üzere kolluk, bir toplantı bakımından bu yetkiyi yalnızca bir kez kullanabilir.

Mülga 171 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti Hakkındaki Kanuna 1932 sayılı Kanunun dördüncü maddesiyle eklenen, toplantının geri bırakılması başlıklı onuncu maddeyle de valiye toplantıların bir kısmını erteleme yetkisi tanınmıştı. Düzenleme şöyleydi: “Bir il sınırları içinde aynı günde birden çok toplantı ve gösteri yürüyüşü yapılmak istenmesi halinde vali, emrindeki zabıta kuvvetleri ve gerektiğinde yararlanabileceği güçlerin bu toplantıların güvenlik içinde yapılmasını sağlamağa yeterli olmadığı kanaatine vardığı takdirde bu toplantı ve gösteri yürüyüşlerinden bir kısmını 10 günü aşmamak ve bir defaya mahsus olmak üzere erteleyebilir” (m.10/3).

171 sayılı Kanuna 1932 sayılı Kanunla eklenen maddeyle öngörülen düzenleme, TGYK’da (m.15) valiye toplantıları erteleme yetkisi veren düzenlemenin

---

<sup>525</sup> Atalay, s. 102.

aynısıdır. TGYK'da bu düzenlemeden farklı olarak sadece ertelemeye müracaat önceliğinin göz önünde bulundurulacağı öngörülmüştür. O halde bu düzenleme hakkında Anayasa Mahkemesinin verdiği karara değinmekte fayda vardır.

Anayasa Mahkemesi 171 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti Hakkındaki Kanuna 1932 sayılı Kanunla eklenen bu fıkayla, yani m.10/3 ile valinin varsayımına dayalı olarak toplantı ve gösteri yürüyüşlerini erteleyebileceğini, valinin bu etkinlikleri ertelemek yerine gerekli önlemleri alması gerektiğini belirtmiştir. Mahkeme ayrıca karşıt bir grubun diğer grubun etkinliğini erteletmek amacıyla, kasıtlı olarak aynı günde etkinlik düzenleme yoluna gidebileceğini söylemek istemiş, bu düzenlemeyi iptal etmiştir.

Anayasa Mahkemesinin valinin toplantı ve gösteri yürüyüşlerini erteleme yetkisini iptal eden kararında şu ifadeler yer almaktadır "...Fıkra hükmüne göre vali erteleme yetkisini, toplantı ve gösteri yürüyüşleri başlamadan önce ve kanaatine göre kullanacaktır. (Çünkü Toplantı ve gösteri yürüyüşü başladıktan sonra bu yetkinin kullanılması, bir erteleme değil, o toplantı ve yürüyüşün dağıtılması niteliğinde olur.) Böyle olunca, Yasa ile Valiye tanınan erteleme yetkisinin ve bu yetkinin kullanılmasının dayanağım bir varsayım oluşturmaktadır. Oysa Vali, bu gibi hallerde her şeyden önce emrindeki kuvvetlerle gerekli önleyici kolluk tedbirleri almak, toplantıların ve yürüyüşlerin güvenlik içinde yapılmasını sağlamakla görevli ve yükümlüdür. Şayet sükûn ve düzen bozucu olayların çıkması olasılığı var ise, ya da olaylar çıkmışsa, toplum polisinden, gerektiğinde askeri güçlerden yararlanmak olanağı da bulunduğu göre, bu toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin güvenlik içinde yapılmasını sağlamak artık bir sorun olmaktan çıkar...fıkra hükmü; kişisel anlayış ve takdire dayanan uygulamalara olanak vermekte, bu temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasını engelleyebilecek nitelik taşımaktadır, ayrıca...toplantı ve gösteri yürüyüşü hak ve özgürlüğünün özüne dokunmaktadır..."<sup>526</sup>

Anayasa Mahkemesi kararında ayrıca şu ifadeler bulunmaktadır "...Burada, üçüncü fıkranın neden olabileceği bir duruma da değinmek gerekir. O da, fıkra

---

<sup>526</sup> AYM, 18 ve 22.11.1976, E. 1976/27, K. 1976/51 sayılı Kararı, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.



hükümünün, uygulamada kimi tertiplere olanak sağlayabilecek bir nitelik taşımasıdır. Şöyle ki, karşıt bir kuruluşa toplantı ve gösteri yürüyüşü için, başvurmasını sağlayan bir ortamın gelişmesi beklenerek, belli bir kuruluşun bu konuda daha önce yaptığı başvurmanın ertelenmesi yoluna gidilebilir...”<sup>527</sup>

### **(b) Bölge Valisinin/İçişleri Bakanının Erteleme Yetkisi**

Toplantı veya gösteri yürüyüşünün güvenlik içinde yerine getirilmesi için yetkili makamdan takviye istenildiği fakat yetkili makamın gerekli yardımı yapmadığı hallerde bu makam toplantı veya gösteri yürüyüşlerini erteleyebilmektedir. Yani TGYK m.15 kapsamında valinin il sınırları içinde aynı günde birden fazla toplantı veya gösteri yürüyüşü yapılmak istenmesi üzerine bu etkinliklerden bir kısmını erteleyebilmesinden farklı olarak burada, söz konusu etkinliklerin ertelenmesine yardım isteyen valiler/bölge valileri değil, yardım talebinde bulunulan bölge valisi/İçişleri Bakanı karar vermektedir.

TGYK’da yardım talebinde bulunulan bölge valisi/İçişleri Bakanının toplantıları erteleme yetkisi şu şekilde düzenlenmiştir: “a) Bir bölge valiliğine bağlı illerden; birden çok ilde aynı günde toplantı yapmak için bildirim verilmesi üzerine, toplantı güvenliğini sağlamak amacıyla ilgili valilerce bölge valiliğinden takviye istenmesi halinde, bölge valisi bu isteklerin karşılanamayacağı kanısına varırsa, takviye gönderilemeyen illerdeki toplantılar on günü aşmamak üzere bölge valiliğince bir kez ertelenebilir. b) Aynı günde birden çok bölge valiliğine bağlı illerde toplantı yapmak için bildirim verilmesi üzerine, toplantı güvenliğini sağlamak amacıyla ilgili bölge valilerince İçişleri Bakanlığında takviye istenmesi halinde, İçişleri Bakanlığı bu isteklerin karşılanamayacağı kanısına, varırsa, takviye gönderilemeyen bölge valiliğine bağlı illerdeki toplantılar on günü aşmamak üzere İçişleri Bakanlığınca bir kez ertelenebilir. Ertelemede müracaat önceliği göz önünde bulundurulur” (m.16).

Mülga 171 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti Hakkındaki Kanuna 1932 sayılı Kanunun dördüncü maddesiyle eklenen, toplantının geri bırakılması

<sup>527</sup> AYM, 18 ve 22.11.1976, E. 1976/27, K. 1976/51 sayılı Kararı, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

başlıklı onuncu maddeyle de İçişleri Bakanına toplantıları erteleme yetkisi tanınmıştı. Düzenleme şöyleydi: “Aynı günde birden ziyade ilde toplantı ve gösteri yürüyüşü yapılmak istenip de toplantı güvenliğini sağlamak üzere, ilgili valilerce İçişleri Bakanlığından takviye istenmesi halinde bu isteğin Bakanlıkça karşılanamayacağı kanaatine varılması halinde de bir kısım illerdeki toplantıların yapılmasını 10 günü aşmamak ve bir defaya mahsus olmak üzere ertelemeye İçişleri Bakanlığı yetkilidir” (m.10/4).

171 sayılı Kanuna 1932 sayılı Kanunla eklenen maddeyle öngörülen düzenlemenin, TGKY’da (m.16) ilk halde valilerce bölge valiliğinden, ikinci halde bölge valilerince İçişleri Bakanlığından yardım istenileceğinin öngörülmesi dışında bir fark yoktur. O halde bu düzenleme hakkında Anayasa Mahkemesinin verdiği karara değinmekte fayda vardır.

Anayasa Mahkemesi 171 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti Hakkındaki Kanuna 1932 sayılı Kanunla eklenen bu fıkrayı, yani m.10/4’ü iptal etmiştir. Mahkeme valinin toplantıların bir kısmını erteleme yetkisine ilişkin görüşlerini bu kararında sürdürmüştür. Mahkemeye göre “...Çeşitli yasalarla sağlanan...olanaklar karşısında, toplantı ve gösteri yürüyüşleri güvenliğinin sağlanması, İçişleri Bakanlığı için de artık bir sorun olmamalıdır...Fıkra hükmüne göre İçişleri Bakanlığı erteleme yetkisini, toplantı ve gösteri yürüyüşleri başlamadan ve takviye isteğinin karşılanamayacağı kanaatine varmak suretiyle kullanacaktır. Böyle bir davranış da ertelenmeyi.... yine varsayıma dayandırmak olur. Öte yandan fıkra hükmü, valilerin takviye isteklerinden hangilerinin kabul edilmeyeceği ve dolayısıyla hangi illerdeki toplantıların erteleneceği yönünü de bakanlığın takdirine bırakmaktadır. Başka bir deyimle, bu ertelemelerin; hangi illerde, hangi ölçü ve esaslara göre yapılacağı hakkında fıkroda bir açıklık bulunmamaktadır. Bunun da, keyfi uygulamalara neden olabileceğini gözden uzak tutmamak gerekir...”<sup>528</sup>

---

<sup>528</sup> AYM, 18 ve 22.11.1976, E. 1976/27, K. 1976/51 sayılı Kararı, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

### **(3) Belli Bir Toplantı veya Gösteri Yürüyüşünü Erteleme**

Yetkili makamlar bütün toplantı veya gösteri yürüyüşlerini veya bunlardan bir kısmını ertelemek yerine yalnızca bir toplantı veya gösteri yürüyüşünü erteleyebilirler. Belirli bir toplantıyı erteleme yetkisi diğer erteleme hallerinden farklı olarak kaymakama da tanınmıştır. Bu yetkiyi bölge valisi, vali ve kaymakam kullanabilecektir.

TGYK'ya göre “bölge valisi, vali veya kaymakam, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlâkın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla belirli bir toplantıyı *bir ayı aşmamak üzere erteleyebilir* veya suç işleneceğine dair açık ve yakın tehlike mevcut olması hâlinde *yasaklayabilir*” (m.17).

TGYK'ya göre “17 nci maddede belirtilen durumlarda; toplantının en az yirmidört saat önce tebliğ şartı aranmaksızın bölge valiliği, valilik veya kaymakamlıklarca ertelenebileceği veya yasaklanabileceği haller yönetmelikte gösterilir” (m.18/2). Yani belirli bir toplantının veya gösteri yürüyüşünün ertelenebileceği halleri idare belirler. İdarenin belirlediği bu haller yönetmelikle gösterilir. Aslında bir toplantının veya gösteri yürüyüşünün ertelenebileceği hallerin neler olduğu kanunla belirlenebilirdi. Ancak böyle bir tercihte bulunulmamıştır. Kanuni düzenlemeye konu edilmesi gereken hallerin kanunla değil, düzenleyici işlemle belirlenecek olması hak ve özgürlüklerin kanunla sınırlandırılması ilkesine aykırılık teşkil etmektedir.<sup>529</sup>

Belirli bir toplantının ertelenmesinde kamu düzenine ilişkin tehlike veya bu düzende meydana gelen bozulma belirli bir etkinlikten kaynaklanmakta, bu etkinlik üzerinde somut hale gelmektedir. Düzenlemede yetkili makamların bu yetkilerini birden fazla kez kullanmalarına engel bir hüküm bulunmamaktadır. Yani her seferinde bir ayı aşmamak şartıyla bir toplantı birden fazla kez ertelenebilecektir. Ancak tehlike veya bozukluk son bulmasına rağmen belirli bir toplantı sürekli olarak erteleniyorsa söz konusu faaliyet hukuka aykırı bir yasaklamaya dönüşmüş olacaktır.

---

<sup>529</sup> Atalay, s. 122.

Düzenlemede belirli bir toplantının ertelenebilmesinin yanı sıra suç işleneceğine dair açık ve yakın tehlike mevcut olması hâlinde yasaklanabileceği de öngörülmüştür. Yasaklama için herhangi bir süreden söz edilmemiştir. Süreden söz edilmemesi yetkili makamların bu etkinlikleri tamamen yasaklayabileceği anlamına gelmemektedir. Yasaklama, süre belirtilen diğer erteleme hallerinden farklı olarak “süresiz erteleme” anlamına gelmektedir. Tamamen yasaklama kolluğun ancak suç teşkil eden faaliyetler için kullanılabileceği bir yetki olup, kolluk suç sayılmayan faaliyetleri tamamen yasaklayamaz.<sup>530</sup> Kolluğun belli bir süreyle sınırlı olmayan, soyut tarzda yasaklama yetkisi bulunmaz.<sup>531</sup> O halde yasaklama, süre belirtilmese de ancak suç işleneceğine dair açık ve yakın tehlike son buluncaya kadar devam edecek, yetkili makam tehlike son bulunca, kendiliğinden veya ilgililerin başvurusu üzerine yasaklama kararını kaldıracaktır.

Suç işleneceğine dair açık ve yakın tehlike mevcut olması hâlinde yasaklama, daha doğrusu süresiz erteleme suç tehlikesinin daha fazla hissedildiği, somut hale geldiği hallere ilişkindir. Bu yetkinin kullanımı açık ve yakın tehlike arz eden suç/suçların işlenmesinin önlenmesi amacıyla sınırlı olup, başka sebeplerle bir toplantı veya gösteri yürüyüşü yasaklanamaz. Ayrıca bu madde kapsamında bir toplantı veya gösteri yürüyüşünün yasak edilebilmesi için suç işleneceğine ilişkin tehlikenin uzun süreceğinin öngörülmesi gerekir. Tehlikenin uzun sürmeyecek olması durumunda yasaklama (süresiz erteleme) değil, bir ayı aşmayacak şekilde erteleme (sürelili erteleme) yoluna gidilmesi gerekir.

Danıştay bir kararında etkinliğin ertelenmesiyle amaca ulaşılacakken yasaklama yoluna gidilmesini hukuka aykırı bulmuştur. Kararda şu ifadelere yer verilmiştir: “...Uyuşmazlığa konu olayda; her ne kadar, "1. Marmaris Demokrasi ve Kültür Şenliği Netekim Festival" adlı etkinlikle ilgili olarak bir takım siyasi parti ve sivil toplum örgütlerinin karşıt görüşlerinin basın-yayın organlarında yer alması nedeniyle söz konusu etkinliğin gerçekleşmesi halinde iki karşıt grubun karşılaşmasına sebebiyet vereceği gerekçesiyle dava konusu işlem tesis edilmiş ise

---

<sup>530</sup> Günday, s. 304; Atay, s. 651.

<sup>531</sup> Anayurt, s. 175.

de; söz konusu etkinliğin düzenlenmesi halinde suç işleneceğine dair açık, somut ve yakın tehlike bulunduğu ortaya konulamamıştır...Dolayısıyla, açık, somut ve yakın tehlikeden bahsedilemeyen dava konusu olaydaki durum, ancak bir erteleme sebebi teşkil edebileceğinden; ayrıca erteleme müessesesinin işletilmesi halinde toplantı düzenleme hak ve özgürlüğünün özüne dokunulmaksızın yasal amaca ulaşılabilirdiğinden, etkinliğin yasaklanması yoluna başvurulmasında hukuka uyarlık bulunmamaktadır...<sup>532</sup>

Belirli bir toplantı veya gösteri yürüyüşüne yönelik açık ve yakın suç tehlikesinin çok uzun sürmesi, kolluk bakımından kabul edilebilir bir mazeret değildir. Bu etkinliklere yönelik açık ve yakın suç tehlikesi ancak çok uzun sürmeyeceği hallerde mazur görülebilir. Zira tehlikenin en kısa sürede sona erdirilmesi kolluğun görevidir. Kolluk hem bu görevi yerine getirmeyip, hem de bu etkinlikleri yasaklayamaz. Tehlike ancak milli güvenlik sorunu haline geldiğinde çok uzun süreli ertelemeler kabul edilebilir. Böyle durumlarda zaten olağanüstü yönetim biçimlerine geçilmesi gerekli olur.

Belirli bir toplantı veya gösteri yürüyüşünü erteleme yetkisi birden fazla toplantı veya gösteri yürüyüşünün ertelenmesini sağlayabilir. Kolluğa bildirilmiş birden fazla toplantı veya gösteri yürüyüşünden her biri belirli hale gelmiş olduğundan, bu yetkinin kullanımı tek bir etkinlikle sınırlı değildir. Kolluk bildirim yapılmış bütün toplantıları, şartları oluşmuşsa erteleyebilir. Bu düzenlemenin (m.17) bütün toplantıları erteleme yetkisi veren düzenlemeden (m.19/1) farkı, orada bildirilmiş olsun veya olmasın bütün toplantı veya gösteri yürüyüşlerinin ertelenmesi söz konusu iken, burada yalnızca bildirim konu edilerek belirli hale gelen toplantı veya gösteri yürüyüşlerinin ertelenmesi söz konusudur.

Mülga 171 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti Hakkındaki Kanuna 1932 sayılı Kanunun dördüncü maddesiyle eklenen, toplantının geri bırakılması başlıklı onuncu maddeyle vali ve kaymakamlara bir toplantı ve gösteri yürüyüşünü erteleme yetkisi verilmişti. Düzenleme şöyleydi: “Mahallî mülkiye amiri, Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, millî güvenliğinin, kamu, düzeninin, kamu

<sup>532</sup> D.10.D, 15.9.2008, E. 2006/946, K. 2008/6084, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

yararının, genel ahlakın ve genel sağlığın gerektirdiği hallerde toplantı ve gösteri yürüyüşünü, 10 günü aşmamak ve bir defaya mahsus olmak üzere, erteleyebilir...” (m.10/2).

171 sayılı Kanuna 1932 sayılı Kanunla eklenen maddeyle öngörülen düzenleme, TGYK’da (m.17) bölge valisi, vali ve kaymakama bir toplantı ve gösteri yürüyüşünü erteleme yetkisi veren düzenlemenin neredeyse aynısıdır. İki düzenleme arasında sınırlama sebepleri bakımından bazı farklılıklar bulunması, TGYK’da erteleme süresinin on gün yerine bir ay olarak düzenlenmesi ve yine TGYK’da suç işleneceğine dair açık ve yakın tehlike halinde bu etkinliklerin yasaklanabileceğinin öngörülmesi dışında farklılık yoktur. O halde bu düzenleme hakkında Anayasa Mahkemesinin verdiği karara değinmekte fayda vardır.

Anayasa Mahkemesi 171 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti Hakkındaki Kanuna 1932 sayılı Kanunla eklenen bu fıkranın, yani m.10/2’nin toplantı veya gösteri yürüyüşlerinin mülkiye amirlerinin istedikleri zamanda yapılmasına sebep olacağını, tanınan bu yetkinin toplantı veya gösteri yürüyüşlerini, ertelemenin sonunda yapılamaz hale getireceğini ya da zorlaştıracaağını ifade etmiş, bu sebeplerle ve ayrıca gösterdiği diğer sebeplerle düzenlemeyi iptal etmiştir.

Anayasa Mahkemesi kararında şu ifadeler bulunmaktadır: “...Fıkra metninde açıkça görüldüğü gibi Anayasa’nın 11. maddesinde genel kavramlar halinde yer alan sınırlama nedenleri, herhangi bir açıklama getirilmeden, hemen olduğu gibi erteleme nedenleri olarak fıkraya aktarılmakla yetinilmiştir. Öte yandan, bu nedenlerin varlığı ile, toplantı ve yürüyüşün ertelenmesine gerektirir bir hal alıp almadığı hususları da mülkiye amirinin takdirine bırakılmıştır...sınırlama nedenlerinin, kişisel anlayış ve takdire olanak vermeyecek açıklık ve kesinlikte somut olarak belirtilmesi gerekir. Oysa, dava konusu ikinci fıkra ile getirilen hüküm, herhangi bir konuda yapılmak istenen toplantı veya gösteri yürüyüşünü, idarenin iznine bağlı tutan bir sistemin değişik bir uygulama türü oluşturmakta, toplantı ve gösteri yürüyüşünü, bunlardan yararlanacakların istedikleri zamanda değil, mülkiye amirlerinin arzulanıkları zamanda yapılmasına olanak sağlamakta ve üstelik toplantı ve gösteri yürüyüşünü, erteleme süresi sonunda da örtülü bir biçimde yapılamaz hale koymakta veya

güçleştirmektedir Böylece, zamanında yaptırılmadığı için, toplantının amacına ulaşılmasını önleyici ve etkisini ortadan kaldıracı bir sonuç doğurmaktadır...fıkra kuralı, Anayasa'nın öngördüğü amacı aşan, hakkın özüne dokunan bir sınırlama getirmektedir...”<sup>533</sup>.

### **b) Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu Kapsamında Erteleme**

PVSK'da da kolluğa erteleme yetkisi veren düzenlemeler bulunmaktadır. Erteleme yetkisinin kullanan kolluk, belli faaliyetlere engel olabileceği gibi, bu faaliyetleri yürüten kişilere de engel olabilmektedir. Zira kamu düzenine ilişkin bozukluk veya tehlike her zaman faaliyetinden kendisinden kaynaklanmamaktadır. Bozukluk veya tehlike bizzat faaliyeti yürüten kimselerden de kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla kolluk, faaliyeti yasak etmek yerine belli kimselerin belli faaliyetleri yürütmesini yasaklamakta; daha doğru bir ifadeyle belli süreyle ertelemektedir.

PVSK gereğince (m.8),<sup>534</sup> polisin kesin delil elde etmesi halinde,

- 1- Kumar oynanan umumi ve umuma açık yerler ile her çeşit özel ve resmi kurum ve kuruluşlara ait lokalleri (m.8/1-A)<sup>535</sup>
- 2- Mevzuata aykırı bir şekilde uyuşturucu madde imal edilen, satılan, kullanılan, bulundurulan yerleri (m.8/1-B)<sup>536</sup>
- 3- Mevzuata aykırı faaliyet gösteren genelevler, birleşme yerleri ve fuhuş yapılan evleri ve yerleri (m.8/1-C)

---

<sup>533</sup> AYM, 18 ve 22.11.1976, E. 1976/27, K. 1976/51 sayılı Kararı, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>534</sup> Aynı yönde hüküm için bkz. JTGY (m.19/4).

<sup>535</sup> Anayasa Mahkemesine göre “...*Kumar* her zaman ve her yerde ahlâk kurallarına göre ayıplanan ve kınanan bir hareket olarak görülmüştür. Toplumsal açıdan yarattığı sonuçların önemi nedeniyle ki hemen her toplumda belli koşullarda oynanmış olması suç sayılarak çeşitli ceza yaptırımlarına bağlanmış bulunmaktadır. Gençliğin ahlâkını ve geleceğini tehdit eden kumarın önlenmesi için sadece ceza yaptırımı ile yetinilmemiş bir toplumsal savunma tedbiri olarak kumar oynanan yerlerin derhal belirli bir süre kapatılması gibi koruyucu tedbirlere de gereksinim duyulmuştur. Kumar oynanan yerin kapatılması tedbiri öteden beri hemen her ülkede oldukça etkili bir çare olarak düşünülmüş idari yasal tedbirlerin başında yer almıştır...” (AYM, 26.11.1986, E. 1985/8, K. 1986/27, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası).

<sup>536</sup> Uyuşturucu maddelerin ekimi, alımı, satımı tamamen yasak edilmemiş olup, birtakım sınırlamalar dahilinde serbesttir. Bkz. 3298 sayılı Uyuşturucu Maddelerle İlgili Kanun m.1/1, m.1, m.2; 2313 sayılı Uyuşturucu Maddelerin Murakabesi Hakkında Kanun m.15.

4- Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, Anayasal düzenine, genel güvenliğe ve genel ahlâka zararı dokunacak oyun oynatılan, temsil verilen, film veya videobant gösterilen yerler ile internet üzerinden yapılan yayınlara izin verilen yerleri (m.8/1-D)

5- Derneklere, sendikalara, loca ve kulüplere, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile benzeri kurum ve kuruluşlara ait ve yalnız üyelerinin yararlanması için açılan lokallerden, birden fazla denetim sonunda ve yazılı ihtara rağmen, iç yönetmeliğine aykırı faaliyet göstererek umuma açık yer durumuna geldiği tespit edilenleri (m.8/1-E)<sup>537</sup>

6- Her türlü denize elverişli araçlarla günübirlik tur düzenleyen veya her türlü mal ve hizmet satanlardan, müşteriye faaliyetlerini duyururken veya müşteri kabul ederken çevreyi veya müşteriye rahatsız edecek yöntemler kullananları (m.8/1-F) mahallin en büyük mülki amiri *30 günü geçmemek üzere geçici süreyle faaliyetten men eder* (m.8/1). Böylece öngörülen süre içerisinde yasak faaliyetlerde bulunan yerlerin ve dolayısıyla bu yerlerde faaliyette bulunan kişilerin faaliyetleri ertelenir. Bunlar faaliyetlerine ancak erteleme süresinin sona ermesiyle devam edebilirler.

PVSK'ya göre “bu maddede yazılı fiiller sebebiyle bir yıl içinde üç defa faaliyetten men edilen işyerlerinde, bu fiiller tekrar işlendiği takdirde, işyeri açma ve çalışma ruhsatları, mahallin en büyük mülkî amirinin bildirimine üzerine, belediye veya il özel idaresi tarafından beş iş günü içinde iptal edilir” (m.8/2). Ruhsatları iptal edilenler ruhsata konu faaliyeti artık sürdürmezler. Ancak ruhsatın iptali (kaldırılması) o faaliyetin kişilere yasaklandığı anlamına gelmez. Kişiler tekrar ruhsat başvurusunda bulunabilirler. Burada ruhsatın iptalini süresiz erteleme olarak isimlendiremeyiz. Çünkü şartların yeniden sağlanıp sağlanamayacağı ruhsatı iptal edilen kişiye bağlı olup, bu kişinin yeniden ruhsat başvurusunda bulunup bulunmayacağını bilinemez.

---

<sup>537</sup> Ayrıca bkz. Dernekler Yönetmeliği m.66.



### c) Diğer Kanunlar Kapsamında Erteleme

Kolluğa erteleme yetkisi veren başka kanuni düzenlemeler de bulunmaktadır. Bu düzenlemelerden birisi 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununda yer almaktadır. Kanunda Bakanlar Kuruluna “grev ve lokavtı erteleme yetkisi” verilmiştir. Bakanlar Kurulu ülke çapındaki veya belli bir bölgedeki grev veya lokavtları değil, belirli bir grev veya lokavtı bir süreliğine yasaklayabilmektedir.

Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununa göre “karar verilmiş veya başlanmış olan kanuni bir grev veya lokavtı; genel sağlığı veya milli güvenliği, büyükşehir belediyelerinin şehir içi toplu taşıma hizmetlerini, bankacılık hizmetlerinde ekonomik veya finansal istikrarı bozucu nitelikte ise, Bakanlar Kurulu bu uyuşmazlıkta grev ve lokavtı “altmış gün süre ile” erteleyebilir...” (m.63/1).

Grev veya lokavtı ertelenme süresi altmış gün olarak belirlenmiştir. Danıştay grev veya lokavtı için kanunda öngörülen sürenin daha uzun veya daha kısa tutulup tutulamayacağı hususunda kendisinden görüş istenmesi üzerine bunlardan ikisinin de mümkün olmayacağını bildirmiştir. Danıştay’a göre “...Yasa, erteleme süresini kesin bir anlatımla 60 gün olarak takdire yer vermeyecek biçimde belirlemiştir...yasada yer almayan bir yetkinin kullanılmasına veya yasada açık olarak belirlenen bir erteleme süresinin azaltılıp çoğaltılmasına olanak yoktur. Bu nedenle...Yasanın grev ve lokavtı ertelenmesi için öngörülen 60 günlük sürenin uzatılmasına veya kısaltılmasına olanak vermediği açıktır...kısaltılmış bir erteleme süresi içinde tarafların kendi aralarında anlaşma olanaklarını ortadan kaldırmayı, uzatılmasının ise işçilerin yeni toplu iş sözleşmesi olanaklarından yararlanmalarını geciktirici bir sonucu da olacağından, erteleme süresinin uzatılmasının veya kısaltılmasının Kanunun amacı ile bağdaşmayacağı ortaya çıkmaktadır...”<sup>538</sup>

Kolluğun yasaklama olarak düzenlenen erteleme yetkisinin süresiz erteleme olarak kabul edilmesi gerektiğini daha önce ifade etmiştik. Şimdi bu hususa yeniden değineceğimiz üzere, kolluğun erteleme yetkisinden söz edebilmek için erteleme süresinin mutlaka on gün, bir ay, bir yıl gibi kesin sürelerle gösterilmesi gerekmektedir. Önemli olan yasağın geçici olmasıdır. Örneğin KTK’da kolluğun

<sup>538</sup> D.1.D, 12.2.1991, E. 1991/15, K. 1991/19, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

yasaklama yetkisine yer veren düzenlemelerde süre gösterilmemekle birlikte, tedbirin geçicilik ihtiva ettiği düzenlemede kullanılan ifadelerden anlaşılmaktadır. KTK (m.30/2) gereğince servis freni, lastikleri, dış ışık donanımından yakını ve uzağı gösteren ışıklar ile park, fren ve dönüş ışıkları noksan, bozuk veya teknik şartlara aykırı olan araçları kullanan sürücüler “teknik şartlara uygun duruma getirilinceye kadar” trafik zabıtasınca trafikten men edilebilir. KTK (m.31/3) gereğince ayrıca kamyon, çekici ve otobüslerde ayrıca takoğraf, taksi otomobillerinde ise taksimetre bulunmayan araçlar trafik zabıtasınca; “eksiklikleri giderilinceye kadar” trafikten men edilir.

Ertelemenin süre bakımından, gün, ay, yıl olarak gösterilmediği örnek bir düzenleme de 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununda yer almaktadır. Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununa göre “Bakanlar Kurulu, genel hayatı önemli ölçüde etkileyen doğa olaylarının gerçekleştiği yerlerde *bu durumun devamı süresince* yürürlükte kalmak kaydıyla gerekli gördüğü işyerlerinde grev ve lokavtı yasaklayabilir...” (m.62/2).

### **3. Kapatma**

Kapatma, kamu düzenine yönelik tehlikenin veya bozukluğun bir mekândan kaynaklandığı hallerde bu mekânda faaliyette bulunulmasına kolluk tarafından engel olunmasıdır. Kişilerin taşınmaz malları üzerinde gerçekleştirilen bir faaliyet olan kapatma, kolluk faaliyetidir. Kolluk, kişilere ait yerleri kapatarak bu yerlere girilmesini engeller. Kapatılan yerlerde artık kapatmaya sebep olan faaliyetler yürütülemez. Kapatma kararının icrasını sağlamak, kapatma kararına aykırı faaliyetlerde bulunulmasına engel olmak amacıyla, bu yerlere girilmesini engelleyen tedbirler alınır. Örneğin kapatılan yerin kapısı mühürlenir.

Faaliyetin durdurulmasını içeren bir karar olarak kapatma,<sup>539</sup> faaliyetin ertelenmesine benzer. Çünkü erteleme gibi kapatma da geçicidir. Kapatma kararıyla birlikte bu işleme konu olan yer sürekli değil, ancak kapatma kararının geçerli olduğu süre içerisinde kullanılamaz. Kapatmaya sebep olan eksikliklerin

---

<sup>539</sup> Derdiman, Polis, s. 265.

tamamlanması üzerine kapatma kararı kaldırıldığında, kapatılan yerdeki faaliyetlere kaldığı yerden devam olunur.

Kapatma geçici nitelikte bir karar olmakla birlikte, kapatmaya sebep olan tehlike veya bozukluğun giderilmesi mümkün olmadığında bu karar süreklilik arz edecektir. Nitekim Danıştay'ın bir kararından, bulunduğu yer itibarıyla çevreye ve insan sağlığına zarar veren işyerinin kapatılarak oradan taşınması dışında bir yol bulunmadığı anlaşılmaktadır. Kararda şu ifadeler yer almaktadır: "...Dereye göre kısa mesafeli olan yerde yer alan işyerinin su havzasında kesin kirlenmeye neden olacağı kuşkusuz olup, burada olan işyerleri yönetmeliklere göre çevre ve insan sağlığı açısından çalışması sakıncalı olan yerlerden olduklarından çalışma izni verilmeyecek yerler arasında yer almaktadırlar. Bu durumda; davacı işyerinin bulunduğu yer bakımından...çevre ve insan sağlığına zararlı olabileceği açık olduğundan, su havzası içinde ve dereye göre kısa mesafede olduğundan işyerinin kapatılarak çalışmasının durdurulması işleminde yasa ve yönetmeliklere aykırılık bulunmamaktadır..."<sup>540</sup>

Kapatma kararına konu olan mekanı kullanmakta olan kimse, kendisine yönelik kısıtlayıcı bir karar alınmamışsa, gerekli şartları sağladığı başka bir mekânda faaliyetlerini sürdürebilir. Kapatma kararı, ayrıca öngörülmemişse o şahsın faaliyetten men edilmesine de sebep olmaz. Örneğin yapılan kontrollerde gıda üretimi yapılan iş yerinin fiziksel koşullarının yetersiz olup, insan sağlığına zararlı olduğu anlaşıldığında, üretime engel olmak için o yer kapatılır. Ancak aynı şahsın başka yerlerdeki üretim tesisleri gerekli koşulları taşıyorsa, şahıs buralardaki faaliyetlerine devam edebilir.

Kapatma süresi bakımından alt ve üst sınırlar öngörüldüğünde kolluk, eksikliğin ne kadar sürede tamamlanabileceğini göz önünde bulundurur ve bu sınırlar içerisinde kalarak kapatma süresine karar verir. Örneğin kanunda bir yerin sağlık koşullarındaki eksiklik sebebiyle yedi günden yirmi güne kadar kapatılabileceği öngörüldüğünde, takriben on gün içinde giderilebileceği düşünülen bir eksiklik için o

---

<sup>540</sup> D.8.D, 12.4.1991, E. 1990/942, K. 1991/75, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

yerin yirmi gün süreyle kapatılmasına karar verilemez. Aksi durumda kapatma kararı ölçülülük ilkesine aykırı olur.

Mevzuatta kolluğa kapatma yetkisi veren düzenlemeler bulunmaktadır. Nitekim PVSİ'ya göre "...İzin alınmadan açılan umuma açık istirahat ve eğlence yerleri kapatılır" (m.7/3). Kanunda izin alınmadan açılan yerlerin hangi makamlar tarafından kapatılacağı açıkça gösterilmemektedir. Bununla birlikte Kanunda (m.7/3) umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatı belediyeler veya il özel idareler tarafından verildiğine göre bu yerler aynı makamlar tarafından kapatılacaktır. Düzenlemede kapatmanın ne zamana kadar süreceği yazmamaktadır. Ancak kolluğa izin talebiyle başvurulması ve iznin alınmasıyla birlikte bu tedbirin sona ereceği anlaşılmaktadır.<sup>541</sup> İzin alınmaması halinde söz konusu yerler kapalı kalmaya devam edecektir.

Kapatma işlemi yalnızca PVSİ kapsamında, izinsiz açılan yerler bakımından uygulama alanı bulan bir tedbir değildir. Kolluk izin almış olan yerleri de koşulları oluştuğunda kapatabilir. Nitekim buna olanak tanıyan bir hüküm UHK'da yer almaktadır. Bu hüküm, çok sayıda kişi tarafından kullanılıyor olmaları nedeniyle hastalıkların yayılmasına elverişli olan yerlerin sağlık koşullarına uygun hale getirilinceye kadar kolluk tarafından kapatılacağını öngörmektedir. UHK'ya göre "sıhhi şartları haiz olmayan ve hastalıkların intikaline vasıta olduğu görülen (yani hastalıkların yayılmasına neden olduğu tespit edilen) otel, han ve sair misafirhaneler her türlü mahzurdan salim bir surette ıslahı sabit oluncaya kadar (yani her türlü sakıncadan arındırılarak sağlıklı hale getirildikleri kesin oluncaya dek) kapatılır" (m.259). Kapatılan yerlerde kapatma süresince kimse konaklayamaz.

Kolluğun kapatma yetkisine yer veren başka bir düzenleme de 5223 sayılı Dernekler Kanununda yer almaktadır. Dernekler Kanunu gereğince derneklerin, tüzüklerinde gösterilen amaçları gerçekleştirmek üzere, eğitim ve öğretim faaliyetleri için yurt, pansiyon; üyeleri için lokal açmaları ve lokallerinde alkollü içki kullanılması ile bu tesislerin işletilmesi mülk idare amirinden izin almalarına bağlı

---

<sup>541</sup> Mülga 83/7362 sayılı JTGYY'de (m.56/1) bu yerler için kapatma işlemi uygulanmasının, usulüne uygun bir başvuruyla izin alınmasına engel olmayacağı, bu durumda kapatma işleminin kendiliğinden hükümsüz olacağı düzenlenmekteydi.

olup (m.26), belirtilen tesislerin izinsiz açılması halinde kapatılmalarına karar verilebilir (m.32/m).<sup>542</sup>

Kapatma, idari bir yaptırım olarak idari para cezasıyla yetinilemeyecek ihlallerde kamu düzenine ilişkin aksaklıkların giderilmesi için başvuru olan bir tedbir olabilmektedir. Nitekim İl Özel İdaresi Kanunu gereğince il özel idaresinin görev ve yetki alanına giren konularda, kanunların verdiği yetkiye dayanarak il genel meclisi tarafından alınan ve usulüne uygun olarak ilân edilen kararlara aykırı davrananlara; fiilleri suç oluşturmadığı takdirde, üçyüz Türk Lirası idari para cezası verilecek (m.55/1) olmakla birlikte, bu fiillerin yeme, içme, eğlenme, dinlenme, yatma, bakım ve temizlenme gibi ihtiyaçlarla ilgili ticaret, sanat ve meslekleri yapanlar tarafından işlenmesi durumunda, ayrıca üç günden yedi güne kadar “işyerinin kapatılmasına” karar verilir (55/2).

#### 4. Yıkma

Kolluk, kamu düzenini tehdit eden, kullanıma elverişli olmayan yapıları kısmen veya tamamen ortadan kaldırmak amacıyla yıkar. Yıkım, yapı üzerinde etkisini gösteren, onun fiziksel ve ekonomik varlığına yönelik bir karar olarak yapının idare tarafından ortadan kaldırılması<sup>543</sup> sonucunu doğurur. Yıkım, yapı yeniden inşa edilmediği sürece geri dönüşü mümkün olmayan, ağır sonuçlar doğuran bir karar olduğundan, kolluk faaliyetlerinde ölçülülük ilkesinin bir gereği olarak bu karar alınmadan önce yapının arz ettiği tehlikenin ortadan kaldırılmasının tamirat yoluyla mümkün olup olmadığı araştırılmalı, bu mümkün olmuyorsa yıkım tercih edilmelidir. Yani imar kurallarına uygun hale getirme ve ruhsatlandırma ihtimali denenmeli; hemen yıkım kararı alınmamalıdır.<sup>544</sup>

Kolluğun kamu düzenini korumak amacıyla aldığı yıkım kararının dava konusu edilmesini ve idari yargı yerinin bu istem karşısında verdiği bir kararı örnek olarak göstermekte fayda bulunmaktadır. İdare mahkemesi yapının kişi güvenliğini ve

---

<sup>542</sup> Kapatma yetkisine yer veren başka bir düzenleme için ayrıca bkz. 5253 sayılı Dernekler Kanunu m.32/g.

<sup>543</sup> Kalabalık, İmar, s. 610-611.

<sup>544</sup> Oğurlu, İdari Yaptırımlar, s. 99.

sağlığını tehlikeye soktuğu gerekçesiyle yıkılmasına karar veren idari işlemi hukuka uygun bularak davanın reddine karar vermiş, karar temyiz edilmiş, bozma istemi Danıştay tarafından reddedilmiştir. Karar şöyledir: “...İdare Mahkemesince...davalı idareden yapı ruhsatı alınmamış olması nedeniyle mevcut haliyle insan sağlığını, can ve mal güvenliğini tehlikeye sokacak nitelikte olduğundan, yıkılması yönünde tesis olunan dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş, bu karar; davacı vekili tarafından temyiz edilmiştir. Davanın...temyize konu Ankara 7. İdare Mahkemesinin...kararında...bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından...bozma istemi yerinde görülmeyerek anılan mahkeme kararının onanmasına...karar veril (miştir)”<sup>545</sup>

İmar Kanununda kolluğun yıkım kararı alıp, uygulayabileceğini öngören düzenlemelere yer verilmiştir. İmar Kanunu (m.32) gereğince ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığı için durdurulan inşaattaki ruhsata aykırılık giderilmezse veya ruhsat alınmazsa ruhsat iptal edilir; ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararı üzerine belediye veya valilikçe yıktırılır.

İmar Kanununda yer alan bir diğer düzenlemeye göre “bir kısmı veya tamamının yıkılacak derecede tehlikeli olduğu belediye veya valilik tarafından tespit edilen yapıların sahiplerine tehlike derecesine göre bunun izalesi (yani giderilmesi) için belediye veya valilikçe on gün içinde tebligat yapılır...” (m.39/1).<sup>546</sup> “Tebligatı müteakip süresi içinde yapı sahibi tarafından tamir edilerek veya yıktırılarak tehlike ortadan kaldırılmazsa bu işler belediye veya valilikçe yapılır ve masrafı % 20 fazlası ile<sup>547</sup> yapı sahibinden tahsil edilir” (m.39/2). Düzenlemeden anlaşılacağı üzere, kolluk yapıyı doğrudan yıkamaz. Önce yapı malikine süre verir. Eğer mümkünse

---

<sup>545</sup> D.14.D, 30.5.2011, E. 2011/5159, K. 2011/3, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>546</sup> 3194 sayılı İmar Kanunu (m.39/3) gereğince yapı sahibinin bu işi yapacak maddi gücünün bulunmadığı belgeyle ortaya konulursa masraf belediye veya valilikçe bütçesinden karşılanır.

<sup>547</sup> Yıkım masraflarının %20'sinden fazlasının ödettirilmesi yapı sahibine uygulanan idari para cezası niteliğinde bir idari yaptırımdır. Çünkü yıkım gerçekleştirilerek artık kamu düzeni sağlanmıştır. Ayrıca kişiye fazladan ödeme yaptırılmasının kamu düzeninin sağlanmasına doğrudan bir katkısı yoktur. Bununla amaçlanan, verilen emre karşı geldiği için kişinin canını yakmaktır.

verilen süre içinde malik yapıyı tamir ettirir; tamirle tehlikenin ortadan kaldırılması mümkün değilse yapıyı kısmen veya tamamen yıktırır. Malik kendisine verilen süre içerisinde bunlardan birisini yapmazsa bu işi artık idare yapar. Yani yapıyı tamir ettirir veya yıktırır.

Danıştay vermiş olduğu bir kararında ancak büyük çaplı onarım yapılması halinde tehlikesiz hale gelebilecek olan, aksi takdirde yıkılma tehlikesi bulunan yapının yıkılacak derecede tehlikeli olduğunu kabul etmek gerektiğini belirtmiştir. Danıştay'ın kararı şöyledir: "...mahkemece mahallinde yaptırılan bilirkişi incelemesi sonucunda düzenlenen raporda...binanın taşıyıcı unsurlarının bakımsızlıktan çürümüş olduğu, taş duvarlarda çatlakların oluştuğu, duvar içindeki harcın bağlayıcı özelliğini kaybettiği, yapının tümü dikkate alındığında esaslı tadil ve onarım yapıldığı takdirde yıkılmaya meyilli, tehlike arz eden bir yapı konumunda olmadığının belirtildiği görülmektedir. Ancak esaslı bir onarımla tehlike arz etmeyecek duruma gelebileceği, aksi takdirde yıkılma tehlikesine maruz bulunduğu anlaşılan yapının, yıkılacak derecede tehlike arz ettiğinin kabulü gerekir. Bu nedenle tesis edilen işlemde hukuka aykırılık bulunmamaktadır. Dava konusu işlemin iptali yolundaki mahkeme kararında bu nedenle isabet görülmemiştir..."<sup>548</sup>

2960 sayılı Boğaziçi Kanununda da idareye yıkım yetkisi veren bir düzenleme bulunmaktadır. Boğaziçi Kanunu (m.13/1) gereğince inşaat ruhsatı olmayan yapılar, yapının, inşaat ruhsatı ve eklerine ve imar mevzuatına aykırı yapılmış bölümleri, Boğaziçi İmar Müdürlüğünce mühürlenerek yapımı durdurulmuş yapıların mühürlendikten sonra yapılan ilaveleri ve yapılarda kullanma izni verildikten sonra imar mevzuatına aykırı olarak yapılan değişiklikler ve eklentileri, Boğaziçi İmar İdare Heyetinin kararı ve Boğaziçi İmar Müdürünün yazılı emri ile "yıkılır veya yıktırılır".

## **B. Karma (Adli - İdari) Nitelikli Kolluk Faaliyetleri**

Karma nitelikli kolluk faaliyetleri, suç şüphesine veya işlenmiş bir suça ilişkin olduklarında adli kolluk faaliyeti kapsamında yer almaktadır. Bu faaliyetler, kamu

---

<sup>548</sup> D.6.D, 8.3.1993, E. 1992/2066, K. 1993/913, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

düzeninin korunması veya suçların önlenmesi amacıyla yerine getirildiklerinde ise idari kolluk faaliyeti olmaktadır. Kolluk faaliyetlerinin birçoğu idari ya da adli kolluk faaliyeti kapsamında yer almaktadır. Kolluk personeli bazen idari kolluk bazen de adli kolluk personeli sıfatıyla görev yapmaktadır.

Durdurma ve kimlik sorma, parmak izi ve fotoğraf alma, umumi olmayan kapalı alanlara ve diğer yerlere girme, önleme araması, el koyma, eşyayı koruma (muhafaza) altına alma, idari yakalama, kişiyi koruma (muhafaza) altına alma, idari gözetim, denetim- teftiş- kontrol, emir verme ve ihtarda bulunma, engelleme ve zor kullanma karma nitelikli kolluk faaliyetleridir.

## **1. Durdurma ve Kimlik Sorma**

### **a) Durdurma**

#### **(1) Durdurmanın Özellikleri**

Kamu düzeninin korunmasında kişiler üzerinde bedensel hâkimiyet kurularak yerine getirilmesi gereken kolluk faaliyetlerine ihtiyaç duyulabilmektedir. İhtiyaç duyulan bu faaliyetlere konu olacakların kendileriyle ilgili faaliyet son buluncaya kadar kolluğun gözetiminde kalmaları gerekli olmaktadır. İşte kolluk faaliyeti olarak durdurma, bu gereklilik üzerine uygulanmaktadır. PVSK (m.4/A) gereğince kolluk, kişiler ile onların hareket vasıtası olan araçları üzerinde durdurma yetkisini kullanmaktadır.

Durdurma, geçici nitelikte bir faaliyet olup, hareket halinde bulunan kişinin bir süreliğine bekletilmesiyle<sup>549</sup> gerçekleşmektedir. Durdurmayla, yürüyen veya koşan, aracıyla seyir halinde bulunan kimselerin harekette bulunma hallerine son verilmektedir.<sup>550</sup> Fakat durdurma yalnızca hareket halinde olma durumuna son verme şeklinde gerçekleşmemektedir. Hareket halinde olmayan, örneğin evinin bahçesinde veya otobüs durağında oturan, işyerinin önünde tamirat işleriyle uğraşan, aracının içinde bir arkadaşını bekleyen kimsenin oradan ayrılmasına engel olunması da

---

<sup>549</sup> Yenisey, Kolluk-1. Baskı, s. 130.

<sup>550</sup> Polis durdurma yetkisini geçici kontrol noktaları oluşturarak kullanabilir. Bu kontrol noktaları, havaalanı girişleri gibi giriş çıkışların kontrollü olduğu yerlerde süreklilik arz edebilir (Bkz. 2559 sayılı PVSK'da değişiklik yapan 5681 sayılı Kanunun birinci maddesi gerekçesi)



durdurma olarak değerlendirilmelidir. O halde durdurmada önemli olan, kişilerin hareket özgürlüklerine kendi iradeleri dışında kolluk tarafından bir süreliğine engel olunmasıdır.

Durdurma, biraz sonra ayrıca değineceğimiz üzere başka kolluk faaliyetlerinin aracı niteliğinde bir faaliyettir. Durdurmanın arama faaliyetinin aracı niteliğinde bir faaliyet olmasının sonucu olarak bazı çalışmalarda durdurmayla aramaya ilişkin açıklamalar birlikte yapılmaktadır. Buna göre polis-vatandaş karşılaşmalarının yalnızca bir halini oluşturan durdurma ve arama,<sup>551</sup> yaygın olarak modern polisliğin bir temel araştırma/soruşturma vasıtası olarak kabul görmektedir.<sup>552</sup> Durdurma ve özellikle devamında arama, polisin şüphe duymasını gerektiren bazı hallerin gerçekleşmesi veya kişilerin bir şekilde bilgi sahibi oldukları kişi ve durumlarla ilgili bilgi vermelerinin gerekmesi, onların açıklamalarına ihtiyaç duyulması üzerine gerçekleşir.<sup>553</sup> Ayrıca durdurma ve arama belli bir zamanda bireysel olarak şüphelenilen belli bir suçun (saldırının) tespiti ve önlenmesi amacıyla gerçekleştirilen araştırma (soruşturma) faaliyetleridir.<sup>554</sup>

Durdurma, idari veya adli kolluk faaliyetleri kapsamında gerçekleştirilen bir faaliyettir. Suç işlenmesi üzerine durdurmanın adli kolluk kapsamında yer alan bir faaliyet söz konusudur. Kolluğun genel anlamda suçun ve tehlikenin önlenmesi maksatlarıyla hareket ettiği hallerde kişileri durdurması halinde ise idari kolluk faaliyeti söz konusudur. İdari kolluk faaliyeti kapsamında kişilerin durdurulması belli bir kişiye yönelik olmayan, geneli ilgilendiren ve yakın gelecekte veya uzun vadede

---

<sup>551</sup> Joel Miller-Nick Bland-Paul Quinton, "A Challenge For Police-Community Relations: Rethinking Stop and Search In England and Wales", *European Journal on Criminal Policy and Research* 9, 2001, s. 73.

<sup>552</sup> Thomas Crofts, "Stop and Search Without Reasonable Suspicion", *Alternative Law Journal*, Vol. 35, Issue 4, 2010, s. 199.

<sup>553</sup> Miller-Bland-Quinton, s. 73.

<sup>554</sup> Ben Bowling-Coretta Phillips, "Disproportionate and Discriminatory: Reviewing the Evidence on Police Stop and Search", *The Modern Law Review*, Vol. 70, No. 6, Nov. 2007, s. 938.

gerçekleşme ihtimali bulunan tehlikenin, örneğin suçun önlenmesi amacıyla yaptığı araştırmaların neticesinde gerçekleşmektedir.<sup>555</sup>

Durdurma kişi hak ve özgürlüklerini sınırlandıran bir kolluk faaliyetidir. Bu faaliyet ile Anayasada (m.19) düzenlenmiş bulunan “kişi hürriyeti ve güvenliği” sınırlandırılmaktadır. Çünkü durdurulan kişinin durdurulduğu yerden ayrılmasına engel olunmakta ve hürriyeti kısıtlanmaktadır. Ancak kişi hürriyeti ve güvenliğinin düzenlendiği maddede (m.19) kişilerin hürriyetlerinden yoksun bırakılabileceği haller arasında durdurmaya yer verilmemektedir. Dolayısıyla kolluğun durdurma faaliyetiyle, Anayasanın hak ve özgürlüklerin yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak sınırlandırabileceği emrine (m.13) aykırı hareket ettiği düşünülebilecektir.

Durdurmanın Anayasaya aykırı olduğu düşüncesi durdurmanın diğer kolluk faaliyetlerinin bir unsuru olarak yerine getirilen bir faaliyet olması karşısında geçerliliğe sahip bulunmamaktadır. Nitekim durdurmanın kendisi başlı başına bir amaç olmayıp araç faaliyettir. Durdurma, ilişkin olduğu kolluk faaliyetlerinin başlaması veya devamı için yerine getirilmekte olup, amaç faaliyetin unsurudur. Nitekim kolluk ancak durduğu kişilerin kimlik bilgilerini isteyebilir; bir suç şüphelisini görüp görmediklerini veya kamu düzeni için tehlike arz eden durum, kişi veya eşya hakkında bilgilerinin olup olmadığını sorarak ihtiyaç duyduğu bilgileri elde edebilir ve ancak durdurduğu kimseleri arayabilir.

Amaç faaliyet temel hak ve özgürlükleri sınırlandıran bir faaliyet olarak düzenlenmişse, araç faaliyet olan durdurmanın hukuka uygunluğunu değerlendirmeye gerek bulunmamaktadır.<sup>556</sup> Bu kapsamda durdurmanın Anayasaya uygunluğu asıl amaç olarak, örneğin kimlik sorma, arama ve yakalamanın ihlal ettiği

---

<sup>555</sup> Fatih Güven, *Önleyici Güvenlik Hizmeti Olarak Polisin Kimlik Sorma ve Önleme Arama Yetkisi* (Tez Danışmanı: Bayram BOZBEY), Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Nisan 2014, s. 42.

<sup>556</sup> Benzer şekilde, kişilerin durdurulup kimliklerinin sorulmasının veya kendilerinden bilgi istemenin arama ve yakalama gibi işlemlere sıkı sıkıya bağlı olduğu ifade edilmektedir (Bkz. Hamide Zafer, *Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair 5681 sayılı Kanunun Değerlendirilmesi*, Ord. Prof. Dr. Sulhi Dönmezer Armağanı, C. II, Ankara, Şubat 2008, s. 1576).

hak ve özgürlüklere göre belirlenecektir.<sup>557</sup> Örneğin arama, özel hayatın gizliliğine müdahale eden bir faaliyet olarak Anayasada (m.20) düzenlenmiş olduğundan, aramanın unsurunu oluşturan durdurmanın hukuka uygunluğu aramaya göre değerlendirilecektir.

Durdurmanın kişilerin kimlik bilgilerinin öğrenilmesi veya onlara soru sorulması amacıyla gerçekleştirildiği hallerde de bu faaliyetlerin bir unsuru olduğu açıktır. Bununla birlikte kişilerin kimliklerinin öğrenilmesi veya kendilerine soru sorulması Anayasada (m.19) kişi hürriyetinin sınırlandırılabilceği faaliyetler arasında gösterilmemektedir. Dolayısıyla önleme amaçlı durdurarak soru sormanın Anayasal temelden yoksun olduğu, soru sorulmasıyla kişilerin özgürlüklerinin kısıtlandığı, Anayasada şüphelisi olmadıkları bir suçla ilgili olarak veya tehlikenin önlenmesinde bilgilerine başvurarak kişilere soru sorma yetkisi verilmediği ortaya konulmaktadır.<sup>558</sup>

Kolluk, şartları oluştuğunda durdurma yetkisini kendiliğinden kullanacak olup, bu yetkiyi kullanması için izin alması gerekmemektedir.<sup>559</sup> Kolluk, durdurma için karara veya emre ihtiyaç duymamaktadır.<sup>560</sup> Çünkü PVSK’da (m.4/A) durdurma için hakim kararından, mülki amirin veya kolluk amirinin emrinden söz edilmemektedir. Böylece yetkiyi kullanacak olanın kolluk amiri olması şart olmaksızın herhangi bir kolluk görevlisi kişi hürriyetini sınırlayan bu yetkiye sahip bulunmaktadır.<sup>561</sup> PVSK’da düzenlendiği (m.4/A/2) üzere polis (kolluk personeli olarak polis) , içinde bulunduğu şartları, tecrübesinin de yardımıyla değerlendirerek durdurma için makul sebebin oluştuğuna karar verirse kişileri ve araçları durdurma yetkisine sahiptir.

---

<sup>557</sup> Zafer, s. 1576.

<sup>558</sup> Bkz. Zafer, s. 1600.

<sup>559</sup> Ali İhsan Erdağ, “Kolluğun Durdurma ve Kimlik Sorma Yetkisi (PVSK madde 4/A)”, *Ankara Barosu Dergisi*, Y. 68, S. 2010/4, s. 43; Bıçak, s. 328.

<sup>560</sup> Hüsnü Aldemir, *Hürriyeti Kısıtlayan Koruma Tedbirleri Yakalama, Gözaltına Alma, Tutuklama ve Adli Kontrol*, 2. Baskı, Ankara, Nisan 2014, s. 37.

<sup>561</sup> Kerem Altıparmak-Ahmet Murat Ayaç-Onur Karahanoğulları-Türkan Hançer-Devrim Aydın, Polis Vazife ve Salahiyet Kanununda Değişiklik: “Durdurma – Kimlik Sorma – Arama – Parmak İzi Alınması – Silah Kullanma”, *Hukuk ve Adalet Eleştirel Hukuk Dergisi*, S. 11, C. 4, 2007-Yaz, s. 122.

Durdurma ve kimlik sorma PVSK'da (m.4/A) aynı madde başlığı altında düzenlenmiştir. Kanun koyucunun bu tercihi, durdurmanın genellikle kişilerin kimliklerini tespit etmek için başvurulmuş bir etkinlik olmasından kaynaklanıyor olabilir. İşin doğası gereği bir kimseyi durdurmadan kimliğine ilişkin sorular sormak mümkün değildir. O yüzden ayrı bir yetki olarak düzenlenmemiş olsaydı bile kolluğa kimlik sorma yetkisinin verilmiş olması, durdurma yetkisinin de verildiği anlamına gelecekti. Durdurma yetkisine sahip olmadan kimlik sormak imkânsız, verilen yetki anlamsız olur. Aynı durum, üst araması gibi, ancak kişilerin durdurulmasıyla yerine getirilebilen diğer kolluk faaliyetleri için de geçerlidir. Durdurma yetkisi kolluğa ilk kez “kanunla” 2007 yılında 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanununa 5681 sayılı Kanunla 4/A maddesinin eklenmesiyle tanınmıştır. Bundan evvel bu yetkinin yer aldığı tek düzenleme Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğiydi.<sup>562</sup>

PVSK'ya göre “bu Kanun ve diğer kanunların verdiği görevlerin yerine getirilmesi sırasında, polis tarafından gerekli işlemler için durdurulan kişiler ve araçlarla ilgili hükümler saklıdır” (m.4/A/7). PVSK ve diğer kanunlarda kişilerin durdurularak haklarında kolluk tedbirlerine başvurulacağı hallerde bu tedbirler bakımından PVSK m.4/A hükümleri değil, ilgili kanun maddesinde gösterilen durdurma sebebine ve süresine ilişkin hükümler uygulanacaktır. Örneğin PVSK m.9 kapsamında önleme araması yapmak için kolluk kişileri durduracaktır. Bu tedbir bakımından durdurmanın sebebi önleme araması olacak, arama için kural olarak hakim kararı gerekecek ve durdurma süresinin ölçülü olup olmadığı arama faaliyetine göre belirlenecektir.

Kolluk, durdurma faaliyetinin yerine getirilmesi kapsamında “zor kullanabilir.” Madde gerekçesine göre “...kişilerin ve araçların durdurulması için gerektiğinde zor kullanılması kamu güvenliği ve düzeni açısından bir zorunluluktur. Bu bakımdan durdurulması gereken aracın yapılan uyarıya rağmen durmayarak kaçması hâlinde, toplumun veya kişilerin tehlikeye düşmesinin ya da suç işlenmesinin önlenmesi

---

<sup>562</sup> M. Bedri Eryılmaz, “5681 Sayılı Kanun İle Polis Vazife ve Salahiyet Kanunundaki Değişiklikler Sonrası Oluşan Yeni Durum; Bir Adım İleri, İki Adım Geri”, *Polise Görev, Yetki ve Sorumluluk Veren Mevzuat Uygulamalarına İlişkin Eğitim Projesi (MUYEP) Tebliğleri-II*, Ankara, 2008, s. 18-19; Erdağ, *Durdurma ve Kimlik Sorma*, s. 41-42.

amacıyla durdurulması için, tehlikeyi bertaraf edecek nitelikte ve artan nispette fiziki engeller, zor ve zor kullanmanın son aşaması olan silah kullanılabilecektir...”<sup>563</sup>

## **(2) Durdurmada Kolluğun Yükümlülükleri**

### **(a) Kolluğun Kimliğini Göstermesi**

Durdurma sebebinin bildirilmesinden daha önce yapılması gereken bir şey vardır ki, o da durdurmayı yapan kimsenin kişiyi durdurmaya yetkili olduğunu ortaya koymasıdır. Zira kişileri durduran, kolluk görevlisi değilse ayrıca durdurma sebebinin gerçekleşip gerçekleşmediğini araştırmaya gerek yoktur. Buna göre durduran, polis veya jandarma olduğunu; polis/jandarma kimliği veya diğer herhangi bir belgeyle ortaya koymalıdır.

PVSK’da polise, durdurduğu kimselere her faaliyetinde belge gösterme zorunluluğu yüklenmemiştir. PVSK’da bu zorunluluk yalnızca polisin kişilere “kimlik bilgilerini sorması” halinde öngörülmüştür. PVSK’ya göre “polis, görevini yerine getirirken, kendisinin polis olduğunu belirleyen belgeyi gösterdikten sonra, kişilere kimliğini sorabilir...” (m.4/A/8). Ayrıca AÖAY’de “önleme araması yapmak üzere yapılan durdurmalarda” kolluk için bu yükümlülükten söz edilmiştir. AÖAY’ye göre “kolluk, görevini yerine getirirken, kendisinin kolluk görevlisi olduğunu belirleyen belgeyi gösterdikten sonra durdurduğu kişiye durdurma sebebini bildirir; şüpheye yol açan davranışları ve durdurma sebebine ilişkin sorular sorabilir; kimliğini veya bulundurulması gerekli diğer belgelerin ibraz edilmesini isteyebilir...” (m.27/4).<sup>564</sup>

Polis sayılan haller dışında, örneğin kimlik bilgilerine ihtiyaç duymaksızın kişileri kontrol ve denetim kapsamında durdurduğunda veya kimlik bilgileri dışında kalan hususlarda bilgi almak amacıyla soru soracağı hallerde polis olduğunu gösteren

---

<sup>563</sup> Bkz. 2559 sayılı PVSK’da değişiklik yapan 5681 sayılı Kanunun birinci maddesi gerekçesi.

<sup>564</sup> AÖAY’de daha önce yalnızca “sebebin oluşmasına veya şüpheye yol açan davranışları hakkında, durdurulan kişiye sorular yöneltilebileceği” düzenlenmekteydi. “29.04.2016 tarihinde 29698 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren “Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelikle” getirilen hükümler, PVSK’da durdurma yetkisinin düzenlendiği maddede (m.4/A) de yer almayan; kolluğun görevini yerine getirirken *kolluk görevlisi olduğunu belirleyen belgeyi gösterdikten sonra*, (AÖAY’de daha önce yer almayan hüküm olarak), kolluğun durdurduğu kişiye *durdurma sebebini bildireceği* eklenmiştir (m.9).

herhangi bir belge göstermek zorunda değildir. Fakat polisin böyle durumlarda da durdurduğu kimselere kimlik göstermesinde yarar vardır. Kişilerin veya araçlarının kontrole tabi tutulması veya kişilere sorular sorulması kimlik bilgilerinin sorulması kadar önemlidir. Özellikle polis bu işi resmi üniforması üzerinde değilken yaptığında polis kimliğini göstermesi bir gerekliliktir.

Vatandaşların polis üniforması taşıyan sahtecilerle karşı karşıya kalma ihtimalinden olsa gerek, üniformalı görevlilerin de kolluk personeli olduklarını söyleyerek kendilerini tanıtmalarının ve görev kimliklerini göstermelerinin uygun olacağı ifade edilmektedir.<sup>565</sup> Fakat acele hallerde üniformalı polisten böyle bir davranış sergilemesi beklenmemeli; kimlik gösterme polisin takdirinde olmalıdır. Ayrıca kimlik göstereceği hallerde polisten tam bir ispat çabası içine girmesi istenmemelidir. Örneğin durdurulmanın gösterilen kimliği alıp inceleyebileceği, doğruluğunu sorup soruşturabileceği düşünülmemeli; polisin kimliğini ya da polis olduğunu ispat eden diğer bir belgeyi göstermesi yeterli sayılmalıdır. Burada asıl amaç, durdurulmanın durdurma süresi içerisinde güven duygusu içerisinde kalmasını sağlamak olmalıdır.

### ***(b) Kolluğun Durdurma Sebebini Bildirmesi***

#### ***(i) Genel Olarak***

Durdurma sebeplerinin neler olduğu PVSK'da düzenlenmiştir.<sup>566</sup> Kolluk kişileri ancak PVSK'da düzenlenen sebeplerden birinin varlığı halinde durdurabilir. PVSK gereğince (m.4/A/1) polis, kişileri ve araçları;

- 1- Bir suç veya kabahatin işlenmesini önlemek (m.4/A/1-a)

---

<sup>565</sup> Bkz. Erdağ, Durdurma ve Kimlik Sorma, s. 44.

<sup>566</sup> 29.04.2016 tarihinde 29698 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren “Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelikle” PVSK'da (m.4/A/1) polisin kişileri ve araçları *durdurma sebepleri olarak gösterilen maddeler* AÖAY'ye (m.27) de *aynen eklenmiştir* (m.9). AÖAY'ye göre de “kolluk, kişileri ve araçları; a) Bir suç veya kabahatin işlenmesini önlemek, b) Suç işlendikten sonra kaçan faillerin yakalanmasını sağlamak, işlenen suç veya kabahatlerin faillerinin kimliklerini tespit etmek, c) Hakkında yakalama emri ya da zorla getirme kararı verilmiş olan kişileri tespit etmek, ç) Kişilerin hayatı, vücut bütünlüğü veya malvarlığı bakımından ya da topluma yönelik mevcut veya muhtemel bir tehlikeyi önlemek amacıyla durdurabilir” (m.27/1).

2- Suç işlendikten sonra kaçan faillerin yakalanmasını sağlamak, işlenen suç veya kabahatlerin faillerinin kimliklerini tespit etmek (m.4/A/1-b)

3- Hakkında yakalama emri ya da zorla getirme kararı verilmiş olan kişileri tespit etmek (m.4/A/1-c)

4- Kişilerin hayatı, vücut bütünlüğü veya malvarlığı bakımından ya da topluma yönelik mevcut veya muhtemel bir tehlikeyi önlemek (m.4/A/1-ç) amaçlarından en az birine dayanarak durdurabilir.

Sayılanlardan 1 ve 4'üncü maddelerde yer alanlar idari kolluk faaliyetleri kapsamında yer almaktadır. 2 ve 3'üncü maddelerde sayılanlar ise, 2'nci maddede yer alan kabahatlerin faillerinin kimliklerini tespit etmek için durdurma hariç, adli kolluk faaliyeti kapsamında durdurmaya sebep teşkil etmektedir.

PVSK'ya göre "polis, durdurduğu kişiye durdurma sebebini bildirir ve durdurma sebebine ilişkin sorular sorabilir; kimliğini veya bulundurulması gerekli diğer belgelerin ibraz edilmesini isteyebilir" (m.4/A/3). Kişilerin arama yapmak için durdurulması halinde durdurma sebebini bildireceği, kimlik bilgilerinin öğrenileceği ve durdurulana sorular sorulacağı PVSK ile aynı yönde olacak şekilde AÖAY'de de düzenlenmiştir. PVSK'tan farklı olarak AÖAY'de durdurmada kolluğun durdurma sebebini bildirmeden önce kendi kimliğini de göstereceği belirtilmiştir. Ayrıca yine PVSK'da yer almayan bir ibare olarak kolluğun "görevini yerine getirirken" bu yetkiyi kullanacağından söz edilmiştir. Ancak PVSK'da bu ibareye yer verilmemesi bir eksiklik değildir. Çünkü bu husus belirtilmiş olsun veya olmasın kolluk bu yetkiyi ancak görevini yerine getirirken ve görevinin gerektirmesi halinde kullanacaktır. Bahsi geçen düzenleme olan AÖAY'ye göre "kolluk, görevini yerine getirirken, kendisinin kolluk görevlisi olduğunu belirleyen belgeyi gösterdikten sonra durdurduğu kişiye durdurma sebebini bildirir; şüpheye yol açan davranışları ve durdurma sebebine ilişkin sorular sorabilir; kimliğini veya bulundurulması gerekli diğer belgelerin ibraz edilmesini isteyebilir..." (m.27/4).

Durdurulan kişilere hangi sebeple durdurulduklarının bildirilmesi hak arama özgürlüğünden gereği gibi faydalanmaları için gereklidir. Bu bildirim kolluk

faaliyetinin hukuka aykırı olduğunu düşünmeleri halinde, kişilerin hak arama yollarına başvurmalarını kolaylaştırır. Durdurulan kişiler bildirim sayesinde durdurma sebebinin gerçekten var olup olmadığını, hukuken geçerli bir sebep olup olmadığını, sebebin durdurma süresi üzerindeki belirleyiciliğini, durdurmanın keyfi bir uygulama olup olmadığını değerlendirebilirler. Ayrıca durdurma hukuka uygun olsa bile gündelik hayatta kişiler polisle genellikle kendileri veya yakınlarıyla ilgili olumsuz bir durum ile ilgili olarak muhatap olacaklarını bildiklerinden, durdurulanların endişeye kapılmamaları için hangi sebeple durdurulduklarını bilmelerinde fayda vardır.

Durdurmanın hangi sebeple gerçekleştirildiği, soru sorulmuşsa hangi görevli tarafından, hangi soruların sorulduğu tutanağa bağlanarak durdurulan kişiye verilebilir. Alman Hukukunda polisin kişiyi durdurduğunda durdurma sebebinin bildirmek zorunda olmamakla birlikte, bu tedbiri uygulandıktan sonra ve kişinin talep etmesi halinde durdurma sebebinin söylemek zorunda olduğu ifade edilmiştir.<sup>567</sup> Kolluğun yalnızca acele hallerde bu şekilde hareket edebileceğini düşünmekteyiz. Özellikle kişilerin, kimlik bilgileri hariç sorulan soruları cevaplandırmak zorunda olmaması karşısında hangi sebeple durdurulduklarının kişilere baştan bildirilmesi gerekir.

Durdurma kişilerin arzu etmeyeceği bir kolluk faaliyetidir. Kolluk kişileri makul sebeplerle durdurduğunu gösterirse durdurulanlarda meydana gelen rahatsızlığı azaltabilir. Çünkü kişiler niçin durdurulduklarını bilmek isterler. Aksi takdirde keyfi olarak bekletildiklerini düşünebilirler. Genele yönelik uygulamalar kapsamında, örneğin herkesin metal detektörden geçmek zorunda olduğu havaalanlarında yapılan durdurmalarda kişilerde hangi sebeple durdurulduklarına ilişkin daha az soru sorma ihtiyacı ortaya çıkacak olmakla birlikte özellikle belli kimselerin durdurulduğu hallerde durdurma sebebinin bildirilmemesi, durdurulan kişilerle polis arasındaki gerilimi artırabilecektir.<sup>568</sup>

---

<sup>567</sup> Bkz. Thomas Württemberg, *Tehlike Kavramı ve Alman Uygulaması Ekseninde Kolluk Hukuku*, Tercüme Eden ve Yorumlayan: Feridun YENİSEY, Asayiş Daire Başkanlığı, 2008, s. 28, dipnot.

<sup>568</sup> Crofts, s. 201.



Durdurulan kimselerin durdurma sebebini baştan bilmeleri kolluk bakımından fayda sağlar. Çünkü durdurulanlara baştan gerekli bilgiler verilirse onlardan daha sağlıklı cevaplar alınabilir. Fakat haklı olarak, özellikle acil müdahale gerektiren işlerde durdurma sebebini bildirilmesinin, durdurulan şahıslara tüm ayrıntıları anlatmanın, detaylı bilgi vermenin makul olmadığı ve bunun yapılmasının beklenemeyeceği ifade edilmektedir.<sup>569</sup> Böyle durumlarda kişilerin kendilerini durduran görevlinin bunu haklı gerekçelerle, makul bir sebeple yaptığına güvenmesinde daha büyük fayda bulunmaktadır.

*(ii) Durdurmada Makul Sebep*

Polisin durdurmayla ilgili şüphesi makul sebeplere dayanmalıdır.<sup>570</sup> Hakim kararı veya mülki amirin ya da kolluk amirinin emri gerekmeksizin gerçekleştirilebilen bir kolluk faaliyeti olan durdurmada makul sebeplerin oluşup oluşmadığını değerlendirme ve durdurmaya karar vermede takdir yetkisi kolluktur. Böyle bir durumda kolluk tarafından takdir edilecek makul sebepten ne anlaşılması gerektiği önem taşımaktadır. Makul, sözlük anlamı itibariyle akla uygun, akıllıca, aşırı olmayan, uygun, elverişli demektir.<sup>571</sup> İdare her faaliyetinde makul olmalıdır. Makul durdurmayla anlatılmak istenen, bu faaliyetin ne aşırı şüpheli şekilde, yani basit nedenlerle; ne de çok iyimser bir yaklaşımla, yani ancak çok ağır şartların oluşumuna bağlı olarak kullanılmasıdır.

Kolluğun kişileri durdurma yoluna gidebilmesi için somut olarak belirlenen durdurma sebepleri ile bu tedbire konu olanların hal ve hareketleri arasında bir bağlantının olması gerekmektedir.<sup>572</sup> Durdurmanın önleme araması, yakalama ve el koyma tedbirlerinin aracı olduğu hallerde, somut sebep bu faaliyetlerin içeriğine göre

<sup>569</sup> Würtenberger, s. 27-28.

<sup>570</sup> Darren Ellis, “Stop and Search: Disproportionality, Discretion and Generalisations”, *Police Journal*, Vol. 83, Issue 3, 2010, s. 205. Aynı esas aramalar (durdurma ve aramalar) bakımından da ifade edilmekte, ayrıca bu gerekliliğin polisi durdurma ve arama faaliyetlerinde yaratıcı hesaplar yapma yoluna, yani akılcı davranmaya, dikkatli hareket etmeye götürdüğü ifade edilmektedir (Bkz. Ellis, s. 205).

<sup>571</sup> Bkz. Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.55069fda6b8d52.60081387](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.55069fda6b8d52.60081387), e.t: 16.03.2015.

<sup>572</sup> Zafer, s. 1600.

belirlenmekte ve ilgili kimseler durdurulmaktadır. Kişilerin soru sorulmak ve kimlik bilgileri öğrenilmek için durdurulmalarında da PVSK'da gösterilen ve yukarıda gösterdiğimiz genel durdurma sebepleri (m.4/A/1) somut hale getirilmelidir. Bu faaliyetler bakımından durdurma, somut sebeplere indirgenerek gerçekleştirilmeli, belirgin hale getirilmelidir. Örneğin topluma yönelik mevcut veya muhtemel bir tehlikeyi önleme sebebi (m.4/A/1-ç) kapsamında yürütülecek faaliyetin konusunun ne olduğu ortaya konulmalıdır. Buna göre ortaokul ve lise öğrencileri arasında uyuşturucu kullanımının önlenmesi kapsamında kolluk herkesi durdurup, soru sormamalı, bu kapsamda olan öğrencileri belirleyerek yalnızca onları durdurmalı ve onlara sorular sormalıdır. Yine kolluk, suç işledikten sonra kaçan faili yakalamak veya işlenmiş bir suçun failinin kimliğini tespit etmek (m.4/A/1-b) için yalnızca failin bulunabileceği yerlerde yaşayanları durdurmalı ve yalnızca onlara faili görüp görmediklerini sormalıdır.

Kolluğun yapacağı aramalarda uyacağı esas ve usulleri düzenleyen AÖAY'de arama kapsamındaki durdurmalarda makul sebepten ne anlaşılması gerektiği gösterilmiştir. AÖAY'de durdurma yetkisinde aranan makul şüphenin (sebebin), *umma derecesinde makul şüphe* olduğu belirtilmiştir. Ayrıca şüphenin somut emarelerle de desteklenmesi gerektiği, kişilerin keyfi olarak durdurulamayacakları ifade edilmiştir. AÖAY'ye göre “durdurma yetkisinin kullanılabilmesi için, “umma” derecesinde makul şüphe bulunmalıdır. Somut emarelerle desteklenen şüphe bulunmadan, süreklilik arz edecek, fiilî durum ve keyfilik oluşturacak şekilde durdurma işlemi yapılamaz” (m.27/2).

Umma derecesinde makul şüphe (sebebin), yoğun bir şüphenin varlığı şeklinde anlaşılmalıdır. Çünkü bu düzeyde şüphe kolluğun geneli kapsayan faaliyetlerinde gerçekleşmez. Örneğin şehirlerarası yolcu taşımacılığı yapan seyahat firmalarına ait araçların durdurulması otobüslerde yolculuk etmekte olan bütün yolcular üzerinde oluşan yoğun şüphelerle ilgili olmayıp, uzak tehlike halinde bile kolluğun gerçekleştirebileceği bir denetim kapsamında yer almaktadır. Durdurma sebebinin somut emarelerle desteklenmesi gerekliliği ise her ne kadar kuvvetli şüphe aranmasa da durdurmanın çok basit nedenlerle başvurulacak bir kolluk yöntemi haline

gelmesinin önüne geçilmek istenmesindedir. Böylece durdurma sebebinin somutlaştırılması istenmektedir. Örneğin bir bölgede gençlerin uyuşturucu gibi zararlı alışkanlıkların tehlikesi altında olduğuna ilişkin hiçbir emare yoksa veya bu bölgede gençlerin uyuşturucu kullandıklarına ilişkin duyular alınmamışsa ya da uyuşturucu satıcısı olabileceğinden şüphe duyulan kimselerden haberdar olunmamışsa, sırf ülkenin başka bölgelerinde buna rastlanıyor olması nedeniyle o bölgedeki kişiler de durdurulamaz.

PVSK gereğince makul sebep, polisin tecrübesine ve içinde bulunulan durumdan edindiği izlenime dayanmalıdır. Zira PVSK'ya göre “durdurma yetkisinin kullanılabilmesi için polisin tecrübesine ve içinde bulunulan durumdan edindiği izlenime dayanan makul bir sebebin bulunması gerekir...” (m.4/A/2). Makul şüphenin varlığına ilişkin değerlendirmeleri, durdurma sebebinin oluşup oluşmadığı hususunda kolluğun vereceği kararı etkileyecektir. Kolluk, makul şüphenin varlığını değerlendirirken kişileri ve olayları gözlemleyecek ve tecrübesinin de yardımıyla kararını verecektir. Bu durumda kolluğun tecrübesinden ne anlaşılması gerektiği önem arz edecektir. Kolluğun tecrübesinin farklılık arz etmesine bağlı olarak göreve yeni başlayan bir kolluk personeli ile uzun süredir bu görevi yürüten kolluk personeli durdurma sebebinin gerçekleşip gerçekleşmediğini farklı şekilde değerlendirebilecektir. Böylece durdurmanın gerekli veya gereksiz olduğuna ilişkin farklı kararlar çıkabilecektir.

Sağlıklı bir değerlendirme yapmak için kolluğun içinde bulunduğu koşullar, kendisiyle aynı veya benzer durumda bulunan bir kolluk personelinin durumuna göre belirlenebilecektir. Eğer kolluğun koşulları kendisiyle aynı veya benzer durumda bulunan bir kolluk personelinin durumu gibiyse ve emsal alınan personel aynı koşullarda görevinin gereğini yerine getirmek için bu yetkiyi kullanacaksa, değerlendirme konusu edilen kolluk personelinin de kişileri (yayaları veya araçları) durdurmasının ve onlara soru sormasının mümkün olduğunu söylemek gerekecektir. Ancak bu düşünce de durdurma yetkisinin deneyimsiz görevliler tarafından hukuka aykırı şekilde kullanılmasında kişilerin mağduriyetlerine neden olabilecektir.

Sonuç olarak durdurma yetkisini kullanımında objektif bazı kriterler göz önünde bulundurarak kolluğun tecrübesinden ne anlaşılması gerektiğini tespit etmek gerekecektir. Kolluğun tecrübesi belirlenirken somut olayda kolluğun durdurma yetkisini kullanımında kendi sübjektif anlayışına göre yapacağı değerlendirme esas alınmayacak; ortalama bir kolluk görevlisinin durdurmanın gerekli olup olmadığına vereceği karar dikkate alınacaktır. Nitekim tecrübeden ne anlaşılması gerektiği ortaya konulurken kolluk görevlisinin kendi tecrübesine değil, polis olmanın meydana getirdiği ortak standart tecrübeye bakılacağı; kişinin durdurulabilmesi için yeterince tecrübeli ve orta zekâlı kolluk görevlisinde makul sebebin şüpheye yer vermeyecek şekilde oluşması halinin dikkate alınacağı ortaya konulmaktadır.<sup>573</sup> Dolayısıyla makul sebep oluşmaksızın yapılan durdurmalarda kolluğun yeterince tecrübeli olmadığı, göreve yeni başladığı, görevlinin hastalığı nedeniyle algılama yeteneğinde zayıflıkların bulunduğu ileri sürülemeyecektir.

Makul sebep doğrultusunda karar verecek olan kolluğun gözlemlediği bireylerin davranışlarında bir bozukluk olmadığına kanaat getirmesi gerekmektedir. PVSK'da yer alan bu esasa arama faaliyeti bakımından AÖAY'de de yer verilmektedir. AÖAY'de kolluğun durdurma sebeplerinin makul olup olmadığına karar verirken geçmişte yaşadığı veya şahit olduğu olaylar neticesinde oluşan birikiminden ve karşı karşıya kaldığı olayın onda meydana getirdiği etkiden yola çıkarak hareket edeceği ortaya konulmaktadır. Düzenlemede kişinin bir suç işlediğine veya işleyeceğine yahut kişinin taşımakta olduğu silah nedeniyle halen tehlike oluşturduğuna ilişkin makul şüphe üzerine kolluğun durdurma yetkisini kullanacağı düzenlenmiştir. Nitekim AÖAY'ye göre "kolluğun durdurma yetkisini kullanabilmesi için tecrübesine ve içinde bulunulan durumdan edindiği izlenime dayanarak, kişinin bir suç işleyeceği veya işlediği hususunda veya kişinin silahlı olduğu ve hâlen tehlike yarattığı konusunda makul bir sebebin bulunması gerekir" (m.27/3). Bununla birlikte Yönetmelikte kolluğun dikkate alacağı öngörülen bu ölçütler adli kolluk kapsamında suçun önlenmesine ilişkindir.

---

<sup>573</sup> Bkz. Eryılmaz, Kolluk Uygulamaları, s. 44.

Makul sebebin oluşup oluşmadığı değerlendirilirken dış faktörlerin kolluk üzerindeki etkisini göz önünde bulundurmak gerekecektir. Dış faktörler kolluğun içinde bulunduğu durumun onda oluşturduğu etkiyle ilgilidir. Buna göre asayiş olaylarının sıkça yaşandığı yerlerde kolluk bu yetkiye daha kolay başvuracaktır. Ya da bir devlet adamının ziyareti nedeniyle yoğun güvenlik önlemlerinin alındığı yerlerde polisin kişileri durdurarak kimlik bilgilerini sorması ve onlara sorular yöneltmesi makul olarak değerlendirilebilecekken, bu nitelikte olmayan yerlerde bu yetkiyi polisin istisnaen kullanması beklenecektir.

Makul sebep durdurmanın gerçekleştirileceği yerin özelliklerinden değil, bazen kişinin şüphe uyandırıcı davranışlarından kaynaklanmaktadır. Yani kolluk içinde bulunduğu durumun onda oluşturduğu izlenimle durdurmaya karar vermektedir. Böyle durumlarda kişi hal ve hareketleriyle düzeni bozacak bir davranış sergileyeceği izlenimi uyandırdığında makul sebebin varlığından söz edilecektir. Örneğin kolluk elinde bıçakla heyecan içerisinde koşuşturan bir kimseye rastlandığında durdurma yetkisini kullanması için makul sebep oluşacaktır. Kolluk böyle bir kimsenin zarar vermek üzere başkasını kovaladığını ya da suç işledikten sonra panik halinde kaçtığını düşünebilecektir. Oluşan şüphe üzerine onu durdurabilecek ve bu halinin sebebini soracaktır. Ya da kolluk, hakkında yakalama kararı bulunan, yani aranmakta olan bir kimseye eşkâli benzeyen bir kimseyi durdurabilecektir. Koşuşturan kişinin aslında kasap çırağı olması ve müşterileri bekletmemek için yeni keskinlettikleri bıçağı kasaba yetiştirmek için acele hareketler sergilemesi ve durdurulanın çok benzemekle birlikte hakkında yakalama kararı bulunan kimse olmaması makul sebebin gerçekleşmediği anlamına gelmeyecektir.

### ***(3) Durdurmada Soru Sorma***

Durdurma kişilere soru sormak amacıyla gerçekleştirilebilir. Yani kolluk kişileri soru sormak için durdurabilir. PVSİ (m.4/A/3) gereğince polis, durdurduğu kişiye durdurma sebebine ilişkin sorular sorabilir. Arama faaliyeti bakımından da AÖAY (m.27/4) gereğince kolluk, görevini yerine getirirken durdurduğu kişiye şüpheye yol açan davranışları ve durdurma sebebine ilişkin sorular sorabilir. Kişilere

durdurma sebebiyle ilgisi bulunmayan sorular sorulamaz. O yüzden durdurma sebebi kolluk tarafından durdurulan kişilere bildirilmelidir.

Kişiler sadece kendi davranışlarıyla tehlike oluşturmaları veya suç işledikleri şüphesiyle kendilerine soru sorulmak üzere durdurulmazlar. PVSK'da (m.4/A) polisin sadece üzerinde tehlike oluşan kimseleri veya suç şüphelilerini durdurabileceği öngörülmemiştir. Kolluk, kendilerinden kaynaklanan bir tehlike olmasa bile kamu düzenini korunmasında veya suçluların yakalanmasında faydalı olabileceği düşüncesiyle, durdurduğu kimselerin başkaları hakkında sahip olabilecekleri bilgilere de ulaşmak isteyebilir. Dolayısıyla kişiler, kendileri dışındaki bir nedenden dolayı da durdurulabilirler. Polisin bilgilerine başvurmak üzere durdurduğu kişiler, yürüttüğü bir araştırma veya soruşturma ile ilgili olarak polise yardımcı olacağı umulan kişilerdir. Durdurularak bilgisine başvuru alan kişi kural olarak suç şüphelisi konumunda değildir.<sup>574</sup>

Polis kişileri veya araçları adli kolluk kapsamında bir soruşturmada şüpheli veya sanığın ele geçirmek ya da idari kolluk kapsamında önleyici bir faaliyette bulunmak üzere durdurur ve durdurduğu kimselere sorular sorar. Örneğin, terör eylemi düzenlenmesinden endişe edilen bir bölgede yaşayanların durdurulup, bunlara çevrelerinde daha önce görmedikleri, şüpheli hareketlerde bulunan kimselerle karşılaşmış olmalarının veya yakalanacak olan kişilerin fotoğraflarının gösterilip, bunları tanıyıp tanımadıklarının sorulması adli kolluk kapsamında suçun önlenmesine yönelik bilgi alma faaliyetidir. Kolluğun kişilere evinden veya bakım yurdundan kaçan ve zarar görme tehlikesi altında bulunan küçüğü ya da akıl hastasını görüp görmediklerini sorması ise tehlikenin önlenmesi amacıyla yönelik bilgi toplama faaliyeti olup, idari kolluk kapsamında yer almaktadır.

PVSK'da kişilerin polis tarafından sorulan sorulara cevap vermek zorunda olup olmadığına ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Kanunda (m.4/A-3). sadece polisin durdurduğu kişiye durdurma sebebine ilişkin sorular sorabileceği düzenlenmiştir. Madde gerekçesinde ise kişilerin polise yardım etme noktasında ahlaki bir yükümlülük altında oldukları ifade edilmiş ve sorulan sorulara cevap verme

---

<sup>574</sup> Bkz. 2559 sayılı PVSK'da değişiklik yapan 5681 sayılı Kanunun birinci maddesi gerekçesi.

konusunda hukuki bir yükümlülüklerinin bulunmadığı belirtilmiştir.<sup>575</sup> Arama yapmak için gerçekleştirilecek durdurmalar bakımından AÖAY’de kolluğun durdurduğu kişiye şüpheyeye yol açan davranışları ve durdurma sebebine ilişkin sorular sorabileceği belirtildikten sonra kişinin kimliğine ilişkin olanlar hariç, sorulan sorulara cevap vermekle yükümlü olmadığı öngörülmüştür (m.27/4). Ancak kişiler sorulara cevap vermekten kaçınırsalar bile bu onlar üzerinde bir baskı oluşturacaktır. Nitekim kişilere sadece soru sorulmasıyla özgürlük kısıtlamasının gerçekleşeceği, soru sorma işleminin başlamasıyla birlikte kişilerin iradeleri üzerinde bir baskı oluşacağı, dolayısıyla durdurmanın artık özgürlük kısıtlayan bir faaliyete dönüşeceği belirtilmektedir.<sup>576</sup> Ayrıca kişilerin kendilerine sorulan sorulara cevap vermekten kaçınmaları kollukta şüpheyeyandırayabilecektir veya polis var olan şüphesini kuvvetlendirecektir. Sorulan sorulara cevap verilmemesi poliste kişinin kendisinden bir şeyler gizlemeye çalıştığı kanaati oluşturabilecektir.

Durdurulan kişilere sorulan sorulara cevap verme yükümlülüklerinin bulunmadığı baştan söylenmelidir. Aksi takdirde böyle bir hakka sahip olmalarının bir anlamı kalmayacaktır. Bununla birlikte durdurulana sorulan sorular şüpheliye sorulan sorular olmadığından kolluğun kişilere, sorulara cevap vermeme hakkı olduğunu bildirmesine lüzum bulunmadığı ifade edilmektedir.<sup>577</sup>

#### **(4) Durdurmanın Süresi**

PVSK’da durdurma için süre sınırı öngörülmemiştir. Fakat bu demek değildir ki, kolluk bu tedbiri süre sınırlaması olmaksızın uygulayabilir. Kanunda gösterilmese de durdurma faaliyeti doğası gereği geçici niteliktedir.<sup>578</sup> Geçici nitelikte olan durdurma, kişilerin geçici süreliğine bekletilmesiyle<sup>579</sup> gerçekleşir. Durdurma esnasında gerçekleştirilecek olan faaliyet tamamlanınca durdurma da sonlandırılır.

---

<sup>575</sup> Bkz. 2559 sayılı PVSK’da değişiklik yapan 5681 sayılı Kanunun birinci maddesi gerekçesi.

<sup>576</sup> Bkz. Zafer, s. 1576

<sup>577</sup> Bkz. Yenisey, Kolluk-1. Baskı, s. 132.

<sup>578</sup> Durdurmanın geçici niteliğinden olsa gerek, PVSK’da değişiklik yapan 5681 sayılı Kanunun birinci maddesi gerekçesinde durdurmanın “temel hak ve özgürlükleri en az etkileyen” polis yetkilerinden olduğu belirtilmiştir.

<sup>579</sup> Yenisey, Kolluk-1. Baskı, s. 130.

Eğer son bulmayacaksa durdurulan kimsenin yakalanması ve aranması gündeme gelecektir. Zira durdurmayla başlayan hareket serbestisi kısıtlamasının süresi ancak, makul şüphenin daha da kuvvetlenerek kişinin yakalanması veya bedeni ya da eşyası üzerinde arama yapılmasına karar verilmesi<sup>580</sup> hallerinde uzatılabilir. Bunun dışındaki hallerde sürenin uzatılması hukuka aykırılık teşkil eder. Örneğin, durdurulananın kimlik bilgileri öğrenilmişse, sorulan soruların cevabı alınmışsa veya kişi bilgi vermektan kaçınarak susmuşsa, aramanın yapılması üzerine kişi hakkında başvurulması gereken başka bir işleme gerek kalmamışsa, durdurulananın gitmesine artık engel olunmaz. Kolluk, faaliyeti sona erdiği halde kişiyi tutamaz; durdurma süresini gerekmediği halde uzun tutamaz. PVSK'ya göre “durdurma sebebinin ortadan kalkması halinde kişilerin ve araçların ayrılmalarına izin verilir” (m.4/A/5). “...süreklilik arz edecek, fiilî durum ve keyfilik oluşturacak şekilde durdurma işlemi yapılamaz” (m.4/A/2). Aramalarda geçerli olacağı üzere AÖAY'ye göre de “...Durdurma yetkisinin kullanılmasına neden olan şüphe, yapılan açıklamayla veya herhangi bir şekilde ortadan kalkarsa, kişilerin gitmesine ve araçların ayrılmalarına izin verilir” (m.27/4).<sup>581</sup> Dolayısıyla “bir kişinin veya aracın durdurulma süresinin, şartlara göre makul olması ve kontrol için ayrılan süreyi aşmaması gerekir” (m.27/6-ç).

Durdurmanın süresi somut olaya göre farklılık gösterebileceğinden, her olay bakımından geçerli olabilecek süre sınırlaması belirlemek mümkün değildir.<sup>582</sup> PVSK'da (m.4/A/4) durdurma süresinin durdurma sebebine esas teşkil eden işlemin gerçekleştirilmesi için zorunlu olan süreden fazla olamayacağı belirtilmiş<sup>583</sup> olmakla birlikte bu sürenin “en fazla ne kadar olacağı” gösterilmemiştir. Dolayısıyla

---

<sup>580</sup> Bkz. 2559 sayılı PVSK'da değişiklik yapan 5681 sayılı Kanunun birinci maddesi gerekçesi.

<sup>581</sup> 29.04.2016 tarihinde 29698 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelikle “Durdurma yetkisinin kullanılmasına neden olan şüphe, yapılan açıklama ile ortadan kalkarsa, kişinin gitmesine engel olunmaz” ibaresi “Durdurma yetkisinin kullanılmasına neden olan şüphe, yapılan açıklamayla veya herhangi bir şekilde ortadan kalkarsa, kişilerin gitmesine ve araçların ayrılmalarına izin verilir” şeklinde değiştirilmiştir (m.9).

<sup>582</sup> Ali İhsan Erdağ, “Kolluğun Durdurma Yetkisi ve Durdurma Üzerine Yapılabilecek İşlemler”, *Polise Görev, Yetki ve Sorumluluk Veren Mevzuat Uygulamalarına İlişkin Eğitim Projesi (MUYEP) Tebliğleri-II*, Ankara, 2008, s. 41.

<sup>583</sup> Ayrıca bkz. AÖAY m.27/5.



durdurma süresinin ne kadar olacağını her faaliyet bakımından ayrı ayrı değerlendirmek gerekmektedir. Her faaliyet bakımından hangi hallerde durdurma süresinin ulaşılacak istenen amaç için yeterli sayılacağı açıklığa kavuşturulmalıdır. Özellikle kolluğun kişileri ve araçları durdurarak elde etmek istediği bilgilerin ve gerçekleştireceği diğer faaliyetlerin uzun sürecek olması halinde durdurma süresinin süreklilik ve keyfilik arz edip etmeyeceği cevaplandırılmalıdır.

Durdurmanın süresinin ne kadar olabileceğini durdurma esnasında gerçekleştirilecek kolluk faaliyetlerine göre değerlendirebiliriz. Örneğin kişiler kimlik bilgilerinin öğrenilmesi amacıyla durdurulduğunda bu faaliyet uzun sürmeyecektir. Kimlik sorma başlığı altında değineceğimiz üzere, kimlik tespitinde tanıdık kimselerin şahitliğine başvurmanın gerekli olduğu haller hariç olmak üzere durdurulanın üzerinde taşıdığı, kimlik bilgilerini içeren belgeyi göstermesiyle kimlik sorma işlemi tamamlanacaktır.

Kimlik bilgileri öğrenilmek, aranmak, kontrole tabi tutulmak veya soru sorulmak üzere birden fazla kişi durdurulmuşsa, durdurulan kişilere sorulacak soruların sayısı fazlaysa ya da sorulara verilecek cevaplar uzunsa durdurma uzun sürecektir. Ancak her halükarda durdurulan kişiyi gerek fiziksel, gerekse ruhsal anlamda aşırı şekilde yoracak şekilde durdurma yoluna gidilmekten kaçınılmalıdır. Böyle bir neticeye sebebiyet vermemek adına kişiler mümkünse, daha sonra bilgilerine başvurulmak üzere polis merkezine davet edilebilir. Ya da sorulan sorular üzerine suç şüphesi oluşmuşsa yakalanıp, sebepleri oluşmuşsa devamında gözaltına altına alınabilir.

##### ***(5) Durdurma Sırasında Başvurulan Kolluk Tedbirleri***

###### ***(a) Genel Olarak***

Kolluk kişileri kimliklerini sormak, bilgilerine başvurmak veya aramak için durdurduğunda tehlikeyle karşı karşıya kalabilir. Bu nedenle kolluk gerek kendisini, gerekse başkalarını korumaya yönelik tedbirler alabilir. PVSK'ya göre "polis, durdurduğu kişi üzerinde veya aracında silah veya tehlike oluşturan diğer bir eşyanın

bulunduğu hususunda yeterli şüphenin varlığı halinde, kendisine veya başkalarına zarar verilmesini önlemek amacıyla yönelik gerekli tedbirleri alabilir...” (m.4/A/6).<sup>584</sup>

Polisin alabileceği tedbirler çok çeşitli olabilir. Gerekli tedbirlerin neler olacağı PVSK’da açıkça gösterilmemekle birlikte kolluktan, tedbir olarak kişinin aracından çıkmasını istemesi beklenebilir. Tedbir almak üzere kolluk kişiyi ve aracını gözlemleyebilir; şüphe duymasını gerektirecek bir koku aldıysa etrafı koklayabilir; şüpheli sesi işitmeye çalışabilir; yani etrafı kontrol edebilir. Bu kapsamda kolluk çevrede bulunanlardan oradan uzaklaşmalarını isteyebilir. Yolu trafiğe kapatıp, güvenlik şeridi çekebilir. Ambulans ve itfaiyeyi çağırabilir. Takviye kuvvetlerin yardımına başvurabilir. Fakat başka bazı tedbirlere de başvurması gerekebilir. Kolluk durdurduğu kişiler hakkında yoklama, sıvazlama ve kontrol tedbirlerini uygulayabilir; koşulları oluşmuşsa arama da yapabilir. Kolluğun durdurma sırasında ortaya çıkan tehlike nedeniyle arama yapması “durdurmada arama yapılması” başlığı altında ayrıca incelenecektir.

AÖAY’de durdurma sırasında ortaya çıkan tehlike üzerine kolluğun ne şekilde hareket edeceği PVSK ile aynı olacak şekilde düzenlenmiştir.<sup>585</sup> Yönetmelikte kolluğun gerekli tedbirleri alabileceği ve re’sen başvurmak istediğinde kendisine yasak edilen tedbirler ve kolluk amirinin emriyle bu faaliyetleri gerçekleştirebileceği aynen tekrar edilmiştir. Ancak PVSK’dan (m.4/A/6) farklı olarak AÖAY’de “yoklama biçiminde kontrole” durdurulan kişiye karşı başvurulacak tedbir olarak açıkça yer verilmiştir AÖAY’ye göre “durdurulan kişi üzerinde giysilerinden herhangi birisi çıkarılmaksızın, yoklama biçiminde bir kontrol yapılır...” (m.27/6-a).

Yoklama suretiyle kontrolde kolluğun uyması gereken esaslar AÖAY’de düzenlenmiştir. AÖAY’ye göre “yoklama suretiyle kontrol, kişinin cinsiyetinde bulunan görevli tarafından yapılır” (m.27/6-b). Böylece aranan kişilerin mahremiyeti korunmaya çalışılır. Ayrıca “yapılan kontrolün konusu ve sebepleri ilgiliye açıklanır” (m.27/6-c). Yani üzerinde bulundurduğundan şüphe duyulan tehlikeli eşya veya silah nedeniyle kontrole tabi tutulduğu kişiye bildirilir. “Yoklama suretiyle kontrol, kişiye

---

<sup>584</sup> Ayrıca bkz. AÖAY m.27/7.

<sup>585</sup> Ayrıca bkz. AÖAY m.27/7.

en az sıkıntı verici şekilde yapılır” (m.27/6-d). “Yoklama suretiyle kontrol, kişinin veya aracın ilk durdurulduğu yerde veya o yerin yakınında, mümkün olduğu kadar başkalarının göremeyeceği tarzda yapılır. Başka yere götürülerek kontrol yapılamaz” (m.27/6-g). “Makul sebebi olduğu takdirde, daha geniş kapsamlı kontrol yapılması için, kolluk aracından veya yakındaki kapalı bir yerden yararlanılabilir” (m.27/6-ğ). “Kontrolden sonra talep üzerine olay yerinde derhâl bir tutanak düzenlenir” (m.27/6-h).

Kolluğun kendisine veya başkalarına zarar verilmesini önlemek için alabileceği gerekli tedbirler PVSK'nın madde gerekçesinde de gösterilmiştir.<sup>586</sup> Gerekçede yoklama suretiyle kontrolden, yani “yoklamadan” söz edilmiş ve yoklamanın tanımı yapılmıştır. Ayrıca diğer bir tedbir olarak “sıvazlamanın” da tanımı yapılmış ve sıvazlamanın hangi hallerde gerçekleştirilebileceği gösterilmiştir. En sonunda da, arama adı altında olsa da kolluğun “kontrol” yetkisinden söz edilmiştir.

Madde gerekçesine göre “...Altıncı fıkra (yani m.4/A/6) ile polisin, durdurduğu kişi üzerinde veya aracında silah veya tehlike oluşturan diğer bir eşyanın bulunduğu hususunda yeterli şüphenin varlığı halinde, kendisine veya başkalarına zarar verilmesini önlemek amacıyla yönelik olarak gerekli tedbirleri alabileceği düzenlenmektedir. Bu kapsamda, durdurulan kişi üzerinde, giysilerinden herhangi birisi çıkarılmaksızın, elle, yüzeysel olarak, “yoklama biçiminde bir kontrol” yapılabilir. Yoklama ve sıvazlama, durdurma sırasında, polisin kontrol amaçlı yapabileceği işlemlerdir. Bu işlem, makul şüphenin kuvvetlendiği durumlarda yerine getirilecek bir tedbirdir...”

Madde gerekçesine göre<sup>587</sup> “...Yoklama, görevli polis tarafından el ile şüphelenilen kişinin üstünün, mahremiyetine ve elbisesinin detaylarına vakıf olunmayacak ve elbisesi çıkarttırılmayacak şekilde farklı noktalanna dokunulmak suretiyle kontrol edilmesini ve suç unsuru eşyaların bulunup bulunmadığının belirlenmesini ifade etmektedir. Sıvazlama ise yoklama işleminin, elin kişinin

---

<sup>586</sup> Bkz. 2559 sayılı PVSK'da değişiklik yapan 5681 sayılı Kanunun birinci maddesi gerekçesi.

<sup>587</sup> Bkz. 2559 sayılı PVSK'da değişiklik yapan 5681 sayılı Kanunun birinci maddesi gerekçesi.

üstünden kaldınılmaksızın sürekli bir şekilde gezdirilmesi suretiyle yerine getirilmesidir...”

Yoklama ve sıvazlama kolluğun kişilerin vücutlarına dokunmak suretiyle mahremiyetlerine müdahale etmesini ve görünürde olmayan şeylerini öğrenmesini sağladığından elle üst aramasına benzemektedir. Buna göre kolluk, yoklama ve sıvazlamayla kişilerin özel hayatlarının gizliliğine müdahale etmektedir. Dolayısıyla bu tedbirlerin ilgili kanunlarda, örneğin PVSK’da düzenlenmesi gerekmektedir. Ayrıca yoklama ve sıvazlamanın sonucu olarak kolluğun üst araması yapma gereği ortaya çıkabileceğinden kolluğun hakim kararı veya mülki amirin emri olmadan, doğrudan arama yapabilmesi Anayasal dayanağa kavuşturulmak suretiyle, kanunla düzenlenmelidir. Ayrıca değineceğimiz üzere kolluğun doğrudan arama yapma yetkisinin Anayasal dayanağı bulunmamaktadır. Anayasada (m.20/2) aramanın ancak hakim kararıyla, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde kanunla yetkilendirilmiş merciin emriyle gerçekleştirilebileceği öngörülmektedir.

Kolluğu durdurma sırasında tehlikeye sokan hallerden belki en önemlisi silahlı bir kimseye rastlamasıdır. Dolayısıyla durdurduğu kişinin silâh bulundurduğundan şüphelendiğinde kolluğun silah araması yapması gerekecektir. Dolayısıyla kolluğa bu yetkinin verilmesi gerekmektedir. Nitekim yetkinin verilme gerekliliği ile ilgili olarak polise şüpheli kimseleri durdurma yetkisi tanındığı takdirde çoğu polisin ayrıca kendisini korumak amacıyla silah araması yapma yetkisini de isteyeceği ifade edilmiştir.<sup>588</sup> Ancak kolluğa böyle durumlarda dahi kendiliğinden arama yapma yetkisi verilmemiştir. Yalnızca YGAİAY’de, “kaba üst araması” şeklinde ifade edilmek suretiyle kolluğun buna yetkili olduğu düzenlenmiştir. YGAİAY’ye göre “yakalanan kişinin kaçmasını, kendisine veya başkalarına zarar vermesini önlemek amacıyla kaba üst araması yapılarak, silâh ve bunun gibi unsurlardan arındırılması sağlanır” (m.6/2).

Kolluğun silah araması yapma yetkisinin yakalama yetkisini kullanırken başvurabileceği bir tedbir olduğu, kolluğun öncelikle kendi güvenliğini sağlamasının

---

<sup>588</sup> Bkz. John J. Jr. Duffy, “Stop and Frisk: A Perspective”, *Cornell Law Review*, Vol. 53, Issue 5, 1967-1968, s. 909.

icap ettiği ortaya konularak, yoklama ve sıvazlama suretiyle silah kontrolünün kişilerin üzerlerinde silah bulundurup bulundurmadığının tespitiyle sınırlı olduğu ve bu faaliyetlerin arama sayılmayacağı ifade edilmiştir.<sup>589</sup>

Silah araması, yoklama ve sıvazlama suretiyle kontrol şeklinde ifade edilse de gerçekleştirilen faaliyet aramadır. Kolluğun silah araması yetkisine sahip olması gerekmekte olup, Anayasada (m.20) yapılacak değişiklikle kolluğun doğrudan arama yapma yetkisi öngörülerek bu kapsamda kolluğa silah araması yapma yetkisi verilmelidir.

Durdurma yetkisinin düzenlendiği madde gerekçesinde yoklama ve sıvazlamanın yanı sıra “aramaya” da başvurulabilecek tedbirler arasında yer verilmiştir.<sup>590</sup> Madde gerekçesine göre “...Bu işlem (yani durdurulan kişi üzerinde oluşan şüphe üzerine yapılan yoklama veya sıvazlama) sonucunda kişide silah veya tehlike oluşturan diğer bir alet veya eşya bulunduğu sonucuna ulaşırsa, kontrol işlemi (ile) kişinin eşyasının ve aracının “görünen alanlarının aranması” gerekebilir. Bu durumda, aramaya ilişkin genel hükümler uygulanmadan ve herhangi bir merciden arama izni almadan; durdurma yetkisinin kullanılması sırasında oluşan izlenim neticesinde ortaya çıkan tehlikenin bertaraf edilmesi amacıyla arama yapılacaktır. Ancak bu amaçla kişinin üzerindeki elbisenin çıkarılması veya aracın, dışarıdan bakıldığında içerisi görünmeyen bölümlerinin açılması istenemeyecektir...”

Her ne kadar arama olarak ifade edilse de başvuru olan tedbir “kontroldür”. Çünkü kişinin görünürde olmayan bir şeyi ortaya çıkarılmamakta, görünürde olan eşyası kontrol edilmektedir. Dolayısıyla arama yapılabilmesi için gerekli şartlar olarak karar veya emir alınmasına gerek bulunmamaktadır.

AÖAY’de (m.27/6-a) yoklama biçiminde kontrol sonucunda, kişide silâh bulunduğu sonucunu çıkarmaya yeterli şüphe meydana gelirse, memurun kendiliğinden silâh ve diğer suç eşyası araması yapabileceği öngörülmüştür. AÖAY’nin bu hükmü PVSK m.4/A/6 hükmüne aykırı olup, kolluğun yoklama

<sup>589</sup> Bkz. Yenisey, Kolluk-1. Baskı, s. 158.

<sup>590</sup> Bkz. 2559 sayılı PVSK’da değişiklik yapan 5681 sayılı Kanunun birinci maddesi gerekçesi.

biiminde kontrolün sonucunda arama yapması PVSK m.4/A/6'daki koşulların gerçekleşmesine bağlıdır. Yani görevli kolluk amirinin arama emri vermesi gerekmektedir.

Durdurulan kişinin suç işlediği şüphesi ortaya çıkarsa idari kolluk görevi adli kolluk görevine dönüşür. Şüpheli konumuna giren kişi hakkında gerekli tedbirlere başvurulur. AÖAY'ye göre “yapılan kontrolün neticesinde suça ilişkin iz, eser, emare ve delil elde edilirse, kişi yakalanır” (m.27/6-e). Ayrıca “uyuşturucu gibi belirli bir şeyin, kişinin herhangi bir yerinde gizlendiği düşünülüyorsa, daha geniş çaplı kontrol yapılabilir” (m.27/6-f). Eğer uyuşturucu bulunursa kolluk kişiyi yakalar.

#### ***(b) Durdurmada Arama Yapılması***

Kolluk durdurma sırasında kişide ya da aracında silah veya diğer bir tehlikeli eşya bulunduğu şüphe duyması halinde, bu kişinin gerek kendisine gerekse de başkasına zarar vermesini önlemek adına kişiyi ve/veya aracını arayabilir. Bu kapsamda kişilerin aranması, ayrı bir başlık altında yer vereceğimiz önleme aramasından farklıdır. Durdurmada arama, önleme araması değildir. Durdurma sırasında ortaya çıkan bir tehlike üzerine, durdurmada aramaya ilişkin kurallar çerçevesinde bu faaliyet gerçekleştirilmektedir.

Tehlikenin önleme araması yapılmak üzereyken veya yapılmaktayken ortaya çıkması halinde artık durdurmada aramaya ilişkin koşulların gerçekleşmesine gerek yoktur. Kolluk kişiyi kimlik bilgilerini öğrenmek, bir olay hakkında bilgisine başvurmak, şüphe uyandıran davranışlarının nedenini öğrenmek ve trafik kurallarına uygunluğunu tespit etmek üzere değil, hakim tarafından verilen önleme araması kararı ya da yetkili merciinin önleme araması emri üzerine arama yapmak üzere durdurduğunda, kişi üzerinde veya aracında silah veya tehlike oluşturan diğer bir eşyanın bulunduğu hususunda şüphe duyması halinde o kişiyi ve/veya aracını arayabilir. Kolluk zaten hakim kararıyla veya mülki amirin emriyle arama yapmaya yetkili kılındığında önleme araması yapma yetkisinin içeriğine bu faaliyetin icrasına ilişkin tedbirler kapsamında yer alan arama da dahildir. Nitekim kolluğun kendisini ya da üçüncü kişileri vücut bütünlüklerine veya hayatlarına yönelik bir tehlikeden

koruması için önce tedbir niteliğinde arama yapacağı, daha sonra ise kesin aramayı gerçekleştireceği, böylece aramanın iki aşamadan oluştuğu ortaya konulmaktadır.<sup>591</sup>

PVSK'ya göre “polis, durdurduğu kişi üzerinde veya aracında silah veya tehlike oluşturan diğer bir eşyanın bulunduğu hususunda yeterli şüphenin varlığı halinde, kendisine veya başkalarına zarar verilmesini önlemek amacıyla yönelik gerekli tedbirleri alabilir. Bu amaçla kişinin üzerindeki elbisenin çıkarılması veya aracın, dışarıdan bakıldığında içerisi görünmeyen bölümlerinin açılması istenemez...” (m.4/A/6).<sup>592</sup>

Düzenlemede kolluğun gerekli tedbirleri alabileceği öngörülmeyle birlikte bu tedbirlerin neler olduğu gösterilmemiştir. Bu tedbirlerin neler olabileceğini bir önceki başlıkta açıklamıştık. Kolluğun hangi tedbirlere başvuramayacağı ise açıkça gösterilmiştir. Alınacak tedbirler kapsamında kişinin üzerindeki elbisenin çıkarılmasının veya aracının dışarıdan bakıldığında içerisi görünmeyen bölümlerinin açılmasının istenemeyeceği belirtilmiştir. Aracın dışarıdan bakıldığında içerisi görünmeyen bölümlerinin açılmasının istenememesi araç araması yapılamayacağı anlamına gelmektedir.

Düzenlemede kişinin üzerindeki elbisenin çıkarılmasının istenemeyeceğinin ifade edilmesinden kişinin elbisesi çıkarılmadan aranabileceği anlaşılabilir. Zira üst araması kişinin elbiseleri çıkarılmadan da yapılabilir. Ancak düzenlemenin devamında kişinin üstünün ve eşyasının ancak görevli kolluk amirinin emriyle aranabileceğinin öngörülmesiyle kişinin elbisesi çıkarılsın veya çıkarılmasın kolluğun kural olarak durdurmada arama yapamayacağı anlaşılmaktadır.

Kolluk kural olarak arama yapma yetkisine sahip olmamakla birlikte, görevli kolluk amirinin emriyle kişileri, eşyalarını ve araçları arayabilir. PVSK'ya göre “...el ile dıştan kontrol hariç<sup>593</sup>, kişinin üstü ve eşyası ile aracının dışarıdan bakıldığında içerisi görünmeyen bölümlerinin aranması; İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenecek

---

<sup>591</sup> Bkz. Çulha-Demirci-Nuhoğlu-Yenisey, s. 33-34.

<sup>592</sup> Ayrıca bkz. AÖAY, m.27/7.

<sup>593</sup> El ile dıştan kontrolün hariç tutulması bu tedbirin mülki amirin görevlendireceği kolluk amirinin emri olmaksızın kullanılabilmesini göstermektedir.

esaslar dâhilinde mülki amirin görevlendireceği kolluk amirinin yazılı, acele hâllerde sonradan yazıyla teyit edilmek üzere sözlü emriyle yapılabilir.<sup>594</sup> Kolluk amirinin kararı yirmi dört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur...” (m.4/A/6).<sup>595</sup>

Kolluğun durdurmada arama yetkisine yer veren bu düzenlemenin “...kişinin üstü ve eşyası ile aracının dışarıdan bakıldığında içerisi görünmeyen bölümlerinin aranması; İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenecek esaslar dâhilinde mülki amirin görevlendireceği kolluk amirinin yazılı, acele hâllerde sonradan yazıyla teyit edilmek üzere sözlü emriyle yapılabilir...” bölümü Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Mahkeme, kararın Resmi Gazete’de yayımlanmasından itibaren altı ay sonra yürürlüğe girmesine karar vermiştir. Dolayısıyla düzenleme halen yürürlükte bulunmaktadır. Mahkemeye göre “...Anayasa’nın 20. maddesi...hükmü açık olup gecikmesinde sakınca bulunan bir hâl olmaksızın usulüne uygun verilmiş hâkim kararı dışında başka bir merciin kararıyla arama yapılması mümkün değildir. Dolayısıyla kural, bu yönüyle Anayasa’nın 20. maddesiyle çelişmektedir...Anayasa’nın 20. maddesi...hükmü uyarınca gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde dahi kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça arama yapılması mümkün değildir. Dolayısıyla kural bu yönüyle de Anayasa’nın 20. maddesini ihlal etmektedir...”<sup>596</sup>

Durdurmada aramanın adli aramayla olan ilişkisine de değinmekte fayda vardır. Kolluğun silah veya tehlike oluşturan diğer bir eşyanın bulunduğu şüphesiyle yapacağı arama, adli kolluk kapsamında yer alacaktır. Silah veya tehlike oluşturan diğer bir eşya kollukta saldırı şüphesi oluşturacaktır. Dolayısıyla kolluk suç şüphesi üzerine kişiye müdahale edecek, suçu önlemek amacıyla arama yapacaktır.

---

<sup>594</sup> Ayrıca bkz. AÖAY, m.27/7.

<sup>595</sup> 27.03.2015 tarihli “6638 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanununun 1’inci maddesi ile 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 4/A maddesinin altıncı fıkrasına bu bent eklenmiştir.

<sup>596</sup> AYM, 04.05.2017, R.G TARİH - SAYISI: 03.08.2017 – 30143, E. 2015/41, K. 2017/98, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.



Kolluğun silah veya tehlike oluşturan diğer bir eşya sebebiyle yaptığı arama, adli aramadan farklıdır. Adli arama CMK’da (m.116-121) düzenlenmiştir.<sup>597</sup> Adli aramada yetkili mercii Cumhuriyet savcısı, acele durumlarda ise kolluk amiri olmakla beraber, durdurmada ortaya çıkan tehlike sebebiyle yapılan aramada yetkili mercii mülki amirin görevlendireceği kolluk amiridir. Tehlike üzerine arama PVSK’da (m.4/A/6) özel olarak düzenlenmiş olduğundan, bu halde CMK’nın adli aramaya ilişkin hükümleri değil, PVSK m.4/A/6 hükmü uygulanacaktır.

Mülki amirin görevlendirdiği kolluk amirinin emri üzerine yapılan aramalarda arama emrinde bazı hususlara yer verilmesi gerektiği düzenlenmektedir. Arama emrinde yer alması gereken hususlar AÖAY’de (m.27/8) gösterilmektedir. AÖAY’ye göre “arama emrinde aşağıdaki hususlara açıkça yer verilir: a) Aramanın sebebi, b) Aramanın konusu ve kapsamı, c) Aramanın yapılacağı yer, tarih ve emrin geçerli olacağı süre, ç) Aramanın yapılacağı kişinin açık kimliği ile aracın plaka, marka ve modeli.”<sup>598</sup>

Mülki amirin görevlendirdiği kolluk amirinin emri üzerine yapılacak olan aramalarda, hakim kararı üzerine yapılacak olan üst ve eşya aramaları ile araçlarda yapılacak aramalar için öngörülen usuller uygulanacaktır. Zira AÖAY (m.27/9) gereğince kişinin üstü ve eşyası ile aracının aranmasında 28’inci (karar veya yazılı emir üzerine üst ve eşya aramasının icrası) ve 29’uncu (araçlarda arama) maddelerde belirtilen usuller uygulanır. Bu usulleri önleme araması başlığı altında anlatacağımızdan söz konusu usullere burada tek tek yer vermeyeceğiz. Ancak birkaçını örnek olarak gösterebiliriz. Buna göre kolluk amirinin emri üzerine yapılacak üst araması, kişinin cinsiyetinde bulunan görevli tarafından yapılacaktır. Üst ve eşya araması sırasında, yapılan aramanın konusu olan eşyanın ne olduğu veya

---

<sup>597</sup> PVSK m.4/A gereğince tehlikenin önlenmesi amacıyla yapılan durdurmalarda kişinin üzerinde veya aracında silah bulunduğu şüphesinin ortaya çıkması halinde adli aramayla ilgili kuralların uygulanmasının gündeme geleceği, bu nedenle durdurma sonrası adli arama yapma ihtiyacı duyulduğunda zaten kolluk amirinin yazılı emriyle arama yapılmasının mümkün olacağı, bu nedenle yeni bir düzenlemeye ihtiyaç bulunmadığı ifade edilmektedir (Bkz. Çulha-Demirci-Nuhoğlu-Yenisey, s. 36).

<sup>598</sup> 29.04.2016 tarihinde 29698 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 9’uncu maddesiyle AÖAY’nin 27’inci maddesinde bu hükme yer verilmiştir.

aramanın yapılmasına temel teşkil eden sebepler ilgiliye açıklanacaktır. Araç araması, aracın ilk durdurulduğu yerde veya o yerin yakınında, mümkün olduğu kadar başkalarının göremeyeceği tarzda yapılacaktır. Detaylı inceleme yapılması gereken hâllerde, başka yere götürülerek arama yapılabilecektir.

AÖAY’ye göre “arama sırasında elde edilen ve adli soruşturma ve kovuşturmalarda kullanılacak bilgi, bulgu ve şüpheliler hakkında bu Yönetmelikteki ilgili hükümler uygulanır” (m.27/10). Buna göre bir delil elde edilmişse AÖAY’nin ilgili maddesi (m.10/1) gereğince bu delil koruma altına alınır ve durum Cumhuriyet başsavcılığına derhâl bildirilerek el koyma işlemini gerçekleştirmek için Cumhuriyet savcısından yeni bir yazılı emir istenir. Cumhuriyet savcısına ulaşamadığı hâllerde ise kolluk âmirinin yazılı emriyle kolluk görevlileri el koyma işlemini gerçekleştirebilir. Ayrıca bu tür aramada, aramanın amacı ve konusu dışında ele geçirilen ve haklarında tutuklama veya yakalama kararı bulunan kişiler, evrakıyla birlikte Cumhuriyet başsavcılığına sevk edilir (m.10/3). Yapılan kontrolün/aramanın neticesinde suça ilişkin iz, eser, emare ve delil elde edilirse, kişi yakalanır (m.27/6-e, m.28/10, m.29/7).

AÖAY (m.27) gereğince durdurma, durdurma sonrası kontrol ve arama işlemleri hem gündüz hem de gece vakti yapılabilir. Kolluk amirinin emri üzerine arama yapılması halinde aracı aranan kişiye buna ilişkin bir belge verilmesi gerekir. PVSK’da düzenlendiği üzere bu fıkra (m.4/A/6) kapsamında yapılan araç aramalarına ilişkin olarak kişiye, arama gerekçesini de içeren bir belge verilir.<sup>599</sup>

#### ***(6) Durdurma ile Yakalama Arasındaki İlişki***

Durdurma ile yakalama birbirine benzeyen iki ayrı kolluk faaliyetidir. Hem durdurmada, hem yakalamada kişinin hareket serbestisine son verilmekte, hürriyeti kısıtlanmaktadır. Bu kapsamda durdurma ile yakalamanın sınırlandırdığı hürriyetlerin farklı olduğu ortaya konularak durdurmanın seyahat hürriyetini, yakalamanın ise kişi hürriyeti ve güvenliğini sınırlandırdığı ifade edilmektedir.<sup>600</sup>

---

<sup>599</sup> Ayrıca bkz. AÖAY m.27/11.

<sup>600</sup> Bkz. Feridun Yenisey, *Kolluk Hukuku*, 2. Baskı, İstanbul, Şubat 2015, s. 243.

Kanaatimizce durdurma, seyahat hürriyetini de sınırlandırmakla birlikte, esas itibariyle yakalama gibi kişi hürriyetine yönelik bir kolluk faaliyetidir.

Durdurma bazen yakalamanın bir aşamasını oluşturmakta, yakalamaya hizmet eden bir araç olarak işlev görmektedir. Kolluk, şartların oluştuğuna karar verdiğinde durdurduğu kişiler hakkında yakalama tedbirini uygulayabilmektedir. Böylece durdurma yakalamaya dönüşmektedir. Bazen de kolluk kişileri durduramadığı için yakalamaktadır.

AÖAY’de 2016 yılında değişiklik yapılmadan önce durdurma ile yakalama arasındaki farklılığı ortaya koymak adına, bir kişinin geçici olarak durdurulmasının yakalama sayılmayacağı, yakalamada kişinin fiilen denetim altına alınması gerektiği düzenlenmekteydi.<sup>601</sup> Düzenlemede bahsi geçen fiili denetim ne anlama geldiği anlaşılamayan bir kavramdır. Fiili denetimden ne anlaşılması gerektiği belirsizdir. Fiili denetimden eğer süreklilik kazanma kastediliyorsa uzun süreli durdurma yakalama sayılacak, geçici olma özelliğini kaybeden durdurma yakalamaya dönüşecektir. Kanaatimizce kişilerin fiilen denetim altına alınmaları durdurma süresiyle ilgili değildir.

Durdurulanların “fiilen denetim altına alınmalarından itibaren” haklarındaki hürriyet kısıtlaması yakalamaya dönüşecektir. Kişilerin fiilen denetim altına alınma anının durdurulanların kendi sübjektif anlayışı dışında bir kriterle belirleneceği, durdurulduktan sonra kendisine soru sorulan makul vatandaşın kendisini halen serbest hissetmekle birlikte oradan ayrılmaması gerektiğine inanıyor olması halinde, uygulanan tedbirin durdurma olacağı ortaya konulmaktadır.<sup>602</sup> O halde kısa süreceği apaçık ortada olan durdurmada kişiler, fazla bekletilmeden bırakılacaklarını bileceklerdir.

Kişilerin kendilerini fiilen denetim altında hissetmeleri uzun süreli durdurmalar bakımından ortaya çıkacak ve bu durum durdurmanın yakalama olarak görülmesine

---

<sup>601</sup> Bkz. Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinin 27’inci maddesinin birinci fıkrasının 29.04.2016 tarihinde 29698 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 9’uncu maddesiyle değiştirilmeden önceki hali.

<sup>602</sup> Bkz. Yenisey, Kolluk-1. Baskı, s. 129.

neden olabilecektir. Fakat uzun süreli durdurmalarda kolluk bu hissiyatı ortadan kaldıracak girişimlerde bulunabilecektir. Kolluk, durdurduğu kişilere bu işlemin geçici olduğunu, işlemler tamamlanınca bırakılacaklarını söylediğinde kişi kendisini serbest hissedecektir. Nitekim PVSK’da (m.4/A/3) kişiye hangi sebeple durdurulduğunun bildirileceği düzenlenmiştir. O halde kolluğun kişileri durdurmasında “makul vatandaşın kendisini halen serbest hissetmesi” kriteri bu faaliyeti durdurma olarak kabule yeterli değildir. Bu iki faaliyetin ayrımı durdurulmanın hislerine göre yapılamaz.

Durdurma ve yakalamanın birbirinden ayrılmasında sürenin uzunluğu veya kısalığı, makul kimsenin fiili denetim altında tutulduğunu hissetmesi veya hissetmemesi belirleyici değildir. Durdurma, kişi kendisini serbest hissetse de hissetmese de durdurmaz. Durdurulan kişi yakalandığı hissine suç işlediğinde, hakkında tutuklama kararı bulunduğu, düzeni ihlal ettiğinde kapılacaktır. O zaman yakalama sadece bu hallerle sınırlı bir faaliyet olarak kabul edilecektir. Halbuki yakalama bunlarla sınırlı bir faaliyet değildir.

Durdurmayla yakalamayı birbirinden ayırmada ölçüt, kolluğun kişileri hangi amaçla özgürlüklerinden mahrum bıraktığıdır. Kolluk kişileri kimliklerini sormak, soru sormak veya arama yapmak için alıkoymuşsa faaliyeti durdurmaz. Çünkü bu hallerde kolluğun kişiler üzerinde tam bir hakimiyet kurma niyeti yoktur. Yakalamada ise kolluk kişilerin özgürlükleri üzerinde tam bir hakimiyet kurmaktadır. Yakalamada önemli olan, kısa bir süre içerisinde bırakılmama ihtimali içerisinde kişi üzerinde tam bir hakimiyet kurulması ve kişinin bulunduğu yerden ayrılmasına izin verilmemesidir. Bu ihtimal gerçekleşme bile, yani kişi kısa bir süre içerisinde serbest bırakılsa bile, ona uygulanan tedbir yakalamadır.

## **b) Kimlik Sorma**

Kişinin kim olduğunu tanıtan belge, kimlik belgesi, tanıtma kartı, hüviyet anlamlarına gelen kimlik,<sup>603</sup> kolluğun faaliyette bulunurken kişiyi tanımada

---

<sup>603</sup>Bkz. Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.57f60869b81023.98665608](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.57f60869b81023.98665608), e.t: 6.10.2016.

ihtiyaç duyduğu bilgilerden meydana gelmektedir. Gündelik hayatta gözlemleneceği üzere kolluk, kişilerin kimliklerini öğrenmek istediğinde esas ihtiyaç duyduğu bilgiler olarak kişinin ad, soyad ve fotoğrafına bakmaktadır. Bu bilgiler başta nüfus cüzdanı olmak üzere, sürücü belgesi, kurum kimlik kartı, öğrenci kimlik kartı ve çeşitli belgeler üzerinde yer almaktadır. Ancak kimlik kartı denilince akla ilk gelen nüfus cüzdanı olmaktadır.

Polisin kimlik sorma yetkisi PVSK'da düzenlenmiştir. PVSK'ya göre "polis, görevini yerine getirirken...kişilere kimliğini sorabilir..." (m.4/A/8). Kolluğun (polisin) kimlik sorma yetkisini kullanabilmesi için, görevin yerine getirilmesi bakımından kişinin kimliğini öğrenmesinin gerekli olması gerekir.<sup>604</sup> Makul bir sebep üzerine kişilere kimlikleri sorulmalıdır.<sup>605</sup> Makul sebeple kimlik sorma gerekliliği esas itibariyle kolluğun adli kolluk kapsamında yer alan faaliyetleri bakımından ortaya çıkmaktadır. Zira suç şüphelisinin, sanığın veya ceza infaz kurumundan kaçmış olan hükümlünün yakalanması, hakkında zorla getirme kararı verilmiş olan bir tanık hakkındaki zorla getirme kararının yerine getirilmesi için kolluk, kişilerin kimliklerini sorarak bu kimselerden olup olmadıklarını kontrol etmektedir.

Kolluk kişileri tehlikelerden korumak, can ve mal güvenliklerini sağlamak için de kimlik sorabilir. Yani bu haller bakımından da kimlik sormak için makul sebepler gerçekleşebilir. Örneğin kolluğun on sekiz yaşından küçüklerin girmelerinin yasak olduğu yerlerde bu yaşta görünenlere, evinden kaçan küçüklere ve kayıp kişilere eşkâli benzeyenlere kimlik sormasında veya üniversitenin yerleşkesine öğrenci olmayanların girerek burada kavga çıkarmaları halinde, öğrenci olmayanların buraya alınmaması için yerleşkeye girmek isteyenlere öğrenci kimliği sorulmasında makul sebep vardır.

Kolluğun kişilere kimliklerini sorabilmesi için karar veya emir almasına gerek bulunmamaktadır. Kolluk kanunla kendisine yetki verilen hallerde bu yetkisini kendiliğinden kullanabilecektir. Kolluğun arama yetkisini kullanımında bu yetkiyi

---

<sup>604</sup> Bkz. 2559 sayılı PVSK'da değişiklik yapan 5681 sayılı Kanunun birinci maddesi gerekçesi.

<sup>605</sup> Würtenberger, s. 24.

kendiliğinden kullanabileceği, dolaylı yoldan da olsa ayrıca belirlenmiştir. Kimlik sorma AÖAY’de (m.18/e) suç işlenmesinin önlenmesinde kolluğun denetim yapacağı haller arasında sayılmış, kolluk denetim yetkisini kendiliğinden kullanabileceğinden, kimlik sorma kolluğun kendiliğinden yerine getirebileceği bir faaliyet olarak gösterilmiştir.

Polisin kimlik sormadan önce polis kimliğini göstermesi gerekir. PVSK’ya göre “polis...kendisinin polis olduğunu belirleyen belgeyi gösterdikten sonra, kişilere kimliğini sorabilir...” (m.4/A/8).<sup>606</sup> Polis, kendisinin polis olduğunu polis kimliği veya polis olduğunu gösteren başka bir belgeyle ispat edebilir. Belgenin polis kimliği (polis kimlik kartı) olması zorunlu tutulmamıştır. Belgenin resmi veya gayri resmi belge olması bakımından da bir ayırım yapılmamıştır. O halde önemli olan, belgenin güvenilir ve inandırıcı olmasıdır.

Resmi üniformalı polis bakımından üzerindeki kıyafetler onun polis olduğunu göstermektedir. Üniforması bulunan, yaka apoleti olan kişinin polis olduğu belli olduğundan ayrıca kimlik göstermesine gerek yoktur.<sup>607</sup> Ancak polis her zaman üniformalı değildir. Kişilere kimliklerini soranın sivil polis olması halinde polis kimliğini göstermesi gerekecektir.<sup>608</sup>

Kolluk sormadan kişilerin kimliklerini gösterme mecburiyeti yoktur. Zira durdurmanın düzenlendiği maddede (m.4/A) böyle bir zorunluktan söz edilmemiştir. Fakat PVSK’da ve Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda kişilerin kendiliklerinden kimliklerini göstermeleri gerektiği düzenlenmiştir. Kolluk sormadan kişilerin kimliklerini göstermeleri böyle yerlere kimlik gösterilmeden girilemeyeceğini önceden biliyor olmalarından kaynaklanmaktadır. Kolluk bu zorunluluğu bilmeyen kimseleri uyuracak ve onlardan kimliklerini göstermelerini isteyecektir.

PVSK (m.9/7) gereğince polisin, tehlikenin önlenmesi veya bertaraf edilmesi amacıyla güvenliğini sağladığı bina ve tesislere gelip bu yerlere girmek isteyenler

---

<sup>606</sup> Ayrıca bkz. JTGY m.46/8.

<sup>607</sup> Würtenberger, s. 43.

<sup>608</sup> Würtenberger, s. 43.

kimliklerini sorulmaksızın ibraz etmek zorundadırlar.<sup>609</sup> 6114 sayılı Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanuna göre “görevli olması sebebiyle sınav süresince sınav yapılan bina ve salonlara girmek isteyenler, sorulmaksızın kimliklerini ibraz etmekle yükümlüdür...” (m.9/6).

PVSK’ya göre “kimliğinin tespiti amacıyla tutulan kişiye, kimliği tespit edildikten sonra ve talepte bulunması halinde, bu amaçla tutulduğuna ve tutulma süresine dair bir belge verilir...” (m.4/A/10). Durdurulan, fakat kendilerine kimlik sorulmayan kimseler böyle bir belge talep edemezler. Kolluğun kendiliğinden değil, talep üzerine verdiği bu belge, ancak durdurma sırasında kişinin kimlik bilgileri öğrenildiğinde istenebilir.

### ***(1) Kimlik Taşıma Mecburiyeti Var mıdır?***

Kişilerin nüfus cüzdanlarını üzerlerinde taşımaları onlardan beklenen bir davranıştır. Nitekim kişiler genellikle bu belgeyi üzerlerinde bulundurlar. Bununla birlikte kişilerin her Türk vatandaşına verilen ve onun kimlik bilgilerini gösteren bir belge olan nüfus cüzdanını üzerlerinde taşıma zorunluluğu bulunmamaktadır.<sup>610</sup> Belli yerlere girmek isteyenlerin bu yerlere giriş kuralı olarak nüfus cüzdanı, öğrenci belgesi, kurum çalışanı belgesi ve benzeri belgeleri gösterme zorunlulukları hariç, kişilerin kimlik bilgilerini içeren resmi ya da resmi olmayan diğer belgeleri bulundurma mecburiyeti yoktur.

Belli yerlere girmek isteyenlerin bu yerlere giriş kuralı olarak kişilerin belirli belgeleri göstermek zorunda olmalarına ülke çapında gerçekleştirilen bazı sınavlara girmek isteyenlerin belge kimlik bilgilerini içeren belgeleri göstermelerini örnek gösterebiliriz. Bu sınavlara girmek isteyenlerin sınava girecekleri binalara geldiklerinde, geçerlilik şartlarını taşıyan nüfus cüzdanlarını veya buna alternatif olarak pasaportlarını göstermeleri gerekmektedir. Buradaki kimlik bildirme koşulu PVSK’daki kimlik bildirmeden farklı olup, kimliklerini belli belgelerle ispat edemeyenler sınava alınmamaktadır.

---

<sup>609</sup> Ayrıca bkz. JTGY 47/7.

<sup>610</sup> Erdağ, Durdurma ve Kimlik Sorma, s. 46.

Anayasa Mahkemesi vermiş olduğu bir kararında kişilerin kimlik taşıma mecburiyeti bulunmadığını, kimlik taşımamanın suç olmadığını, ancak kimlik taşımamanın poliste kuşkuya neden olacağını belirtmiştir. Mahkemeye göre “...kişinin kimlik taşıma alışkanlığı bulunmaması, unutmuş ya da kaybetmiş olması nedeniyle üzerinde kimliğinin olmaması durumuna gelince: Sıkıyönetim emirlerine aykırı davranılması durumu ayırık tutulursa, yasalarımızda kimlik taşımamanın suç olduğuna ilişkin bir kural bulunmamaktadır...2559 sayılı Yasanın (17. maddesi uyarınca) polisin kimlik sormasının nedeni, ilgilinin kimlik taşıyıp taşımadığını saptamak değil, davranışlarının kuşku uyandırması nedeniyle aranan kişilerden olup olmadığını tespittir. Kişinin kimliğini kanıtlayamaması, bu konudaki kuşkuyu pekiştiren bir öge niteliğindedir...”<sup>611</sup>

Olağan dönemlerde kişilerin kimlik bulundurma mecburiyeti bulunmamakla birlikte yaygın Olağanüstü Hal Kanunu (m.11/d) gereğince Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik “yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması” hallerine bağlı olarak ilan edilen olağanüstü hallerde; güvenlik, asayiş ve kamu düzenini korumak, şiddet olaylarının yaygınlaşmasını önlemek amacıyla alınabilecek tedbirler kapsamında, olağanüstü hal ilan edilen bölge sakinleri ile bu bölgeye hariçten gelecek kişiler için “kimlik belirleyici belge taşıma mecburiyeti” konulabilir. Nüfus cüzdanıyla sınırlı tutulmadığından kişiler sorulduğunda kimliklerini gösteren resmi veya gayri resmi bir belge bulundurabilirler.

## **(2) Kimlik Bilgilerini Verme Zorunluluğu**

Kişiler kendilerine sorulması üzerine kimlik bilgilerini vermek zorundadır. PVSK’da açıkça bu zorunluluktan bahsedilmese de sekizinci fıkrada ayrıca “kişilere kimliklerin ispatlamaları hususunda gerekli kolaylığın gösterileceği” ifade edildiğinden, kimlik göstermenin zorunlu olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim kimliklerini ortaya koyamayanlar hukuki zorlamalarla da karşı karşıya kalmaktadır.

---

<sup>611</sup> AYM, 26.11.1986, E. 1985/8, K. 1986/27, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.



Kimlik sorma ve onun öncesinde gerçekleşen durdurma, kolluk tarafından muhatabına verilmiş emirdir.<sup>612</sup> Kolluk muhatabına belli bir davranışta bulunma talimatı vermektedir. Talimata konu olan kişilerden beklenen davranış, kimliklerinin sorulması üzerine kim olduklarını ortaya koyarak kendilerini tanıtmalarıdır.<sup>613</sup>

AÖAY’de kişilerin kimlik bilgilerini vermelerinin zorunlu olduğu açıkça düzenlenmiştir. AÖAY’ye göre “kolluk, görevini yerine getirirken, kendisinin kolluk görevlisi olduğunu belirleyen belgeyi gösterdikten sonra...kimliğini veya bulundurulması gerekli diğer belgelerin ibraz edilmesini isteyebilir. Kişi, kimliğine ilişkin olanlar hariç, sorulan sorulara cevap vermekle yükümlü değildir...” (m.27/4).<sup>614</sup> Dolayısıyla durdurulan kişi kimliğiyle ilgili bilgi vermek mecburiyetindedir.

Kimlik bilgilerinin verilmesinin zorunlu olmasına bağlı olarak bunun gereğini yerine getirmeyenler birtakım hukuki zorlamalarla karşı karşıya kalabilirler. PVSK’ya göre “belgesinin bulunmaması, açıklamada bulunmaktan kaçınması veya gerçeğe aykırı beyanda bulunması dolayısıyla ya da sair surette kimliği belirlenemeyen kişi tutularak durumdan derhal Cumhuriyet savcısı haberdar edilir. Bu kişi, kimliği açık bir şekilde anlaşılincaya kadar gözaltına alınır ve gerekirse tutuklanır. Gözaltına ve tutuklamaya karar verme yetkisi ve usûlü bakımından 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu hükümleri uygulanır” (m.4/A/9).<sup>615</sup>

YGAİAY’de kolluğun kimlik bilgilerinin öğrenilmesi kapsamında kişilere müdahale edebileceği öngörülmüştür. Düzenleme PVSK’yla neredeyse aynı yöndedir. Farklı ifadelere yer verilse de bunların PVSK’da karşılığı bulunmaktadır. YGAİAY’ye göre kolluk görevlileri “kimliğini bir belgeyle veya kolluk kuvvetince tanınmış veya güvenilir kişilerin tanıklığı ile ispat edemeyenlerle, gösterdikleri belgelerin doğruluğundan şüphe edilen kişileri, aranan kişilerden olup olmadıkları

---

<sup>612</sup> Yenisey, Kolluk-1. Baskı, s. 122.

<sup>613</sup> Derdiman, Polis, s. 174.

<sup>614</sup> 29.04.2016 tarihinde 29698 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 9’uncu maddesiyle AÖAY’nin 27’inci maddesinde bu hükme yer verilmiştir.

<sup>615</sup> Ayrıca bkz. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu m.40/2, m.40/3.

anlaşıncaya veya gerçek kimliği ortaya çıkıncaya kadar yirmidört saati geçmemek üzere, yakalama ve muhafaza altına almaya yetkilidir...” (m.5/2).

PVSK’den farklı olarak YGAİAY’de gözaltına almadan değil, muhafaza altına almadan bahsedilmesi dikkat çekicidir. Kolluk kimliği belirlenemeyen kişileri suç şüphesi altında olmadıklarında yirmidört saati geçmemek üzere muhafaza altına alacaktır. Aksi takdirde kişi gözaltına alınabilecek veya tutuklanabilecektir.

Kişinin kimliği açık şekilde anlaşılmalıdır. Madde gerekçesinde<sup>616</sup> de belirtildiği üzere kimliği sorulan kişinin şüpheye mahal bırakmayacak şekilde kimliğini ispat etmesi gerekir. Yani polisin kimlik bilgilerinin durdurduğu kişiye ait olduğundan emin olması gerekir. Aksi takdirde polis kişiyi gerekli işlemleri yapmak üzere tutar.

Kimliği belirlenemeyen kişiye yönelik olarak PVSK’da yer alan zorlama araçlarını içeren düzenlemeye göre durdurmayla başlayıp, kimlik sormayla devam eden kolluk faaliyetleri, gözaltıyla ve hatta tutuklamayla sonuçlanabilir. Düzenleme gereğince kolluk, özgürlük kısıtlanmasının devam edip etmeyeceğini Cumhuriyet savcısına soracak, Cumhuriyet savcısı gözaltı kararı verdiği takdirde kişiyi tutmaya devam edecek, aksi takdirde serbest bırakacaktır. Nihayetinde kişinin tutulma hali, hakim kararı üzerine tutuklamayla sonuçlanacaktır. PVSK (m.4/A/10) gereğince kişinin kimliğinin belirlenmesi durumunda, bu nedenle gözaltına alınma veya tutuklanma haline derhal son verilecektir.

Kimliği belirlenemeyenler hakkında hakim tarafından verilecek olan tutuklama kararı “süresiz hapis cezası” olarak ifade edilmiş, kimlik bildirmemenin kanun koyucu tarafından kabahat olarak tespit edildiği, fakat bu düzenlemeyle kimliği bildirmeme kabahatinin suça dönüştürüldüğü, yürütmenin kişi hürriyetini kısıtlayan bir yaptırım uygulayamaması nedeniyle bu yola gidildiği, sürenin belli olmaması nedeniyle hükmün cezaların yasallığı ilkesini ihlal ettiği ortaya konulmuştur.<sup>617</sup>

---

<sup>616</sup> Bkz. 2559 sayılı PVSK’da değişiklik yapan 5681 sayılı Kanunun birinci maddesi gerekçesi.

<sup>617</sup> Bkz. Zafer, s. 1583.

Kimliğini bildiremeyenlerin tutuklanmasını öngören düzenleme bu şekilde eleştirilmekle birlikte kanaatimizce böyle bir eleştiriye gerek yoktur. Çünkü kişilerin sadece kimlikleri tespit edilemiyor diye tutuklanmaları zaten mümkün değildir. Bir kimsenin salt kimliğini ortaya koyamaması onun gözaltına alınmasını veya tutuklanmasını gerektirmez. Kimliği belirlenemeyen kişi, ancak şüpheli konumuna girmesine neden olacak başka faktörlerin de bulunmasıyla yakalanıp, gözaltına alınabilir ve kuvvetli suç şüphesiyle birlikte tutuklama nedenlerinin gerçekleşmesi üzerine tutuklanabilir. CMK'ya göre “gözaltına alma, bu tedbirin soruşturma yönünden zorunlu olmasına ve kişinin bir suçu işlediği şüphesini gösteren somut delillerin varlığına bağlıdır” (m.91/2). “Kuvvetli suç şüphesinin varlığını gösteren somut delillerin ve bir tutuklama nedeninin bulunması halinde, şüpheli veya sanık hakkında tutuklama kararı verilebilir...” (m.100/1).

Kimlik bilgileri öğrenilemeyen kişilere idari para cezası verilebilir. Kimliğini bildirmeyen kişiler “kimliği bildirmeme kabahatini” işlemiş olurlar. 5326 sayılı Kabahatler Kanununa göre “görevle bağlantılı olarak sorulması halinde kamu görevlisine kimliği veya adresiyle ilgili bilgi vermekten kaçınan veya gerçeğe aykırı beyanda bulunan kişiye, bu görevli tarafından elli Türk Lirası idari para cezası verilir” (m.40/1).

Madde metninden anlaşılacağı üzere, idari para cezası uygulaması bilgi vermekten kaçınan veya gerçeğe aykırı beyanda bulunan kimselerle sınırlı olup, kimliğini belirleyen belgesi, örneğin nüfus cüzdanı yanında bulunmayan veya sair surette kimliği belirlenemeyen kimseleri kapsamamaktadır. Gerçeğe aykırı beyanda bulunmaksızın kimliğini ortaya koymaya çalışan, fakat bunu başaramayanlar kabahat işlemiş olmayacak, haklarında idari para cezası uygulanmayacaktır.<sup>618</sup>

Olağanüstü hal dönemlerinde kişiler PVSK'da öngörülen zorlama araçlarının yanı sıra ceza yaptırımıyla da karşı karşıya kalacaklardır. Olağanüstü Hal Kanunu (m.25/a-1, m.25/b-1) gereğince olağanüstü dönemlerde kimliklerine dair kasten veya gerçeğe aykırı bilgi verenler veya bilgi vermekten çekinenler”, fiilleri başka bir suç

---

<sup>618</sup> Eryılmaz, 5681 sayılı Kanun İle, s. 22.

oluştursa bile ayrıca bir aydan altı aya kadar hapis cezasıyla cezalandırılırlar.<sup>619</sup> Ayrıca bu kimselere kimliği bildirmeme kabahatini işlemeleri nedeniyle idari para cezası verilir.

Kimlik bilgileri öğrenilemeyen kimselerin, kimlikleri öğrenilinceye kadar hakim kararıyla tazyik hapsine konu edilecekleri öngörülebilir. Kimliği belirlenemeyen kişilerin suç şüphelisi olup olmadığı belli olmadığından kendilerine tazyik hapsi uygulanabilir. Polis böyle kimseleri durumlarının ne olduğu anlaşılincaya kadar tutar. Ancak kişi yardıma muhtaç olduğu için kimliğini açıklayamıyorsa tazyik hapsine konu edilmemeli, muhafaza altına alınmalıdır.

Kişinin kimlik bilgilerinin öğrenilmesi gerekli olmakla birlikte büyük öneme sahip değilse kimlik bilgilerini vermeyen kişiye idari para cezası vermekle yetinilebilir. Nitekim AİHM kolluğun kimliğini göstermeyen kişiyi gözaltına almasıyla ilgili bir kararında buna değinmiştir. AİHM kararına konu olan olayda kişi, kamu taşıtında elindeki biletin geçerliliği ile ilgili olarak kontrolöre kimliğini göstermemiş, çağrılan polise de adını ve adresini söylememiş, bunun üzerine gözaltına alınmış ve karakola götürülmüştür. Kişi karakolda da kimliğini açıklamamış ve uzun süre tutulmuştur. AİHM kişinin uzun süre tutulmasını AİHS'ye aykırı bulmuştur.

AİHM'nin kimlik bildirimini yapılmamasıyla ilgili vermiş olduğu karar şöyledir: "...Mahkeme...başvurucunun durumu ile başvurucunun tutulmasına yol açan koşullar konusunda vardığı sonucu ve başvurucunun Adalet Teşkilatı Kanununun 750. maddesinde düzenlenen yükümlülüğe uymamasının para cezasıyla cezalandırılabilir küçük bir suç olmasını dikkate alarak, başvurucunun her halükarda uzun bir süre gözaltında tutulmamış olması gerektiği kanaatindedir. Mahkeme, başvurucunun on üç buçuk saat özgürlüğünden yoksun bırakılmış olmasının, tutma sebebi ile orantılı süreyi aştığını tespit etmiştir... Mahkeme, yetkililerin, başvurucunun gözaltında tutulmasını on üç buçuk saate uzatmakla,

---

<sup>619</sup> Ayrıca bkz. 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunu m. 16/1.

yükümlülüğü yerine getirme gereği ile özgürlük hakkı arasında adil bir denge kurmadıkları kanaatindedir...<sup>620</sup>

Kolluğun kişilerin kimliklerini belirleyememesi halinde durumu yetkili makamlara bildirme yükümlülüğü doğar. 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanununa göre “kolluk görevlileri; kimlik kontrolleri veya herhangi bir işlem nedeniyle kimliğini ispat edemeyenlerle, nüfusta kayıtlı olmadığını tespit ettikleri kişileri, haklarında gerekli işlemleri yaptıktan sonra düzenleyecekleri evrakı o yerdeki nüfus müdürlüğüne bildirmekle yükümlüdürler” (m.18/2).

### **(3) Kimliğin İspatı**

Polis tarafından sorulması üzerine kişilerin kendilerini nasıl tanıyacakları, kimlik bilgilerini ne şekilde ortaya koyacakları, belge göstermek istemeleri halinde hangi belgelerin geçerli sayılacağı PVSK’da gösterilmemiştir. Bununla birlikte PVSK’da (m.4/A/8) kişilere, kimliklerini ispat etmeleri hususunda gerekli kolaylığın sağlanacağı öngörülmüş, kimliğin belli belgelerle ispat edilmesi şart koşulmamıştır. Madde gerekçesinde<sup>621</sup> de polisin kişilerin kimliğini görmek istemesi karşısında herkesin nüfus cüzdanı, pasaport veya diğer resmi bir belgeyi göstererek veya başka bir suretle kimliğini belirlemek zorunda olduğu ifade edilmiş, sorulması halinde kişilerin kimliklerini yalnızca resmi belgelerle değil, diğer herhangi bir yöntemle belirlenmesini sağlayabilecekleri, polisin kimliğini geçerli bir belge ile ispatlayamayanlara bu hususta gerekli kolaylığı göstereceği belirtilmiştir. Dolayısıyla sorulması üzerine kişiler, üstünde kimlik bilgilerinin yer aldığı nüfus cüzdanı, pasaport, öğrenci kimliği, kurum kimliği gibi resmi ya da muteber herhangi bir belgeyi ya da birbirini tamamlayan birden fazla belgeyi göstererek veya açıklamalarda bulunarak kimliklerini ortaya koyabilirler.

Kişilerin kimliklerini belirli belgelerle ortaya koyma zorunlulukları bulunmamakla birlikte gösterdikleri belgelerin ve üzerinde yazılı bilgilerin kolluk

<sup>620</sup> AİHM, Vasileva-Danimarka, 52792/99, 25.09.2003, Doğru-Nalbant, 1. Cilt, s. 574-578.

<sup>621</sup> Bkz. 2559 sayılı PVSK’da değişiklik yapan 5681 sayılı Kanunun birinci maddesi gerekçesi.

bakımından tatmin edici olması<sup>622</sup> gerekmektedir. Gösterilen belgenin veya yapılan açıklamaların gerçeğe uygun ve inandırıcı olup olmadığı kolluğun takdir yetkisi kapsamındadır. Gösterilen belge, üzerindeki bilgileri okumaya engel olacak şekilde tahrifata uğramışsa, kırılmışsa veya üzerindeki yazılar silinmişse kimlik sorma başarısızlıkla sonuçlanabilir. Fakat bu durumda bulunan kişinin kimliğini ortaya koyma şansı ortadan kalkmamaktadır. Gösterilen belgeler kişinin kimliğini öğrenmesi bakımından polisi ikna edemiyorsa veya kişinin gösterebileceği herhangi bir belge bulunmuyorsa, tanınmış kişilerin tanıklığından yararlanma yoluna gidilecektir.<sup>623</sup> Kişilerin kimliklerini tam olarak ispat etmeleri halinde onlardan başka belge göstermeleri veya getirmeleri istenemeyecektir.<sup>624</sup>

PVSK kapsamında kişilerin kimliklerini belli belgelerle ortaya koymaları şart değildir; fakat ÖSYM tarafından düzenlenen sınavlarda kişilerin kimliklerini her türlü belgeyle ortaya koymaları kabul edilmemiştir. Bu sınavlarda kişiler kimliklerini sınırlı sayıda belgelerle ortaya koyabilmektedir. Adayların ve Sınav Görevlilerinin Sınav Binalarına Giriş Koşullarına İlişkin Yönetmelikte (m.3/1-f) düzenlendiği üzere kimlik kartı, nüfus cüzdanı veya geçerlilik süresi olan pasaport ile bu belgelerin dışında sınavın ve sınav yapılacak merkezin özelliğine göre gerektiğinde ÖSYM tarafından geçerli kimlik belgesi olarak kabul edilebilecek belgeleri ifade eder. Yönetmeliğe göre “sürücü belgesi, meslek kimlik kartları ve benzeri belgeler, sınava giriş için geçerli kimlik belgeleri olarak kabul edilmez” (m.5/3).

#### ***(4) Kimlik Bilgileri Kayda Geçirilebilir Mi?***

Kolluğun kimlik sorma işlemiyle elde ettiği kimlik bilgileri kayda geçirilmez.<sup>625</sup> Bu bilgilerin kayda geçirilmesi ayrı bir faaliyet olarak görülmektedir. Buna göre kimlik sorma yoluyla veya başka surette elde edilebilecek bilgilerin kolluk tarafından kaydedilmesi kimlik tespiti faaliyeti olup,<sup>626</sup> kayda geçirme parmak izi ve

---

<sup>622</sup> Derdiman, Polis, s. 175.

<sup>623</sup> Bkz. Derdiman, Polis, 175.

<sup>624</sup> 2559 sayılı PVSK’da değişiklik yapan 5681 sayılı Kanunun birinci maddesi gerekçesi.

<sup>625</sup> Yenisey, Kolluk-1. Baskı, s. 133; Eryılmaz, Kolluk Uygulamaları, s. 45.

<sup>626</sup> Yenisey, Kolluk-1. Baskı, s. 133.

fotoğrafların kayda alınması şeklinde yerine getirilmektedir.<sup>627</sup> Yani kimlik bilgilerinin kaydedilmesinde bu iki yöntem uygulanmaktadır.<sup>628</sup> Kimlik tespitinde kişinin fiziki kimliğine ait özellikler ile kimlik bilgileri kaydedilerek daha önce oluşturulmuş veri tabanındaki bilgilerle karşılaştırılmakta ve böylece kişinin kimliği belirlenmektedir.<sup>629</sup>

Kolluğun kimlik bilgilerini kaydetme yetkisi bulunmamakla birlikte 2559 sayılı PVSK'da değişiklik yapan 5681 sayılı Kanunun birinci maddesi gerekçesinde “hatalı bir şekilde” kolluğun bu yetkiye sahip olduğu belirtilmiştir. PVSK'da değişiklik yapan 5681 sayılı Kanunun birinci maddesi gerekçesine göre “...polis, kimlik sorgulaması süresince kişiyi ve aracı bekletebilecek, bu sorgulama işlemi sırasında kimlik bilgilerini kayda geçirebilecektir. Mukayeseli hukukta da ifade edildiği gibi; bir kişinin kimliğinin sorularak kayda geçirilmesi, o kişinin orada suç işlemesini önleyici bir etki yaratmaktadır. Bu kişi, suç işlediği takdirde kimliğinin tespit edilebilecek olması düşüncesiyle, işlemeyi tasarladığı suçlardan da vazgeçmektedir...”.

1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanununda özel veya resmi, her türlü konaklama, dinlenme bakım ve tedavi tesisleri ve işyerleri ile konutlarda geçici veya sürekli olarak kalanlar, oturanlar, çalışanlar ve ayrılanlar ile araç kiralayan gerçek ve tüzel kişilerin kimliklerinin tespitine ve bildirilmesine ilişkin hükümler bulunmaktadır. Fakat bu Kanun, genel anlamda suçla mücadele için değil, üzerinde suç şüphesi oluşan belli kimselerin izlenmesi ve suç işlendiğinde şüphelilerin ele geçirilmesine ilişkin olduğundan, adli kolluk faaliyetlerinin yürütülmesine hizmet etmektedir.

Kolluğun sorup öğrendiği kimlik bilgilerini kaydetme yetkisinin bulunmaması suç veya kabahatin önlenmesi bakımından eleştirilmekte, bir suç işlenmesi halinde şüpheli olarak önce kendileri akla geleceği için kimlik bilgileri alınan kişilerin

---

<sup>627</sup> Yenisey, Kolluk-1. Baskı, s. 142; Ziyaettin Kaygusuz, “Kimlik Sorma ve Kimlik Tespiti”, *Polis Bilimleri Dergisi*, C. 10 (1), 2008, s. 3.

<sup>628</sup> Ayrıca bkz. 5275 CGTİHK m.21/3.

<sup>629</sup> Kaygusuz, Kimlik, s. 2.

bundan vazgeçecekleri belirtilmektedir.<sup>630</sup> Dolayısıyla suç işlenmesinin önlenmesinde kolluğun durdurduğu kimselerden muhtemel tehlike oluşturanların kimlik bilgilerini, tehlike sona erdiğinde bu bilgileri yok etmek üzere kaydedebilmesi gerektiği ifade edilmektedir.<sup>631</sup>

Kolluğun durdurarak sorular sorduğu kişilerden tatmin edici cevaplar alamaması ya da bu kimselerin şüphe uyandıran davranışlar sergilemesi üzerine bunların kimlik bilgilerini kaydetmesi gerekli görülebilir. Gerçekten de tehlikeli görülen, kamu düzenini bozacak bir duruma sebebiyet vermesinden şüphe duyulan kimseler, kimlik bilgileri kaydedildiğinde şüphenin gerçeğe dönüşmesi halinde kolluğun aklına ilk kendileri gelecekleri için kolayca bulunup yakalanacaklarını bilirler. Böylece suç veya kabahat işleme, kamu düzenini bozucu bir faaliyete girişme niyetinde iseler bundan vazgeçebilirler. Şüpheli görülen kimselerin kimlik bilgilerinin kaydedilmesi kamu düzenini bozucu faaliyetlerin engellenmesinde önemli rol oynayabilir. Ancak kişilerin kimlik bilgilerinin kaydedilmesi sakıncalı sonuçlar da doğurabilir. Tehlikeli görülen, fakat tek işi tesadüfen oradan geçmek olan bir kimse, bu yerde bir suç işlenmesi halinde şüpheli konumuna gelebilir; **suçsuz olduğunu ispat etme gayreti içine düşebilir. Ya da böyle bir şey olmasa bile kişiler sadece adlarının kolluk tarafından kaydedilmesinden rahatsızlık duyabilirler. Kolluğun adlarını kaydettiği takdirde kişilere bunu bildirmesi gerekecektir.**

### ***(5) Yabancıların Kimlik Bilgilerinin Öğrenilmesi***

PVSK'ya göre “kimliği tespit edilemeyen kişinin yabancı olduğunun anlaşılması halinde, 5682 sayılı Pasaport Kanunu ve 5683 sayılı Yabancıların

---

<sup>630</sup> Bkz. Eryılmaz, 5681 sayılı Kanun İle, s. 23. Bu eleştiri ve düşünce, yani kişilerin kimlik bilgileri kaydedildiğinde suç şüphelisi olarak ilk kendilerinin akla gelecek olması nedeniyle suç işlemekten vazgeçeceklerine ilişkin çıkarsama; termik santralin girilmesi yasak olmayan bölgesinde amacı olmaksızın gezen kimse ile köprüden otobandan geçen araçlara taş atan çocuklardan şikayet edilen bir yerde bulunmakta olan çocukların kimliklerinin kaydedilmesi ve suç işlendiğinde akla ilk olarak bunların gelecek olması nedeniyle bundan vazgeçecekleri örneklerinden anlaşılmaktadır (Bkz. Eryılmaz, 5681 sayılı Kanun İle, s. 23).

<sup>631</sup> Bkz. Eryılmaz, Kolluk Uygulamaları, s. 51.



Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun (yani 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu)<sup>632</sup> hükümlerine göre işlem yapılır” (m.4/A/12).

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununda (m.68/2-a) uluslararası koruma başvurusunda bulunanların kimlik veya vatandaşlık bilgilerinin doğruluğuyla ilgili ciddi şüphe bulunması halinde, bu bilgilerinin tespiti amacıyla idari gözetim altına alınabileceği öngörülmüştür. O halde ciddi şüphe uyandırmayan hallerde, yani kimlik bilgilerine ilişkin basit şüphe üzerine yabancılar idari gözetim altına alınamaz..

Kanun (m.69/3) gereğince uluslararası koruma başvurularının kaydı esnasında başvuru sahibinin kimliğine ilişkin belge olmaması hâlinde, kimlik tespitinde kişisel verilerinin karşılaştırılmasından ve yapılan araştırmalardan elde edilen bilgiler kullanılır. Kimlik tespit araştırmaları sonucunda da kimliğine dair bilgi elde edilememesi hâlinde başvuranın beyanı esas alınır.

#### **(6) Özel Kanunlarda Kimlik Sorma**

5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunda özel güvenliğin kimlik sorma yetkisi düzenlenmiştir. Kanuna göre özel güvenlik görevlileri kimlik kontrolü yapabilirler. Özel güvenlik görevlileri toplantı, konser, spor müsabakası, sahne gösterileri ve benzeri etkinlikler ile cenaze ve düğün törenlerinde (m.7/b) ve hava meydanı, liman, gar, istasyon ve terminal gibi toplu ulaşım tesislerinde (m.7/f) kimlik sorma yetkisine sahiptirler. Ancak kimlik kontrolü yaparken yakalarında ad ve soyadları ile silahlı ya da silahsız oldukları bilgilerini içeren kimlik kartlarının takılı olması gerekir. Aksi takdirde bu yetkiyi kullanamazlar.

6114 sayılı Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda görevlilerin kimlik sorma yetkisi düzenlenmiştir. Kanuna göre “görevli olması sebebiyle sınav süresince sınav yapılan bina ve salonlara girmek isteyenler, sorulmaksızın kimliklerini ibraz etmekle yükümlüdür...”

---

<sup>632</sup> Kanun metninde 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun yazmakla birlikte bu Kanun 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunuyla (m.124) yürürlükten kaldırılmıştır.

(m.9/6). Ayrıca Adayların ve Sınav Görevlilerinin Sınav Binalarına Giriş Koşullarına İlişkin Yönetmeliğe göre “adaylar, sınava girebilmek için kimlik kartını...veya sınavların türü ve özelliğine göre ÖSYM tarafından istenen belgeleri yanlarında bulundurmak ve görevlilerce istendiğinde göstermek zorundadır...” (m.10/1-ç).

PVSK kapsamında kimlik sorma işleminin başarısızlıkla sonuçlanmasından farklı olarak sınav binasına girmek isteyen, fakat kimlik göstermeyen kişiler yakalanmamakta, gözaltına veya muhafaza altına alınmamakta ya da tutuklanmamakta, yalnızca bu kimselerin sınav binasına girişlerine engel olunmaktadır. Keza özel güvenlik de sayılan yetkilere sahip değildir. Adayların ve Sınav Görevlilerinin Sınav Binalarına Giriş Koşullarına İlişkin Yönetmeliğe göre “...Kendisini tanıtıcı kimlik kartı ve sınav giriş belgesi olmayan adaylar sınav binasına alınamaz ve sınava giremezler. Her ne suretle olursa olsun sınava alınmış olsa bile kimlik kartı ve sınava giriş belgesi yanında olmadığı tespit edilen adayların sınavı Yönetim Kurulunca geçersiz sayılır” (m.10/1-ç).

## **2. Parmak İzi ve Fotoğraf Alma**

### **a) Parmak İzi Alma**

Parmak izi, genellikle kimlik belirlemede yararlanılan bir işlem olup, parmak uçlarının iç tarafındaki derinin her kişide değişik olan izini ifade eder.<sup>633</sup> Parmak izi, ait olduğu kimse dışında başka bir kimsenin parmak izine benzememekte, parmak izinin değişmesi veya değiştirilmesi mümkün olmamakta, böylece ihtiyaç duyulduğunda kişilerin kimlikleri tespit edilebilmektedir.<sup>634</sup> Gördüğü fonksiyon itibariyle parmak izi alma ve biraz sonra ayrı bir başlık altında değineceğimiz fotoğraf alma polisin şahıslar hakkında bilgi sahibi olmasına, polisin onları tanımalarına yaramaktadır.<sup>635</sup>

---

<sup>633</sup>Bkz. Türk Dil Kurumu, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.582cd948cd44c3.44269523](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.582cd948cd44c3.44269523), e.t: 17.11.2016.

<sup>634</sup> Akgül, s. 297.

<sup>635</sup> Ramazan Cengiz Derdiman, “Polisinin Parmak İzi ve Fotoğraf Alma Yetkisi”, *T.İ.D.*, Y. 68, S. 411, Haziran 1996, s. 176.

Polisin parmak izi alma yetkisi PVSK'da düzenlenmiştir.

PVSK gereğince (m.5/1) polis;

- 1- Kendi istekleriyle parmak izi vermek isteyenlerden, yani gönüllü olanlardan (m.5/1-a)
- 2- Her çeşit silah ruhsatı, sürücü belgesi, pasaport veya pasaport yerine geçen belge almak için başvuruda bulunanlardan (m.5/1-b)
- 3- Başta polis olmak üzere, genel veya özel kolluk görevlisi ya da özel güvenlik görevlisi olarak istihdam edilenlerden (m.5/1-c)
- 4- Türk vatandaşlığına başvuruda bulunanlardan (m.5/1-ç)
- 5- Sığınma talebinde bulunan veya gerekli görülmesi halinde, ülkeye giriş yapan sair yabancılardan (m.5/1-d)
- 6- Gözaltına alınanlardan parmak izi alır (m.5/1-e).<sup>636</sup>

PVSK (m.5/2) gereğince, yukarıda altı madde halinde sayılan durumlarda alınan parmak izleri, ait olduğu kişinin kimlik bilgileri ile birlikte, ne zaman ve kim tarafından alındığı belirtilmek suretiyle, bu amaca özgü sisteme kaydedilerek saklanır. Ancak, parmak izinin hangi sebeple alındığı sisteme kaydedilmez.

PVSK'ya göre “olay yerinden elde edilen ve kime ait olduğu henüz tespit edilemeyen parmak izleri, kime ait olduğu tespit edilinceye kadar, ilgili soruşturma dosya numarası ile birlikte sisteme kaydedilir” (m.5/3). Yani adli kolluk faaliyeti kapsamında, suç soruşturmasında delil olarak başvurulabilecek parmak izleri koruma altına alınır.

PVSK'ya göre “5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 81 inci maddesi ile 5275 sayılı Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanunun 21 inci

---

<sup>636</sup> Parmak izi ile fotoğraf kaydını alma uygulamalarını da içeren suç soruşturmasında fizik kimliğinin tespiti 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununda düzenlenmiştir. Kanuna göre “üst sınırı iki yıl veya daha fazla hapis cezasını gerektiren bir suçtan dolayı şüpheli veya sanığın, kimliğinin teşhisi için gerekli olması halinde, Cumhuriyet savcısının emriyle *fotoğrafi, beden ölçüleri, parmak ve avuç içi izi, bedeninde yer almış olup teşhisini kolaylaştıracak diğer özellikleri ile sesi ve görüntüleri* kayda alınarak, soruşturma ve kovuşturma işlemlerine ilişkin dosyaya konulur” (m.81/1).

maddesi hükümlerine göre alınan parmak izleri de bu sisteme kaydedilir” (m.5/4). Atıfta bulunulan Ceza Muhakemesi Kanununun 81’inci maddesinde fizik kimliğinin tespiti kapsamında parmak izi alınması, Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanununun 21’inci maddesinde de hükümlülerin ceza infaz kurumuna alınmalarında parmak izlerinin alınması düzenlenmekte olup, bu faaliyetler gereğince elde edilen parmak izi bilgileri bahsi geçen sisteme kaydedilecektir.

Parmak izinin ne zaman ve kim tarafından alındığının sistemde belirtilecek olmasının nedeni, bu bilgilerin doğruluğu ile ilgili olarak ileride ortaya çıkabilecek uyuşmazlıklarda sorumlu kolluk personelinin kim olduğunun tespitini sağlamaktır. Madde gerekçesinde parmak izinin hangi sebeple alındığının sisteme kaydedilmemesinin nedeninin, bu işlemle kamuoyunda fişleme algısına sebebiyet vermemek olduğu, bu kapsamda parmak izi alınan kişilerin bu bilgilerinin kaydedildiği sistemde, alınmışsa ayrıca fotoğraflarının ve açık kimlik bilgilerinin yer alacağı, ancak parmak izinin hangi sebeple alınmış olduğunun bu sistemde görünmeyeceği, bu verilerin kimlik tespiti amaçlı olarak kullanılabileceği, parmak izi sorgulamasında kişinin yalnızca kimlik bilgilerine ulaşılacağı ifade edilmektedir.<sup>637</sup>

Parmak izi alma esas itibariyle adli kolluk faaliyetlerinin yerine getirilmesine hizmet eden bir yetkidir. Zira kolluğa parmak izi alma yetkisinin tanınmasıyla bu işleme konu olanların gelecekte işlemleri muhtemel suçlarda tespit edilmeleri kolaylaşmaktadır. Bu kişiler hakkında açılacak adli soruşturmalarda delillerin hızlı ve doğru şekilde değerlendirilmesi imkânı elde edilmektedir. Parmak izi, suç şüphelisinin yakalanmasına büyük katkı sağlamaktadır. İşlenmiş bir suçta mağdurun ya da eşyanın üzerinde parmak izlerinin bulunması halinde kolluk, daha önce temin etmiş olduğu bilgiler ile sonradan eline geçen bilgileri karşılaştırarak suç şüphelisinin veya kimliğini açıklayamayacak durumda bulunan mağdurun kimliğini belirleyebilmektedir.

Suç şüphelilerinin yakalanmasında katkı sağlayan parmak izi alma kişileri suç işlemekten alıkoyma işlevi de görebilir. Parmak izi alma suçun önlenmesini

---

<sup>637</sup> Bkz. 2559 sayılı PVSK’da değişiklik yapan 5681 sayılı Kanunun ikinci maddesi gerekçesi.

sağlayabilir. Zira parmak izi alınan kişiler bir suç işlediklerinde daha kolay tespit edileceklerini bildiklerinden bu yola girmekten kaçınırlar. Parmak izi ve fotoğraf almanın hem adli, hem idari nitelikli bir yetki olarak suçun önlenmesinde ve soruşturulup çözümlenmesinde delil olarak önemli bir yerinin olduğu ifade edilmektedir.<sup>638</sup>

Kişilerin önceden parmak izlerinin alınması yaşlılığı, yaşının küçüklüğü, hastalığı gibi nedenlerle aciz durumda olduğu için kimliğini açıklayamayan ya da açıklamakta zorluk çekenlerin kimliklerinin tespit edilerek yakınlarına veya bakım ve koruma evlerine teslimlerini mümkün hale getirebilir. Ayrıca parmak izi alınması ölüm veya yaralanma riski yüksek bir işte çalışıyor olmalarından dolayı korkulan şey gerçekleştiğinde böyle kimselerin kimliklerinin belirlenmesinde işe yarayabilir. Alınan parmak izleri cesetlerin, hafızalarını kaybetmiş olanların ve kendilerinden haber alınamayanların, yani kayıp kimselerin kimliklerinin tespit edilmesini sağlayabilir.<sup>639</sup>

Kanunda altı başlık altında toplanmış olan parmak izi alınacak kimseler arasında gönüllüler de yer almaktadır. Kolluk, parmak izi vermenin gönüllü olarak gerçekleştirileceği hallerde kişilere parmak izi verip vermeyeceklerini, bu işlemin gerçekleştirilmesi için rızalarının bulunup bulunmadığını soracak,<sup>640</sup> kolluğun devreye girmesiyle, bu işlem gönüllü olarak gerçekleştirilecektir. Kolluğun yönlendirmesi ve talebi olmaksızın kişiler gönüllü olarak parmak izi vermeyeceklerdir.

Madde gerekçesine göre gönüllü olan kişilerden parmak izleri aydınlatılmış rızaları üzerine alınacaktır.<sup>641</sup> Kişilerin parmak izi vermeme hakkına sahip oldukları hususunda önceden bilgilendirilmeleri gerekmekte olup, hür iradeleriyle bu haktan,

---

<sup>638</sup> Bkz. Derdiman, Parmak İzi, s. 176.

<sup>639</sup> Eryılmaz, Kolluk Uygulamaları, s. 90.

<sup>640</sup> Zafer, s. 1585.

<sup>641</sup> 2559 sayılı PVSK'da değişiklik yapan 5681 sayılı Kanunun ikinci maddesi gerekçesi.

yani parmak izi vermeme haklarından vazgeçmeleri gerekmektedir.<sup>642</sup> Aksi takdirde gönüllü olarak parmak izi vermeden söz edilemeyecektir.

Parmak izi vermede kişilerin gönüllü olmaları, aciz durumdaki kişilerin ve tehlikeli işlerde çalışanların parmak izlerinin alınması halleri hariç akla yatkın gelmemektedir. Kişilerin kendi istekleriyle polisten parmak izlerinin alınması ve kayda geçirilmesi talebinde bulunmaları hayatın olağan akışına ters bir davranıştır.<sup>643</sup> Zira dünyada her insanın parmak izi bir diğerinden farklı olup, dokunulan canlı ya da cansız varlıklar üzerinde kime ait olduğunu gösteren bulgular elde edilmesini sağlayan bu izler, ait olduğu kimsenin kim olduğunun tespit edilmesini sağlamaktadır. Zorunlu olmadıkça, örneğin idare tarafından bir işlemi tesis etmek için şart olarak ileri sürülmedikçe kişiler parmak izi vermek istemeyeceklerdir.<sup>644</sup> Kişiler ileride hukuki sorumluluklarını doğurabileceği endişesiyle resmi mercilerin böyle bir işlemi için gönüllü olmayacaklardır.

Parmak izi almada gönüllüğünün, yanı rızanın kişi karşısında güçlü konumda bulunan idareyi daha da güçlendireceği açıktır. Danıştay rıza ile ilgili bir kararında şunları ifade etmiştir: "...Anayasanın sıkı bir şekilde korumakla yetinmeyip, sınırlama ölçütlerini de sıkı kurallara bağladığı temel haklardan olan "özel hayatın gizliliği" ve "konut dokunulmazlığı" hakkından tümüyle vazgeçilmesi anlamına gelen "rıza" müessesesinin bu hakların ihlalini kolaylaştıracağı ve Anayasa ile getirilen korumayı işlevsiz kılabileceği açıktır...".<sup>645</sup>

Kişiler parmak izi almanın zorunlu bir uygulama olmadığı kendilerine bildirilse bile, bu talebi reddetmeleri halinde üzerlerinde oluşacak olumsuz kanaatten, örneğin suç şüphesinden endişe ederek veya kolluğun sırf varlığıyla bile oluşturduğu zorlayıcı etkiden çekinerek özgür iradeleriyle karar veremeyebilirler; bu işlemin zorunlu olduğunu düşünebilirler.<sup>646</sup> Nitekim kişilerin parmak izlerini gönüllü olarak

---

<sup>642</sup> Eryılmaz, Kolluk Uygulamaları, s. 92.

<sup>643</sup> Zafer, s. 1585.

<sup>644</sup> Aynı yönde görüş için bkz. Gündoğan-Koç-Özbudak, s. 127.

<sup>645</sup> D.10.D, 19.1.2006, E. 2005/6392, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>646</sup> Eryılmaz, Kolluk Uygulamaları, s. 92.

vermelerine ilişkin bu düzenlemenin uygulamada gönüllülükten “mecbur bırakılma haline” dönüşmesinin yüksek bir ihtimal olarak görüldüğü, dolayısıyla hukuka aykırı olduğu belirtilmektedir.<sup>647</sup>

Sürücü belgesi, silah ruhsatı ve pasaport almak isteyenlerden de parmak izi alınmaktadır. Sürücü belgesi, silah ruhsatı ve pasaport almak isteyenlerden parmak izi alınmasının nedeninin bu belgelerin kullanımında sahteciliğin önüne geçmek olduğu belirtilmektedir.<sup>648</sup> Ayrıca sürücü belgesi almak üzere yapılan müracaatlarda başvuruda bulunanların parmak izlerinin alınmasıyla elde edilen bilgiler sürücülerin trafik kazalarında tanınmaz hale gelmelerinde kimliklerinin belirlenmesinde son başvuru araçlarından birisi olarak işe yarayabilmektedir.<sup>649</sup>

Belli bir faaliyette bulunmak için idareden izin alırken parmak izleri alınan kimseler, gerekli olduğunda tespit edilebilmektedir. Örneğin bu bilgiler sayesinde, sahte pasaportla yurtdışına çıkmak isteyenler engellenebilmekte, silah ruhsatı alanların suç işlemeleri halinde, suç aleti olan silahı elde eden kolluk, önceden aldığı ve silahın üzerinde bulunan parmak izi bilgilerini karşılaştırarak suçluya ulaşabilmektedir.<sup>650</sup>

Sistemde kayıtlı bilgilerin kötüye kullanılmasını ve kişilerin gizlilik değeri taşıyan bilgilerinin gelişi güzel biçimde değerlendirilmesini önlemek amacıyla parmak izlerinin kullanımında uyulacak esaslar PVSK’da belirlenmiştir. Sisteme kimlerin, hangi amaçla girebilecekleri Kanunda gösterilmiştir. PVSK’ya göre “bu sistemde yer alan bilgiler, kimlik tespiti, suçun önlenmesi veya yürütülmekte olan soruşturma ve kovuşturma kapsamında maddî gerçeğin ortaya çıkarılması amacıyla mahkeme, hâkim, Cumhuriyet savcısı ve kolluk tarafından kullanılabilir” (m.5/6). “Kolluk birimleri, kimlik tespiti yapmak ya da olay yerinden alınan parmak izini karşılaştırmak amacıyla doğrudan bu sistemle bağlantı kurabilir” (m.5/7). “Sistemde yer alan kayıtlar gizlidir; altıncı ve yedinci fıkralarda belirlenen amaçlar dışında

---

<sup>647</sup> Bkz. Gündoğan-Koç-Özbudak, s. 127.

<sup>648</sup> Bkz. Eryılmaz, 5681 sayılı Kanun İle, s. 27.

<sup>649</sup> Derdiman, Polis, s. 160.

<sup>650</sup> Derdiman, Polis, s. 160-161.

(yani maddi gerçeğin ortaya çıkarılması, kimlik tespiti yapma ya da olay yerinden alınan parmak izini karşılaştırma amacı dışında) kullanılamaz” (m.5/9). “Sistemde kayıtlı bilgilerin hangi kamu görevlisi tarafından ve ne amaçla kullanıldığının denetlenebilmesine imkân tanıyan bir güvenlik sistemi kurulur” (m.5/8).

Kayda alınan parmak izleri bir süre sonra silinecektir. Yani kişilerin parmak izleri bir süre sonra sistemden kaldırılacaktır. Parmak izi kayıtlarının ne kadar süreyle sistemde tutulacağı, ne zaman sistemden silineceği PVSK’da gösterilmiştir. PVSK’ya göre “sisteme kayıtlı olan parmak izi ve fotoğraflar, kişinin ölümünden itibaren on yıl ve her halde kayıt tarihinden itibaren seksen yıl geçtikten sonra sistemden silinir” (m.5/10).

Hükümlülerin parmak izi ve fotoğraflarının ve diğer kişisel bilgilerinin alınması 5275 sayılı Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanunda düzenlenmiştir. Kanunda yer alan düzenlemeyle hükümlülükleri süresince kişilerin dış görünüşlerinde meydana gelecek değişiklikler karşısında ileride ihtiyaç duyulabilecek kişisel bilgiler toplanarak kurumun güvenliği sağlanmaya çalışılmıştır. CGTİHK’ya göre “tanıya (yani tanımaya) yönelik olarak hükümlülerin parmak ve avuç içi izleri alınır, fotoğrafları çekilir, kan grupları, vücutlarının dış özellikleri ve ölçüleri belirlenir. Kayıt altına alınan söz konusu bilgiler hükümlünün kişisel dosyasında veya elektronik ortamda saklanır. Bu bilgiler, Kanunun zorunlu kıldığı hâller dışında hiçbir kurum ve kişiye verilemez” (m.21/3).

Daha önce değindiğimiz üzere PVSK (m.5/4) gereğince 5275 sayılı Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanunun 21’inci maddesi hükümlerine göre alınan parmak izleri de PVSK’da sayılan hallerde kişilerden alınan parmak izlerinin kaydedildiği sisteme kaydedileceğinden ceza infaz kurumuna alınan hükümlülerin parmak izleri bahsi geçen sisteme kaydedilir.

#### **b) Fotoğraf Alma**

Polisin fotoğraf alma yetkisi parmak izi alma yetkisiyle bağlantılı olarak düzenlenmiştir. PVSK (m.5/5) gereğince kendi istekleriyle, yani gönüllü olarak parmak izi verenler hariç olmak üzere, parmak izi alınan kişilerin, yani her çeşit silah



ruhsatı, sürücü belgesi, pasaport veya pasaport yerine geçen belge almak için başvuruda bulunanların, başta polis olmak üzere genel veya özel kolluk görevlisi ya da özel güvenlik görevlisi olarak istihdam edilenlerin, Türk vatandaşlığına başvuruda bulunanların, sığınma talebinde bulunan veya gerekli görülmesi halinde ülkeye giriş yapan sair yabancıların ve gözaltına alınanların ayrıca fotoğrafları da alınarak bu fotoğraf kayıtları, ait olduğu kişinin kimlik bilgileri ile birlikte, ne zaman ve kim tarafından alındığı belirtilmek suretiyle, fakat hangi sebeple alındığı belirtilmeden parmak izleriyle birlikte bu amaca özgü sisteme kaydedilerek saklanır.<sup>651</sup>

PVSK'da (m.5/5) öngörüldüğü üzere 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 81'inci maddesi ile 5275 sayılı Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanunun 21'inci maddesi hükümleri gereğince parmak izleri alınanların fotoğrafları da ait olduğu kişilerin kimlik bilgileri ile birlikte, ne zaman ve kim tarafından alındığı belirtilmek suretiyle, bu amaca özgü sisteme kaydedilerek saklanır. Ancak, fotoğrafın hangi sebeple alındığı sisteme kaydedilmez. Yani ceza muhakemesi faaliyeti olarak fiziki kimlikleri tespit olunanların ve ceza infaz kurumuna alınan hükümlülerin fotoğrafları da alınır ve sisteme kaydedilir. Böylece ileride lazım olacak şekilde kişileri tespit ve teşhis etmeye yarayan, birbirini tamamlayıcı bilgileri elde edilmiş olur.

Kişilerin fotoğraf kayıtlarının alınması tek başına ve doğrudan başvuru bir kolluk tedbiri değildir. Şartları gerçekleştiğinde kişilerin parmak izleri alınırken fotoğrafları da alınıp kaydedilmektedir. Kişilerin parmak izleri alınırken fotoğrafları da alındığından ve fotoğraf kayıtları parmak izleriyle birlikte aynı sisteme kaydedildiğinden (m.5/2) sistemde yer alan bilgilerin kullanımıyla ilgili sınırlamalar fotoğraf kayıtları bakımından da geçerlidir. Buna göre, sistemde yer alan kayıtlar gizlidir (m.5/9). Ancak Kanunda sayılı görevliler, görevleri sırasında ihtiyaç duyduklarında bu bilgilere erişebilirler. PVSK'ya göre "bu sistemde yer alan bilgiler, kimlik tespiti, suçun önlenmesi veya yürütülmekte olan soruşturma ve kovuşturma kapsamında maddî gerçeğin ortaya çıkarılması amacıyla mahkeme, hâkim,

---

<sup>651</sup> PVSK'da yer alan, açıklamasını yaptığımız düzenleme şöyledir: "(a) bendi *hariç birinci fıkra ile dördüncü fıkra kapsamına giren kişilerin* ayrıca fotoğrafları alınarak, ikinci fıkrada belirlenen esaslara uygun olarak parmak izi ile birlikte sisteme kaydedilir" (m.5/5).

Cumhuriyet savcısı ve kolluk tarafından kullanılabilir” (m.5/6). “Kolluk birimleri, kimlik tespiti yapmak ya da olay yerinden alınan parmak izini karşılaştırmak amacıyla doğrudan bu sistemle bağlantı kurabilir” (m.5/7).

Parmak izi ve fotoğraf kayıtları birbirlerinin tamamlayıcısı verilerdir. Bunlar sisteme birlikte kaydedilirler. Fakat bunlar birbirlerinden bağımsız olarak kullanılacak kayıtlardır. Örneğin kolluk şüphelilerin eşkâllerini belirlemeye çalışırken suç mağdurlarına şüpheli gördüğü kimselerin sadece fotoğraflarını göstererek sonuca ulaşabilir. Gerek adli gerekse idari kolluk faaliyetleri bakımından fotoğraf kayıtları kolluğun daha seri şekilde harekete geçmesini sağlar. O yüzden bu ikisinin ayrı başlıklar altında incelenmesi tercih edilmiştir.

Kişilerin fotoğraflarının alınması idari kolluğa sınırlı da olsa katkıda bulunur. Kamu düzenini ilgilendiren faaliyetlerin yürütülmesine izin verildiğini gösteren belgelerde fotoğrafların yer alması idari kolluk faaliyetleriyle ilgilidir. Sürücü belgesi, silah ruhsatı, pasaport ve benzeri belgelerde, kolluğun kullandığı kimlik kartlarında ve özel güvenlik görevlilerinin kimlik belgelerinde kullanılmak üzere alınan fotoğraflar, kimlik bilgilerini de içermek suretiyle bu kimselerin kimliklerinin öğrenilmesini sağlar. Belgelere ekli fotoğraflar, sorulduğunda gösterilmek üzere kullanılacağından, sorulan kişilerin yüzlerine ve belge üzerinde bulunan fotoğraflarına bakılarak karşılaştırma yapılır. Fotoğraf alma bu işlevi itibariyle denetim faaliyetlerinde kolluğa yardımcı olur.

Kimliği belirlenemeyen kişilerin nüfusa kaydı yapılırken fotoğraf ve parmak izleri alınır. Böylece kişileri tanımaya yarayan bilgiler elde edilmiş olur. PVSK’ya göre “nüfusa kayıtlı olmadığı için kimliği tespit edilemeyen kişilerin nüfusa kayıtlarının temini için gerekli işlemler yapıldıktan sonra, 5 inci maddeye göre fotoğraf ve parmak izi tespit edilerek kayda alınır” (m.4/A/11).

Türkiye’de kolluğa, tehlike arz eden kişilerin bilgilerini kayda alıp, bu kimselerin belli yerlere girmelerine engel olma yetkisi tanınmamış olmakla birlikte, yetki tanınması halinde kolluk, daha önce huzursuzluk ve kargaşa çıkarmış olmaları nedeniyle belli yerlere, örneğin spor müsabakalarına girişleri yasaklanmış olan

kimseleri, önceden almış olduğu fotoğraflarına bakarak engelleyebilir.<sup>652</sup> Böyle kimselerin kimlikleri sorularak da engellenmesi mümkündür. Fakat özellikle kalabalık topluluklarda bu iş hem zordur; hem de fazla zaman gerektirir.

### **3. Umumi Olmayan Kapalı Alanlara Ve Diğer Yerlere Girme**

#### **a) Konut, İşyeri ve Eklentilerine Girme**

Bazı kolluk faaliyetlerinin yerine getirilmesinde konut, işyeri ve eklentilerine girilmesi zorunlu olmaktadır. Kolluk bu yerlere girmeden faaliyetlerini yerine getirememektedir. Konut, işyeri ve eklentilerine girme, diğer kolluk faaliyetleri bakımından araç faaliyet işlevi görmektedir. Bu yönü itibariyle söz konusu faaliyet durdurma ve kimlik sormaya benzemektedir. Tıpkı bu faaliyetlerde olduğu gibi kolluk, suç işleyenleri yakalamak, zor durumda olanlara yardım etmek, umuma yayılan tehlikeyi önlemek, kontrol ve denetimde bulunmak, arama yapmak veya eşyaya el koymak için bahsi geçen yerlere girmektedir.

Kolluğun konut, işyeri ve eklentilerine bahsi geçen faaliyetleri gerçekleştirmek amacıyla gireceği baştan bellidir. Ancak bu yerlere girmeden önce kolluğun amaçları arasında yer almayan bir faaliyetin gerçekleştirilmesi de gerekli olabilir. Kolluk sonradan ortaya çıkan bir gereklilik olarak konut, işyeri ve eklerine girerken veya girdikten sonra da bazı faaliyetlerde bulunabilir. Örneğin kolluk bu yerlere girerken kilitli yerin kapısını zor kullanarak kırabilir. Kolluğun bu yerlere girdikten sonraki tespiti üzerine eşyaya el koyması gerekli olabilir.

Kolluk girdiği yerlerde gerçekleştireceği faaliyetler için gerekli yasal koşulları sağlamalıdır. Zira kapalı yerlere girme yetkisi verilmesi bu yerlerde her türlü faaliyeti gerçekleştirebileceği anlamına gelmez. Kolluk kapalı yerlere girdiğinde doğrudan zor durumda olanlara yardımcı olabilir; kontrol<sup>653</sup> ve denetimlerde bulunabilir; yakalama yetkisini kullanabilir. Ancak adli arama veya önleme araması yapamaz. Anayasa (m.20/2) ve CMK (m.119/1) gereğince adli arama yapılabilmesi

---

<sup>652</sup> Asıl örnek için bkz. Würtenberger, s. 30.

<sup>653</sup> Mesela kolluk gaz kokusu üzerine, patlama tehlikesine karşı civardaki konutlara girerek buraları kontrol edebilir (Örnek için bkz. Würtenberger, s. 28).

için hakim kararı gerekir. Önleme aramasını ise hiç yapamaz. Çünkü AÖAY (m.19/3) gereğince konutta, yerleşim yerinde ve kamuya açık olmayan özel işyerlerinde<sup>654</sup> ve eklentilerinde önleme araması yapmak yasaktır.

Kolluğun konuta girmesi Anayasal güvence altında olan konut dokunulmazlığına müdahale eden bir faaliyettir. Anayasada (m.21) konuta girilebilmesi için kural olarak hakim kararı aranmakta; gecikmesinde sakınca bulunan hallerde ise kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emriyle konuta girilebileceği öngörülmektedir. Ancak konuta girilmesine yetkili merciin karar vermesi halinde bu kararın hakim onayına sunulacağı düzenlenmektedir. Anayasaya göre “kimsenin konutuna dokunulamaz. Millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; yine bu sebeplere bağlı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; kimsenin konutuna girilemez... Yetkili merciin kararı yirmidört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur...” (m.21)

Konuta girme, araç faaliyet olarak genellikle arama ve el koyma için gerekli olmaktadır. Bu yüzden düzenlemede (m.21) hakim kararı olmadan veya yetkili merciin yazılı emri bulunmadan arama yapılamayacağı ve eşyaya el konulamayacağı, yetkili merciin kararının yirmidört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulacağı, hakim kararını el koymadan itibaren kırksekiz saat içinde açıklayacağı, aksi halde, el koymanın kendiliğinden kalkacağı da gösterilmiştir. Düzenlemede bahsi geçen arama, adli aramadır. Zira konutta önleme araması yapılması yasaktır.

PVSK’da hangi hallerde kolluğun kişilerin konutlarına girebileceği düzenlenmiştir.<sup>655</sup> PVSK’ya göre “zabita, imdat istenmesi veya yangın, su baskını ve boğulma gibi büyük tehlikelerin haber verilmesi veya görülmesi halleri ile ağır cezalı bir suçun işlenmesine veya yapılmakta devam olunmasına mani olmak için

---

<sup>654</sup> Kamuya açık olan özel işyerlerinde önleme araması yapılabilir.

<sup>655</sup> Ayrıca bkz. 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun (m.7/e); AÖAY m.21/c; JTGGY m. 48.

konutlara, iş yerlerine ve eklentilerine girebilir” (m.20/1). Buna göre kolluk, kişilerin can ve mal güvenliklerinin tehlike altına girmesi veya işlenmekte olan suçun önlenmesi gereği üzerine konutlara, işyerlerine ve bunların eklentilerine girme yetkisine sahiptir.

Kolluğun sayılan yerlere girmesi için yardım isteğinin veya yangın, su baskını ve boğulmaya ilişkin tehlike bildirimının bu yerlerde yaşayanlardan gelmesi şart değildir. Düzenlemede böyle bir ayırım yapılmamıştır. Bir kimsenin zor durumda olduğunu görenler veya tahmin edenler de başkalarının can ve mal güvenliğinin korunması için kolluktan yardım isteyebilirler. Ayrıca kolluk tehlikeyi fark etmesi üzerine kendiliğinden de bu yerlere girebilir. PVSK (m.1) gereğince kişi güvenliğini sağlamak ve yardım isteyenlere yardım etmek kolluğun görevidir.

Kişi güvenliğini sağlama ve yardım isteyenlere yardım etme görevi kanunda düzenlenmese de kolluk, koşulları oluştuğunda meşru savunma ve zorunluluk hali<sup>656</sup> içerisinde saldırıya veya tehlikeye müdahalede bulunabilir. Kolluk saldırı üzerine meşru savunma, ağır ve muhakkak tehlike üzerine de zorunluluk hali içerisinde konut, işyeri ve eklentilerine girebilir. Kolluk bu yerlere girerek zor durumda olanlara yardımcı olur. Bunun için yardım talebinin gelmesi şart değildir. Kolluk yardım talebi gelmese bile suç işlendiğine veya işlenmekte olduğuna ya da kişi güvenliğinin tehlikede olduğuna ilişkin emarelerle karşı karşıya kaldığında buna müdahale edecektir. Örneğin kapalı yerden, saldırıya uğradığı anlaşılan bir kadının bağırsıkları duyuluyorsa veya silah sesleri geliyorsa kolluk oraya girecektir. Kolluğun yardım etmek üzere konut, işyeri ve eklentilerine girmesi konut dokunulmazlığın ihlali anlamına gelmeyecektir.

PVSK’da (m.20/1) ayrıca gösterilmese de kolluk, arama yapmak ve eşyaya el koymak üzere konuta girebilir. Zira, biraz önce değindiğimiz üzere Anayasada (m.21) kolluğun arama yapmak ve eşyaya el koymak üzere konuta girme yetkisi düzenlenmiştir. Kolluğun konuta girerek arama yapması adli arama olup, adli kolluk faaliyeti kapsamındadır. Kolluk, adli kolluk faaliyeti kapsamındaki başka faaliyetleri

---

<sup>656</sup> Aynı şekilde kolluğun acil durumlarda konuta girme yetkisinin Anayasaya aykırı olmadığı, çünkü bu koşullarda konuta girmenin hukukun genel ilkelerinden birisi olan ızdırar haline dayandığı ortaya konulmuştur (Bkz. Yenisey, Kolluk-2. Baskı, s. 165-166)

sebebiyle de konuta girebilir. PVSK'da (m.20/1) düzenlendiği üzere kolluk, ağır cezalı bir suçun işlenmesine veya işlenmekte olan ağır cezalı suçun devamına engel olmak için konutlara, iş yerlerine ve eklentilerine girebilir.

Her ne kadar kolluğun konut, işyeri ve eklentilerine girebilmesi için ağır cezalı bir suçun işlenmesine veya işlenmekte olan ağır cezalı bir suçun devamına engel olma amacının bulunması gerektiği ortaya konulsa da kolluk, gerek yardım talebi üzerine gerekse de kendiliğinden başka suçlarla ilgili olarak da konut, işyeri ve eklentilerine girebilir. Nitekim düzenlemede yardım istenmesi üzerine, yardım talebinin içeriğine nelerin girdiğinden söz edilmeksizin kolluğun konut, işyeri ve eklentilerine gireceği gösterilmiştir. O halde kolluk, herhangi bir tehlike veya suçla ilgili yardım çağrısı üzerine sayılan yerlere girebilecektir. Yetkinin kullanılmasında suçun ağır cezalı veya daha hafif bir suç olmasının önemi yoktur. Ayrıca, biraz önce bahsettiğimiz üzere kolluk kişi güvenliğini sağlamak ve yardım isteyenlere yardım etme görevi ile meşru savunma ve zorunluluk hali içerisinde buralara girme yetkisine sahiptir.

Kolluk, idari kolluk faaliyetleri kapsamında kişilerin can ve mal güvenliğini korumak amacıyla konutlara, iş yerlerine ve eklentilerine girme yetkisine sahiptir. Nitekim PVSK (m.20/1) gereğince tehlike nedeniyle yardım istenmesi veya yangın, su baskını ve boğulma gibi büyük tehlikelerin haber verilmesi veya görülmesi hallerinde kolluğun yapacağı müdahaleler suçla ilgili olmayıp, kişilerin korunması içindir. Düzenlemede kolluğa sayılan yerlere girme yetkisi veren haller örnek olarak gösterilmiş olup, yetkinin kullanılacağı haller bunlarla sınırlı değildir. Yetkinin kullanılacağı haller gösterilirken "...gibi büyük tehlikelerin haber verilmesi veya görülmesi halleri..." ifadesi kullanılmıştır. Dolayısıyla kolluk, kişilerin can ve mal güvenliklerinin tehlike altına girdiği her durumda bu yetkisini kullanabilir. Örneğin kolluk tek başına yaşayan hasta kimselere veya ev kazasına uğrayanlara müdahale etmek, uzun zamandır evinden çıkmayan veya evinden kötü kokular gelen kimselerin durumlarını öğrenmek, deprem ve heyelan gibi felaketlere maruz kalanlara yardımcı olmak üzere konut, işyeri ve eklentilerine girebilir.

PVSN'de (m.22) düzenlendiği üzere yardım çağrısı veya yangın, su baskını, boğulma gibi büyük tehlikelerin haber verilmesi veya görülmesi halinde veya cezayı gerektiren bir suçun işlenmesine veya yapılmasına devam olunmasına mani olmak için polisin eve girmesi hallerinde ne maksatla girildiği ve olayın mahiyeti ve neticesi hakkında bir tutanak tanzim olunarak yetkili merciiye verilir.

### **b) Üniversite Bina veya Eklerine Girme**

Kolluğun üniversite bina ve eklerine girme yetkisi PVSK'da (m.20/2-A) düzenlenmiştir. Buna göre kolluk, üniversite binaları veya ekleri<sup>657</sup> içinde, kurumun imkânlarıyla önlenmesi mümkün görülmeyen olayların çıkma ihtimali karşısında rektörün, acele hallerde de dekan veya bağlı kuruluş yetkililerinin yardım talep etmesi halinde üniversite, bağımsız fakülte veya üniversiteye bağlı kurumların binalarına veya bunların eklerine girebilir.

Kolluk yardım talebinin gereğini derhal yerine getirir (m.20/3). Kolluğun kendisini çağırılmayı gerektirecek kadar etkili bir kargaşa halinin bulunup bulunmadığını değerlendirme yetkisi yoktur. Bu kapsamda yeteri kadar kolluk kuvveti derhal yardım isteyen öğretim kurumuna gönderilmelidir.

Kolluğun yardım talebinin gerekliliğini değerlendirme yetkisi bulunmamakla birlikte kurum, sadece ortaya çıkması muhtemel olaylar karşısında kendi imkânlarını yetersiz gördüğünde kolluktan yardım istemelidir. Kurum karşı karşıya kaldığı her tehlikede kolluğa başvurmamalıdır. Kurumun kendi imkânları, çıkması muhtemel olaylar, yani tehlike karşısında yeterliyse, kolluktan yardım istenilmemelidir. Dolayısıyla yardım isteme yetkisine sahip bulunanlar öncelikle bu yerlerde görev yapan özel güvenlik personelinin çıkma ihtimali bulunan olaylara müdahalede etkili olup olamayacağını göz önünde bulundurmalıdır. Yetkililer bu personelin yetersiz kalacağını düşündükleri takdirde kolluğun yardımına başvurmalıdır. Nitekim kolluğa üniversitelere doğrudan müdahale yetkisi verilmemesinin nedeni, üniversitelerin

---

<sup>657</sup> Anayasa Mahkemesinin bir kararına göre "... "üniversite binaları ve ekleri" deyiminden yönetim, öğretim ve eğitimin sürdürüldüğü yerler anlaşılır. Üniversiteler için de görevlilere ayrılmış konutların veya bu erekle kullanılan başka yerlerin bu kavramın dışında kabul edilmesi gereklidir..." (AYM, 25.4.1974, E. 1973/41, K. 1974/1, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası).

sorunlarını dışarıdan bir müdahaleyle karşılaşmadan, öncelikle kendilerinin çözmesi gereğidir.

Yetkililerin kolluktan yardım talebinde bulunabilmeleri için olayların çıkmış olması şart değildir. Böyle bir tehlikenin görülmüş olması yardım talebinde bulunabilmek için yeterlidir. Zira düzenlemede (m.20/2-A) yardım talebinde bulunulabilmesi bakımından “olayların çıkma ihtimalinden” söz edilmektedir. Böylece kolluğun tedbir olarak üniversite bina veya eklerinde bulunması istenilmektedir.

Üniversite bina veya ekleri içinde olayların çıkma tehlikesinin aciliyet arz etmesi yardım talebinde bulunacak yetkilinin değişmesine neden olacaktır. Bu yetkiyi kural olarak rektör kullanacak olmakla birlikte acele hallerde, yardım isteme yetkisine sahip diğer yetkililer olarak dekan veya bağlı kuruluş yetkilileri bu yetkiyi kullanacak, kolluktan yardım isteyecektir.

Üniversite yetkililerinin yardım için kolluğa başvurması üzerine kolluğun üniversite bina veya eklerine girmesi gündelik hayatta genellikle, öğrencilerin buralarda birbirleriyle kavga etme tehlikesi oluşturmaları veya kavga etmeleri ya da bina veya ekleri içinde kanunsuz toplantılar tertip etmeleri üzerine gerçekleşmektedir. Yardım çağrısı üzerine gelen kolluk, adı geçen yerlerde kargaşa halini önleyerek veya sona erdirerek düzeni korumakta veya yeniden sağlamaktadır. Böylece öğretim faaliyetlerine kargaşadan uzak şekilde devam olunmaktadır. Kolluk ayrıca buralara girdiğinde, adli kolluk vazifesi kapsamında suç işleyen kişileri yakalayarak adli makamlara teslim etmektedir.

Kolluk, öğretim faaliyetiyle ilgili olsun veya olmasın tehlikenin üniversite ile ilgili olduğu hallerde sayılan yerlere doğrudan giremeyecektir. Olayların öğretim faaliyetlerinden ve öğrencilere ilişkin işlemlerden kaynaklandığı haller değişik şekillerde ortaya çıkabilir. Öğrenciler kendilerine ek sınav hakkı verilmesi, not sisteminin değiştirilmesi, yemek ücretinin indirilmesi, sınav gün ve saatlerinin değiştirilmesi, mezun olduktan sonra iş bulma ihtimallerini azaltan bir düzenlemenin iptal edilmesi için etkinlik düzenleyebilirler. Kolluk böyle hallerde ancak yardım talebi üzerine üniversite veya eklerine girebilir.



Kolluğun yardım talebi üzerine bu yerlere girebilmesinde olaylara neden olacağından endişe edilen kimselerin veya sadece olaylarla ilgili olarak orada bulunanların etkinliğin düzenlendiği üniversitenin mensubu olmaları şart değildir. O üniversitenin mensubu olmasalar da o üniversiteye veya genel anlamda üniversitelere ilişkin bir sorunla ilgili olarak orada bulunanlar da kolluğun doğrudan müdahalede bulunmasına engel teşkil edecektir. Kolluk bunun dışında kalan nedenlerle orada bulunanlara müdahale etmek üzere doğrudan üniversite bina veya eklerine girebilecektir. Bu kapsamda dışarıdan gelenlerle birlikte bulunan o üniversitenin mensuplarına da müdahale edebilecektir.

Kolluk, önlenmesi mümkün görülmeyen olayların çıkma tehlikesine karşı üniversite bina veya eklerine kural olarak yetkililerin yardım talebi üzerine girebilecek olmakla birlikte, derhal müdahale edilmemesi halinde büyük zararların ortaya çıkacağı olaylarda, olayların üniversitenin iç düzenini aşır, dışarıya taşma tehlikesi oluşturduğu hallerde ve olayların tehlike aşamasını geçip, gerçekleştiği hallerde yetkililerden yardım talebi gelmese de üniversite bina veya eklerine girebilmelidir. Örneğin kolluk olaylarda yaralayıcı ve öldürücü silahların kullanılacağı bilgisine ulaşırsa önleyici, artık olaylar çıkmışsa bastırıcı müdahalelerde bulunmak üzere doğrudan üniversite bina veya eklerine girmelidir; yardım talebinin gelmesini beklememelidir.

PVSK (m.20/2/B) gereğince kolluk, herhangi bir davet veya izne bağlı olmaksızın suç ve suçluların kovuşturulması için her zaman, üniversite, bağımsız fakülte veya üniversiteye bağlı kurumların binalarına veya bunların eklerine girebilir. Kanun (m.20/4) gereğince ilgili kurumlar kovuşturma dolayısıyla kolluk kuvvetlerine gereken her türlü yardım ve kolaylığı göstermekle yükümlüdürler.

Kolluğun suç ve suçluların kovuşturulması için üniversite bina veya eklerine girmesi idari kolluk faaliyeti olmayıp, adli kolluk faaliyetleri kapsamında yer alan bir faaliyettir. Kolluğun bu faaliyeti yerine getirmek için üniversite yetkililerinden talep gelmesini bekleme veya izin alma zorunluluğu bulunmamaktadır.

Mülga 1750 sayılı Üniversiteler Kanununda da kolluğun aynı yönde yetkisi bulunmaktaydı. Kolluğun bu yetkisine karşı açılan davada Anayasa Mahkemesi

kolluğun üniversite bina veya eklerine girebileceğini ifade etmiştir. Mahkemeye göre “...üniversite özerkliğinin bir imtiyaz veya dokunulmazlık olmadığı...söylenebilir. Onun içindir ki; bu özerkliğin üniversite binalarında ve eklerinde suçların ve suçluların kovuşturulmasına engellik etmesi düşünülemez. Çünkü gerçekte işlenmiş bir suçun ve onu işleyenlerin üniversite binalarında ve eklerinde yetkililerce kovuşturulması kamu düzenini ve kamu güvenliğini yakından ilgilendiren bir sorundur...”<sup>658</sup>

Anayasa Mahkemesi kolluğun üniversite bina veya eklerine girebilmekle birlikte bundan üniversite yönetimini haberdar etmesi gerektiğini, kolluğun bu yerlere girmekte tamamen serbest olamayacağını ifade etmiştir. Mahkemeye göre “...kolluk gücü, üniversite bina ve eklerine girme ve arama yapmada tamamen serbest bulunmakta, özerk yönetime herhangi bir haber verme zorunluğu ile dahi yükümlü tutulmamaktadır. Bu kuralın...özerk üniversite yönetimi esaslarıyla bağdaşamayacağı hiç bir kuşkuyla yer vermeyecek derecede ortadadır...bilimsel çalışma yapılan yerlerde, laboratuvarlarda, deney bölümlerinde, üniversite öğretim üyelerinin kitaplarının bulunduğu ve yazılarını hazırladıkları çalışma odalarında hiç habersiz arama yapabilme olasılığının varlığı...doğrudan doğruya üniversite bilim ve yönetim özerkliği ilkelerinin özünü ortadan kaldıracak bir uygulama olanağını ortaya koymaktadır...”<sup>659</sup>

Kolluğun üniversite bina veya eklerinde faaliyette bulunacağını üniversite yöneticilerine haber vermesinin sakıncalı olduğu hallerde bundan kaçınması gerekir. Yürütülmekte olan suç soruşturması üniversite yöneticilerini de ilgilendiriyorsa veya üniversite yöneticileri arasında suç soruşturmasının yürütülmesini engellemeye yönelik faaliyetlerde bulunacağından ya da soruşturmanın gizliğini ihlal edeceğinden şüphe duyulan kimse ya da kimseler bulunuyorsa kolluk haber vermeden, doğrudan üniversite bina veya eklerine girmelidir. Böyle bir sakıncanın bulunmadığı hallerde

---

<sup>658</sup> AYM, 11, 12, 13, 14 ve 25 Şubat 1975, E. 1973/37, K. 1975/22, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası. Ayrıca bkz. AYM, 25.4.1974, E. 1973/41, K. 1974/13, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>659</sup> AYM, 11, 12, 13, 14 ve 25 Şubat 1975, E. 1973/37, K. 1975/22, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası. Ayrıca bkz. AYM, 25.4.1974, E. 1973/41, K. 1974/13, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası

ise, her ne kadar zorunlu tutulmasa da kolluğun bu yerlere girerken üniversite yöneticilerine haber vermesinde üniversite özerkliği ve öğretimin sekteye uğramaması bakımından büyük fayda vardır.

#### 4. Önleme Araması

##### a) Genel Olarak

Önleme araması PVSK'da (m.9) düzenlenmiş olan bir kolluk tedbiridir. Ayrıca 5442 sayılı İl İdaresi Kanununda (Ek Madde 1), 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanununda (m.11), 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanununda (m.3), 6114 sayılı Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda (m.9/5), Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinde, Adayların ve Sınav Görevlilerinin Sınav Binalarına Giriş Koşullarına İlişkin Yönetmelikte (m.5/5, m.8/5 ve m.9/1-a) ve Sivil Hava Meydanları, Limanlar ve Sınır Kapılarında Güvenliğin Sağlanması, Görev ve Hizmetlerin Yürütülmesi Hakkında Yönetmelikte (m.8/1 ve m.23/3) önleme araması yetkisi düzenlenmiştir.

PVSK'da önleme aramasının tanımına yer verilmemiş, ancak önleme araması tehlikenin veya suç işlenmesinin önlenmesi amacıyla, sulh ceza hakiminin kararıyla veya aynı sebeplerle gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde mülki amirin vereceği yazılı emirle kişilerin üstlerinin, araçlarının, özel kâğıtlarının ve eşyasının aranması olarak ifade edilmiştir. AÖAY'de (m.19/1) ise önleme aramasının tanımı yapılmıştır. AÖAY'de önleme araması sebebe bağlı bir işlem olarak Yönetmelikte gösterilen sebeplerle hâkim kararı veya gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde mülki amirin yazılı emriyle Yönetmelikte gösterilen yerlerde, kişilerin üstlerinde, aracında, özel kâğıtlarında ve eşyasında yapılan arama işlemi olarak gösterilmiştir.

Arama (aramak), sözlükte birini veya bir şeyi bulmaya çalışmak, araştırmak, yoklamak şeklinde tanımlanmıştır.<sup>660</sup> Önleme (önlemek) ise bir şeyin olmasına veya yapılmasına engel olmak, ortaya çıkan veya çıkacağı düşünülen bir tehlikeyi

---

<sup>660</sup>Bkz. Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.59fece2bcc55f3.88685848](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.59fece2bcc55f3.88685848), e.t: 05.11.2017.

durdurmak, önüne geçmek olarak gösterilmiştir.<sup>661</sup> Tüm bu bilgilerden sonra önleme ve arama şeklindeki iki ayrı unsurdan oluşan önleme aramasının tanımını şu şekilde yapmak mümkündür: Önleme araması, kural olarak hakim kararı, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde ise yetkili merciin yazılı emri üzerine, tehlikenin veya suçların gerçekleşmesine engel olmak amacıyla kişilerin üstleri, araçları, özel kâğıtları ve eşyaları üzerinde tehlike veya suç oluşturan şeylerin bulunmasına yönelik faaliyet demektir.

Arama faaliyeti, adli arama ve önleme araması şeklinde ikiye ayrılmaktadır. AÖAY’de adli aramanın tanımı yapılmıştır. Buna göre “adli arama, bir suç işlemek veya buna iştirak veyahut yataklık etmek makul şüphesi altında bulunan kimsenin, saklananın, şüphelinin, sanığın veya hükümlünün yakalanması ve suçun iz, eser, emare veya delillerinin elde edilmesi için bir kimsenin özel hayatının ve aile hayatının gizliliğinin sınırlandırılarak konutunda, işyerinde, kendisine ait diğer yerlerde, üzerinde, özel kâğıtlarında, eşyasında, aracında 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ile diğer kanunlara göre yapılan araştırma işlemidir” (m.5).

Önleme araması, adli aramadan<sup>662</sup> farklıdır. Danıştay kararında ifade edildiği üzere “...Önleme araması, idarenin klasik ve en genel hizmet alanlarından olan genel kolluk hizmetinin kapsamında yer almasına karşın, adli arama; ceza yargılaması usulü içinde yer alan ve bu haliyle, idari alanın dışında kalan bir faaliyet niteliğindedir...”<sup>663</sup>

Önleme amaçlı aramada hedef, tehlikenin önlenmesidir.<sup>664</sup> ***Suçların önlenmesi de tehlikenin önlenmesi kapsamı içerisinde değerlendirilmelidir. Ayrıca tehlike ortaya çıktıktan sonra da kolluğun arama yapması gerekebilecektir.*** Dolayısıyla önleme aramasını kısaca, adli faaliyetlerden ayrı olarak kamu düzenini tehlikelerden

---

<sup>661</sup>Bkz. Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.59fef3e99708a7.19587583](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.59fef3e99708a7.19587583), e.t: 05.11.2017.

<sup>662</sup> Bkz. CMK m.116 ve m.117.

<sup>663</sup> D.İ.D.G.K, 14.9.2012, E. 2007/2257, K. 2012/1117, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>664</sup> Yenisey, Kolluk-1. Baskı, s. 162.

korumak amacıyla kişilerin üstlerinin, eşyalarının, özel eşyalarının ve araçlarının aranması olarak tanımlayabiliriz.

Arama faaliyeti özel hayatın gizliliğine müdahale eden bir faaliyettir. Anayasada (m.20)<sup>665</sup> herkesin özel hayatına<sup>666</sup> saygı gösterilmesini isteme hakkına sahip olduğu gösterildikten sonra aramaya özel hayatın gizliliğine yönelik bir faaliyet olarak yer verilmiş, aramanın hangi koşullarla gerçekleştirilebileceği gösterilmiştir.

Anayasaya göre “herkes, özel hayatına ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına sahiptir. Özel hayatın ve aile hayatının gizliliğine dokunulamaz” (m.20/1). “Millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak, usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; yine bu sebeplere bağlı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; kimsenin üstü, özel kâğıtları ve eşyası aranamaz...Yetkili merciin kararı yirmidört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur...” (m.20/2).

Arama özel hayatın gizliliğine yönelik bir faaliyet olmakla birlikte aynı zamanda Anayasada düzenlenen kişi (m.19) ve seyahat (m.23) hürriyetlerine de müdahale etmektedir. Zira kişiler arama yapmak üzere durdurulmakta ve bu süre zarfında buldukları yerden ayırlanamamaktadır. Hukuka aykırı aramalar kişileri hürriyetlerinden yoksun bırakmakta, seyahat özgürlüklerini kısıtlamaktadır. Arama yapmak üzere durdurulanların oradan kendi istekleriyle ayrılma özgürlükleri bulunmamaktadır.

AİHM’ye göre kişiler aranmayı kabul etmedikleri takdirde yakalanma ve gözaltına alınma, polis merkezine götürülme ve suç isnadıyla karşı karşıya kalma baskısı altında kalmaktadır. AİHM kararında şu ifadeler yer almaktadır:

---

<sup>665</sup> Ayrıca bkz. AİHS m.8/1; Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi m.17.

<sup>666</sup> AİHM’ye göre “...“özel yaşam” deyimini, tüketici tanımları kabul etmeyen geniş bir kavramdır. Bu deyim kişinin fiziksel ve psikolojik bütünlüğünü kapsamaktadır...” (AİHM, Gillan ve Quinton-Birleşik Krallık, 4158/05, 28.06.2010, HUDOC).

“...Mahkeme, başvuruolarının durdurulup aranma sürelerinin her iki durumda da 30 dakikayı geçmemesine rağmen, bu süre boyunca başvuruolarının seyahat özgürlüğünden yoksun bırakıldıkları kanaatindedir. Başvuruolar buldukları yerde durmak ve aranmaya izin vermek zorunda kalmışlardır; bunu reddetmeleri halinde gözaltına alınacak, polis merkezinde alıkonacak ve haklarında suç isnadında bulunulacaktır. Bu baskı unsuru, Sözleşme'nin 5(1). fıkrası anlamında özgürlükten yoksun bırakıldıklarına işaret etmektedir...”<sup>667</sup>

PVSK'da kolluğun önleme aramasına başlarken kimlik göstereceğine ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Bununla birlikte AÖAY'de kolluğun aramalarda kimlik gösterme yükümlülüğü düzenlenmiştir. AÖAY gereğince karar veya yazılı emir üzerine üst ve eşya aramasının icrası bakımından kolluğun arama yapmadan önce kimliğini göstermesi gerekmektedir. AÖAY'ye göre “kolluk görevlileri, kolluk görevlisi olduğunu ispatlayan kimliğini gösterir” (m.28/2).

Sivil veya üniformalı ayrımı olmaksızın kolluğun arama yapmadan önce bu tedbire konu olacıklara kolluk personeli kimliğini göstermesinin zorunlu olduğu ifade edilmiştir.<sup>668</sup> Daha önce kimlik sorma faaliyeti için ifade ettiğimiz üzere kolluğun üzerinde resmi üniforması bulunuyorsa arama yapmadan önce ayrıca kolluk görevlisi olduğunu gösteren bir belge göstermesine gerek bulunmamaktadır. Üniforma kişinin kolluk görevlisi olduğunu göstermede yeterlidir. Kolluk ancak sivil kıyafetleri üzerindeyken arama yapmadan önce kimliğini göstermelidir.

Araçlarda yapılacak aramalarda kolluğun belge gösterme yükümlülüğü doğrudan değil, dolaylı olarak düzenlenmiştir. AÖAY'de (m.27/4), durdurma yetkisiyle ilgili olarak kolluğun görevini yerine getirirken, kendisinin kolluk görevlisi olduğunu belirleyen belgeyi göstereceği öngörülmüştür. Durdurma aramanın bir unsuru olduğuna göre kolluk, araç aramasında da kolluk görevlisi olduğunu ortaya koyan belgeyi gösterecektir.

---

<sup>667</sup> AİHM, Gillan ve Quinton-Birleşik Krallık, 4158/05, 28.06.2010, HUDOC.

<sup>668</sup> Bkz. Kurtuluş Tayanç Çalışır, *Uygulamada Arama ve El Koyma*, Ankara, Nisan 2012, s. 69.

## b) Hakim Kararıyla Arama

Arama hakim kararıyla yapılır. Anayasa (m.20) gereğince Adli arama da önleme araması da hakim kararını gerektirir. Anayasa Mahkemesinin bir kararında da ifade edildiği üzere "...Anayasa'nın 20. maddesi, 3.10.2001 gün ve 4709 sayılı Yasa ile yapılan değişiklik çerçevesinde sadece adli aramalarda değil, özel yaşama müdahale oluşturan "tüm aramalarda" uygulanma olanağına sahiptir. Bu nedenle de madde ile öngörülen hakim kararı güvencesinden önleme aramalarının istisna tutulduğu düşünülemez..."<sup>669</sup>

Arama faaliyetine konu olanlar aramaya rıza gösterebilirler<sup>670</sup> bile kolluk, hakim kararı olmadan arama yapamaz. İlgilinin rızası aramayı hukuka uygun hale getirmez. Anayasada (m.20) ilgilinin rızası halinde doğrudan arama yapılabileceği düzenlenmemiştir. Danıştay da vermiş olduğu bir kararda 1.6.2005 tarih ve 25832 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliği'nin ilgilinin rızası halinde arama yapılmasına izin veren hükmünün yürütmesinin durdurulması ve iptali istemi karşısında düzenlemenin yürütmesinin durdurulmasına, daha sonra da iptaline karar vermiştir.

Danıştayın düzenlemedeki ilgilinin rızası ibaresinin hukuka uygunluğunu özel hayatın gizliliği ve konut dokunulmazlığı bakımından değerlendirdiği karar şu şekildedir: "...Anayasanın "Temel Haklar ve Ödevleri" kısmında yer verilen "özel hayatın gizliliği" ve "konut dokunulmazlığı hakkı" dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez kişiliğe bağlı temel haklardandır. Anayasanın 20. ve 21. maddelerinde bu hakkın hangi hallerde ve nasıl sınırlanabileceği belirtilirken, anılan hakların "vazgeçilmez" niteliği nedeniyle sınırlama usulleri içinde "ilgilinin rızası"na yer verilmemiştir. Gerek Anayasanın ilgili maddelerinde, gerek 5271 sayılı Yasada, özel hayatın gizliliği ve konut dokunulmazlığı hakkı ile kamu güvenliği arasında bir

---

<sup>669</sup> AYM, 22.2.2006, E. 2003/29, K. 2006/24, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>670</sup> Rıza ile yapılan arama, yalnızca adli aramayı kapsayacak şekilde, kolluğun suç işlediğinden şüphelendiği için arama yapma gereği duyması üzerine, şüphelendiği kişiye soru sorup karşılıklı konuşarak aramaya muvafakat etmesini istemesi, kişinin de, aranmaya izin vermesi şeklinde ifade edilmiştir (Bkz. Hüseyin Yalçın, *Önleme Araması* (Danışman: İbrahim Dülger), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2010, s. 82).

denge kurulmaya çalışılırken, birey ile kolluk arasındaki güç dengesizliğinin, ilgilinin rızasını sakatlayabileceği endişesiyle, bu hakların, mümkün olduğunca yargı yerlerince verilen kararlarla sınırlanması esası benimsenmiştir. Anayasanın sıkı bir şekilde korumakla yetinmeyip, sınırlama ölçütlerini de sıkı kurallara bağladığı temel haklardan olan "özel hayatın gizliliği" ve "konut dokunulmazlığı" hakkından tümüyle vazgeçilmesi anlamına gelen "rıza" müessesesinin bu hakların ihlaliyi kolaylaştıracağı ve Anayasa ile getirilen korumayı işlevsiz kılabileceği açıktır. Bu durumda, dava konusu Yönetmeliğin 8. maddesinin (f) bendindeki "...ilgilinin rızası..." ibaresinde hukuka (uyarlık) bulunmamaktadır...<sup>671</sup>

PVSK'da (m.9/1) önleme araması kararı vermeye yetkili hakimin hangisi olduğu gösterilmiştir. Buna göre önleme araması kararı sulh ceza hakimi tarafından verilecektir. Bununla birlikte hangi yerdeki sulh ceza hakiminin önleme araması kararı vereceği belirtilmemiştir. Ancak 5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri İle Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanunda sulh ceza hakimliğinin, her il merkezi ile bölgelerin coğrafi durumları ve iş yoğunluğu göz önünde tutularak belirlenen ilçelerde kurulacağı (m.10/4) ve sulh ceza hakimliğinin yargı çevresinin, buldukları il merkezi ve ilçeler ile bunlara adli yönden bağlanan ilçelerin idari sınırları olduğu (m.10/6) düzenlenmiş olduğundan yetkili sulh ceza hakimini belirlemek mümkündür. Bu düzenleme gereğince önleme araması kararı vermeye yetkili sulh ceza hakimi, il sınırları içerisinde bulunan yerlerde yapılacak olan önleme aramalarında o il sulh ceza hakimidir. İlçelerde yapılacak olan aramalarda ise, ilçe düzeyinde sulh ceza hakimliği kurulmuşsa ilçe sulh ceza hakimi, kurulmamışsa bağlı bulunulan il sulh ceza hakimidir.

Yetkili sulh ceza hakimi arama talebini inceleyecektir. Hakim, kendisine sunulan arama talep yazısında gösterilen hususları değerlendirecektir. Hakim

---

<sup>671</sup> D.10.D, 19.1.2006, E. 2005/6392, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası; İptal kararı için bkz. D.10.D, 13.03.2007, E. 2005/6392, K. 2007/948, İstanbul Barosu Dergisi, C. 81, S. 5, 2007, s. 2417-2429. Danıştay daha önce de aynı gerekçelerle 24/5/2003 tarihli ve 25117 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan mülga AÖAY'nin ilgilinin rızası halinde arama yapılmasına izin veren hükmünün yürütmesini durdurmuştu. Bkz. D.10.D, E. 2003/3396, <http://www.turkhukuk sitesi.com/showthread.php?t=3406>, e.t: 30.05.2016 (Av. Habibe YILMAZ KAYAR adlı kullanıcı).



değerlendirmelerini yalnızca talebin hukukiliği üzerine gerçekleştirecektir. Değerlendirmeleri neticesinde hakim ya talebi reddedecek ya da önleme araması kararı verecektir. Talebin içeriğinde değişiklikler yaparak önleme araması kararı veremeyecektir. Hakime böyle bir yetki verilmemiştir. Örneğin hakim arama süresinin kısaltılmasına veya uzatılmasına veya aramanın yapılacağı yerin değiştirilmesine karar veremeyecektir.

Sulh ceza hakiminin aramayla ilgili vermiş olduğu karara karşı kanun yoluna başvurulabilir. CMK'da (m.267) hakim kararlarına karşı itiraz yoluna gidilebileceği öngörülmüştür. Arama talebinin reddedilmesi halinde bu karara karşı mülki amir itiraz yoluna gidebilir. Kolluk talebin reddine itiraz edemez. Bu husus AÖAY'de (m.20/4) gösterilmiş, hakim tarafından verilen kararlar aleyhine, mülki amir tarafından kanun yollarına başvurulacağı düzenlenmiştir.

Kolluğun hakimın arama talebinin reddi yönündeki karara karşı itiraz edememesinin sebebi, daha sonra değineceğimiz üzere kolluğun, arama kararı almak üzere doğrudan hakime başvurmamasıdır. Kolluk, arama talebini mülki amire iletmede, mülki amir de hukuka uygun gördüğü ve yerinde bulduğu talebi hakime sunmaktadır. Önleme araması kararı almak üzere hakime, mülki amir başvurmaktadır. Dolayısıyla itirazı da mülki amir yapmaktadır. Arama talebinin kabul edilmesi üzerine verilen arama kararına karşı ise aramaya konu olan herkes itiraz edebilmelidir. CMK'da (m.267) ayırım yapılmaksızın hakim kararlarına karşı itiraz yoluna gidilebileceği düzenlenmiş olup, arama kararına karşı kanun yoluna başvurabilecekler bakımından herhangi bir sınırlama bulunmamaktadır.

CMK'ya göre “hâkim...kararına karşı itiraz, kanunun ayrıca hüküm koymadığı hâllerde...ilgililerin kararı öğrendiği günden itibaren yedi gün içinde kararı veren mercie verilecek bir dilekçe...ile...yapılır...” (m.268/1). “Kararına itiraz edilen hâkim veya mahkeme, itirazı yerinde görürse kararını düzeltir; yerinde görmezse en çok üç gün içinde, itirazı incelemeye yetkili olan mercie<sup>672</sup> gönderir” (m.268/2).

---

<sup>672</sup> CMK'ya göre “sulh ceza hakimliği kararlarına yapılan itirazların incelenmesi, o yerde birden fazla sulh ceza hâkimliğinin bulunması hâlinde, numara olarak kendisini izleyen hâkimliğe; son numaralı hâkimlik için bir numaralı hâkimliğe; ağır ceza mahkemesinin

İtirazı yerinde gören hakimin kararını düzeltmesi, arama talebini ret veya kabul etmiş olmasına göre değişir. Arama kararı verilmesi talebini reddeden hakim, itirazı yerinde bulursa itiraza konu kararını kaldırarak arama yapılmasına karar verir; yani arama kararı alır. Arama kararı vermiş olması halinde ise hakim bu kararına yapılan itirazı yerinde gördüğünde arama kararını kaldırır.

Hakim, itiraz başvurusunu yerinde görmeyip, kararını değiştirmedeği takdirde, yapılan itirazı, itiraz hakkında karar verecek olan yetkili mercie iletir. CMK'ya göre "itiraz yerinde görülürse merci, aynı zamanda itiraz konusu hakkında da karar verir" (m.271/2). "Karar mümkün olan en kısa sürede verilir" (m.271/3). Buna göre itirazı incelemeye yetkili merci, arama talebinin reddedilmesi konulu itirazı yerinde gördüğü takdirde arama yapılmasına, aramanın yapılması konulu itirazı yerinde gördüğü takdirde ise aramanın kaldırılmasına karar verir. CMK'ya göre "merciin, itiraz üzerine verdiği kararları kesindir..." (m.271/4).

Aramanın hakim kararıyla yapılması aramaya konu olacaklar bakımından güvenceli bir durum oluşturur. Zira arama faaliyeti idare tarafından değil, daha güvenceli olarak kabul edilebilecek yargısal makam tarafından verilen karar üzerine gerçekleştirilir. Bununla birlikte arama kararının sulh ceza hakimi tarafından verilmesi eleştirilmektedir. Henüz suç işlenmeden önleme aramasına karar verme yetkisinin hakime bırakılmasının kuvvetler ayrılığı ilkesiyle bağdaşmadığı, ülke düzeyinde iç güvenlikten İçişleri Bakanının sorumlu olduğu, il ve ilçe düzeyinde kamu düzeninin sağlanmasından sorumlu olan mülki amirlerin bu en temel görevlerini yerine getirmelerinde hakim kararı almalarının gerekmesinin izah edilemez olduğu ifade edilmektedir.<sup>673</sup>

Önleme araması idari faaliyettir. Dolayısıyla idari makam tarafından alınacak bir kararın bulunması gerekmektedir. Daha sonra üzerinde ayrıca duracağımız üzere

---

bulunmadığı yerlerde tek sulh ceza hâkimliği varsa, yargı çevresinde görev yaptığı ağır ceza mahkemesinin bulunduğu yerdeki sulh ceza hâkimliğine; ağır ceza mahkemesinin bulunduğu yerlerde tek sulh ceza hâkimliği varsa, en yakın ağır ceza mahkemesinin bulunduğu yerdeki sulh ceza hâkimliğine aittir" (m.268/3-a).

<sup>673</sup> Bkz. Cemil Çamlıbel, "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Ülkemizde Arama Hukuku", *Polis Dergisi*, S. 36, Temmuz/Ağustos/Eylül 2003, s. 328.

kolluk tarafından hazırlanan arama talep yazısı idari niteliktedir. Kolluğun arama talep yazısını kendisine sunması üzerine mülki amirin talebin hukuka uygunluğunu ve yerindelğini denetlemek suretiyle aldığı karar da idari bir karardır. Ancak icra edilebilir bir karar değildir. Bu karar, hakim kararı üzerine icrai hale gelmektedir. Hakimin karar verirken arama talep yazısında ileri sürülen hususları dikkate alması kaçınılmazdır. Bu hususların hakimin vereceği kararda önemli etkisi bulunacaktır.

Önleme araması kararı yargısal bir karar olmakla birlikte, hakimin arama talebi üzerindeki denetimi sınırlıdır. Hakim sadece hukuka uygunluk denetimi yapmakta, talebi onaylamakta veya reddetmektedir. Kararın asıl sahibi idaredir. O halde kararın alınmasında idarenin hazırladığı arama talep yazısındaki hususların etkili olması, hakim incelemesinden önce mülki amirin arama talebi hakkında idari bir karar alması ve hakimin yetkisinin arama talebini hukuka uygunluk bakımından onaylamaktan ibaret olması sebepleriyle arama kararının hakim tarafından verilmesinin kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırı bir tarafı bulunmamaktadır.

Önleme aramasının genellikle aciliyet arz etmeyen bir faaliyet olması nedeniyle arama için hakim kararı alınması aramayı geciktirmeyecektir. Arama için hakim kararı alınması idarenin kamu düzenini sağlama görevini yerine getirmesine engel teşkil etmeyecektir. Tam aksine idarenin ciddi bir faaliyete başlamadan önce hakimden aramanın hukuka uygun olduğunu ortaya koyan bir karar alması arama faaliyetini kolaylaştıracaktır. İdare, aramanın hukuka aykırı olduğunun iddia edilmesi halinde hakimden aldığı arama kararını gösterecek, böylelikle aramayı daha kolay icra edecektir.

Önleme aramasının hakim kararına bağlı olmasının bu aramayı idari bir faaliyet olmaktan çıkarmayacağı ifade edilmektedir.<sup>674</sup> Önleme aramasının yargısal bir faaliyet veya adli arama sayılamayacağı, idari işlemin hakim kararına dayanılarak tesis edilmesinin onun hukuki niteliğini değiştirmeyeceği ortaya konulmaktadır.<sup>675</sup>

---

<sup>674</sup> Bkz. Güven, s. 68; Hüsni Aldemir, *Adli-Önleme Arama ve El Koyma*, Ankara, 2012, s. 121.

<sup>675</sup> Bkz. Murat Aydın, *Arama ve El Koyma*, 2. Baskı, Ankara, 2012, s. 100.

Yani hakim kararıyla yapılsa da önleme aramasının idari bir faaliyet olduğu belirtilmektedir.<sup>676</sup>

Kanaatimizce bir faaliyetin idari faaliyet olarak nitelendirilebilmesi için o faaliyetin idari makamlarca veya onların denetimi altında özel hukuk kişilerince tesis edilmiş olması gerekmektedir. Her ne kadar hakim önleme araması kararını idari kolluk faaliyetinin amacını oluşturan tehlikenin önlenmesi için alsada, kararın alınmasında idarenin büyük etkisi olup, kararın asıl sahibi idare olsa da, bu karar idari karar olmayacaktır. Hakimin önleme araması kararını idari bir karar olarak görmek mümkün değildir.

### **c) Mülki Amirin Emriyle Arama**

#### ***(1) Anayasada Yetkili Merciiin Emriyle Arama***

Önleme araması kural olarak hakim kararıyla yapılır. Kolluk, hakim kararı olmadan önleme araması yapamaz. Ancak hakim kararını beklemenin gecikmeye sebep olacağı hallerde, hakim kararı olmadan da arama yapılabilir. Böyle hallerde aramaya, kanunla yetkili kılınmış olan merci karar verir ve bu kararın gereğini yerine getirmesini, yani arama yapmasını kolluğa emreder.

Önleme aramasının hakim kararının yanı sıra kanunla yetkili merciiin emriyle de yapılabileceği Anayasada (m.20) öngörülmüştür. Anayasaya göre “millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak, usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; yine bu sebeplere bağlı olarak *gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciiin yazılı emri bulunmadıkça*; kimsenin üstü, özel kâğıtları ve eşyası aranamaz ve bunlara el konulamaz...” (m.20/2).

PVSK (m.9)’da kanunla yetkilendirilmiş merci olarak mülki amir gösterilmiş olup, mülki amir gecikmesinde sakınca bulunan hallerde arama emri verecektir. Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu kapsamında mülki amirin önleme araması emri verme yetkisini bir sonraki başlıkta detaylı bir şekilde ele alacağız.

---

<sup>676</sup> Bkz. Yenisey, Kolluk-1. Baskı, s. 163.

Anayasada yetkili merciin kararının hakim onayına sunulacağı öngörülmüştür. Anayasaya göre “...Yetkili merciin kararı yirmidört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını el koymadan itibaren kırksekiz saat içinde açıklar...” (m.20/2). Buna göre Anayasada (m.20/2) kanunla yetkilendirilmiş merciin emriyle arama yapılabileceği öngörülmüş olmakla birlikte arama emrinin hakim onayına sunulacağı açıkça düzenlenmemiştir. El koyma da arama ile birlikte düzenlenmiş, arama ve el koyma şeklinde bir ayırım yapılmaksızın yetkili merciin almış olduğu kararı hakim onayına sunacağı öngörülmüştür. Her ne kadar açıkça gösterilmese de hakim onayına sunulacak karardan arama ve el koyma kararını anlamak gerekmektedir. Hem arama hem el koyma kararı hakim tarafından onaylanmalıdır.

Aramanın hakim onayına sunulması gerektiğini düşünmekle birlikte düzenlemede yer verilmeyen bir ifadeden dolayı yetkili merciin arama kararını hakim onayına sunmayacağı anlamı çıkarılabilmektedir. PVSK (m.9/1), CMK (m.119/1) ve AÖAY (m.19/1)’de gecikmesinde sakınca bulunan hallerde yetkili merciin aldığı arama kararını hakim onayına sunacağından söz edilmemesi de bu düşünceyi desteklemektedir.

Anayasada hakimin kararını “el koymadan itibaren” kırksekiz saat içinde açıklayacağı ifade edilmiş, ancak hakimin karar verme süresinin başlaması bakımından “aramadan itibaren” şeklinde bir ibareye yer verilmemiştir. Bu ibareye yer verilmemesi aramanın hakim onayına sunulmayacağı anlamına gelmemektedir. Bu ibarenin bulunmaması, birazdan değineceğimiz üzere arama hakkında hakimin ne kadar süre içerisinde karar vereceğini belirsiz hale getirmektedir. Anayasanın bahsi geçen düzenlemesi şöyledir: “...usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça...gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; kimsenin üstü, özel kâğıtları ve eşyası aranamaz ve bunlara el konulamaz. Yetkili merciin *kararı*...görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını *el koymadan itibaren* kırksekiz saat içinde açıklar...” (m.20/2).

Tekrar edeceğimiz üzere, her ne kadar açıkça gösterilmese de yetkili merciin arama emrine ilişkin kararın hakim onayına sunulması gerekmektedir. Ancak arama

emri hakkında hakimin ne kadarlık süre içerisinde karar vereceği düzenlenmemiştir. Anayasada el koyma hakkında hakimin kırk sekiz saat içinde karar vereceği gösterilmekle birlikte, arama emri bakımından böyle bir süreye yer verilmemiştir. O halde hakimin en kısa sürede karar vermesi gerekecektir. Ancak adli aramalar ve kısa süreli önleme aramaları arama emri hakimin onayına sunuluncaya ve hakim karar verinceye kadar, belki de tamamlanmış olacaktır. Böyle bir ihtimalde tamamlanmış aramanın hakim onayına sunulmasının bir anlamı kalmayacaktır. Hakim kararının bir anlam ifade edebilmesi için yetkili merciin emriyle başlamış olan aramayı, hukuka aykırı olması halinde durdurması gerekmektedir. Çünkü hakim, mülki amirin emriyle yapılmaya başlanan aramayı onaylamadığı takdirde aramaya devam olunmayacak, arama durdurulacaktır.

Adli aramalar ve kısa süreli önleme aramaları bakımından yetkili merciin aldığı arama kararını hakim onayına sunması anlamsız kalmakla birlikte, uzun süreli önleme aramaları bakımından bu bir gerekliliktir. Örneğin bir yerde on gün süreyle önleme araması kararı verildiğinde hakimin arama hakkında vereceği karar uygulanmakta olan aramaya etki edecektir. Hakim arama kararını onaylamadığı takdirde arama kalkacak, aramaya devam edilmeyecektir. Dolayısıyla yetkili merci tarafından verilen arama emrinin yirmidört içinde görevli hakimin onayına sunulması, hakimin de arama hakkında en kısa sürede karar vermesi gerekmektedir.

El koyma tedbiri hakkında hakimin belli bir süre içerisinde karar vermesi önemlidir. Zira el koyma gerçekleştirilmekle tamamlanmamaktadır. El koyma işlemiyle el konulan eşya zilyedinin hakimiyet alanından çıkmakta ve el koyma etkilerini eşya zilyedine geri verilinceye kadar devam ettirmektedir. Hakim, el koyma kararını onaylamadığı veya el koyma hakkında kırksekiz saat içinde karar vermediği takdirde ise eşyanın zilyedine geri verilmesi gerekmektedir.

## ***(2) Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu Kapsamında Arama***

Mülki amirin önleme araması emri verebileceği PYSK'da (m.9) düzenlenmiştir. PYSK'ya göre "polis...gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde mülkî amirin vereceği yazılı emirle; kişilerin üstlerini, araçlarını, özel kâğıtlarını ve

eşyasını arar...” (m.9/1). Buna göre PVSK kapsamında yapılacak önleme aramalarında, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde önleme araması emri vermeye yetkili merci, mülki amirdir. Yani ilde vali, ilçede ise kaymakam acele hallerde, yazılı olarak önleme araması emri verebilecektir.

Arama emri vermek için gerekli olan gecikmesinde sakınca bulunan halin bulunup bulunmadığına mülki amir karar verecektir. Mülki amir kolluğun böyle bir halin varlığına ilişkin tespitleriyle bağlı olmayacaktır. PVSK’da mülki amirin kolluğun tespitleriyle bağlı olduğundan söz edilmemektedir. Hiyerarşik amir olarak mülki amir gecikmesinde sakınca bulunan bir halin bulunup bulunmadığını kendisi takdir edecektir.

Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinde de önleme aramasına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Önleme aramasında bu Yönetmelikte yer alan esaslar dikkate alınacaktır. Nitekim gecikmesinde sakınca bulunan halden ne anlaşılması gerektiği PVSK’da gösterilmemiş, fakat AÖAY’de (m.4) gecikmesinde sakınca bulunan hal için uzunca bir tanıma yer verilmiştir. Buna göre önleme aramaları bakımından gecikmesinde sakınca bulunan hal, derhâl işlem yapılmadığı takdirde, milli güvenlik ve kamu düzeninin, genel sağlık ve genel ahlâkın veya başkalarının hak ve hürriyetlerinin korunmasının tehlikeye girmesi veya zarar görmesi, suç işlenmesinin önlenememesi, taşınması veya bulundurulması yasak olan her türlü silâh, patlayıcı madde veya eşyanın tespit edilememesi ihtimalinin ortaya çıkması ve gerektiğinde hakimden karar almak için vakit bulunmaması halini ifade eder.

Önleme araması yapmak isteyen kolluğun arama koşullarının oluştuğuna ilişkin tespitlerini ve aramanın yapılacağı yer ve arama zamanına ilişkin önerilerini mülki amire sunması gerekmektedir. Talebin sunulacağı mülki amir, arama yapılmak istenen yerin mülki amiridir. Yani kolluk önleme aramasını il sınırları içerisinde bir yerde yapmak isteniyorsa valiye, ilçe sınırları içerisinde bir yerde yapmak istiyorsa kaymakama başvurmalıdır. Bahsettiğimiz hususlar AÖAY’de düzenlenmiştir. AÖAY’ye göre “Yönetmeliğin 8 inci maddesi, 9 uncu maddesinin birinci fıkrası ve

25 inci maddesi hükümleri<sup>677</sup> saklı kalmak üzere, önleme aramalarında işlemin yapılacağı (yani önleme aramalarının yapılabileceği) kanunda belirtilen umumî ve umuma açık yerlerde makul sebeplerin oluştuğunu ve millî güvenlik ve kamu düzeninin, genel sağlık ve genel ahlâkın veya başkalarının hak ve hürriyetlerinin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, taşınması veya bulundurulması yasak olan her türlü silâh, patlayıcı madde veya eşyanın tespiti amacının ortaya çıktığını ve tehlikenin oluştuğunu gösteren belirlemeler, kolluk tarafından önceden tespit edilir ve aramanın yapılması önerilen yer ve zaman ile birlikte o yer mülkî âmirine,<sup>678</sup> gerekçeleri ile birlikte yazılı olarak iletilir” (m.20/1).

AÖAY’ye göre “yetkili merci, kolluğun talebini uygun bulursa, hâkimden arama kararı talep eder; ancak gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde yazılı arama emri verir” (m.20/2). Mülki amir, kolluğun talebini hem hukukilik, hem yerindelik bakımından denetleyebilir. Çünkü mülki amir, kolluğun hiyerarşik amiridir. Hiyerarşik amir konumunda bulunan mülki amir, yerinde bulunduğu ve hukuka aykırı görmediği talebi doğrudan hakime gönderebileceği gibi, hakime iletmeden önce talebin içeriğinde değişiklik ve düzeltmeler de yapabilir. Mülki amir, uygun görmediği veya hukuka aykırı bulunduğu talepleri ise hakime sunmadan reddeder. Kolluk bu karara karşı yargı merciine başvuramaz. Çünkü mülki amirin kararı idarenin iç işleyişine ilişkin bir karardır. İptal davasına konu edilemez.

Mülki amir arama talebi üzerine, arama için hakim kararını beklemenin sakıncalı durumlara yol açacağı hallerde arama yapılmasını emreder. Arama talebini hakime göndermez. Kolluk arama talep yazısında gecikmesinde sakınca bulunan bir halin bulunduğunu belirtmese bile mülki amir bunu fark ettiğinde kolluğun arama talep yazısını hakime iletmeden arama emri vermelidir. Mülki amirin önleme araması

---

<sup>677</sup> Yönetmeliğin 8’inci maddesinde arama emri ya da kararı alınmadan yapılabilecek adli aramalar, 9’uncu maddesinin birinci fıkrasında adli arama kapsamında suç işlenen yerlerde delillerin aranması ve 25’inci maddesinde arama emri ya da kararı gerekmeden yapılabilecek önleme aramaları düzenlenmektedir.

<sup>678</sup> Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinde Kaçakçılıkla Mücadele Kanununda öngörülen suçların işlenmesinin önlenmesi amacıyla yapılacak aramalar için bu talebin, o yer Cumhuriyet savcısına da yapılabileceği öngörülmekteydi. Fakat bu hüküm 29.04.2016 tarihinde 29698 sayılı Resmi Gazete de yayımlanan Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelikle (m.7) yürürlükten kaldırılmıştır.



emri verebilmesi bakımından önemli olan, kolluğun arama talep yazısıyla mülki amire başvurmasıdır. Hiyerarşik amir olarak mülki amir, kolluğun arama talebinin içeriğinde değişiklikler yapabileceği gibi, gecikmesinde sakınca bulunan bir halin bulunup bulunmadığını da kendiliğinden inceleyip, bu hususta karar verebilir.

Kolluğun gecikmesinde sakınca bulunan hallerde arama yapabilmesi için mülki amirin emrinin gerekli olması eleştirilmektedir.<sup>679</sup> Bu durumun suçla mücadeleyi sekteye uğrattığı, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde mülki amire derhal ulaşmanın hayatın olağan akışına ters olduğu, böyle hallerde duruma ve koşullara göre kolluk personeline ve amirine arama yetkisi verilmesi gerektiği ifade edilmektedir.

Önleme araması belli kimseler üzerinde oluşan suç şüphesi üzerine, suç delillerine ulaşmak için değil, tehlikenin önlenmesi ve suçla mücadele için yapılmaktadır. Kolluğun bu amaçla gerçekleştireceği arama için esas itibariyle gecikmede sakınca bulunmayacaktır. Dolayısıyla kolluk personelinin kolluk amirinin emriyle veya doğrudan önleme araması yapması muhtemelen gerekli olmayacaktır. Önleme aramasının acele yerine getirilmesinin gerektiği hallerde, yani gecikmesinde sakınca bulunan hallerin ortaya çıktığı hallerde ise bu gereklilik mülki amirin vereceği arama emriyle giderilebilecektir.

Kolluğun acele arama yapmasını gerektiren haller önleme araması için değil, adli arama için ortaya çıkabilecektir. Nitekim CMK'da (m.119/1) önleme aramalarından farklı olarak adli aramalarda gecikmesinde sakınca bulunan hallerde Cumhuriyet savcısının, ona ulaşamadığı takdirde kolluk amirinin emriyle arama yapılabileceği öngörülmüştür. O halde adli aramayla önleme aramasını birbirine karıştırmamak gerekmektedir. Adli aramadan farklı olarak önleme araması anlık gelişmeler üzerine değil, önceden yapılan araştırmalar üzerine yapılan plânlamalar doğrultusunda kararlaştırılmaktadır.<sup>680</sup> Nitekim önleme aramalarının yapıldığı durum ve yerlere bakıldığında bu aramaların önceden planlanmış faaliyetler ve bilinmekte

---

<sup>679</sup> Bkz. Güven, s. 122-123.

<sup>680</sup> Ergin Kılıç, *Türk Hukukunda Adli ve İdari Aramalar*, (Tez Danışmanı: Prof. Dr. Zeki HAFIZOĞULLARI), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2004, s. 111?.

olan durumlar olduğu, bu nedenle önleme aramalarında gecikmede tehlike bulunması ihtimalinin adli aramalara nazaran daha zor olduğu, mülki amirin bu sebebe dayanarak arama emri vermesinin çok istisnai durumlarda söz konusu olacağı ifade edilmektedir.<sup>681</sup>

Mülki amir kolluğa arama emrini yazılı olarak vermek zorundadır. Yazılılık, bu idari işlem bakımından şekle ilişkin geçerlilik koşuludur. Bunun herhangi bir istisnası, yani mülki amirin sözlü emir verme yetkisi bulunmamaktadır. Bununla birlikte emrin verilmesinde yazılı şekil kuralının getirilmiş olması eleştirilmektedir. Gecikmesinde sakınca bulunan ve dolayısıyla acele hareket etmenin gerektiği bir hal varken, bir an önce hareket edip, sözlü emir vermek icap ediyorken niçin mülki amirin yazılı emrinin arandığı düşüncesinden olsa gerek, yazılı emir verebilecek bir durum varsa gecikmesinde sakınca bulunan bir halin bulunmayacağı, yazılı emir ile gecikmesinde sakınca bulunan halin birbiriyle çeliştiği belirtilmektedir.<sup>682</sup> Kolluğun yakın bir tehdit halinde, yazılı emir almak için müdahale etmeden bekleyeceği sürede telafisi imkânsız zararların ortaya çıkacağı, özel hayatı korumak için getirilen bu sınırlamanın kişilerin yaşam hakkını tehlikeye düşüreceği ifade edilerek gecikmesinde sakınca bulunan hal ile yazılı emir şartının birbiriyle bağdaşmadığı ileri sürülmektedir.<sup>683</sup>

Tekrar edeceğimiz üzere önleme aramasının bir an önce yapılmamasının sakıncalı hallere yol açacağından söz etmek pek mümkün değildir. En azından sözlü emre ihtiyaç duyulacak kadar acil durumlar ortaya çıkmayacaktır. Acil durumlarla karşı karşıya kalınması halinde ise bireyler bakımından sözlü emirden daha güvenceli olan, ancak hakimden karar almak kadar zor olmayan yazılı emir doğrultusunda arama yapılması amaca ulaşılması bakımından yeterli olacaktır. Mülki amirin yazılı emrinin gerekli görülmesiyle beraber arama için artık hakim kararı gerekmediğinden bir yandan kolluğun daha hızlı hareket etmesi sağlanacak, diğer

---

<sup>681</sup> Bkz. Yalçın, s. 57.

<sup>682</sup> Bkz. Ziyaettin Kaygusuz, “Önleme Araması”, *Polis Dergisi*, S. 38, Ocak / Şubat / Mart 2004, s. 426.

<sup>683</sup> Bkz. Çamlıbel, s. 328-329.

yandan kolluğa doğrudan arama yetkisi verilmeyerek bireylerin arama faaliyeti bakımından kolluk karşısındaki güvencesinden daha az taviz verilecektir.

PVSK’da sayılan bazı etkinliklerde önleme aramasının mülki amirin emriyle yapılabilmesini sağlayan gecikmesinde sakınca bulunan halin var sayıldığı kabul edilmiştir. Kanuna göre “spor karşılaşması, miting, konser, festival, toplantı ve gösteri yürüyüşünün düzenlendiği veya aniden toplulukların olduğu hallerde gecikmesinde sakınca bulunan hal var sayılır” (m.9/6).

Sayılan etkinliklerde, önleme araması için gecikmesinde sakınca bulunan halin bulunması, var sayılması bir karinedir.<sup>684</sup> Böyle hallerde mülki amirden arama talep yazısını hakime göndermeksizin arama emri vermesi beklenmektedir. Fakat karinenin aksinin gerçekleştiğini düşünmesi halinde mülki amirin, arama emri vermek yerine arama talebini hakime göndermesi de mümkündür. Gecikmesinde sakınca bulunan bir halin bulunmaması nedeniyle mülki amir, kolluğun arama talebi karşısında arama emri vermeyebilir. Mülki amirin yetkisi bağlı değildir. Bu durumda mülki amir, arama kararı almak üzere hakime başvurabilir.

Sayılan etkinlikler bakımından gecikmesinde sakınca bulunan halin var sayılması sadece böyle bir halin varlığını tespitinde mülki amire detaylı bir incelemeye girişmeden karar verme imkânı sağlar. Mülki amir daha kolay arama emri verir. Mülki amirin arama emri vermemesi halinde ise, gecikmesinde sakınca bulunan halin gerçekleşmediğini ortaya koyması bakımından sağlam gerekçeler ortaya koyması gerekir. Aksi takdirde aramada gecikme nedeniyle ortaya çıkan zarardan sorumluluğu doğar.

PVSK’da (m.9/6) gecikmesinde sakınca bulunduğu için doğrudan mülki amirin emriyle önleme araması yapılmasına olanak tanıyan etkinliklerin gerçekten de bu nitelikte olduklarını söylemek pek mümkün değildir. Kolluğun talebi üzerine, mülki amire detaylı bir inceleme yapmadan arama emri verme yetkisi veren bu düzenlemede gösterilen etkinliklerin acele müdahale gerektiren özellikleri bulunmamaktadır. Spor karşılaşmaları, mitingler, konserler, festivaller ve bildirim

---

<sup>684</sup> Aydın, s. 105.

usulüne uygun olarak gerçekleştirilen toplantı ve gösteri yürüyüşleri aniden ortaya çıkan toplanmalar değildir. Bunlar bir organizasyon doğrultusunda bir araya gelen topluluklar tarafından gerçekleştirilmektedir. Böyle toplulukların faaliyetlerini ne zaman gerçekleştirilecekleri önceden belli olup, bu hallerde arama yapılmasında gecikmesinde sakınca bulunacak halin var sayılması uygun değildir.<sup>685</sup> Bu tür etkinliklerin ne zaman gerçekleştirilecekleri önceden belli olduğuna göre, alınacak güvenlik önlemleri kapsamında arama yapılabilmesi için hakimden arama kararı almak gerekmektedir.<sup>686</sup>

Sayılan etkinliklerin gecikmesinde sakınca bulunan haller kapsamında değerlendirilebilmesi için önceden öngörülememesinin, aniden gerçekleşmesinin gerektiği ifade edilmektedir.<sup>687</sup> Bu tür etkinlikler bakımından gecikmesinde sakınca bulunan hal ancak aniden sayılan etkinliklerden birisinin gerçekleştirilmesine karar verilmesi veya alınan bir kararla etkinliklerin önceden belirlenen tarihten daha erken bir tarihe alınması halinde gerçekleşebilir. Pek muhtemel görünmemekle birlikte böyle hallerde hakimden önleme araması kararı alınması gecikmelere neden olacaksa mülki amirin emriyle önleme araması yapılabilecektir.

### ***(3) İl İdaresi Kanunu Kapsamında Arama***

Mülki amirin önleme araması yapma yetkisi 5442 sayılı İl İdaresi Kanununda da düzenlenmiştir. Bu Kanunla kamu güvenliğinin sağlanmasında valiye veya onun görevlendireceği mülki idare amirlerine arama emri verme yetkisi tanınmıştır. Önleme araması yetkisi veren düzenleme Ek Madde 1’de yer almaktadır. Düzenlemede kişilerin üstlerinin, eşya, araç ve binaların aranacağı öngörülmektedir.<sup>688</sup>

İl İdaresi Kanunu Ek Madde 1’de öncelikle valinin sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında önlem alma ve aldığı önlemleri uygulama, kuruluşları

---

<sup>685</sup> Eryılmaz, Kolluk Uygulamaları, s. 34.

<sup>686</sup> Aydın, s. 105.

<sup>687</sup> Bkz. Aydın, s. 105; Aldemir, Arama ve El Koyma, s. 131.

<sup>688</sup> Ayrıca bkz. Sivil Hava Meydanları, Limanlar ve Sınır Kapılarında Güvenliğin Sağlanması, Görev ve Hizmetlerin Yürütülmesi Hakkında Yönetmelik m.8/1.

denetleme yetkisine sahip olduğu, yetkilerini devredebileceği düzenlenmiştir. Buna göre “vali; sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında, güvenliğin sağlanması, giriş-çıkışlarla ilgili görev ve hizmetlerin düzenli ve etkili bir biçimde yürütülmesi, görevli kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonun gerçekleştirilmesi için gerekli önlemleri almaya ve uygulamaya, kuruluşların çalışmalarını denetlemeye yetkilidir. İçişleri Bakanlığının uygun göreceği bu yerlerde vali tarafından mülki idare amiri görevlendirilir. Vali, yetkilerinin tamamını veya bir kısmını görevlendirdiği mülki idare amirine devredebilir. Bu yerlerde hizmet veren kuruluşlar, görevli mülki idare amirine karşı sorumludur...” (Ek Madde 1).

İl İdaresi Kanunu Ek Madde 1’de daha sonra görevlendirilen mülki idare amirlerinin sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında arama yetkisi düzenlenmiştir. Buna göre “...Görevlendirilen mülki idare amiri Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun (yani Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu) ile Gümrük Kanununun arama ile ilgili hükümleri saklı kalmak üzere, genel güvenlik ve kamu düzeni bakımından gerekli gördüğü hallerde, sivil hava meydanlarında, limanlarda ve sınır kapılarında, binaları,<sup>689</sup> uçakları, gemileri ve her türlü deniz ve kara taşıtlarını, giren çıkan yolcular ile buralarda görevli kamu kuruluşları ve özel kuruluşlar personelinin üstlerini, araçlarını ve eşyalarını *aratabilir*. Aramanın kimler tarafından yapılacağı kaydını da taşıyan arama emri yazılı olarak verilir. İvedi durumlarda sözlü olarak verilen emir derhal yerine getirilir ve en kısa zamanda yazılı olarak teyit edilir...” (Ek Madde 1).

Sivil Hava Meydanları, Limanlar ve Sınır Kapılarında Güvenliğin Sağlanması, Görev ve Hizmetlerin Yürütülmesi Hakkında Yönetmelikte de kolluğun arama yetkisi düzenlenmiştir. Yönetmelikte kolluğun yolcuları ve eşyaları kontrol etmek üzere kullanabileceği araçların neler olduğu gösterildikten sonra gerekli olması halinde, yani kontrollerin yetersiz kaldığı hallerde, paketleri yolculara açtırarak dolaylı yoldan veya doğrudan arama yapabileceği öngörülmüştür. Yönetmeliğe göre

---

<sup>689</sup> Anayasa Mahkemesine göre “...Maddede, aranacak yerler arasında konutlar sayılmadığından, mülki idare amirinin bu yerlerde arama yetkisi bulunmamaktadır...” (AYM, 6.1.1999, E. 1996/68, K. 1999/1, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası).

“yolcuların ve kabin bagajlarının kargo, posta paketi ve uçağa verilen yüklerin kontrolünde; metal, el ve kapı dedektörleri, röntgen cihazları, düşük basınçlı hücre, koklama dedektörleri (patlayıcı, uyuşturucu) ve köpek kullanılır. Gerektiğinde *paketler açtırılarak elle arama yapılır* veya 24 saat beklemeye alınır. Gerekli görüldüğünde uçak başında *sahiplerince gösterilmesi sağlanır...*” (m.22/1). Yönetmeliğe göre “güvenliğin gerektirdiği ve benzeri acil hallerde yolcuların eşyaları ile uçağı boşaltmaları ve *uçağın aranması* istenebilir. Bu arama, uçak mürettebatı veya bir pilot eşliğinde yapılır. Uçakta kalan yolcuların eşyalarını belirlemeleri istenir. Mevcut olmayan yolculara ait eşyalar uçaktan indirilir ve *aramaya tabi tutulur...*” (m.23/3).

Valinin yetkilerinin tamamını veya bir kısmını, bu kapsamda arama yetkisini devredebileceği mülki idare amirleri, vali yardımcıları ve kaymakamlardır. Bu husus ilgili yönetmelikte de açıkça gösterilmiştir. Sivil Hava Meydanları, Limanlar ve Sınır Kapılarında Güvenliğin Sağlanması, Görev ve Hizmetlerin Yürütülmesi Hakkında Yönetmeliğe göre “vali, bu Yönetmelikle kendisine verilen yetkileri sivil hava meydanı, liman ve sınır kapılarında 5442 sayılı Kanun kapsamında mülki idare amiri sıfatıyla sürekli olarak görevlendireceği vali yardımcısına veya kaymakama devredebilir” (m.6/1).

Sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında arama yapmak için hakimden arama kararı alınmasına gerek yoktur. İl İdaresi Kanununda arama için hakim kararı alma gereğinden söz edilmemiştir. O halde valinin görevlendirdiği mülki idare amiri, yani vali yardımcısı veya kaymakam sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında arama yapılmasını emredebilir. Ancak bu yetkiyi bizzat vali de kullanabilir. Sivil Hava Meydanları, Limanlar ve Sınır Kapılarında Güvenliğin Sağlanması, Görev ve Hizmetlerin Yürütülmesi Hakkında Yönetmelikte ifade edildiği üzere “vali devrettiği yetkileri ve mülki idare amirlerine tanınan diğer yetkileri gerektiğinde bizzat kullanır” (m.6/3).

Valinin arama yetkisini mülki idare amirlerine devretmesi, Anayasayla (m.20/2) arama yetkisinin kanunla yetkili kılınmış mercilerce kullanılacağıının öngörülmesi karşısında Anayasaya aykırılık teşkil etmemektedir. Mülki idare

amirlerinin arama için kanunla yetkili kılınmış olduğunu kabul etmek gerekmektedir. Zira Kanunda (Ek Madde 1) valinin yetkilerinin tamamını veya bir kısmını görevlendirdiği mülki idare amirine devredebileceği, görevlendirilen mülki idare amirinin de arama yaptırabileceği açıkça gösterilmektedir. Vali sadece mülki idare amirleri arasından seçim yapmak suretiyle görevlendirme yapmaktadır. Ayrıca üst makamın kanunla açıkça öngörülmüş olması halinde, ast makama yetki devrinde bulunması mümkün olduğundan<sup>690</sup> ve yetkilerin devredilebileceği İl İdaresi Kanununda açıkça öngörüldüğü, üst makam olarak valinin astı konumundaki mülki amirlerine sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarındaki yetkilerinin bir kısmını veya tamamını devretmesi mümkündür.

İl İdaresi Kanunu Ek Madde 1’le “gecikmesinde sakınca bulunan bir halden söz edilmeksizin” valiye ve valinin yetkilerini devretmesi halinde mülki idare amirlerine arama emri verme yetkisi tanınmıştır. Anayasada (m.20) kanunla yetkilendirilmiş merciin gecikmesinde sakınca bulunan hallerde arama emri verebileceği düzenlenmiş olmakla birlikte düzenlemede arama yetkisinin kullanılması için böyle bir şarta yer verilmemiştir.

Ek Madde 1’de arama yetkisinin kullanımında gecikmesinde sakınca bulunan bir halin bulunması şartına yer verilmemesi düzenlemeyi Anayasaya aykırı hale getirmemektedir. Çünkü sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında yapılacak olan aramalar bakımından her zaman gecikmede sakınca bulunmaktadır. Bu yerlerde yapılacak olan aramaların yetkili merci emriyle yapılması için gerekli olan gecikmede tehlike bulunma şartı kendiliğinden mevcuttur. Zira sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapıları yoğun olarak kullanılan, saldırılara açık olan ve sürekli olarak arama yapılmasını gerektirebilen yerlerdir. Can ve mal güvenliği için kesintisiz şekilde idarenin gözetiminde olması gereken bu yerlerde arama yapmak için her seferinde hakim kararı almak gecikmelere neden olabilecektir. Dolayısıyla vali veya görevlendirdiği mülki idare amiri bu yerlerde arama yapılmasını her zaman emredebilmelidir.

---

<sup>690</sup> Çağlayan, İdare Hukuku, s. 461.

Sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında mülki amirin emriyle arama yapılmasının gerekliliğinin gecikmesinde sakınca bulunan hallerin varlığından kaynaklandığı Anayasa Mahkemesi kararında da gösterilmiştir. Anayasa Mahkemesine göre “...kamu düzeni ve genel güvenliğin sağlanması yönünden olayların hızlı geliştiği sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında mülki idare amirinin süratle karar vererek uygulaması gerekebilir. Maddede sayılan yerlerdeki taşıt ve yolcu trafiğindeki yoğunluğun mal ve can güvenliği yönünden yaratabileceği tehlike, Anayasa'nın 20. maddesinde belirtilen gecikmesindeki sakınca olan durumu oluşturur. Bu nedenle, genel güvenliğin ve kamu düzeninin sağlanması için, kanunla yetkili kılınan mülki idare amirinin emriyle, binalarda, uçaklarda, gemilerde, her türlü deniz ve kara taşıtlarında, giren-çıkan yolcularla, buralarda görevli kamu kuruluşları ve özel kuruluşların personelinin üstlerinde, eşyalarında ve araçlarında arama yapılabileceğine ilişkin kural Anayasa'nın 20. ve 21. maddelerine aykırı değildir...”<sup>691</sup>

Anayasada, önleme araması için verilecek emrin yazılı olacağı öngörülmüştür (m.20/2). İl İdaresi Kanununda (Ek Madde1) da arama emrinin yazılı olarak verileceği öngörülmüş, ancak ivedi durumlarda sözlü olarak da arama emri verilmesine izin verilmiştir. Sözlü olarak verilen emrin derhal yerine getirileceği ve en kısa zamanda yazılı olarak teyit edileceği düzenlenmiştir. Kanunda arama emrinin sözlü olarak verilebileceğinin öngörülmesi Anayasaya aykırıdır. Çünkü Anayasada arama emrinin şekli bakımından bir istisnaya yer verilmemiştir. Arama emrinin yazılı olarak verilmesi zorunludur.

#### ***(4) Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanun Kapsamında Arama***

6222 sayılı Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanunda kolluğun önleme araması yetkisi düzenlenmiştir. Kanunda önleme araması, “spor alanına girişte” yapılacak aramalar bakımından ayrı, spor müsabakası öncesinde,

---

<sup>691</sup> AYM, 6.1.1999, E. 1996/68, K. 1999/1, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.



esnasında ve sonrasında; “spor alanının çevresinde ve müsabakanın yapılacağı yer gidiş ve geliş güzergâhı” bakımından ayrı düzenlenmiştir.

Spor alanına girişte izleyicilerin üst ve eşyalarının mülki amirin emriyle aranabileceği öngörülmüştür. Yani arama için hakim kararı şart koşulmamış, mülki amirin ancak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde arama emri verebileceği göz ardı edilmiştir. Kanuna göre “müsabaka güvenliğinin sağlanması amacıyla, genel kolluk görevlileri ile bunların gözetiminde olmak üzere özel güvenlik görevlileri, *mülki amirin yazılı emrine istinaden, spor alanına girişte izleyicilerin üstünü ve eşyasını teknik cihazlarla ve gerektiğinde el ile kontrol edebilir ve arayabilir*” (m.12/2). Arama emri verme yetkisinin doğrudan mülki amire verilmesi Anayasaya aykırıdır.

Spor müsabakası öncesinde, esnasında ve sonrasında spor alanının çevresinde ve müsabakanın yapılacağı yer gidiş ve geliş güzergâhında, PVSK’nın önleme aramasına ilişkin hükümlerine göre arama yapılacağı öngörülmüştür. Kanuna göre “spor müsabakası öncesinde, esnasında ve sonrasında spor alanının çevresinde ve müsabakanın yapılacağı yer gidiş ve geliş güzergâhında, taraftarların üzeri ve eşyası...2559 sayılı *Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun önleme aramasına ilişkin hükümlerine göre aranabilir*” (m.12/3). PVSK’da (m.9) önleme araması Anayasaya (m.20) uygun olarak düzenlendiğinden, spor müsabakası öncesinde, esnasında ve sonrasında spor alanının çevresinde ve müsabakanın yapılacağı yer gidiş ve geliş güzergâhında yapılacak olan aramalar bakımından Anayasaya aykırılık söz konusu olmayacaktır. Ayrıca atıfta bulunulan PVSK’da (m.9/6) ayrıca spor karşılaşmalarında gecikmesinde sakınca bulunan hal var sayıldığından bu yerlerde mülki amir daha kolay arama emri verecektir.

Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanun kapsamında kolluğa önleme araması yapma yetkisi gündelik hayatta gördüğümüz üzere yasak maddelerin spor alanlarına sokulmasını önlemek ve müsabakanın yapılacağı yerin etrafında ve yakın olay çıkması halinde kullanılacak aletlerin kullanılmasına engel olmak için verilmiştir. Nitekim Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanunun amacı arama faaliyetini de içerek şekilde, şu şekilde ifade edilmiştir: “Bu Kanunun

amacı; müsabaka öncesinde, esnasında veya sonrasında spor alanları ile bunların çevresinde, taraftarların sürekli veya geçici olarak gruplar halinde buldukları yerlerde veya müsabakanın yapılacağı yere gidiş ve geliş güzergâhlarında şiddet ve düzensizliğin önlenmesidir” (m.1).

Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanunda müsabakanın yapıldığı yere sokulması yasak olan maddelerin neler olduğu gösterilmiştir. Kanuna göre “spor alanlarına; a) Ruhsatlı dahi olsa ateşli silahlar ile esasen bulundurulması yasak olan diğer silahların, b) Esasen bulundurulması yasak olmamakla beraber kesici, ezici, bereleyici veya delici aletler ile patlayıcı, parlayıcı, yanıcı veya yakıcı maddelerin, c) Uyuşturucu veya uyarıcı maddelerin ve ilgili spor federasyonlarının belirlediği esaslara aykırı olarak alkollü içeceklerin sokulması yasaktır” (m.12/1).

#### **d) Kolluğun Doğrudan Arama Yapması**

Kolluğun doğrudan arama yapması, hakim kararı veya mülki amirin arama emri olmaksızın ilk elden kendisinin bu faaliyeti gerçekleştirmesi demektir. Doğrudan karar alabildiği hallerde kolluk, aramaya kendisi karar vermekte ve kendisi yerine getirmektedir. Ancak doğrudan arama yetkisi kolluğun kendisine verilen emir ve talimatlara uygun hareket etme yükümlülüğünü ortadan kaldırmamaktadır. Zira doğrudan arama yetkisine sahip olduğu hallerde de hiyerarşik amirleri olarak mülki amir ve kolluk amiri kolluğa emir ve talimat verebilecektir. Kolluk onların emir ve talimatlarına uymak mecburiyetindedir. Kolluk ancak hiyerarşik amirlerinin emirleri olmadığında kendi inisiyatifıyla hareket edip arama yapabilecektir.

Kolluğun doğrudan arama yapma yetkisi PVSK ve AÖAY’de düzenlenmiştir. En başında söylemek gerekirse, kolluğa doğrudan arama yapma yetkisi verilmesi Anayasaya aykırılık teşkil etmektedir. Çünkü Anayasada doğrudan aramaya izin verilmemiştir. Anayasada (m.20/2) usulüne göre verilmiş hakim kararı olmadıkça, yine bu sebeplere bağlı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış mercii yazılı emri bulunmadıkça arama yapılamayacağı düzenlenmiştir. Yani hakim veya kanunla yetkili kılınmış mercii dışında kimseye arama kararı alma yetkisi verilmemiştir. Kolluğun arama yapma gereği duyması halinde mülki amir aracılığıyla hakimden arama kararı alması, gecikmesinde sakınca

bulunan hallerde ise kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı arama emri vermesi gerekmektedir. Kolluğun doğrudan arama yapabilmesi için önce Anayasada buna izin verilmelidir. Daha sonra da doğrudan arama yapılabilecek haller kanunla açık bir şekilde gösterilmelidir.<sup>692</sup>

Kolluğun doğrudan arama yetkisi Anayasaya aykırı olmasına rağmen PVSK'da buna imkân veren bir düzenleme yapılmıştır. Nitekim PVSK'ya göre “polis, tehlikenin önlenmesi veya bertaraf edilmesi amacıyla güvenliğini sağladığı bina ve tesislere gelenlerin; *herhangi bir emir veya karar olmasına bakılmaksızın*, üstünü, aracını ve eşyasını teknik cihazlarla, gerektiğinde el ile kontrol etmeye ve *aramaya yetkilidir...*” (m.9/7).

Polisin tehlikenin önlenmesinde veya bertaraf edilmesinde görev yaptığı binalar deyince akla ilk olarak TBMM, Cumhurbaşkanlığı, Başbakanlık ve bakanlıklar, yargı hizmetlerinin yerine getirildiği binalar ile polis faaliyetlerinin yürütüldüğü emniyet müdürlükleri ve karakollar gelmektedir. Polisin böyle yerlerde görev yaparken önleme araması yapması, faaliyetinin ayrılmaz bir parçasını oluşturmaktadır. Polisin bu yerlerde arama yapması rutin bir faaliyettir. Polis bu yerlerde geçici olarak değil, sürekli olarak görev yapmaktadır. Buna bağlı olarak her zaman arama yapma gereği duyabilmektedir. Bu yerlerde arama yapmak için karar veya emir almanın şart koşulması işin mahiyetiyle bağdaşmamaktadır. Dolayısıyla polis dışarıdan gelebilecek saldırılara karşı korumak amacıyla nöbet tuttuğu bina ve tesislere girmek isteyenleri ve onların eşyalarını hakim kararı veya yetkili amirin emri olmaksızın arayabilmelidir. Ancak Anayasada doğrudan arama yetkisi düzenlenmemektedir. Polisin güvenliğini sağladığı bina ve tesislerde doğrudan arama yapabilmesi için bu yetkinin Anayasada düzenlenmesi gerekmektedir.<sup>693</sup>

PVSK m.9/7'deki düzenlemede kolluğa teknik cihazlarla kontrol, elle kontrol ve arama yetkileri verilmiştir. Madde gerekçesinde polisin bu yetkileri hangi

---

<sup>692</sup> Aynı yönde bir görüş olarak durdurma sırasında ve sokakta kolluğa doğrudan arama yetkisi verilmek isteniyorsa başta Anayasa olmak üzere, PVSK ve CMK'nın ilgili hükümlerinde gerekli değişiklikler yapılarak arama kararı veya emri olmaksızın bu yetkinin kullanılabilmesinin açıkça öngörülmesi gerektiği ifade edilmektedir (Bkz. Erdağ, Durdurma ve Kimlik Sorma, s. 51).

<sup>693</sup> Aynı yönde görüş için bkz. Zafer, s. 1591.

aşamalardan geçerek kullanacağı ve kişilerin unvan, sıfat ya da görevleriyle ilgili muafiyetlerinin burada uygulanmayacağı gösterilmiştir. Gerekçeye göre “...Burada tehlikeyi önlemek için kademeli olarak varsa öncelikle teknik cihazlarla kontrol yapılacak, bu kontrolün yeterli olmaması veya cihaz ya da cihazların olumsuz sinyal vermesi durumunda veya kontrol sonucunda gerekli görülmesi halinde el ile sıvazlama şeklinde kontrol yapılacak, bunun da tehlikeyi önlemek veya bertaraf etmek için yeterli olmaması hâlinde ya da gerektiğinde el ile kontrol kademesi atlanarak doğrudan üst aramasına geçilebilecektir...Bu kapsamda, tehlikenin önlenmesi veya bertaraf edilmesi için başta kontrol edilen veya arananın ve toplumun emniyeti söz konusu olduğundan, bu kişilerin unvan, sıfat ya da görevleriyle ilgili özel kanunlardaki özel yargılama ve soruşturmalara ilişkin usul hükümleri, tamamen önleyici ve koruyucu nitelikteki bu işlemin uygulanması bakımından dikkate alınmayacaktır...”<sup>694</sup>

Madde gerekçesinde elle kontrolün özel hayatın gizliliğini ihlal etmediği ileri sürülmektedir. Gerekçeye göre “...Elle sıvazlama şeklinde yapılan kontrol, kişinin özel hayatının mahremiyetinin ihlali şeklinde ifade edilebilen, özel hayatın gizliliği hakkının geçici olarak sınırlandırılması olan arama tedbirinden farklıdır. Kişinin belindeki kabarıklığın silah ya da telefon olup olmadığına ilişkin olarak sıvazlama şeklinde yapılan kontrol örneğinde olduğu gibi, şahsın cebindeki para miktarı gibi özel sırlarına vakıf olunmadan sadece belindeki kabarıklığın telefon olduğunun anlaşılması halinde işlem sona erecektir...”<sup>695</sup>

El ile kontrol kolluğun kişinin vücuduna, giysileri üzerinden de olsa temas etmek suretiyle, görünürde olmayan bir şeyini tespitine yönelik bir faaliyet olduğundan tedbire konu olanın özel hayatının gizliliğini ihlal etmekte, dolayısıyla aramaya benzemektedir. Teknik cihazlarla kontrolde ise her ne kadar kişilerin vücuduna elle dokunulmasa da, bu faaliyetle de amaçlan, gizli şeyin ne olduğunun anlaşılmasıdır. Elle ve teknik cihazlarla yapılan kontroller de kişinin özel hayatının

---

<sup>694</sup> 2559 sayılı PVSK’da değişiklik yapan 5681 sayılı Kanunun üçüncü maddesi gerekçesi.

<sup>695</sup> 2559 sayılı PVSK’da değişiklik yapan 5681 sayılı Kanunun üçüncü maddesi gerekçesi.

gizliliği ihlal etmektedir. Dolayısıyla kolluğun elle ve teknik cihazlarla kontrol yetkisinin kanunla dzenlenmesi yerinde olmuştur.

Kolluğun doğrudan arama yetkisi esas itibariyle AÖAY'de dzenlenmiştir. AÖAY'de, kolluğun doğrudan arama yapabileceği haller, PYSK'da (m.9/7) sayılanlardan başka bazı halleri de kapsayacak şekilde maddeler halinde gsterilmiştir. AÖAY (m.25) gereğince aşağıdaki hallerde yapılacak aramalarda ayrıca bir arama emri ya da kararı gerekmemektedir:

1- Devletçe kamu hizmetine özđülenmiř bina ve her türlü tesislere giriş ve çıkışın belirli kurallara tâbi tutulduğu hallerde, söz konusu tesislere girenlerin üstlerinin veya üzerlerindeki eşyanın veya araçlarının aranmasında (m.25/1-a)

2- 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun ek 1'inci maddesi kapsamında bulunan, sivil hava meydanlarında, limanlarda ve sınır kapılarında, binaların, uçakların, gemilerin ve her türlü deniz ve kara taşıtlarının, giren çıkan yolcuların X-ray cihazından geçirilerek, gerektiğinde üstünün ve eşyasının aranması ile buralarda görevli kamu kuruluşları ve özel kuruluşlar personelinin, üstlerinin, araçlarının ve eşyalarının aranmasında (m.25/1-b)

3- 2935 sayılı Olağanüstü Hâl Kanununun 11'inci maddesi kapsamında, kişilerin üstünün, eşyalarının Olağanüstü Hâl Valisinin emriyle aranmasında (m.25/1-c)

4- 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanununun 3'üncü maddesi kapsamında, konutların ve her türlü dernek, siyasî parti, sendika, kulüp gibi teşekküllere ait binaların, işyerlerinin, özel ve tüzel kişiliklere sahip müesseseler ve bunlara ait eklentilerin ve her türlü kapalı ve açık yerlerin, mektup, telgraf ve sair gönderilerin ve kişilerin üzerlerinin sıkıyönetim komutanının emriyle aranmasında (m.25/1-d)

5- Kanunların, muhafaza altına alınmalarına olanak verdiği kişilerin, üst veya eşyalarının aranmasında (m.25/1-e)

6- 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun çerçevesinde görevli kolluğun, aynı Kanunun 79'uncu maddesindeki

silâh taşıma yasağı kapsamında, silâh taşıdığından şüphelenilen kişilerin üstlerinin ve eşyalarının aranmasında (m.25/1-f)

AÖAY’de kolluğun doğrudan arama yapabileceği hallerden bir diğeri daha aynı maddenin başka fıkrasında gösterilmiştir. AÖAY’de (m.25/2) “hâkimden önleme araması kararı alınması gerekmeyen hâller” başlığı altında öngörüldüğü üzere umuma açık veya açık olmayan özel işletmelerin, kurumların veya teşebbüslerin girişlerindeki kontroller, buralara girmek isteyen kimselerin rızasına bağlı olmakla ve kontrol edilmeyi kabul etmeyenler bu gibi yerlere girememekle ve bu gibi yerlerde kontrol, esas itibariyle özel güvenlik görevlileri tarafından yerine getirilmekle beraber, bu yerlerin ve katılanların taşıyabilecekleri özel niteliklere göre, önleme aramaları kolluk güçleri tarafından da yapılabilir.

Umuma açık veya açık olmayan özel işletmelere, kurumlara veya teşebbüslere girenlerin ve bu yerlerin taşıdıkları özel niteliklere, bir devlet adamının böyle bir yeri ziyaret etmesi veya eşinin, çocuklarının burada çalışıyor olması örnek gösterilebilecek olup, bu yerlerde kolluk tarafından doğrudan önleme arama yapılması mümkündür.

AÖAY (m.25/1-a) gereğince Devletçe kamu hizmetine özgülenmiş bina ve her türlü tesislere giriş ve çıkışın “belirli kurallara tâbi tutulduğu hallerde”, söz konusu tesislere girenlerin üstlerinin veya üzerlerindeki eşyanın veya araçlarının aranmasında ayrıca bir arama emri ya da kararı gerekmez. Biraz önce değindiğimiz üzere PVSK’ya göre de “polis, tehlikenin önlenmesi veya bertaraf edilmesi amacıyla güvenliğini sağladığı bina ve tesislere gelenlerin; herhangi bir emir veya karar olmasına bakılmaksızın, üstünü, aracını ve eşyasını teknik cihazlarla, gerektiğinde el ile kontrol etmeye ve aramaya yetkilidir...(m.9/7).

AÖAY’de doğrudan arama yapılacak yerlerin kapsamı PVSK’da daha geniş tutulmuştur. PVSK’da polisin tehlikeye karşı koruduğu bina ve tesisler sürekli görev yaptığı TBMM, Cumhurbaşkanlığı, valilik, emniyet ve adliye binaları gibi sınırlı sayıdaki yerlerden oluşmaktayken, AÖAY’de bahsi geçen kamu hizmetine özgülenmiş bina ve tesisler, her ne kadar bu yerlerde özel güvenlik görev yapsa da

belediye, il özel idaresi, hastane, defterdarlık, okul ve üniversite binaları gibi kamu hizmetine özgülenmiş çok sayıda bina ve tesisi de kapsamaktadır.

AÖAY'de (m.25/1-a) kolluğa doğrudan arama yetkisi kamu hizmetine özgülenmiş bina ve tesislere giriş ve çıkışların belli kurallara tabi tutulduğu haller bakımından verilmiştir. Bir yere giriş ve çıkışların belirli kurallara tâbi tutulması kişilerin bu yere istedikleri gibi değil, belli kurallara tabi olarak girebilmeleri ve/veya belli kurallara göre buradan çıkabilmeleri demektir. Girişte öngörülen kurallar öğrencilik gibi belli bir statüde olma, kimlik gösterme, geliş amacını bildirme, yaka kartı takma, dijital kart kullanma, turnikeden veya x-ray cihazından geçme gibi tedbirlerden meydana gelir. Çıkışta öngörülen kurallar ise, örneğin bir kütüphaneden çıkarken yararlanılan materyallerin orada bırakılması, binadan çıkarken duyarlı cihazdan geçilmesi veya dijital kartın okutulması gibi kurallardan oluşur.

Kamu hizmetinde kullanılan veya kamu hizmetine sunulan bina ve tesislere girerken ve bu yerlerden çıkarken uyulması gereken kuralları, kanunla çizilen sınırlar içerisinde idare belirler. Dolayısıyla hizmetin yürütülmesinden sorumlu olan veya hizmeti sunan idare bu yerlerde yapılacak olan aramanın içeriğini de tespit eder. Bu yerlerde idarenin kurmak ve korumak istediği düzeninin sağlanması ve devam ettirilmesi amacı dışında bir amaçla doğrudan arama yapılamaz. Zira kolluğa doğrudan arama yapma yetkisi verilmesinin sebebi, kamu hizmetine özgülenmiş binalarda düzenin kurulmasına ve devam ettirilmesine yönelik olarak idare tarafından öngörülen kurallara uyulmasını sağlamaktır. Ayrıca kolluk kendiliğinden harekete geçerek bu yerlerde arama yapamaz. Arama faaliyeti idarenin iç düzenine ilişkin olduğundan arama yapılabilmesi için kurum yetkililerinin kolluktan bu yönde bir talepte bulunması gerekir.

Kamu hizmetine özgülenmiş bina ve tesislerde doğrudan arama yapılması, güvenliğin sağlanması amacıyla sınırlı olmalıdır. Kartlı ve turnikeli sistem ve x-ray cihazı gibi araçlarla düzenin sağlanması ve korunması mümkünse arama yapılmamalıdır. Bu araçlar mevcut ve yeterli olduğu halde arama yapılması ölçülülük ilkesine aykırılık teşkil eder. Aramaya, öğrenci olaylarında olduğu gibi idarenin hafif

yöntemlerle düzeni korumayacak durumda olması nedeniyle, son çare olarak başvurulmalıdır.

AÖAY (m.25/1-b) gereğince İl İdaresi Kanununun Ek 1'inci maddesi kapsamında bulunan, sivil hava meydanlarında, limanlarda ve sınır kapılarında, binaların, uçakların, gemilerin ve her türlü deniz ve kara taşıtlarının, giren çıkan yolcuların X-ray cihazından geçirilerek, gerektiğinde üstlerinin ve eşyalarının aranması ile buralarda görevli kamu kuruluşları ve özel kuruluşlar personelinin, üstlerinin, araçlarının ve eşyalarının aranmasında ayrıca bir arama emri ya da kararı gerekmez. AÖAY'nın atıfta bulunduğu 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun ek 1'inci maddesine göre ise "...Vali; sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında, güvenliğin sağlanması...için gerekli önlemleri almaya ve uygulamaya, kuruluşların çalışmalarını denetlemeye yetkilidir. Vali, yetkilerinin tamamını veya bir kısmını görevlendirdiği mülki idare amirine devredebilir...Görevlendirilen mülki idare amiri Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun ile Gümrük Kanununun arama ile ilgili hükümleri saklı kalmak üzere, genel güvenlik ve kamu düzeni bakımından gerekli gördüğü hallerde, sivil hava meydanlarında, limanlarda ve sınır kapılarında, binaları, uçakları, gemileri ve her türlü deniz ve kara taşıtlarını, giren çıkan yolcular ile buralarda görevli kamu kuruluşları ve özel kuruluşlar personelinin üstlerini, araçlarını ve eşyalarını *aratabilir*. Aramanın kimler tarafından yapılacağı kaydını da taşıyan *arama emri yazılı olarak verilir. İvedi durumlarda sözlü olarak verilen emir derhal yerine getirilir ve en kısa zamanda yazılı olarak teyit edilir...*"

Düzenlemeler karşılaştırıldığında anlaşılacağı üzere İl İdaresi Kanununda sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında arama yapılabilmesi için valinin veya valinin yetkilerini devrettiği mülki idare amirinin emrinin şart olduğu görülmektedir. AÖAY'de ise sayılan yerlerde arama kararı veya emri gerekmeksizin arama yapılabileceği öngörülmüştür. AÖAY'de kolluğa doğrudan arama yetkisi veren bu düzenleme, başta belirttiğimiz üzere doğrudan aramanın Anayasaya aykırı olmasının yanı sıra, İl İdaresi Kanununa da aykırılık teşkil etmektedir. Zira İl İdaresi Kanunu Ek Madde 1 gereğince bu yerlerde arama yapılabilmesi için arama emri alınması gerekmektedir. İl İdaresi Kanununda kolluğa doğrudan arama yetkisi verilmemiştir.



AÖAY (m.25/1-c) gereğince Olağanüstü Hâl Kanununun 11'inci maddesi kapsamında, kişilerin üstlerinin, eşyalarının Olağanüstü Hâl Valisinin emriyle aranmasında ayrıca bir arama emri ya da kararı gerekmez. Düzenlemede hem arama emri gerekmeyeceği belirtilmiş, hem de arama için Olağanüstü Hâl Valisinin emrinden söz edilmiştir. Buna göre kullanılan ifadeler birbiriyle çelişmektedir. Zira kolluğun doğrudan arama yapabilmesi, ne hakim kararı, ne de yetkili merciinin emri olmaksızın arama yapabilmesi demektir. Arama yapılabilmesi için yetkili mercii olarak olağanüstü hal bölge valisinin emrinin gerekeceği söylemek, aramanın doğrudan değil, ancak yetkili merciinin emri üzerine yapılabileceğini söylemek demektir. Nitekim Olağanüstü Hal Kanununda ilgili maddesinde (m.11/c) şiddet hareketlerinde alınacak tedbirler kapsamında kişilerin üstünü, araçlarını, eşyalarını aratma yetkisine yer verildikten sonra başka bir maddesinde (m.14) de olağanüstü halin uygulanmasında görev ve yetkinin olağanüstü hal valisine ve valiye ait olduğu düzenlenmiştir. Dolayısıyla kolluk olağanüstü hal döneminde de, doğrudan önleme araması yapma yetkisine sahip değildir. Bu dönemde ancak bölge valisi veya valinin emri üzerine arama yapılabilir.

AÖAY (m.25/1-d) gereğince Sıkıyönetim Kanununun 3'üncü maddesi kapsamında, konutların ve her türlü dernek, siyasi parti, sendika, kulüp gibi teşekküllere ait binaların, işyerlerinin, özel ve tüzel kişiliklere sahip müesseseler ve bunlara ait eklentilerin ve her türlü kapalı ve açık yerlerin, mektup, telgraf ve sair gönderilerin ve kişilerin üzerlerinin sıkıyönetim komutanının emriyle aranmasında ayrıca bir arama emri ya da kararı gerekmez. Bu düzenleme de birbiriyle çelişen ifadeler içermektedir. Çünkü düzenlemede hem arama emrinin gerekmediği belirtilmiş, hem de sıkıyönetim komutanının emriyle arama yapılacağı ifade edilmiştir. Sıkıyönetim Kanununda (m.3/a) düzenlendiği üzere bu yerleri, kişileri ve eşyaları arama (aratma) yetkisi Sıkıyönetim Komutanına aittir. Düzenlemede kolluğun bu yetkiyi doğrudan kullanabileceğinden söz edilmemiştir. Dolayısıyla kolluğun bu kapsamda doğrudan arama yetkisi bulunmamaktadır. Bu düzenleme bakımından ayrıca değinmemiz gerektiği üzere Sıkıyönetim Kanunuyla konutta önleme araması yapılmasına izin verildiği görülmektedir. Dolayısıyla sıkıyönetim Komutanının emri üzerine konutta da önleme araması yapılması mümkündür.

AÖAY'nin konutta önleme araması yapılamayacağını öngören hükmü (m.19/2) bu halde geçerli değildir.

AÖAY (m.25/1-e) gereğince kanunların, muhafaza altına alınmalarına olanak verdiği kişilerin, üst veya eşyalarının aranmasında arama emri ya da kararı gerekmez. Muhafaza altına alma başlığı altında anlatacağımız üzere, kişiler kanunda sayılan hallerde kolluk tarafından muhafaza altına alınmaktadır. Kolluk kendisinin, çevresindekilerin ve muhafaza altına aldığı kimselerin güvenliğini sağlamak adına üst ve eşya araması yapmaktadır. AÖAY gereğince kolluğun muhafaza altına aldığı kişiyi arayabilmesi için karar veya emir almasına gerek bulunmamaktadır. Yani kolluk bu kimseler bakımından doğrudan arama yetkisine sahiptir.

AÖAY (m.25/1-f) gereğince 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun çerçevesinde görevli kolluğun, aynı Kanunun 79'uncu maddesindeki silâh taşıma yasağı kapsamında, silâh taşıdığından şüphelenilen kişilerin üstlerinin ve eşyalarının aranmasında arama emri ya da kararı gerekmez. 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunda (m.79/3) "oy verme günü, emniyet ve asayiş korumakla görevli olanlardan başka hiçbir kimse, köy, kasaba ve şehirlerde silah taşıyamaz" denilmiştir. Kolluk bu yasağa aykırı hareket edilip edilmediğini tespit etmek için doğrudan silah araması yapabilir.

Önleme aramasının hakim kararı veya yetkili merciinin emri aranmaksızın kolluk tarafından doğrudan gerçekleştirilebilmesi ÖSYM tarafından yapılan sınavlar bakımından da öngörülmüştür. Nitekim 6114 sayılı Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununda doğrudan arama yetkisi düzenlenmiştir. Bu düzenleme de Anayasanın (m.20/2) önleme aramasının ancak hakim kararıyla, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde ise kanunla belirlenecek yetkili merciinin yazılı emriyle yapılmasını öngören hükmüne aykırılık teşkil etmektedir. Kanunda (m.3/2-d) sınav hizmetlerinin yerine getirilmesinin tüm aşamalarında, konuyla ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yaparak gerekli güvenlik tedbirlerini almak Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığının görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. Kanunda sınav güvenliğinin sağlanmasında kişilerin

doğrudan aranabileceği gösterilmiştir. Nitekim Kanuna göre “sınav güvenliğinin sağlanması amacıyla, genel kolluk görevlileri ile bunların gözetiminde olmak üzere özel güvenlik görevlileri, *herhangi bir emir veya karar olmasına bakılmaksızın*, adayların ve sınavın yapıldığı binaya girme hakkına sahip olan diğer kişilerin üstünü ve eşyasını teknik cihazlarla, gerektiğinde *el ile* kontrol etmeye ve *aramaya yetkilidir...*” (m.9/5).<sup>696</sup>

Kolluğun saldırı tehlikesine ve yakaladığı kişinin kendisine zarar verme tehlikesine karşı yakaladığı kişileri araması bir gerekliliktir. Kolluk bunun için hakimden karar veya amirden emir alamaz. Nitekim PVSK’da doğrudan olmasa da yakalama yetkisi düzenlenmiştir. PVSK’ya göre “yakalanan kişilerin kaçması veya saldırıda bulunmasının önlenmesi bakımından kişinin sağlığına zarar vermeyecek şekilde her türlü tedbir alınabilir” (m.13/3). Bu tedbirlerin neler olduğu sayılmamış olmakla birlikte, tedbirlerin içerisinde arama da yer alacaktır. YGAİAY’de kolluğun başvurabileceği tedbirin kaba üst araması olacağı düzenlenmiştir. kaba üst araması kolluğun kişiyi yakalaması halinde bu tedbiri alabileceği öngörülmüştür. Yönetmelikte (m.6/10) muhafaza altına alınanlar bakımından da aynı tedbirin uygulanacağı belirtilmiştir. YGAİAY’ye göre “yakalanan kişinin kaçmasını, kendisine veya başkalarına zarar vermesini önlemek amacıyla kaba üst araması yapılarak, silâh ve bunun gibi unsurlardan arındırılması sağlanır” (m.6/2).

AÖAY’de bu başlık altında değindiğimiz üzere yakalamanın devamında başvuru bir tedbir olarak muhafaza altına alınanların doğrudan aranacakları düzenlenmiştir. AÖAY’de (m.25/1-e) kanunların, muhafaza altına alınmalarına olanak verdiği kişilerin, üst veya eşyalarının aranmasında ayrıca bir arama emri ya da kararının gerekmediği öngörülmüştür.

### **(3) Arama Talebinde, Emrinde ve Kararında Gösterilecek Hususlar**

PVSK (m.9/3) ve AÖAY’de (m.20/3) düzenlendiği üzere arama talebinde, emrinde ve kararında *aramanın sebebi, aramanın konusu ve kapsamı, aramanın*

---

<sup>696</sup> Ayrıca bkz. Adayların ve Sınav Görevlilerinin Sınav Binalarına Giriş Koşullarına İlişkin Yönetmelik m.5/5, m.8/5, m.9/1-a.

*yapılacağı yer ve zaman ile geçerli olacağı süre* gösterilecektir. Arama talebinde, emrinde ve kararında bu hususlara yer verilecek olması ciddi bir faaliyet olan aramanın yazılı metin üzerinde gösterilmesini sağlayacak, böylece idare aramanın hukuka uygunluğu bakımından daha hassas davranacaktır. Dava konusu olması halinde aramanın hukuka uygunluğunda bu belgelere göre değerlendirme yapılacaktır.

Gerek hakimın vereceği arama kararında, gerekse mülki amirin vereceği arama emrinde yer alacak olan bu hususlar öncelikle kolluk tarafından hazırlanacak arama talep yazısında ortaya konulacaktır. Kolluğun arama talep yazısında gösterip, açıklayacağı bu hususların hakimi arama kararı almaya, mülki amiri ise arama emri vermeye veya arama talebini hakime sunmaya ikna etmesi gerekecektir. Dolayısıyla arama talebinde, emrinde ve kararında bu hususlara yer verileceğinin öngörülmesi esas itibariyle aramanın hazırlayıcısı olan kolluğa getirilmiş bir yükümlülüktür.

Kolluğun arama talep yazısını kendisine iletmesi üzerine hiyerarşik amir olarak mülki amir, kolluğun yerine geçip yeni bir karar alamayacak olmakla birlikte, arama talep yazısında gösterilen hususlara ilişkin değişiklikler yapabilecektir. Mülki amir yaptığı değişikliklerle birlikte ya arama emri verecek ya da karar verilmek üzere arama talep yazısını hakime sunacaktır. Mülki amirin arama emri veya hakimın arama kararı vermesi halinde kolluğun arama talep yazısında gösterdiği hususlar emir ve kararda da yer alması gerekecektir.

#### ***(a) Aramanın Sebebi***

Aramanın sebebi kolluğu, alacağı karar veya emir üzerine arama yapmaya sevk eden etken ya da etkenlerdir. Aramanın hangi sebeplerle yapılabileceği Anayasada gösterilmiştir. Anayasada (m.20/2) aramanın millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak yapılabileceği öngörülmüştür. Kolluk arama talebini bu sebeplere dayalı olarak hazırlamalıdır. Ancak Anayasada sayılı bulunan sebepler soyut niteliktedir. Aramanın konusu bakımından bu sebeplerin gerçekleştiğinin ortaya konulması, yani sebebin somut hale getirilmesi gerekmektedir. Arama talebinde, emrinde ve

kararında soyut sebeplerle yetinilmekten kaçınılmalıdır. Örneğin kamu düzeni ve suç işlenmesinin önlenmesi sebeplerine dayanılarak hazırlanan arama talebinde, emir veya kararında belli bir yerde son dönemlerde uyuşturucu madde kullanım oranında artış meydana geldiği sebep olarak gösterilmeli, böylece kamu düzeni ve suç işlenmesi sebepleri somutlaştırılmalıdır.

Kamu düzeninin korunması veya yeniden sağlanması bakımından arama sebeplerinin oluştuğuna ilk karar verecek olan kolluktur. Kolluk, somut olayda önleme araması yapması için gereken şartların oluştuğunu ortaya koymak suretiyle arama talebini mülki amire iletacaktır. PVSK (m.9/2) gereğince kolluk, arama talep yazısında arama için makul sebeplerin oluştuğunu gerekçeleriyle birlikte gösterecektir. Arama sebep ya da sebeplerinin gerçekleşip gerçekleşmediğini daha sonra mülki amir, mülki amirin arama talebini kendisine sunması halinde de hakim değerlendirecektir.

Önleme aramasına sebep olmaları bakımından kamu düzeni, genel sağlık, genel ahlâk ve diğer unsurların tehlike altında olmaları yeterli olacaktır. Önleme araması yapılabilmesi için bu unsurlara ilişkin bir bozukluğun bulunması şart olmayacaktır. Önleme araması tehlikeyi önlemeye yönelik kolluk faaliyetleri arasında yer aldığından, bu sebeplerden birisiyle ilgili olarak ortaya çıkan tehlike üzerine arama yapılabilecektir. Ayrıca yine kolluk bu sebeplerden birisine ilişkin suçla ilgili olarak önleme araması yapma yoluna gidebilecektir. Önleme araması yapılabilmesi için işlenmiş bir suçun veya suç şüphesinin varlığı aranmamaktadır.<sup>697</sup> Yani önleme aramasında da suçun önlenmesi amacı vardır; fakat adli aramadan farklı olarak, suçun önlenmesi için gerçekleştirilen aramada kolluk, belli bir kimse üzerinde oluşan suç şüphesi olmaksızın belli tipte suçların önlenmesi amacını doğuran şüpheyile hareket etmektedir.<sup>698</sup>

PVSK'da arama sebepleri genel kavramlarla gösterilmiştir. Kanunda (m.9/1) polisin, tehlikenin veya suç işlenmesinin önlenmesi amacıyla arama yapacağı

---

<sup>697</sup> Ali Kemal Yıldız, "Mevzuatımızdaki Son Değişiklikler ve Özellikle Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliği Çerçevesinde Arama ve Uygulanması", *Polis Dergisi*, S. 36, Temmuz / Ağustos / Eylül 2003, s. 254.

<sup>698</sup> Kaygusuz, *Önleme Araması*, s. 422.

düzenlenmiş; böylece aramanın sebebi tehlikenin veya suçun önlenmesine yönelik hallerin ortaya çıkması olarak gösterilmiştir. AÖAY’de ise arama sebepleri Anayasadaki gibi gösterilmiş; Anayasada arama sebepleri olarak gösterilen haller bir bakıma AÖAY’de (m.19/1 ve m.20/1) tekrar edilmiştir. Nitekim AÖAY’de millî güvenlik ve kamu düzeninin, genel sağlık ve genel ahlâkın veya başkalarının hak ve hürriyetlerinin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, taşınması veya bulundurulması yasak olan her türlü silâh, patlayıcı madde veya eşyanın tespiti aramanın sebepleri olarak ortaya konulmuştur. AÖAY’de Anayasadaki arama sebeplerinden farklı olarak taşınması veya bulundurulması yasak olan her türlü silâh, patlayıcı madde veya eşyanın tespitine fazladan bir arama sebebi olarak yer verilmiştir. Bununla birlikte bahsi geçen faaliyetin yerine getirilmesi sebebiyle yapılacak olan aramalar zaten Anayasada sınırlama sebepleri arasında sayılan kamu düzeni ve suçların önlenmesi kapsamında yer almaktadır. Nitekim taşınması veya bulundurulması yasak olan silâh, patlayıcı madde veya eşyayı üzerlerinde taşıyanlar veya bulunduranlar kamunun güvenliğini tehdit ederler.

Önleme aramasında sebeplerin makul olması gerekmektedir. PYSK’da (m.9/2) arama talep yazısında, arama için makul sebeplerin oluştuğunun gerekçeleriyle birlikte gösterilmesi gerektiği belirtilmiştir. O halde aramanın gerekli olduğunu gösteren makul sebep ya da sebeplerin gerçekleştiğinin arama talep yazısında, emrinde ve kararında gerekçeli olarak gösterilmesi şarttır. Bunun gerçekleştirilebilmesi için, yani makul sebep veya sebeplerin oluştuğunun ortaya konulabilmesi için kolluğun buna yönelik çalışmalar yapması gerekecektir.

Kolluğun arama sebeplerinin oluştuğunu ortaya koymak için çalışmalar yapması gerektiği AÖAY’de gösterilmiştir. AÖAY’ye göre “Yönetmeliğin 8 inci maddesi, 9 uncu maddesinin birinci fıkrası ve 25 inci maddesi hükümleri saklı kalmak üzere, (yani önleme araması kararı alınması gerekmeyen haller hariç olmak üzere) önleme aramalarında işlemin yapılacağı kanunda belirtilen umumî ve umuma açık yerlerde makul sebeplerin oluştuğunu ve millî güvenlik ve kamu düzeninin, genel sağlık ve genel ahlâkın veya başkalarının hak ve hürriyetlerinin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, taşınması veya bulundurulması yasak olan her türlü silâh,

patlayıcı madde veya eşyanın tespiti amacının ortaya çıktığını ve tehlikenin oluştuğunu gösteren belirlemeler, *kolluk tarafından önceden tespit edilir...*” (m.20/1).

Düzenlemeden anlaşılacağı üzere kolluk, arama için hazırlayıcı kolluk faaliyetlerine girişmelidir. Kolluk bu faaliyetler kapsamında, şüphesi makul düzeye gelinceye kadar gözlemlerde bulunabilir; kişilerin davranışlarını takip edip, onlar hakkında bilgi sahibi olabilir.<sup>699</sup> Kolluk, bu faaliyetleri belli kimse üzerindeki suç şüphesini makul hale getirmek için değil, kamu düzenine yönelik tehlikenin varlığını kabul ettirecek makul sebebin bulunduğunu tespit etmek için gerçekleştirir. Zira belli bir kimsenin suç işlediğinden şüphelenilmesi üzerine gözlenip, takibi ve hakkında bilgi toplanması idari kolluk faaliyeti değildir. Suç şüphesi ve işlenmiş suç üzerine yürütülen faaliyetler adli kolluk faaliyetidir.

Kolluk hazırlayıcı faaliyetleriyle arama için makul sebeplerin oluştuğunu ortaya koyacak bulguları elde eder. Elde ettiği bulgularla makul sebebin oluşup oluşmadığına karar verecek olan kolluğun kanaati ne aşırı şüphecî, ne de tehlikenin varlığını ağır koşullara bağlı tutan bir anlayışa dayanmalıdır. Kolluk bu şekilde elde ettiği bulguları arama talep yazısında gerekçeli olarak göstermelidir.

Kolluğun arama talebinde sebep olarak göstereceği hususlara örnek vermek mümkündür. Örneğin kolluk belli bir yerde silah ve bıçak gibi yaralayıcı ve öldürücü aletlerle çatışmaların yaşanması, yaptığı çalışmalar neticesinde yakın zamanda yeniden böyle bir çatışmanın yaşanabilecek olması, bu kapsamda kamu düzeninin korunması ve suç işlenmesinin önlenmesi sebepleriyle arama talebinde bulunabilir. Kolluk arama talebinde geçmişte böyle çatışmaların yaşandığını ve yeniden yaşanabileceğini gösterir. Böylece makul sebeplerle arama yapmak istediğini göstermiş olur.

#### ***(b) Aramanın Konusu ve Kapsamı***

Önleme aramasının konusu ve kapsamı arama talep yazısında, emrinde ve kararında yer almalıdır. Aramanın konusunun bu belgelerde gösterilmesi, işlemin üst

---

<sup>699</sup> Güven, s. 74.

araması, eşya araması ve araç aramasından hangisine veya hangilerine ilişkin olduğunu ortaya koymak demektir. Aramanın kapsamı ise aramanın kimler üzerinde gerçekleştirileceğini ve yapılacağı yeri ifade etmektedir. Aramanın yapılacağı yer esasında aramanın kimler üzerinde yapılacağıyla da ilgilidir. Çünkü önleme aramaları, kanuni istisnaları hariç, yapılacağı yere giren herkesi kapsamaktadır.<sup>700</sup>

Aramanın konusu kişinin bedeni, eşyası veya aracıdır. Arama faaliyeti bunlar üzerinde gerçekleştirilir. PVSK'ya göre “polis...kişilerin üstlerini, araçlarını, özel kâğıtlarını ve eşyasını arar...” (m.9/1). Kolluk, incelemek veya el koymak için ulaşmak istediği şeyi kişinin üstünde, eşyasında veya aracında bulundurabileceğini ya da gizleyebileceğini düşündüğünde o şeye ulaşmak için arama yapar. Kolluk bunun için kişinin bizzat kendisi arayabilir; yani üst araması yapabilir. Ya da kişinin eşyasını veya aracını arayabilir; yani eşya veya araç araması yapabilir.

Üst aramasında kişinin giydiği elbisesinin içi araştırılır;<sup>701</sup> elbisesinin gözle görülmeyen kısımları kontrol edilir. Eşya aramasında ise kişinin eşyası araştırılır. Eşya üzerinde arama yapılabilmesi için aramaya konu eşyanın mutlaka aranana, daha doğrusu aramanın ilişkin olduğu kişiye ait olması, onun mülkiyetinde bulunması gerekmez. Eşyanın onun himayesinde ve zilyetliğinde bulunması yeterlidir.<sup>702</sup> Araç aramasıyla kişinin aracında araştırma yapılır. Bu aramada da aracın durdurulana ait olması gerekmez.

AİHM vermiş olduğu bir kararda aramanın özel hayatın gizliliğini ihlal etmiş sayılması için aramaya konu olan eşyanın mutlaka “kişinin yalnızca kendisi istediğinde başkalarıyla paylaştığı şeylerden” olması gerektiğini ortaya koymuştur. Dolayısıyla önemli olan, aramaya konu olan şeyin herhangi birisine ait olması ve kolluğun bu eşya üzerinde bulunduğundan şüphe duyduğu şeyi

---

<sup>700</sup> Aramanın yapılacağı yer de aslında aramanın kapsamı başlığı altında incelenebilecek bir unsur olmakla birlikte, PVSK (m.9/3) ve AÖAY'de (m.20/3) arama talebinde, emrinde ve kararında bulunması gereken ayrı bir unsur olarak gösterildiğinden, bu unsuru ayrı bir başlık altında inceleyeceğiz.

<sup>701</sup> Veli Özer Özbek, “Önleme Araması”, *Polise Görev, Yetki ve Sorumluluk Veren Mevzuat Uygulamalarına İlişkin Eğitim Projesi (MUYEP) Tebliğleri-II*, Ankara, 2008, s. 87.

<sup>702</sup> Özbek, s. 87. Eşya kilitli bir şeyin içinde bulunuyorsa gerekli olduğu takdirde bu şey açılabilir (Özbek, s. 87).



araştırmasıdır. Karar şöyledir: "...Mahkeme, belirli bir olayda günlüklerin, notların veya benzer özel belgelerin okunmasın(a) veya bazı mahrem eşyaların aramaya konu olmasına bakılmaksızın, yasa aracılığıyla zor kullanılarak bir kişinin kendisinin, giysilerinin veya eşyalarının ayrıntılı biçimde aranmasının tek başına özel yaşama saygı hakkına müdahale niteliği taşıdığını düşünmektedir..."<sup>703</sup>

### ***(c) Aramanın Zamanı ve Süresi***

Aramanın zamanı, aramanın hangi tarihte/tarihlerde ve hangi saatler arasında yapılacağıyla, aramanın süresi ise aramanın ne kadar süreceği ile ilgilidir. **Aslında aramanın zamanının arama talep, emir ve kararında gösterilecek olması, aramanın süresinin de gösterileceği anlamına gelmektedir. Ancak PVSK (m.9/3) ve AÖAY'de (m.20/3) aramanın bu unsuru "zaman ile geçerli olacağı süre" şeklinde ifade edildiğinden biz de aynı başlığı kullanmayı tercih ettik.**

Önleme aramasının yapılacağı tarih ve saatler bakımından herhangi bir kısıtlayıcı düzenleme bulunmamaktadır. Dolayısıyla önleme araması, gerekli olması halinde resmi tatillerde, örneğin dini ve milli bayramlara denk gelen günlerde, gece veya gündüz fark etmeksizin, her zaman gerçekleştirilebilir. Nitekim aramanın her zaman yapılabileceği AÖAY'de de gösterilmiştir. AÖAY'ye göre "önleme aramaları, denetimler ve kontroller her zaman yapılabilir" (m.31/4). AÖAY'de ayrıca karar veya yazılı emir üzerine üst ve eşya aramasının icrasının düzenlendiği maddede (m.28/11) yazılı işlemlerin ve araçlarda aramanın düzenlendiği maddede (m.29/9) yazılı işlemlerin gece de yapılabileceği öngörülmüştür.

Arama talebinde, emrinde ve kararında aramanın zamanının gösterilmesi aramanın süreklilik kazanıp kazanmadığını tespit etmeye yaramaktadır. Zira önleme araması esas itibarıyla kolluğun sürekli olarak başvurabilebileceği bir tedbir olarak görülmemelidir. O yüzden kolluk, ne kadar süreyle arama yapma talebinin olduğunu arama talep yazısında gösterir. Kolluk talepte bulunması üzerine, mülki amirin verdiği arama emrinde veya hakim tarafından alınan arama kararında gösterilen sürede

---

<sup>703</sup> AİHM, Gillan ve Quinton-Birleşik Krallık, 4158/05, 28.06.2010, HUDOC.

aramayı tamamlamalıdır. AÖAY'ye göre "arama, kararda veya yazılı emirde belirtilen süre içerisinde yapılır..." (m.31/1).

Arama süresi tamamlanmasına rağmen arama yapma gereği devam ediyorsa, kolluk yeniden arama talebinde bulunmalıdır. Kolluk aramanın süresini kendiliğinden uzatamaz. Ayrıca kolluk arama emrinde veya kararında açıkça gösterilmediği sürece yalnızca bir kez arama yapılabilir. Kolluğun birden fazla kez arama yapması gerekiyorsa bunun arama emrinde veya kararında belirtilmesi gerekir. AÖAY'ye göre "...Her arama kararı, aksine bir hüküm içermiyorsa sadece bir kez arama yapma yetkisi verir" (m.31/1).

Aramanın en fazla ne kadar süre için talep edilebileceği, arama emrinde ve arama kararında bu sürenin en fazla kadar gösterilebileceği yasal düzenlemelerde gösterilmemiştir. Gecikmesinde sakınca bulunan hallerde mülki amir tarafından verilen arama emrinin uzun süreli olamayacağı, verilen emrin aciliyet arz eden kısımlarının gecikmeksizin, derhal yerine getirileceği, ancak aramanın icrasına devam edilecek olması halinde hakimden arama kararı alınmasının gerektiği ifade edilmiştir.<sup>704</sup>

Anayasada ve PYSK'da yetkili merciye alacağı arama kararının süresini uzun tutamayacağı şeklinde bir yükümlülük getirilmemiştir. Yetkili merciin arama kararını gecikmesinde sakınca bulunan bir hal nedeniyle alıyor olması, ona böyle bir kısıtlama getirildiği anlamına gelmemektedir. Ayrıca her ne kadar aramanın aciliyet arz eden kısımlarının yerine getirilip, diğer kısımları için hakime başvurulacağı ifade edilmekle birlikte, Anayasa (m.20/2) gereğince yetkili merci zaten arama emri verirken aramanın süresine ve aciliyet arz edip etmediğine bakmaksızın kararını hakim onayına sunacaktır. Dolayısıyla önleme araması, yetkili merciin emri üzerine hemen başlayacak, ancak arama devam ederken hakimin arama talebini reddetmesi, arama tedbirine gerek kalmaması ve arama süresinin sona ermesi üzerine sona erecektir.

---

<sup>704</sup> Bkz. Güven, s. 87; Aydın, s. 111.

Kolluk önleme aramasını gerekli kılan hallerin üstesinden en kısa sürede gelmelidir. Kolluk aramayı mümkün olan en kısa sürede nasıl tamamlayacağını hesaplamalı ve bu süreyi arama talebinde göstermelidir. Arama süresi aramanın hangi amaçla yapıldığına bağlı olarak değişkenlik gösterdiği için kolluk arama süresini kesin olarak ortaya koyamayacaktır. Ancak yaklaşık bir süre belirleyebilecektir. Örneğin toplantı düzenlenecek alana kişilerin kaç saat önceden gelmeye başlayacağı kesin olarak bilinemeyecek, ancak tahmin edilebilecektir. Dolayısıyla önleme aramasının toplantıdan üç saat önce başlayıp, toplantı tamamlanmaya kadar süreceği kararlaştırılabilecektir. Fakat bir yerde terör saldırısı tehlikesinin ortaya çıkması halinde aramanın ne zamana kadar süreceği bu kadar kolay kestirilemeyecektir. Böyle durumlarda kolluk süreyi çok uzun tutmamalı, gerekli olduğuna karar verdiğinde yeniden arama talebinde bulunmalıdır.

Somut olayın özellikleri göz önünde bulundurularak tayin edilecek arama süresi her halükârda makul olmalıdır.<sup>705</sup> Sürenin makul olması, arama faaliyetinin yerine getirilmesine yetecek nitelikte olması ve arama için gerekli süreyi mazur görülebilecek düzeyin üstünde aşmaması şeklinde anlaşılmalıdır.

#### ***(d) Aramanın Yapılacağı Yer***

##### ***(i) Genel Olarak***

Önleme aramasına ilişkin talebi ve emri içeren belgelerde ve hakimın vereceği arama kararında, aramanın yapılacağı yerin/yerlerin gösterilmesi zorunludur. Çünkü önleme araması her yerde yapılamaz. Arama talebinde, emrinde ve kararında arama yeri olarak gösterilecek yerin önleme araması yapılabilecek yerlerden olması gerekir.

PVSK (m.9/5) ve AÖAY'de (m.19/3) önleme araması yapılabilecek yerler gösterilmiştir. Kolluğun arama yerini belirlerken bu düzenlemeleri dikkate alması zorunludur. Bu düzenlemelerde sadece önleme araması yapılabilecek yerler değil, önleme araması yapılamayacak yerler de gösterilmiştir. Öncelikle kolluğun önleme araması yapamayacağı yerlerin nereler olduğunu açıklamamızın faydalı olacağını düşünmekteyiz.

---

<sup>705</sup> Özbek, s. 85.

PVSK'ya göre “konutta,<sup>706</sup> yerleşim yerinde<sup>707</sup> ve kamuya açık olmayan işyerlerinde ve eklentilerinde önleme araması yapılamaz” (m.9/5).<sup>708</sup> Adli arama konutta, işyerinde ve kamuya açık olmayan kapalı alanlarda yapılabiliyorken<sup>709</sup> önleme aramasının bu yerlerde yapılması yasaktır. Kolluğun bu yerlerde önleme araması yapma talebinde bulunması halinde talebi reddedilir. Ancak, kolluğa arama yeri bakımından getirilen bu sınırlama PVSK gereğince yapacağı aramalar bakımından geçerlidir. Başka bir kanunda bunun aksi öngörülebilir. Yani kanunla konutta, yerleşim yerinde ve kamuya açık olmayan işyerlerinde ve eklentilerinde önleme araması yapılmasına izin verilebilir. Çünkü Anayasada arama yapılacak yerler bakımından böyle bir sınırlama yapılmamıştır.

PVSK'da (m.9/5) önleme araması yapılamayacak yerlerin gösterilmesi, arama yapılamayacak yerler dışında kalan her yerde önleme araması yapabileceği anlamına gelmemektedir. Kolluğun bir yerde arama yapabilmesi için o yerin aynı zamanda PVSK'da önleme araması yapılabilecek yerler arasında gösterilmiş olması gerekir. Kolluk, PVSK'da önleme araması yapılabilecek yerler arasında gösterilmeyen yerlerde önleme araması yapamaz. PVSK'da önleme araması yapılabilecek yerlerin nereler olduğu sayılmıştır. PVSK'ya (m.9/4) göre önleme araması şu yerlerde yapılabilir:

1- 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu kapsamına giren toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yapıldığı yer veya yakın çevresi (m.9/4-a)

2- Özel hukuk tüzel kişileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları veya sendikaların genel kurul toplantılarının yapıldığı yerin yakın çevresi (m.9/4-b)

---

<sup>706</sup> Konut, insanların içinde yaşadıkları ev, apartman vb. yer, mesken, ikametgâh demektir (Bkz. Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5676fa24b0eeb8.00458273](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5676fa24b0eeb8.00458273), e.t: 20.12.2015).

<sup>707</sup> 4721 sayılı Türk Medeni Kanununa göre “*yerleşim yeri* bir kimsenin sürekli kalma niyetiyle oturduğu yerdir. Bir kimsenin aynı zamanda birden çok yerleşim yeri olamaz. Bu kural ticari ve sınai kuruluşlar hakkında uygulanmaz” (m.19).

<sup>708</sup> Ayrıca bkz. AÖAY, m.19/3.

<sup>709</sup> CMK'ya göre “...konutta, işyerinde ve kamuya açık olmayan kapalı alanlarda arama, hâkim kararı veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde Cumhuriyet savcısının yazılı emri ile yapılabilir...” (m.119/1).

3- Halkın topluca bulunduğu veya toplanabileceği yerler (m.9/4-c)

4- Eğitim ve öğretim özgürlüğünün sağlanması için her derecede eğitim ve öğretim kurumlarının idarecilerinin talebiyle ve 20'nci maddenin ikinci fıkrasının (A) bendindeki koşula uygun olarak girilecek yükseköğretim kurumlarının içinde bunların yakın çevreleri ile giriş ve çıkışları (m.9/4-ç)

5- Umumi veya umuma açık yerler (m.9/4-d)

6- Her türlü toplu taşıma araçları, seyreden taşıtlar (m.9/4-e)

Sayılan tüm bu yerlerde kolluk, önleme araması yapabilir.<sup>710</sup> Fakat kolluğun sayılan yerlerde arama yapma yetkisi, az önce belirttiğimiz üzere kanunda önleme araması yapılamayacağı belirtilen yerlerle sınırlıdır. Arama yapılabilecek yerlerin sınırları içerisinde arama yapılamayacak yerler olan konut, yerleşim yeri ve kamuya açık olmayan özel işyerleri ve eklentilerinin bulunması halinde bu yerler aramanın kapsamına dahil edilemez. Arama bu yerler dışında kalan yerlerde yapılır. Örneğin PVSK gereğince önleme araması yapılabilecek yerlerden olan halkın topluca bulunduğu veya toplanabileceği yerlerde bulunan konutlarda veya kamuya açık olmayan özel işyerlerinde önleme araması yapılamaz. Aynı esas, biraz sonra değineceğimiz üzere, PVSK'da sayılanlara ek olarak AÖAY'de önleme araması yapılabilecek yerler olarak gösterilen yerlerde yapılacak aramalar bakımından da geçerlidir.

PVSK'da (m.9/4-a) 2911 Sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu kapsamına giren toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yapıldığı yer veya yakın çevresinde önleme araması yapılabilmesi bakımından bir hususa ayrıca değinmek gerekmektedir. Toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde önleme araması yapılabilmesi kolluğa kendiliğinden bu yerlerin yakın çevresinde de arama yetkisi vermediğinden, aramanın toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yapıldığı yerle birlikte yakın çevresinde de yapılmak istenmesi halinde buralarda da arama yapılacağına arama kararında veya emrinde ayrıca gösterilmesi gerekmekte olup, kolluk buralarda kendiliğinden

---

<sup>710</sup> Ayrıca bkz. JTGYM m.47/4.

arama yapamaz.<sup>711</sup> Ayrıca arama emrinde ve kararında yakın çevrenin nereler olduğunun genel ifadelerle değil, açıkça gösterilmesi gerekir. Örneğin X caddesinin kuzey ve güney yönünden karşılıklı 500 metre kadarlık kesimde önleme araması yapılacağı yazılmış olmalıdır. Yakın çevre için her toplantı bakımından geçerli olacak yer ve mesafe belirlemek mümkün olmadığından, bunun sınırının ne olacağını toplantının oluşturduğu tehlike düzeyine göre kolluk takdir etmelidir.

PVSK'da (m.9/4) önleme araması yapılacak yerler olarak gösterilen yerlerden bazılarına AÖAY'de de aynen yer verilmiştir.<sup>712</sup> Ancak PVSK'da (m.9/4) sayılanlara ek olarak başka bazı yerler de önleme araması yapılabilecek yerler arasında sayılmıştır. Bunlar PVSK ve diğer kanunlar kapsamında yapılacak olan aramalar kapsamına girmektedir. AÖAY'ye göre kolluk ayrıca şu yerlerde önleme araması yapabilir:

- 1- Öğrenci yurtlarında veya eklentilerinde (m.19/2-e),
- 2- Yerleşim yerlerinin giriş ve çıkışlarında (m.19/2-f),
- 3- 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanununda öngörülen suçların işlenmesinin önlenmesi amacıyla ticarethane, işyeri, eğlence ve benzeri yerler ile eklentilerinde (19/2-h),
- 4- 6222 sayılı Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanunun 12'nci maddesi kapsamında spor müsabakası öncesinde, esnasında ve sonrasında spor alanının çevresinde ve müsabakanın yapılacağı yer gidiş ve geliş güzergâhında (m.19/2-i),
- 5- 5253 sayılı Dernekler Kanununun 20'nci maddesi kapsamında, derneklerde veya eklentilerinde (19/2-j) önleme araması yapılabileceği düzenlenmiştir.

AÖAY'de önleme araması yapılabilecek yerler arasında sayılan spor müsabakalarının çevre ve girişleri PVSK'da önleme araması yapılabilecek yerler arasında sayılan halkın topluca bulunduğu veya toplanabileceği yerler (m.9/4-c) ile umumi veya umuma açık yerler (m.9/4-d) kapsamında yer almaktadır. Ayrıca Sporda

---

<sup>711</sup> Derdiman, Polis, s. 314.

<sup>712</sup> Bkz. AÖAY m.19/2.

Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanununun 12'nci maddesinde spor müsabakası öncesinde, esnasında ve sonrasında spor alanının çevresinde ve müsabakanın yapılacağı yer gidiş ve geliş güzergâhında, taraftarların üzerinin ve eşyasının PVSK'nın önleme aramasına ilişkin hükümlerine göre aranabileceği düzenlenmiştir.

AÖAY'de (19/2-j) öngörüldüğü üzere 5253 sayılı Dernekler Kanununun 20'nci maddesi kapsamında, derneklerde veya eklentilerinde önleme araması yapılabilmesi bu Kanunun 20'inci maddesinde düzenlenmiştir. Dernekler Kanununda Anayasayla (m.20/2) aynı şekilde kural olarak hakim kararıyla, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde ise mülki amirin yazılı emriyle dernek ve eklentilerinde arama yapılabileceği düzenlenmiştir.

AÖAY'de (19/2-h) 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanununda öngörülen suçların işlenmesinin önlenmesi amacıyla, ticarethane, işyeri, eğlence ve benzeri yerler ile eklentilerinde arama yapılabileceği öngörülmüştür. Ancak düzenleme kanuni dayanaktan yoksundur. Kaçakçılıkla Mücadele Kanununda (m.9) adli arama düzenlenmiş olmakla birlikte, önleme araması düzenlenmemiştir. Nitekim Kanuna göre “kaçak eşya, her türlü silâh, mühimmat, patlayıcı ve uyuşturucu maddelerin bulunduğundan şüphe edilen her türlü kap, ambalaj veya taşımaya yarayan diğer araçlar ile kişilerin üzerlerinde yapılacak arama ve elkoymalar, 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu uyarınca yerine getirilir” (m.9/1).

PVSK'da (m.9/4-c) ve AÖAY'de (m.19/2-c) arama yapılabilecek yerler arasında halkın topluca bulunduğu veya toplanabileceği yerlerin gösterilmesiyle, arama yapılabilecek yerler olarak gösterilen diğer yerlerin önemli bir kısmı zaten bu kapsama dahil edilmiştir.<sup>713</sup> Kolluğun halkın topluca bulunduğu veya toplanabileceği yerlerde arama yapabilmesi demek, sayılan yerlerin birçoğunda arama yapılabilmesi demektir. O halde PVSK ve AÖAY'de önleme araması yapılamayacak yerler maddeler halinde sayılmış olsa da arama yapılabilecek yerlerin kapsamına aslına aramanın yasak olduğu yerler dışında kalan her yer girmektedir. Yani konut,

---

<sup>713</sup> Bu kapsama giren yerler için bkz. PVSK m.9/4-a, m.9/4-b, m.9/4-d, m.9/4-e.

yerleşim yeri, kamuya açık olmayan işyeri ve eklentileri dışında neredeyse her yerde önleme araması yapılabilmektedir.

Önleme aramaları farklı amaçlarla yerine getirilmekle birlikte bu aramalarda “kalabalıkların doğurabileceği sakıncaları giderme amacı” ön plana çıkmaktadır. Zira AÖAY’de (m.19/2) önleme aramaları yapılacak yerler arasında sayılanların birçoğunun kişilerin toplu olarak bulunduğu ve bulunabileceği yerler ile bu yerlerin girişleri olduğu görülmektedir. 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu kapsamına giren toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yapıldığı yerde veya yakın çevresinde (m.19/2-a), özel hukuk tüzel kişileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları veya sendikaların genel kurul toplantılarının yapıldığı yerin yakın çevresinde (m.19/2-b), halkın topluca bulunduğu veya toplanabileceği yerlerde (m.19/2-c), her türlü toplu taşıma veya seyreden taşıt araçlarında (m.19/2-g) ve 6222 sayılı Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanununun 12’nci maddesi kapsamında spor müsabakası öncesinde, esnasında ve sonrasında spor alanının çevresinde ve müsabakanın yapılacağı yer gidiş ve geliş güzergâhında (m.19/2-i) yapılacak önleme aramaları kalabalıkların ortaya çıkarabileceği sakıncalarla, bunların kamunun güvenliğini bozabilecek olmalarıyla ilgilidir. Ancak önleme aramalarının bu yerlerde yapılması her zaman kalabalıkların oluşturdukları tehlikeden kaynaklanmamaktadır. Dolayısıyla kişilerin toplu hareketleri dışında kalan, genele yönelik tehlikelerde de sayılan yerlerde önleme araması gerçekleştirilebilecektir.

Aramanın yapılacağı yer başlığı altında, ilk paragrafta önleme aramasının yasak olduğu yerlerde kolluğun bu yetkiyi kullanamamasının PVSİK kapsamında yapılacak aramalarla sınırlı olduğunu, başka kanunlarda kolluğa, PVSİK’da yasak edilen yerlerde arama yetkisi verilebileceğini ifade etmiştik. Nitekim 6136 sayılı Ateşli Silahlar ve Bıçaklar ile Diğer Aletler Hakkında Kanununda, doğrudan olmasa da buna izin veren bir hüküm yer almaktadır. Kanuna göre “*lüzum görülen muntakalarda* Vekiller Heyeti kararıyle valiler tarafından halka silah bulundurma ve



taşıma müsaadesi verilebileceği gibi *toplu silah aranması*<sup>714</sup> da yapılabilir” (m.8). Kanunda önleme aramasının yapılacağı yerler bakımından bir yasak öngörülmemiştir. Dolayısıyla kolluk, bu Kanun kapsamında, Bakanlar Kurulunun lüzümlü gördüğü her yerde arama yapabilir.

(ii) *Eğitim - Öğretim Kurumlarında Yapılacak Aramalar*

PVSK’da (m.9/4-ç) eğitim ve öğretim özgürlüğünün sağlanması için her derecede eğitim ve öğretim kurumlarının idarecilerinin talebiyle ve 20’nci maddenin ikinci fıkrasının (A) bendindeki koşula uygun olarak, yani üniversite binaları veya ekleri içinde, kurumun imkânlarıyla önlenmesi mümkün görülmeyen olayların çıkması ihtimali karşısında rektörün, acele hallerde de dekan veya bağlı kuruluş yetkililerinin kolluktan yardım talep etmeleri halinde girilecek *yükseköğretim kurumlarının içinde, bunların yakın çevreleri ile giriş ve çıkışlarında* önleme amaçlı arama yapabileceği düzenlenmiştir.<sup>715</sup>

PVSK’da (m.9/4-ç) her derecede eğitim ve öğretim kurumlarından söz edildiğine göre kolluk, Milli Eğitim Bakanlığı uhdesinde bulunan ve doğrudan Bakanlık tarafından veya Bakanlığın verdiği izinle özel eğitim kurumları tarafından yürütülen ve ilkokul, ortaokul ve liseleri kapsayan eğitim-öğretim faaliyetlerinin yerine getirilmesini aksatan veya bu faaliyetlere engel olan hallerin ortadan kaldırılması amacıyla önleme araması yapabilecektir. Ancak arama yapılabilmesi için bu yerlerin yöneticilerinin, yani müdür veya müdür yardımcılarının yardım talebinde bulunmaları gerekecektir. Yardım talebi üzerine kolluk, sayılan yerlerin içinde, yakın çevreleri ile giriş ve çıkışlarında önleme amaçlı arama yapacaktır. Ayrıca üniversite binaları veya ekleri içinde, bunların yakın çevrelerinde, giriş ve çıkışlarında kural olarak rektörün, acele hallerde ise ilgisine göre dekan, meslek yüksekokulu, yüksekokul ve enstitü müdürlerinin talebi üzerine kolluk, önleme araması yapacaktır.

---

<sup>714</sup> Bu kapsamda yapılacak arama yalnızca silah tespitine ilişkin olup, başka sebeplerle arama yapılamayacaktır. Toplu silah aranması yapılacak olması bir veya birkaç kimsenin değil, arama yapılmasına karar verilen yerlerde silah bulundurduğundan şüphe duyulan herkesin aranacağı anlamına gelmektedir.

<sup>715</sup> Ayrıca bkz. AÖAY m.19/2-d.

Eğitim ve öğretim kurumlarında da kural olarak hakim kararıyla arama yapılacaktır. Kurum idarecilerinin arama taleplerini kolluğa iletmeleri, kolluğun da bu talep üzerine hazırlayacağı arama talep yazısıyla mülki amire başvurması gerekecektir. Ancak AÖAY’de eğitim ve öğretim kurumlarında kolluğun hakim kararı veya yetkili merciin emri olmaksızın arama yapabileceği öngörölmüştür. Nitekim AÖAY’de (m.25/1-a) Devletçe kamu hizmetine özğülenmiş bina ve her türlü tesislere giriş ve çıkışın belirli kurallara tâbi tutulduğu hâllerde, söz konusu tesislere girenlerin üstlerinin veya üzerlerindeki eşyanın veya araçlarının aranmasında ayrıca bir arama emri ya da kararı gerekmeyeceği düzenlenmiş, kolluğun buralarda doğrudan arama yapmasına izin verilmiştir. Eğitim ve öğretim faaliyetlerinin gerçekleştirildiği ilkokul, ortaokul, liselerde ve yükseköğretim kurumu bina veya eklerinin içi ve yükseköğretim kurumunun yakın çevresi, örneğin giriş ve çıkışları kamu hizmetine özğülenmiş yerlerden sayılacağından ve buralara giriş ve çıkışlar belirli kurallara bağlı olduğundan<sup>716</sup> bu yerlere girenler, bunların eşyaları ve araçları da doğrudan aranabilecektir. Ancak eğitim ve öğretim kurumlarında yapılacak olan arama, üst eşya ve araç aramasını kapsadığından, sayılan yerler örneğin binanın içi doğrudan aranamayacaktır. Her halükârda, daha önce de ifade ettiğimiz üzere kolluğun karar veya emir olmaksızın arama yapabilmesi Anayasaya ve PVSK’ya aykırılık teşkil edecektir.

Eğitim ve öğretim faaliyetlerini engelleyen veya zorlaştıran her türlü girişim ve etkinlik kolluktan yardım istemeyi gerektirebilecektir. Eğitim ve öğretim özgürlüğünün sağlanması adına kurum idarecilerinin kolluktan yardım isteyebilmeleri için bu özgürlüğünün saldırıya uğramış olması şart değildir. Eğitim ve öğretim özgürlüğünün tehlike altına girmesi yeterlidir. Örneğin bir eğitim kurumunun öğrencileri arasında kesici aletlerin de kullanıldığı kavgalar çıkmış olmakla birlikte bu durum eğitim faaliyetlerini henüz sekteye uğratmamış olabilir. Ya da yalnızca birkaç öğrencide uyuşturucu madde tespit edilmiş olabilir. Bir

---

<sup>716</sup> Bu yerler bakımından en önemli kural, buralara herkesin girememesidir. Yalnızca ilgili kişiler, örneğin öğrenciler, öğretmenler, bu yerlerde çalışan görevliler, öğretim elemanları, araştırmacılar ve ilgisi bulunan diğer kişiler buralara girebilir. Buralara girecek olanların kimlik göstermeleri, geliş amaçlarını bildirmeleri, ziyaretçi kartı almaları veya girerken elektromanyetik kart kullanmaları zorunlu tutulabilir; yani girişler kurallara bağlanabilir.

yükseköğretim kurumunda henüz bir karışıklık görülmemekle birlikte karşıt görüşlü öğrenciler arasında bir gerilim olduğuna ilişkin duyular alınmış olabilir. Karışıklık veya tehlike hali eğitim ve öğretime ayrılan gün ve saatler dışında da ortaya çıkmış olabilir. İmkânları yeterli olmayan kurum idarecileri, tüm bu hallerde tehlikenin önüne geçmek için kolluktan yardım istemelidir.

Eğitim ve öğretim kurumlarında yapılan önleme aramalarıyla ilgili değinilmesi gereken bir husus da kolluk tarafından değil, fakat eğitim ve öğretim kurumu idarecileri ve öğretmenleri tarafından yapılan aramalardır. Bu aramalar öğrencileri güvenlik, sağlık ve ahlaki gelişimleri bakımından sakıncalı bulunan maddelerden korumak amacıyla yapılmaktadır. İlkokul, ortaokul ve liselerde zaman zaman öğrencilerin üstleri ve eşyaları, özellikle gelişimlerini olumsuz yönde etkileyen sigara, uyuşturucu madde ve diğer zarar verici materyallerden uzak tutmak adına aranmaktadır. Genellikle bir disiplin eylemini ortaya çıkarmak, yani disiplini bozan bir davranışı tespit etmek için yapıldığı belirtilen aramalarla<sup>717</sup> bir yandan kurum içi disiplin sağlanmakta, diğer yandan suçun önlenmesi ve kamu düzeninin korunmasına yönelik bir faaliyet yürütülmekte, yani kolluk etkinliğinde bulunmaktadır. Disipline yönelik olarak öğrencilerin sıralarında yahut dolaplarında yapılan ve disiplin araması olarak ifade edilen aramalarda hakim kararı alınmanın gerekmeyeceği ifade edilmektedir.<sup>718</sup>

Eğitim ve öğretim kurumlarında doğrudan arama yapılması bir gerekliliktir. Ancak eğitim kurumlarında öğrencilerin üst ve eşyalarının aranmasının diğer aramalardan bir farkı bulunmamaktadır. Yani aramayla öğrencilerin özel hayatlarının gizliliği ihlal edilmektedir. Eğitim ve öğretim kurumlarında, karar veya yetkili merciinin emri üzerine ya da doğrudan kurum idarecileri ve öğretmenleri tarafından arama yapılabileceğini öngören bir yasal düzenleme bulunmamakta, zaten arama için Anayasa (m.20) gereğince hakim kararı, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde ise kanunla yetkili kılınmış merciinin emri gerekmektedir.

---

<sup>717</sup> Yenisey, Kolluk- 2. Baskı, s. 292.

<sup>718</sup> Bkz. Yenisey, Kolluk-2. Baskı, s. 292.

Eğitim ve ğretim faaliyetlerine ilişkin düzenlemelerden yalnızca Milli Eğitim Bakanlığı Ortaöğretim Kurumları Yönetmeliğinde ğrencilerin aranmasına ilişkin bir hükme rastlanılabilmektedir. Adı geçen Yönetmelik ğrencilerin korunması amacıyla alınacak tedbirlere yer vermiştir. Yönetmelikte (m.158) düzenlendiği üzere yönetici ve ğretmenlerce;

1- Aile içinde ve dışında şiddete maruz kalan, ilgisizlik nedeniyle veya zorlanarak kanunlarla toplumun etik kurallarına aykırı olan yollara yönelme ihtimali bulunan öğrencilerle ilgili gerekli önlemlerin alınması (m.158/1-a)

2- Öğrencilerin sağlığını olumsuz etkileyen ve sağlığına zarar veren, alkollü ya da bağımlılık yapan maddeleri bulundurması, kullanması, bu tür maddelerin üretim ve kaçakçılığına alet olmasına karşı korunması (m.158/1-b)

3- Öğrencilerin pornografisi, teşhir, cinsel sömürü, istismar, taciz ve her türlü olumsuz davranışlardan korunması (m.158/1-c)

4- Öğrencilerin; evre, okul çalışanları ve diğer öğrenciler tarafından fiziksel ve ruhsal yönden zarar görmemeleri için dedikoduya, zorbalığa, tehdide, sataşmaya ve onur kırıcı her türlü lakap takılmasına karşı korunması konularında veli veya aileyle diğer ilgili kurum ve kuruluşlarla da işbirliği yapılarak “gerekli tedbirler” alınır (m.158/1-)

Milli Eğitim Bakanlığı Ortaöğretim Kurumları Yönetmeliğine göre “bu tedbirler kapsamında, okul yönetimince; okul ğrenci ödül ve disiplin kurulu kararına bağlı olarak alınan ihbar, şikâyet, duyumla gerekli görülen hallerde, önceden tedbir almak, olumsuz ğrenci davranışlarının fiil ve suça dönüşmesini engellemek, eğitim ortamlarının güvenliğini sağlamak ve öğrencileri her türlü olumsuz ve zararlı davranışlardan korumak amacıyla *okul, pansiyon ve eklentileri, sıra, masa, dolap ve gerekli görülen diğer yerler aranır*, tedbir amaçlı bu arama ve inceleme işleri öğrencinin kişilik ve onurunu rencide etmeden *okul ğrenci ödül ve disiplin kurulu üyeleriyle görevlendirilen öğretmenlerce yapılır*” (m.158/2).

Öğrencilerin ğretmenler tarafından aranacağının ngrlmesi Anayasaya aykırıdır. Öğrencilerin gecikmesinde sakınca bulunan hallerde yetkili merciin

emriyle öğretmenler tarafından aranabileceğini öngören bir yasal düzenleme bulunmamaktadır. Bu yerlerde arama ancak Anayasa (m.20/2) gereğince hakim kararıyla, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde ise kanunla belirlenecek merciin yazılı emriyle yapılabilecektir.

24.05.2003 tarih ve 25117 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan, ancak 01.06.2005 tarih ve 25832 sayılı Adli ve Önleme Arama Yönetmeliğinin 34'üncü maddesiyle yürürlükten kaldırılan Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinde (m.13/g) okullardaki disiplinin sağlanmasına yönelik önlemlerde hakim kararı aranmayacağı düzenlenmekteydi. Kolluğun önleme araması yapma yetkisi açıkça gösterilmemekle birlikte Danıştay, yasal dayanaktan yoksun olduğu gerekçesiyle düzenlemenin yürütmesini durdurmuştu. Düzenlemede her ne kadar arama ifadesi geçmese de okullarda disiplinin sağlanmasına yönelik önlemler kapsamında arama yapılması da kaçınılmaz olacaktı. Mahkemenin kararı şu şekildeydi: "...Dava konusu Yönetmeliğin...okullarda disiplin sağlanmasına yönelik önlemlerde ve resmi dairelerde görevlilerin göreve başlarken tabi olmayı kabul ettikleri kurallara uygun olarak yapılan denetimlerde *hakim kararının aranmayacağına ilişkin* (g) ve (h) bentlerinin, anılan yasada dayanağı yoktur. Bu durumda 2559 sayılı Kanunun öngörmediği bir denetim yetkisini kolluğa veren 13.maddenin (g) ve (h) bentlerinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır...13.maddesinin (g) ve (h) bentlerine...yönelik yürütmenin durdurulması isteminin kabulü ile...yürütülmesinin durdurulmasına...karar veril (mişir)",<sup>719</sup>

Öğrencilerin zararlı alışkanlıklardan korunması, eğitim ve öğretimlerini sağlıklı bir şekilde sürdürebilmeleri için aramaya tabi tutulmaları bizzat kendilerinin korunmasına yönelik olduğundan, bunların aranması kolluk tarafından gerçekleştirilen önleme aramalarından farklı bir hukuki rejime tabi tutulmalıdır. Yani öğrenciler, görevli öğretmenler ve kurum yöneticileri tarafından doğrudan aranabilmelidir. Ancak arama yetkisinin kullanımının yasal dayanaktan yoksun bırakılmaması gerekir. Amaç öğrencileri korumak ve idari disiplini sağlamak olsa da,

---

<sup>719</sup> D.10.D, E. 2003/3396, (<http://www.turkhukuk sitesi.com/showthread.php?t=3406>, e.t: 30.05.2016), (Av. Habibe YILMAZ KAYAR adlı kullanıcı)

bu aramalarda da aramaya konu öğrencilerin özel hayatlarının gizliliği ihlal edilmektedir. Dolayısıyla Anayasada yapılacak bir değişiklikte bu tür aramaların doğrudan gerçekleştirilebileceği ve zararlı bir şeye veya suç eşyasına rastlanması halinde buna el konulabileceği düzenlenmelidir.

*(iii) Ceza İnfaz Kurumlarına Girişlerde Yapılacak Aramalar*

Kapalı ve açık ceza infaz kurumlarının girişlerinde ve bu kurumlardaki ziyaret yerlerinde arama yapılmaktadır. Kapalı ve açık ceza infaz kurumlarının girişleri ve bu kurumlardaki ziyaret yerleri kurum çalışanlarını, hükümlüleri ve olası firar girişimlerine karşı suç mağdurlarını ve bunların yakınlarını korumak için aranmaktadır. Bu yerlerdeki aramalar hükümlüler, görevliler ve bu yerlere ziyarete gelenler üzerinde gerçekleştirilmektedir. Ziyaret ve görüşlerde uyulacak bir esas olarak, CGTİHK'ya göre “aramalarda insan onuruna saygı esastır” (m.86/7).

CGTİHK'da hükümlülerin gerek ceza infaz kurumuna konulurken, gerekse de buraya konulduktan sonra aranacağı düzenlenmiştir. CGTİHK'ya göre “haklarında kesinleşmiş hapis cezasını içeren mahkûmiyet ve ödenmeyen adli para cezalarının hapse çevrilmesine ilişkin karar bulunanlar, Cumhuriyet Başsavcılığının yazılı emriyle ceza infaz kurumuna gönderilirler. Üstleri ve eşyaları arandıktan sonra kabul odalarına konulur(lar)...” (m.21/1). Ayrıca “hükümlüler, odalarından çıkış ve dönüşlerinde ayrı yerlerde ve farklı memurlarca üst ve eşya aramasına tâbi tutulurlar” (m.86/6).

CGTİHK'da ceza infaz kurumunda görevli olanların ve buraya ziyarete gelenlerin kontrolleri ve aranmaları da düzenlenmiştir. Düzenlemede ceza infaz kurumuna girmek isteyen herkesin çeşitli cihazlardan yararlanmak suretiyle kontrolden geçirileceği öngörülmüştür. Ayrıca buraya girmek isteyenlerden görevlilerde şüphe uyandıranların ve kontrole yarayan cihazların bulunmadığı ceza infaz kurumlarına girmek isteyenlerin aranacağı gösterilmiştir. Buna göre “kurum görevlileri ve dış güvenlik görevlileri dahil olmak üzere, sıfat ve görevi ne olursa olsun, ceza infaz kurumlarına girenler duyarlı kapıdan geçmek zorundadır. Bu kişilerin üstleri metal dedektörle aranır; eşyaları x-ray cihazından veya benzeri

güvenlik sistemlerinden geçirilir, ayrıca şüphe hâlinde elle aranır. Bu cihazların bulunmadığı yerlerde arama ve kontrol elle yapılır...” (m.86/3).

Ceza infaz kurumuna girmek isteyen herkesin sıfat ve görevi ne olursa olsun, şüphe halinde veya kurumda kontrole yarayan cihazların bulunmaması halinde aranacağı öngörülmekle birlikte bazı kimselerin “ağır cezayı gerektiren suçüstü hali ile duyarlı kapının ısrarla ikaz vermesi ve buraya girmekte ısrarlı olmaları halleri dışında aranmayacağı” düzenlenmiştir. CGTİHK’ya göre “...Ancak milletvekilleri, mülkî amirler, hâkim, Cumhuriyet savcıları ve bu sınıftan sayılanlar, avukatlar, noterler, ceza infaz kurumları ve tutukevleri kontrolörleri, izleme kurulu başkan ve üyeleri, uluslararası sözleşmelerle yetkileri tanınmış kişi ve kuruluşların temsilcileri, ceza infaz kurumu ve tutukevi koruma birlik komutanı ile kurum müdürünün üstleri ağır cezayı gerektiren suçüstü hâlleri dışında elle aranamaz. Duyarlı kapı cihazının ikazının sürmesi hâlinde bu kişiler ancak, elle aramayı kabul ettikleri takdirde kuruma girebilirler...” (m.86/3).

Düzenlemede elle aramadan muaf oldukları gösterilenlerin yalnızca üstlerinin elle aranmayacağı öngörülmüştür. Bu kimselerin eşyalarının elle aranmayacağı öngörülmemiştir. Dolayısıyla şüphelenilmesi ve kontrole yarayan cihazların bulunmaması hallerinde herkes gibi bu kişilerin de eşyaları elle aranabilecektir. Ayrıca ağır cezayı gerektiren suçüstü hali ile duyarlı kapının ısrarla ikaz vermesi ve ceza infaz kurumuna girmekte ısrarlı olmaları halinde bu kimseler de herkes gibi elle üst aramasına tabi tutulacaktır.

Ceza infaz kurumlarında kontrol ve aramanın bu şartlarda yapılabileceğini ortaya koymakla birlikte görevlilerin elle üst araması yapmasını gerektiren hallere ayrıca değinmekte fayda vardır. Öncelikle sayılan kimselerin elle aranabilmeleri ağır cezayı gerektiren suçüstü hali nedeniyle bu yerlere getirildiklerinde, yani kendilerinin böyle bir halle ilgili olarak hükümlü olmaları durumunda mümkündür. Ağır cezayı gerektiren suçüstü halinden anlaşılması gereken budur. Kişiler ağır cezalı suçüstü hali dışında kalan bir suç nedeniyle getirildiklerinde veya ziyaret, görüşme gibi nedenlerle geldiklerinde duyarlı kapı ikaz vermedikçe ve kendileri bu yerlere girmek istemedikçe elle aranamazlar.

Duyarlı kapı cihazının ikazının sürmesi, içinden ilk geçişte cihazın verdiği ikazın sonraki geçişlerde de devam etmesi demektir. İçeri girmek isteyen kişiler cihazın ikaz vermesine neden olduğu düşünülen şeyleri bıraktıklarında cihaz artık ikaz vermiyorsa artık aranmadan içeriye alınmalıdırlar. Çünkü üzerlerinde artık tehlikeli görülen, kuruma sokulması yasak olan bir şey kalmamıştır. Kişiler cihazın ikaz vermesine neden olabilecek şeyleri bıraktıkları halde ikaz sürüyorsa, ancak yine de içeriye girmek istiyorlarsa o zaman elle aranmalıdırlar.

Ceza infaz kurumlarında kişileri kontrole yarayan cihazların bulunmaması günümüz şartlarında pek olası değildir. Ancak cihazların bozuk olması mümkündür. İşte bu hallerde aramadan muaf tutulan kimselerin kişileri kontrole yarayan cihazların bulunmadığı veya bozuk olduğu gerekçe gösterilerek aramaya tabi tutulmamaları gerekir. Bu kişiler ancak ceza infaz kurumuna sokulması yasak şeyleri üzerlerinde barındırdıklarına dair makul şüphe bulunması halinde aranmalıdır.

Ceza infaz kurumlarındaki güvenlik önlemleri yalnızca buralara girenlerin kontrole tabi tutulmaları veya aranmalarıyla sınırlı değildir. Düzenlemede ziyaret yerlerinin de aranacağı öngörülmüştür. CGTİHK'ya göre "...Ziyaret yerleri de ziyaret öncesi ve bitiminde aranır..." (m.86/3).

AÖAY'de ceza infaz kurumları kolluğun doğrudan arama yapabileceği yerler arasında sayılmıştır. AÖAY'de (m.25/1-a) Devletçe kamu hizmetine özgülenmiş bina ve her türlü tesislere giriş ve çıkışın belirli kurallara tâbi tutulduğu hallerde, söz konusu tesislere girenlerin üstlerinin veya üzerlerindeki eşyanın veya araçlarının aranmasında ayrıca arama emrine veya kararına gerek bulunmadığı düzenlenmiştir. Ceza infaz kurumları da güvenlik hizmetinin görüldüğü yerler olup, bu yerlere girişler ve bu yerlerden çıkışlar kurallara tabi tutulmuştur.

Ceza infaz kurumları aramanın rutin hale geldiği yerlerden olup, bu yerlerde hakim kararı veya yetkili merciin emri olmadan arama yapılabilmesi gerekir. Ancak Anayasada (m.20/2) aramanın kural olarak hakim kararıyla, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde yetkili merciin emriyle yapılacağı öngörüldüğünden, ceza infaz kurumlarında doğrudan arama yapılması Anayasaya aykırı olacaktır.



*(iv) Derneklerde Yapılacak Aramalar*

AÖAY’de (m.19/2-j) düzenlendiği üzere 5253 sayılı Dernekler Kanununun 20’nci maddesi kapsamında, derneklerde veya eklentilerinde önleme araması yapılabilir. 5253 sayılı Dernekler Kanununa göre “kamu düzeninin korunması veya suç işlenmesinin önlenmesi nedenlerinden birine bağlı olarak usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça, yine bu nedenlere bağlı olarak gecikmesinde sakınca bulunan durumlarda mülkî idare amirinin yazılı emri bulunmadıkça, kolluk kuvvetleri, dernek ve eklentilerine giremez, arama yapamaz ve buradaki eşyaya el koyamaz...” (m.20).<sup>720</sup>

PVSK’da (m.9/5) gerçek veya tüzel kişi şeklinde ayırım yapılmaksızın yerleşim yerinde önleme araması yapmanın yasak olduğu düzenlenmiştir. Dolayısıyla derneğin yerleşim yerinde de önleme araması yapılamayacaktır. Dernekler Kanununda (m.2/b) gösterildiği üzere derneğin yerleşim yeri, derneğin yönetim faaliyetlerinin yürütüldüğü yeri ifade etmekte olup, kolluk derneğin yönetim faaliyetlerinin yürütüldüğü yerde önleme araması yapamaz. Bunun dışında kalan yerlerde, örneğin dernek şube ve temsilciliklerinde, eğer koşulları oluşmuşsa önleme araması yapılabilir.

***(4) Aramanın Sonunda Yapılacak İşlemler***

AÖAY’ye göre “arama sırasında suç unsuruna rastlandığında, önleme araması tutanağa bağlanır” (m.26/1). Böylece hem idari hem adli görevleri bulunan kolluk önleme araması neticesinde, taşınması suç olan bir şeye veya suç aletine rastlandığında bunu yazılı bir belge üzerinde gösterir; yani tutanak tutar. AÖAY’ye göre “suç unsuruna rastlanmadığı durumlarda, aranan kişinin talebi hâlinde, kendisine arama kararı veya emrinin tarih ve sayısı, aramanın tarih ve saati, yeri, aranan şahsın ve arayan görevlinin kimlik bilgilerinin yer aldığı bir belge verilir” (m.26/5). Kişilere istekleri üzerine verilen bu belge, aramaya tabi tutulanların aramanın hukuka aykırı yapıldığı iddiasında olmaları durumunda açacakları davalarda yazılı belgeye sahip olmalarını sağlar.

---

<sup>720</sup> Ayrıca bkz. AÖAY m.22/1.

Arama yapmak için kural olarak hakim kararı, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde ise mülki amirin emrini almak zorunda olan kolluk ayrıca aramayı tamamladıktan sonra hakime veya mülki amire hesap vermek zorundadır. PVSK'ya göre "önleme aramasının sonucu, arama kararı veya emri veren merci veya makama bir tutanakla bildirilir" (m.9/8).<sup>721</sup> Bu tutanak, sebep-sonuç ilişkisi içerisinde aramanın amacına ulaşip ulaşmadığını gösteren yazılı bir belge niteliğinde olmalıdır. Tutanak, arama kararı verilmesi halinde kararı veren hakime, yazılı emir üzerine arama yapılmışsa mülki amire teslim edilecektir. Tutanağın mülki amire teslimi halinde mülki amirin de bunu ayrıca hakime sunması gerekmeyecektir. PVSK'da ve AÖAY'de böyle bir zorunluluktan bahsedilmemiştir.

#### **(5) Önleme Araması Türleri ve Bunların Yerine Getirilmesi**

Anayasa (m.20/2) gereğince arama kişilerin üstü, özel kâğıtları ve eşyası üzerinde gerçekleştirilir. PVSK'da (m.9/1) da düzenlendiği üzere, kişilerin üstleri, araçları, özel kâğıtları ve eşyası aranır. AÖAY'de önleme aramaları, üst ve eşya araması (m.28) ile araç aramaları (m.29) başlıkları altında düzenlenmiştir. Anayasa'da araç aramalarına ayrıca yer verilmesi de bunlar da eşya hükmünde sayılacağından, aramanın özel bir türü olarak araç aramasına PVSK ve AÖAY'de yer verilmesinde Anayasaya aykırılık bulunmamaktadır. Önleme aramalarını AÖAY'deki ayrıma uygun olarak üst ve eşya aramaları ile araç araması şeklinde iki ana başlık altında inceleyeceğiz.

#### **(a) Üst ve Eşya Aramaları**

Üst ve eşya aramasını,<sup>722</sup> arama için daha önce yaptığımız tanımdan ve aramanın üzerinde gerçekleştirildiği şeyden yola çıkarak tanımlamak mümkündür. Buna göre üst araması, kişinin üstünde, örneğin ceketinin cebinde bulundurduğundan şüphe duyulan, fakat açıkta olmadığı için görülemeyen şeyin gizlilik haline son verilerek, bulunduğu tahmin edilen yerden çıkarılması amacına yönelik faaliyettir.

<sup>721</sup> Ayrıca AÖAY'de (m.33/1) her kolluk biriminde, bu Yönetmelik uyarınca yapılan aramalara ilişkin karar, yazılı emir ve diğer bilgilerin kaydedileceği bir defter tutulacağı öngörülmüştür.

<sup>722</sup> Danıştay'ın bir kararına göre "...Davacının önleme tedbirleri kapsamında üst ve eşyalarının aranması, bir kamu hukuku kuralına dayalı olarak tesis edilen idari işlem niteliğindedir..." (D.10.D, 1.2.1994, E. 1992/2572, K. 1994/392, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası).

Eşya araması ise eşyanın içinde, örneğin fermuarı çekili bir çantanın veya ağzı kapalı bir kutunun içerisinde bulunan şeyin açığa çıkarılması için gerçekleştirilen faaliyettir.

Üst ve eşya aramasına başlamadan önce kolluk tedbirler alır. AÖAY'ye göre “aramanın gerçekleştirileceği yerde, öncelikle kişilerin kaçmasını ve saldırmasını engelleyecek şekilde gerekli güvenlik tedbirleri alınır” (m.28/1). Bu tedbirler, uyarı işaret ve levhaları konulması, kaçış yollarının tutulması, arama kapsamında olmayan kişilerin arama yapılacak yerden uzaklaştırılması ve bu kapsamda şerit çekilmesi, olası saldırılara karşı kullanılacak zor kullanma araçlarının hazırda bulundurulması şeklinde gerçekleşebilir.

Üst ve eşya aramasının icrasında AÖAY'ye göre “kolluk görevlileri, kolluk görevlisi olduğunu ispatlayan kimliğini gösterir” (m.28/2). Üniformalı-üniformasız ayrımı yapılmadığından kolluk hiçbir şekilde kimlik göstermeden önleme araması yapamaz. Fakat kalabalıklarla karşı karşıya kalan kolluğun arayacağı herkese kimlik göstermesi hem aramayı zorlaştırır; hem de aramanın süresini uzatır. Dolayısıyla böyle hallerde kolluğa esneklik getirilmesinde yarar vardır. Bu kapsamda kolluğun kimliğini aranacakların görebileceği şekilde yakasına iliştiirmesi yeterli kabul edilmelidir.

AÖAY'ye göre “üst araması, kişinin cinsiyetinde bulunan görevli tarafından yapılır” (m.28/3). Aranılan kişinin mahremiyetinin korunması için bu şarttır. Çünkü üst aramasında kolluk, kişinin vücuduna temas etmektedir. Yönetmelikte bu kuralın istisnasına yer verilmemiştir. Dolayısıyla, zorunluluk halinde bile aynı cinsten görevli bulunmadığı takdirde karşı cins, önleme araması yapamayacaktır. Ancak aynı cinsiyetten görevlinin yapması koşuluyla kişilerin elbiseleri çıkarılabilecektir. AÖAY'ye göre “kişinin kanunlara göre izin verilmeyecek bir şeyi taşıdığına ilişkin makul şüphenin bulunması ve aramanın amacına başka türlü ulaşılabilmesi hâlinde, üst araması...giysiler çıkartılmak suretiyle yapılabilir” (m.28/9).

AÖAY'ye göre “üst ve eşya araması sırasında, yapılan aramanın konusu olan eşyanın ne olduğu veya aramanın yapılmasına temel teşkil eden sebepler ilgiliye açıklanır” (m.28/4). Bunların ilgiliye söylenmesi, aranılan şeyi üzerinde bulunduruyor olması halinde kendi isteğiyle bunu kolluğa teslim etmesini veya eşyanın yerini

söylemesini sağlar. Böylece üst araması yapılmadığında kişinin mahremiyetine daha az müdahale edilmiş olur. Ayrıca arama sebepleri açıklanmadığı takdirde ilgililer farkında olmadan suç işlediklerinden endişe edebilirler. Arama sebepleri kendilerine bildirildiği takdirde kişiler kolluğun ne aradığını, niçin aranacaklarını bilirler. Dolayısıyla endişeye kapılmazlar. Ayrıca arama faaliyetinin makul sürede tamamlanıp tamamlanmadığı hususunda fikir sahibi olurlar.

Aramaya tabi tutulanların sayıca fazla olması halinde kolluğun arama sebebini ve arama konusu eşyayı kişilere bildirmesi hem çok zahmetli bir iştir; hem de bir hayli zaman alır. Bunun neticesinde arama için bekletilenler huzursuz olurlar. Ancak önleme aramalarında kişiler genelde niçin aranacaklarını önceden bildikleri için ayrıca kendilerine bildirimde bulunmaya gerek kalmaz. Örneğin bir toplantıya katılmak veya spor müsabakasının yapılacağı yere girmek isteyenler, bu yerlerde aramanın rutin bir faaliyet olduğunu ve gerek kendilerinin gerekse çevredekilerin güvenliklerinin sağlanması için aranacaklarını önceden bilirler. Fakat kolluğun işlek bir yol üzerinde seyreden araçları aramasında, kişiler arama konusunu ve sebebini bilemeyebilirler. O yüzden böyle hallerde kolluk, aramanın konusu olan eşyayı veya arama sebebini aranacak kimselere bildirmelidir.

Üst ve/veya eşya aramasının birden fazla sebebinin bulunması halinde bu sebeplerin hepsi değil, aramanın yapılmasına temel teşkil edenler ilgiliye açıklanmalıdır. Aramanın makul sürede tamamlanabilmesi için sadece esas sebebin açıklanması, ikincil sebeplere girilmemesi gerekir. Çünkü bütün sebeplerin açıklanması aramanın uzamasına sebep olur.

AÖAY'ye göre “üst araması sırasında, kişinin beraberinde olan eşya da, mümkünse elektromanyetik cihazlarla, değilse beş duyu organı aracılığıyla aranır. Sahipsiz eşya hakkında da aynı hüküm uygulanır” (m.28/5). Düzenlemede her ne kadar “arama” ifadesi kullanılsa da gerçekleştirilen faaliyet kontroldür. Elektromanyetik cihazlarla yapılan kontroller bazen aramaya çok benzese de arama değildir.

Üst ve eşya aramasında mümkünse elektromanyetik cihazların tercih edilmesinin birinci nedeni, kontrollerin daha kısa sürede tamamlanabilmesidir. Zira

her seferinde eşyanın elle aranması kolluğun işini uzatacak, kişileri bekletecektir. Bu cihazların kullanılmasının ikinci nedeni ise, bu tür cihazlardan eşyanın içerisini göstermeyenlerinin kullanılması halinde, kişinin eşyasının içine sadece cihaz ikaz verdiğinde bakılacak olmasıdır. Böylece kişinin özel hayatının gizliliğine daha sınırlı bir şekilde müdahale edilmiş olacaktır. Aksi durumda, yani elle aramada kolluk doğrudan kişinin eşyasının içeriğini araştırarak, eşya içindeki diğer şeylere de ulaşacak ve aradığından daha fazlasını görecektir.

Üst ve eşya aramasında elektromanyetik cihazlardan mümkünse yararlanılacağı öngörülmüştür. Bu mümkün değilse, örneğin kolluğun elinde bu cihazlardan bulunmuyorsa, cihazın tespit edemeyeceği bir şey aranıyorsa veya cihaz bozulmuşsa aranan şeyin niteliğine göre dokunularak, görünürde olmayan şey açığa çıkarılarak, koklanarak, işitmeye çalışılarak, tadına bakılarak arama yapılacaktır. Ancak kolluk, aranan şeyi tespit etmek için yeterli olduğu ve kullanma imkânı olduğu halde elektromanyetik cihazlardan yararlanmıyorsa, bozuk cihazı tamir ettirmiyorsa bu durum kolluk için bir mazeret olmayacaktır. Sahipsiz eşya için bile geçerli olan öncelikle elektromanyetik cihazlarla arama kuralının, üst araması ve sahipli eşyanın aranması bakımından katı bir şekilde uygulanması beklenmelidir. Kolluk böyle hallerde yalnızca makul şüphe üzerine arama yapmalıdır.

AÖAY'ye göre "kişi direndiği takdirde üst ve eşya araması orantılı güç kullanılarak gerçekleştirilir" (m.28/6). Kolluk, arama yaparken kendisine direnenlerin dirençlerini kırmak amacıyla onları kollarından kavrar; karşı koyanlara kelepçe takar; aranacak kişinin hareket etmesine engel olur. Ancak bunu sağlayacak ölçüyü aşacak şekilde zor kullanamaz. PVSK'da da gösterildiği üzere "polis, görevini yaparken direnişle karşılaşması halinde, bu direnişi kırmak amacıyla ve kırarak ölçüde zor kullanmaya yetkilidir" (m.16/1). Polisin arama sırasında direnişle karşılaşması başka bir kolluk tedbir olan yakalamayla sonuçlanabilir. PVSK'da (m.13/1-E) öngörüldüğü üzere polis, direnenleri ve görev yapmasını engelleyenleri yakalayabilir.

AÖAY'ye göre "üst ve eşya araması, kişinin veya aracın ilk durdurulduğu yerde veya o yerin yakınında, mümkün olduğu kadar başkalarının göremeyeceği

tarzda yapılır. Başka yere götürülerek arama yapılamaz. Gerektiğinde kolluk aracından<sup>723</sup> veya yakındaki kapalı bir yerden yararlanılabilir” (m.28/7).

Aramanın başkalarının göreceği şekilde yapılması kişileri sıkıntıya sokar. Kişiler başkalarının onları suç şüphelisi veya suçlu zannetmemeleri için aramanın görünmeyecekleri şekilde yapılmasını beklerler. Ayrıca kişiler arama kapsamında kişisel eşyalarının görülmesini istemezler. Dolayısıyla kolluk, birazdan ayrıca değineceğimiz üzere kapalı yerlerden yararlanarak arama yapabilir. AİHM kararında ifade edildiği üzere “...aramanın kamusal niteliği, belirli durumlarda aşağılanma ve utanç yaratacağından, müdahalenin ciddiyetinin artmasına sebep olabilecektir. Çanta, cüzdan, not defteri ve günlük gibi eşyalar, kişinin açık alanı paylaşan diğer kişilere ifşa etmekten rahatsızlık duyacağı kişisel bilgileri içerebilmektedir...”<sup>724</sup>

Kişilerin arama için başka yerlere götürülmeleri ise bekletilme sürelerini uzatabilecektir. Hâlbuki aramaya konu olanlar bu işlemin bir an önce tamamlanmasını isterler. Yine üst ve eşya aramasının kişilerin ilk durduruldukları yerde veya yakınında yapılmaması kişiler üzerinde bir kaygının oluşmasına neden olabilir. Kişiler yakalandıklarını düşünebilirler. Ayrıca kişilerin başka yerlere götürülmeleri kolluğun gözden uzak yerlerde kişilere hukuka aykırı müdahalelerde bulunduğu iddialarını gündeme getirebilir.

Kolluk kişileri, durdurduğu yerde veya durdurduğu yerin yakınında bulunan kapalı yerlerde üst ve eşya aramasına tabi tutabilir. Yani kolluk aramayı kapalı yerde gerçekleştirebilir. Örneğin aramada görev yapan kolluk kuvvetleri için oluşturulmuş üstü kapalı kontrol noktaları ve kulübeleri bu amaçla kullanılabilir. Kapalı yerde arama yapma gereği iklim koşullarından kaynaklanabilir. Örneğin yağış, rüzgâr, aşırı sıcak veya soğuk yüzünden aramanın kapalı yerde yapılması gerekli olabilir. Aramanın kapalı yerde yapılması elbiseleri çıkarılarak aranacak olan kişinin mahremiyetinin korunması gereğinden, aranan şeyin ileri düzeyde gizlilik değeri

---

<sup>723</sup> Gerektiğinde kolluk aracından yararlanılması kişilerin ellerini araca dayamaları suretiyle üst aramasına tabi tutulmaları halinde görülebilir.

<sup>724</sup> AİHM, Gillan ve Quinton-Birleşik Krallık, 4158/05, 28.06.2010, HUDOC.

bulunan bir şey olmasından, kolluğun veya aranan kişinin saldırı tehlikesi altında bulunmasından da kaynaklanabilir.

AÖAY'ye göre “kişinin kanunlara göre izin verilmeyecek bir şeyi taşıdığına ilişkin makul şüphenin bulunması ve aramanın amacına başka türlü ulaşılamaması hâlinde, üst araması...giysiler çıkartılmak suretiyle yapılabilir” (m.28/9). Kolluk silah, uyuşturucu madde, kimyasal madde veya ülkeye sokulması yasak herhangi bir şeye başka şekilde ulaşamayacaksa ve kişinin üzerinde bu tür şeylerin bulunduğu ilişkin makul şüphe bulunmaktaysa aşağıda gösterilen kurallara uymak suretiyle, kişinin giysilerini çıkartarak arama yapılabilir. AÖAY'de (m.28/9) gösterildiği üzere kişilerin giysileri çıkarılmak suretiyle yapılacak olan aramada kolluğun uyması gereken kurallar şunlardır:

- 1- Arama yapılmadan önce, bu aramayı yapmanın neden gerekli görüldüğü ve nasıl yapılacağı, o birimde görevli en üst kolluk amiri tarafından ilgiliye bildirilir (m.28/9-a). Dolayısıyla arama esnasında en üst kolluk amiri orada bulunmuyorsa kişinin giysileri çıkartılmak suretiyle arama yapılamaz.
- 2- Arama, aynı cinsiyetten görevliler tarafından yapılır; arama işlemi kimsenin görmemesini sağlayacak tedbirler alınarak gerçekleştirilir (m.28/9-b). Böylece kişinin mahremiyeti korunmaya çalışılır.
- 3- Arama, kişinin utanma duygusunu en az ihlâl edecek şekilde yapılır. Önce bedenin üst kısmındaki giysiler çıkarttırılır; bedenin alt kısmındaki giysiler, üst kısmındaki giysiler giyildikten sonra çıkarttırılır. Bu giysiler mutlaka aranır (m.28/9-c). Önce kişinin üst kısmındaki giysiler çıkarılmak suretiyle aranan şeye ulaşılmaya çalışılır. Zira üst kısımdaki giysilerin çıkarılması kişilerin mahremiyetine alt kısımdakilerin çıkarılmasından daha az dokunur. Aranan şeyin üst kısımda bulunması halinde alt kısımdaki giysilerin çıkarılmasına gerek kalmaz.
- 4- Arama sırasında bedene dokunulmaması için gerekli özen gösterilir (m.28/9-d). Bunun için kişiden elbiselerini kendisinin çıkarması istenebilir.

5- Arama, mümkün olduğunca kısa bir süre içinde bitirilir (m.28/9-e). Bu koşul her türlü arama bakımından geçerlidir. Ancak giysiler çıkartılarak yapılan aramada özel önem arz etmektedir. Çünkü kişinin mahremiyetine daha ileri düzeyde yapılan bir müdahalenin en kısa sürede tamamlanması gerekmektedir.

Üst ve eşya aramasının gündüz veya gece vakti yapılması mümkündür. Zira AÖAY'de (m.28/11) üst ve eşya aramasının gece de yapılabileceği öngörülmüştür. Fakat aramanın geceleyin yapılması bir zorunluluğun gereği olmalıdır. Gece kulüplerinin, meyhanelerin bulunduğu yerlerde veya insanların genellikle geceleyin sokaklarda olduğu turizm bölgelerinde önleme aramasının gece vakti yapılması zorunlu olabilir. Gündüz yapılması mümkün olduğu halde, geceleyin yapılan aramalar ölçsüzdür. Çünkü hava karanlıkken yapılan aramalar kişiler üzerinde daha fazla kaygı ve endişeye neden olur.

AÖAY'ye göre “yapılan aramanın neticesinde bir suça ilişkin iz, eser, emare ve delil elde edilirse, kişi yakalanır” (m.28/10). AÖAY'ye göre “üst araması sırasında, kişinin üstünde veya eşyasında rastlanan özel kâğıt ve zarflar, içinde müsadereye tâbi bir eşya bulunması ihtimali dışında açılmaz; açıksa dahi yazılı bilgiler okunamaz” (m.28/8). Kolluğa, eline geçen yazılı belgelerin içeriğini öğrenme yetkisi verilmemiştir.

Özel güvenlik de, genel kolluğun gözetiminde ve denetiminde olmak şartıyla, AÖAY'de öngörülen hükümler doğrultusunda, “kamuya açık alanlarda” kişilerin üstünü arayabilir. 6222 sayılı Kanun (m.12/2) gereğince özel güvenliğin “spor müsabakalarında” güvenliğin sağlanmasında, genel kolluğun gözetiminde, spor alanlarına girişte müsabakaya gelenlerin üst ve eşyalarını gerektiğinde arayabileceğini daha önce ifade etmiştik. Özel güvenliğin kamuya açık alanlarda arama yetkisine döndüğümüzde, bu yetkinin Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelikte düzenlendiği görülmektedir. Yönetmeliğe göre “kamuya açık alanlarda üst araması...Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliği hükümlerine göre yapılır. Bu alanlarda özel güvenlik görevlilerince yapılacak üst araması genel kolluğun gözetim ve denetiminde yapılır...” (m.14/2).



### **(b) Araç Araması**

Araç aramasında uyulması gereken esaslar AÖAY’de düzenlenmiştir. AÖAY’ye göre “araçlarda aramanın<sup>725</sup> gerçekleştirileceği yerde, öncelikle kişilerin kaçmasını ve saldırmalarını engelleyecek şekilde gerekli güvenlik tedbirleri alınır” (m.29/1). Üst ve eşya aramasında olduğu gibi, araç aramasında da güvenlik tedbiri olarak uyarı işaret ve levhalarının konulması, kaçış yollarının tutulması, arama kapsamında olmayan kişilerin arama yapılacak yerden uzaklaştırılması ve bu kapsamda şerit çekilmesi, olası saldırılara karşı kullanılacak zor kullanma araçlarının hazırda bulundurulması gerekir.

AÖAY’ye göre “araç araması sırasında, yapılan aramanın konusu olan eşyanın ne olduğu veya aramanın yapılmasına temel teşkil eden sebepler ilgiliye açıklanır” (m.29/2). Böylece kişiler kolluğun aramayla uğraşmasına gerek kalmadan belki aranan şeyi kendi istekleriyle gösterirler. Ayrıca kolluk kendilerini arama yapmak için durdurduğunda, aramaya temel teşkil eden sebeplerin açıklanmasıyla kişiler suç işledikleri şüphesiyle endişeye kapılmazlar. Üst ve eşya aramasında da aynı esaslar geçerli olduğundan orada yaptığımız açıklamalar araç araması bakımından da geçerlidir.

AÖAY’ye göre “araç araması, kişiye en az sıkıntı verici şekilde ve makul olan en kısa sürede yapılır” (m.29/3). Aramanın makul olabilmesi için kolluğun görev yaptığı koşullar, örneğin havanın yağışlı olması, aracın büyüklüğü ve yapısının karmaşıklığı gibi faktörler göz önünde bulundurulduğunda mümkün olan en kısa sürede tamamlanması gerekir. Araç aramasının kişiye en az sıkıntı verecek şekilde yapılması, aramanın mümkün olduğunca başkalarının göremeyeceği tarzda yapılmasını ve mümkün olan en kısa sürede tamamlanmasını ifade eder. Zira aramaya konu olanlar bu işlemin bir an önce tamamlanmasını isterler.

---

<sup>725</sup> Kişilerin konutlarında yapılan aramalarda sahip olduğu güvencelerin araçlarda yapılacak aramalarda uygulanabilirliği bakımından, eski İngiliz hukukundaki (örf-adet hukukunda) “her insanın evi onun kalesidir” özdeyişinin, özellikle temel araç olarak suç ihlalinde kullanılmaları halinde, araçlar (otomobiller) bakımından tam olarak uygulanamayacağı ifade edilmiştir (Bkz. John B. Hotis, “Search of Motor Vehicles”, *Dickinson Law Review*, Vol. 73, Issue 3, Spring 1969, s. 368).

AÖAY’ye göre “araç araması, aracın ilk durdurulduğu yerde veya o yerin yakınında...yapılır. Detaylı inceleme yapılması gereken hâllerde, başka yere götürülerek arama yapılabilir” (m.29/4). Aramanın aracın ilk durdurulduğu yerde veya yakınında yapılması bir gerekliliktir. Zira aracın başka yere götürülmesi araç sürücülerinin kaygılanmalarına neden olabilir. Böyle bir uygulama araç sahiplerinin aramayı gözlemlemesine engel teşkil edebilir. Aracın arama yerinden uzak bir yere götürülmesi araç içine sonradan bazı şeylerin ekleneceği veya eklendiği iddialarının ortaya atılmasına yol açabilir.

Detaylı arama halinde aracın başka yere götürülmesi zorunluluk halinde başvurulması gereken bir yol olmalıdır. Örneğin çok sayıda aracın durdurulduğu denetim ve kontrollerde diğer araçların bekletilmemesi amacıyla bu yola gidilebilir. Ya da arama için aracın bazı parçalarının sökülmesinin veya aracın özel cihazların içine sokulmasının gerektiği hallerde durdurulan araç başka yere götürülerek aranabilir.

AÖAY’ye göre “araç araması sırasında rastlanan özel kâğıt ve zarflar, içinde müsadereye tâbi bir eşya bulunması ihtimali dışında açılmaz; açılrsa dahi yazılı bilgiler okunamaz” (m.29/6). Araç aramalarında kolluğa kişiye ait yazılı belgeleri okumak suretiyle belgelerin içeriğini öğrenme yetkisi verilmemiştir. Bunun tek istisnası olan müsadere ise ceza hukukuna ait bir kurum olup, işlenmiş bir suç üzerine gerçekleştirilen faaliyettir.<sup>726</sup>

AÖAY’ye göre “boş araçların aranmasında, arama yapıldığını belirten bir not bırakılır. Bu notta, arama tutanağının bir kopyasının alınabileceği yer belirtilir” (m.29/8). Böylece araç sahiplerinin araçlarında hırsızlık yapıldığı veya başka surette araçlarına zarar verildiği hissine kapılmamaları sağlanır. Ayrıca aramanın hukuka aykırı olduğunu düşünmeleri halinde, kişilerin ellerinde bunu ileri sürebilecekleri bir belge olur.

---

<sup>726</sup> Müsadere suçun karşılığı olarak belirlenen güvenlik tedbirleri arasında yer almaktadır (Mahmut Koca-İlhan Üzülmöz, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 8. Baskı, Eylül 2015, s. 597). Müsadereye konu şeyin mülkiyeti bu yaptırımla devlete geçmektedir (Hakan Hakeri, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 18. Baskı, Ankara, Mayıs 2015, s. 687). TCK’da düzenlendiği üzere müsadere “eşya müsadere (m.54)” ve “kazanç müsadere (m.55)” çeşitleri vardır.

AÖAY (m.29/9) gereğince araç araması geceleyin de gerçekleştirilebilir. Ayrıca “önleme aramaları, denetimler ve kontroller her zaman yapılabilir” (m.31/4). Kolluk faaliyetleri, özellikle güvenlik unsuru bakımından kesintiye uğramadan yerine getirilmesi gereken faaliyetler olduğundan, araçlar gece vakti de aranabilir. Ancak araç araması geceleyin daha zor olur; daha uzun sürer. Ayrıca durdurulan kişilerde daha fazla kaygıya yol açar. Bu nedenlerle araç aramasının gece yapılması bir zorunluluğun gereği olmalıdır.

### ***(c) Üst ve Eşya Aramaları ile Araç Araması Bakımından Ortak Hükümler***

Arama ile ilgili kuralların önemli kısmı hem üst ve eşya aramaları, hem de araç araması bakımından geçerlidir. Her iki arama türü için de geçerli olan kuralların şunlardan oluştuğunu söyleyebiliriz: AÖAY’ye göre “arama, kararda veya yazılı emirde belirtilen süre içerisinde yapılır...” (m.31/1). Buna göre kolluk yalnızca kendisine yetki verilen zaman dilimi içerisinde önleme araması yapabilir. Daha önce de ifade ettiğimiz sürece kolluk arama süresini kendiliğinden uzatamaz.

AÖAY’ye göre “...Her arama kararı (ve emri)<sup>727</sup> aksine bir hüküm içermiyorsa sadece bir kez arama yapma yetkisi verir” (m.31/1). Kolluk, arama kararında veya emrinde belirtilmediği takdirde, bir kez arama yapabilecek olup, süresi içerisinde olsa bile birden fazla kez arama yapamayacaktır. Ancak karar veya emirde gösterildiği takdirde, arama süresini geçmemek kaydıyla birden fazla kez, örneğin iki, üç veya daha fazla kez arama yapılabilecektir. Aramanın en fazla kaç kez yapılabileceğine ilişkin bir sınır bulunmamaktadır. Fakat sık aralıklarla, istikrarlı şekilde arama yapılması önleme aramasını adeta olağanüstü yönetim biçimlerine ait bir uygulama haline getirecektir.

AÖAY’de yer alan ve gerek üst ve eşya aramalarında, gerekse de araç aramasında geçerli olan kurala göre “önleme aramaları, denetimler ve kontroller her zaman yapılabilir” (m.31/4). Kolluk kişileri, eşya ve araçlarını yılın herhangi bir gününde, çalışma saatlerinde ve çalışmaya ara verilen zamanlarda, yani resmi

---

<sup>727</sup> Arama yapma yetkisi bakımından madde metninde yalnızca arama kararından söz edilmekle birlikte bu esas arama emri bakımından da geçerli olacaktır. Madde metni bir bütün olarak göz önünde bulundurulduğunda bu sonuca varılmaktadır. Ayrıca arama kararında bile aramaya kural olarak bir kez izin veriliyorsa arama emrinde de aynı esas geçerli olacaktır.

tatillerde, günün herhangi bir saatinde, hava aydınlıkken veya karanlıkken arayabilir. Önleme araması zaman bakımından sınırlandırılmamıştır. Kolluk gerekli koşulları sağlayarak her zaman önleme araması yapabilir.

AÖAY'ye göre “usulüne uygun olarak verilmiş arama kararı veya emri üzerine, yetkili âmirin, aramanın yapılması için kolluk memurlarına vereceği sözlü emirler derhâl yerine getirilir. Bu konudaki emirlerin yazılı olarak verilmesi istenemez. Bu hâllerde, emrin yerine getirilmesinden doğabilecek sorumluluk, emri verene aittir” (m.20/4). Her iki arama türünde de arama emrini hukuka aykırı gören kolluk personelinin bunun yazılı olarak yinelenmesini isteme yetkisi bulunmamaktadır. Kolluk personelinin amirin sözlü olarak verdiği emri hukuka aykırılık bakımından sorgulama yetkisi yoktur. Personelin görevi, emrin gereğini gecikmeksizin yerine getirmek, yani arama işlemini verilen emir doğrultusunda gerçekleştirmektir, Bununla birlikte kolluk personelinin konusu suç teşkil eden emri yerine getirmekten kaçınma yükümlülüğü devam etmektedir. Anayasaya göre “konusu suç teşkil eden emir, hiçbir suretle yerine getirilmez; yerine getiren kimse sorumluluktan kurtulamaz” (m.137/2).

Önleme aramasında suç unsuruna rastlanılmaması halinde ne yapılacağı AÖAY'de gösterilmiştir. Buna göre “suç unsuruna rastlanmadığı durumlarda, aranan kişinin talebi hâlinde, kendisine arama kararı veya emrinin tarih ve sayısı, aramanın tarih ve saati, yeri, aranan şahsın ve arayan görevlinin kimlik bilgilerinin yer aldığı bir belge verilir” (m.26/5). Böyle bir belgenin verilmesi önleme aramasının hukuka aykırılığının ileri sürecektir olanların işlerini kolaylaştırır. Ancak kolluktan kendi aleyhine sonuç doğurabilecek bir belgeyi almak kolay olmayabilir. Ayrıca toplu aramalarda kolluğun bu belgeyi hazırlayıp vermesi zor olur. Bu zorluk karşısında gerekli bilgileri içeren matbu bir belge hazırda bulundurulup, ilgili kısımlar doldurularak talep edene verilebilir.

Önleme aramasında suç unsuruna rastlanıldığı durumlarda da belge düzenlenir. Düzenlemede belgenin hazırlanması için talep şartı öngörülmemiştir. Dolayısıyla suç unsuruna rastlanıldığında aranan kişinin talebi olsun veya olmasın bu belge hazırlanır. Böyle bir belgenin hazırlanacağı AÖAY'de öngörülmüştür. AÖAY'ye

göre “arama sırasında suç unsuruna rastlandığında, önleme araması tutanağa bağlanır” (m.26/1). “Bu hâlde, tutanak 11’inci maddede yazılı unsurları içerir” (m.26/2). AÖAY m.11’de adli arama tutanağı düzenlenmiştir. Dolayısıyla adli arama tutanağında yer alan hususlar bu tutanakta da yer alacaktır. AÖAY’ye göre “tutanak arama işlemine katılmış olanlar ve hazır bulunanlarca imzalanır” (m.26/3). “Tutanağın bir sureti ilgiliye verilir” (m.26/4).

Kolluk suç unsuru bulunsun veya bulunmasın aramaya ilişkin olarak bir belge daha düzenler. Kolluk aramanın sonuçlarını gösteren bir tutanak hazırlayarak bunu, hakim kararıyla arama yapmışsa hakime, yetkili merciin (mülki amirin) emriyle arama yapmışsa yetkili merciie verir. Kolluğa getirilen bu zorunluluk PYSK’da öngörülmüştür. PYSK’ya göre “önleme aramasının sonucu, arama kararı veya emri veren merci veya makama bir tutanakla bildirilir” (m.9/8).

AÖAY’ye göre “önleme aramalarında elde edilen ve adli soruşturmalarda kullanılacak bilgi, bulgu ve şüpheliler hakkında 10 uncu madde (yani AÖAY m.10) hükümleri uygulanır” (m.24/1). Buna göre elde edilen deliller koruma altına alınır ve durum Cumhuriyet başsavcılığına derhâl bildirilir. Bu bildirimle el koyma işlemini gerçekleştirmek için Cumhuriyet savcısından yazılı emir istenir. Cumhuriyet savcısına ulaşılmadığı hallerde kolluk amirinin yazılı emriyle kolluk görevlileri el koyma işlemini gerçekleştirebilir.<sup>728</sup>

AÖAY’ye göre “aramanın konusu ve kapsamı içinde olan, ancak suç unsuru oluşturmayan eşya, geçici olarak koruma altına alınır ve aramaya sebep teşkil eden husus sona erdiğinde ilgiliye teslim edilir” (m.24/2). O halde suç unsuru olmayan eşya geçici olarak kolluğun hakimiyet alanında tutulur. Örneğin bir spor karşılaşmasına sokulması yasak maddeler, müsabakanın sonunda teslim edilmek üzere kolluk tarafından koruma altına alınır ve müsabakanın sonunda zilyetlerine teslim edilir.

---

<sup>728</sup> AÖAY’ye göre “hâkim kararı olmaksızın elkoyma işlemi, yirmidört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını elkoymadan itibaren kırksekiz saat içinde açıklar; aksi hâlde elkoyma kendiliğinden kalkar” (m.10/2). “Bu tür aramada, aramanın amacı ve konusu dışında ele geçirilen ve haklarında tutuklama veya yakalama kararı bulunan kişiler, evrakıyla birlikte Cumhuriyet başsavcılığına sevk edilir” (m.10/3).

#### ***(d) Üst ve Eşya Aramaları ile Araç Araması Arasındaki Farklılıklar***

Üst ve eşya aramaları ile araç aramaları AÖAY'de aynı yönde hükümlerle düzenlenmiştir. Fakat düzenlemeler arasında farklılıklar da bulunmaktadır. Nitekim araç aramasında üst ve eşya aramasından farklı olarak, kolluk görevlisinin kimliğini gösterme gereği düzenlenmemiştir. Ancak kolluk üst ve eşya aramasında, durdurulan kişilere güven vermek için kimliğini gösterdiğinden ve araç aramasında aynı gereklilik bulunduğundan, kolluğun araç aramasında da kimliğini göstermesi gerekecektir.

AÖAY'de (m.29/4) araç aramasında detaylı inceleme yapılması gereken hallerde, aracın başka yere götürülerek aranabileceği öngörülmüşken, aynı düzenlemede (m.28/7) kişinin ve/veya eşyasının başka yere götürülerek aranmayacağı, üst ve eşya aramasının, kişinin veya aracın ilk durdurulduğu yerde veya o yerin yakınında yapılacağı öngörülmüştür. Daha önce de değindiğimiz üzere araç araması her zaman durdurulduğu yerde yapılamamakta, örneğin aracın bazı parçalarının sökülmesinin veya aracın özel cihazların içine sokulmasının gerektiği hallerde başka yere götürülerek aranması gerekmektedir.

AÖAY'de (m.28/3) üst aramasının kişinin cinsiyetinde bulunan görevli tarafından yapılacağı öngörülmekle birlikte, araç aramasında böyle bir hükme yer verilmemiştir. Bununla birlikte araç aramasının da mümkün olduğunca araç sürücüsüyle aynı cinsten kolluk personeli tarafından yapılması gerekmektedir. Çünkü kişilerin araçlarında cinsiyete özel eşyalar bulunabilmektedir. Aracı aranan kişilerin mahremiyetlerinin korunması bakımından bu bir gerekliliktir.

#### ***(6) Önleme Aramasının Resmi Görevi ve Unvanı İtibariyle Hukuki Korumadan Yararlanan Kimseler Hakkında Uygulanabilirliği***

Herkes önleme aramasına konu olabilir.<sup>729</sup> Kolluk bu kapsamda herkesi arayabilir. Adli arama bakımından kanunlarda bazı kimselere, taşımakta oldukları sıfatlar nedeniyle muafiyetler tanınmakla ve bu kapsamda arama yapacaklara bazı sınırlamalar getirilmekle birlikte, bu muafiyet ve sınırlamalar önleme aramaları

---

<sup>729</sup> Özbek, s. 85.

bakımından geçerli değildir.<sup>730</sup> Ancak yine de taşıdıkları sıfat ve yerine getirdikleri görevin gerekleri nedeniyle özel olarak korunmakta olan milletvekili, avukat ve hakim savcılarının önleme aramasına tabi tutulup tutulmayacaklarına ayrıca yer vermek gerekmektedir.

Milletvekillerinin, avukatların, hakim ve savcılarının önleme aramasına tabi tutulmaları her biri için açılacak başlıklarda ayrı ayrı incelenecektir. Dolayısıyla bundan önce sayılanlardan hepsi için geçerli esaslara bu başlık altında değinmek gerekmektedir. Öncelikle milletvekillerinin, avukatların, hakim ve savcılarının ceza ve infaz kurumlarına girişlerinde aranmaları ayrıca incelenmelidir. Avukatlar ile hakim ve savcılarının aranmaları kendi özel kanunlarında düzenlenmekte, milletvekilleri ise Anayasa gereğince yasama dokunulmazlığından yararlanmaktadır. Milletvekilleri, avukatlar<sup>731</sup> ile hakim ve savcılarının önleme aramasına ilişkin bir dokunulmazlıkları bulunmadığından, bunlar da duyarlı kapının ikaz vermesi üzerine, ancak elle aranmayı kabul ettiklerinde ceza ve infaz kurumlarına girebilirler.

Milletvekilleri, avukatlar, hakim ve savcılar ÖSYM tarafından yapılan sınavlara başvurmaları halinde, sınava girmek üzere geldikleri sınav binalarına girerken herkes gibi aramaya tabi tutulurlar. Adayların ve Sınav Görevlilerinin Sınav Binalarına Giriş Koşullarına İlişkin Yönetmeliğe göre “...Üst ve eşya araması yapılmadan hiç kimse içeri alınamaz...” (m.8/5).<sup>732</sup> Yönetmeliğe göre “sınav güvenliğinin sağlanması amacıyla, genel kolluk görevlileri ile bunların gözetiminde olmak üzere özel güvenlik görevlileri...*hangi meslek grubuna dahil olup olmadığına bakılmaksızın*, adayların ve sınavın yapıldığı binaya girme hakkına sahip olan tüm görevlilerin üstünü ve eşyasını teknik cihazlarla, gerektiğinde el ile kontrol etmeye ve aramaya yetkilidir” (m.5/5).

---

<sup>730</sup> Yenisey, Kolluk-2. Baskı, s. 295.

<sup>731</sup> Avukatların önleme aramasından muaf tutuldukları kabul edilse bile, CGTİHK’da yer alan ceza ve infaz kurumlarına girişlerde aramaya ilişkin düzenleme Avukatlık Kanunundaki düzenleme karşısında özel hüküm niteliğinde olduğundan, duyarlı cihazın ikaz vermesine rağmen içeriye girmek isteyen avukatların üzerleri elle aranır.

<sup>732</sup> Ayrıca bkz. 6114 sayılı Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun m.9/5.

### **(a) Milletvekillerinin Aranması**

Öncelikle yasama dokunulmazlığına sahip milletvekilleri bakımından önleme aramasının uygulanabilirliğine değinilmelidir. Anayasaya göre “seçimden önce veya sonra bir suç işlediği ileri sürülen bir milletvekili, Meclisin kararı olmadıkça tutulamaz, sorguya çekilemez, tutuklanamaz ve yargılanamaz...” (m.83/2). Düzenlemeden anlaşılacağı üzere milletvekillerine yasama dokunulmazlığı kapsamında tanınan muafiyetler ceza muhakemesine ilişkin faaliyetler bakımındandır. Zira düzenlemede, Anayasada sayılı bulunan tedbirlerin “bir suç işlediği ileri sürülen” milletvekilleri hakkında uygulanamayacağı ifade edilmektedir. Önleme araması idari bir tedbir olduğundan, milletvekillerine tanınan dokunulmazlığın kapsamına dahil değildir. Ayrıca düzenlemede arama, milletvekillerinin muaf tutuldukları faaliyetler arasında sayılmamaktadır. Dolayısıyla milletvekilleri de herkes gibi önleme aramasına tabi tutulabilirler;<sup>733</sup> yani aranabilirler.

### **(b) Avukatların Aranması**

Milletvekillerinden sonra avukatlar bakımından önleme aramasının uygulanabilirliğine değinmek gerekmektedir. Avukatların aranmasına ilişkin düzenleme 1136 sayılı Avukatlık Kanununda yer almaktadır. Avukatlık Kanununa göre “...Ağır ceza mahkemesinin görev alanına giren bir suçtan dolayı suçüstü hali dışında avukatın üzeri aranmaz” (m.58/1).

---

<sup>733</sup> Milletvekillerinin ceza muhakemesi faaliyeti olarak aramadan, yani *adli aramadan muaf tutulup tutulmadıklarına* da ayrıca değinmek gerekmektedir. Arama Anayasada, milletvekillerinin muaf tutuldukları tedbirler arasında sayılmamaktadır. Dolayısıyla milletvekillerinin de herkes gibi aranabilecekleri sonucuna varılmaktadır. Nitekim madde metninde milletvekillerine uygulanamayacak ceza muhakemesi işlemleri ortaya konulurken bunlar arasında aramaya yer verilmediğinden, milletvekillerinin aranmasına, suç şüphesi ve diğer koşulların bulunması kaydıyla Anayasal bir engel bulunmadığı ifade edilmektedir (Bkz. Özbek, s. 85). Ancak muafiyetleri kapsamında milletvekillerinin tutulamayacaklarından söz edilmektedir. Tutulmadan aranamayacaklarına göre milletvekillerinin durdurulamayacakları ve aranamayacakları akla gelmektedir. Bununla birlikte tutma, yakalama olarak kabul edilmekte ve CMK'nın 90'ncü maddesine atıfta bulunularak tutmanın (yakalamanın) hakim kararı olmadan bir kişinin hürriyetinin geçici olarak kısıtlanması olduğu ifade edilmektedir (Bkz. Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, 16. Baskı, Ocak 2014, s. 204).



Düzenlemede adli arama - önleme araması ayrımı yapılmaksızın, ağır cezayı gerektiren suçüstü hali hariç avukatların üzerlerinin aranamayacağı öngörülmüştür. Bundan avukatların, bir istisna dışında ne adli aramaya ne de önleme aramasına tabi tutulamayacakları anlaşılabilir. Fakat düzenleme avukatların işledikleri iddia olunan veya işlemiş oldukları suçlara ilişkin olduğundan, avukatlara yönelik bu muafiyetin yalnızca adli aramalara ilişkin olduğunu düşünmekteyiz. O halde avukatlar, ağır cezalı suçüstü hali hariç adli aramaya tabi tutulamazlar; ancak önleme aramasına tabi tutulabilirler.<sup>734</sup> Ancak önleme aramasına sırasında avukatın mesleki faaliyetlerine ilişkin belgelerin ele geçirilmesi halinde bunlar incelemeye tabi tutulmamalı, avukatın müvekkiliyle ilişkilerinde bulunması gereken gizlilik tamamen ortadan kaldırılmamalıdır.

Ceza infaz kurumlarına giren avukatların belgelerinin incelenemeyeceği CGTİHK’da açıkça düzenlenmiş, müvekkiliyle olan ilişkilerinde gizliliğin korunması amacıyla avukatlara böyle bir muafiyet tanınmıştır. CGTİHK’ya göre “ceza infaz kurumlarına giren avukatlarca savunmaya ilişkin olduğu yazılı olarak beyan edilen belge ve dosyalar incelemeye tâbi tutulmaz” (m.86/4).<sup>735</sup> Buna göre avukatların savunmaya, yani mesleki faaliyetlerine ilişkin olarak beraberlerinde bulduklarını yazılı olarak beyan ettikleri belge ve dosyalar aranabilir; istisnası bulunmakla beraber incelenemez.

CGTİHK’da avukatların da aranabileceği, yani beraberlerinde içeriye sokulması yasak şeyleri buldurup buldurmadıklarını tespit etmek amacıyla aramaya konu edilebilecekleri, ancak belgeleri gören kolluk personelinin bunu inceleyemeyeceği düzenlenmiş olmakla beraber, Ceza İnfaz Kurumlarının Yönetimi ile Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Tüzükte yer alan bir hüküm avukatın bütün belge ve dosyalarının değil, yalnızca belli suçlara ilişkin belge ve dosyalarının aranabileceği düzenlenmiştir. Düzenleme şöyledir: “5237 sayılı

---

<sup>734</sup> Aynı yönde görüş olarak Avukatlık Kanununda avukatların aranmasına sınırlama getiren düzenlemenin yalnızca adli işlemleri kapsadığı, önleme aramalarını kapsamadığı, PVSK, Avukatlık Kanunu ve diğer kanunlarda avukatların önleme aramasından istisna tutulduğunu gösteren bir hüküm bulunmadığı ifade edilmektedir (Bkz. Derdiman, Polis, s. 316).

<sup>735</sup> Ayrıca bkz. Ceza İnfaz Kurumlarının Yönetimi ile Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Tüzük m.84/2-c.

Kanunun 220'nci maddesinde, İkinci Kitap Dördüncü Kısım Dördüncü ve Beşinci Bölümlerinde yer alan suçlardan mahkûm olan hükümlülerin avukatları ile ilişkisinde avukatın savunmaya ilişkin olduğunu beyan ettiği belge ve dosyalar fiziki olarak aranabilir...” (m.84/2-c.2)

Düzenlemede bahsi geçen 5237 sayılı Kanunun 220'nci maddesinde “suç işlemek amacıyla örgüt kurma suçu” yer almaktadır. İkinci Kitap Dördüncü Kısım Dördüncü ve Beşinci Bölümlerinde yer alan suçlar da “devletin güvenliğine karşı suçlar” ile “Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlardır”. Buna göre söz konusu suçlardan dolayı ceza infaz kurumunda bulunan hükümlüler ile avukatı arasındaki savunmaya ilişkin belgeler fiziki olarak aranır.

Fiziki olarak aramadan “belge ve dosyaları okumaksızın, göz gezdirmek suretiyle aralarında gizlenen bir şeyin bulunup bulunmadığını araştırmak” anlaşılmalıdır. Neticede bu faaliyet de arama faaliyeti olacaktır. Ancak bahsi geçen suçlar için bu hükmün öngörülmesi sanki avukatın diğer suçlar kapsamındaki savunmaya ilişkin belge ve dosyalarının aranamayacağı izlenimi uyandırmaktadır. Hâlbuki hangi suçla ilgili olursa olsun avukatın bütün belge ve dosyaları aranabilir; ancak kural olarak incelenemez; yani içeriği okunamaz.

Ceza infaz kurumunda avukatın hangi belge ve dosyalarının incelenebileceği Ceza İnfaz Kurumlarının Yönetimi ile Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Tüzükte düzenlenmiştir. Tüzüğe göre “...Konusu suç teşkil eden fiilleri işlediğine, infaz kurumunun güvenliğini tehlikeye düşürdüğüne, terör örgütü veya diğer suç örgütleri mensuplarının örgütsel amaçlı haberleşmelerine aracılık ettiğine ilişkin bulgu veya belge elde edilmesi halinde, Cumhuriyet başsavcılığının istemi ve infaz hâkiminin kararıyla, bir görevli görüşmede hazır bulundurulabileceği gibi bu kişilerin avukatlarına verdiği veya avukatlarınca bu kişilere verilen *belgeler infaz hâkimince incelenebilir...*” (m.84/2-c.2). “Avukatların hükümlü ile kurumda yapmış olduğu görüşme sırasında konuşmaları yansıtan ve bizzat avukat tarafından elle tutulan kayıtlar hakkında da bu bent hükümleri uygulanır” (m.84/2-c.3).

Ceza infaz kurumlarında avukatların aranmasına ilişkin açıklamalarımıza son verdikten sonra genel olarak avukatların aranmalarına dönecek olursak, avukatların

önleme aramasına tabi tutulabileceğine ilişkin görüşümüzün tersine, biraz sonra değineceğimiz üzere ağır cezalı suçüstü hali hariç avukatların aranamayacakları ifade edilmektedir. Avukatların aranamayacaklarına ilişkin yargı kararları da bulunmaktadır.

Avukatların üzerlerinin aranmasına ilişkin düzenlemenin, yani Avukatlık Kanunu 58'inci maddesinin adli ve önleme şeklinde ayırım yapılmaksızın bütün aramalar bakımından geçerli olduğu ifade edilmektedir.<sup>736</sup> Avukatların üst aramasına tabi tutulamamasının hak arama özgürlüğü ve sır saklama yükümlülüğü ile ilgili olduğu, onlara bu hakkın mesleklerini etkin şekilde icra edebilmeleri için tanındığı, ancak sadece mesleklerini icra ederken bu nuafiyetten yararlanmalarının gerektiği ortaya konulmaktadır.<sup>737</sup>

Ankara 3. İdare Mahkemesi bir avukatın polis tarafından üst aramasına tabi tutulduğu gerekçesiyle idare mahkemesinde açtığı davada idarenin hizmet kusurunun bulunduğuna hükmetmiştir. Mahkemenin kararına ulaşamamış olmakla birlikte, hem bu davayı hem de bu kapsamda avukatların aranıp aranmayacağını ele alan bir çalışmada<sup>738</sup> dava konusu uyuşmazlığın ne şekilde gerçekleştiği anlatılmıştır.

Avukatın aranmasını ele alan çalışmada anlatıldığı üzere, "...1 Mayıs 2004 günü Ankara Adliyesinden çıkan Avukat Vuraldoğan, adliye çıkışındaki bulvarda 1 Mayıs gösterileri nedeniyle, Ankara Valiliği'nden aldıkları genel arama izni çerçevesinde miting alanı ve çevresinde arama yapan polisler tarafından aranmak istenmiş, avukat olduğunu belirtmesine rağmen polisler arama konusunda ısrar ederek kendisini aramışlar(dır)...Avukat Vuraldoğan, kanuna aykırı olduğuna inandığı arama nedeniyle...manevi tazminat istemiyle İçişleri Bakanlığına başvurmuştur...manevi tazminat istemli dilekçesine cevap verilmemesi üzerine...avukat Vuraldoğan tarafından, Ankara 3. İdare Mahkemesi'nde tam yargı

---

<sup>736</sup> Bkz. Ersañ Şen, "Avukatın Aranması", <http://www.haber7.com/yazarlar/prof-dr-ersan-sen/1337742-avukatın-aranması>, e.t: 13.10.2015.

<sup>737</sup> Bkz. Kemal Vuraldoğan, "Avukatın Üzerinin Aranması Sorunu ve Avukat Vuraldoğan Davası", *Bursa Barosu Dergisi*, Y. 30, S. 81, Eylül 2006, s. 77.

<sup>738</sup> Bkz. Vuraldoğan, s. 75-78.

davası açılmış(tır)...”<sup>739</sup> “...Ankara 3. İdare Mahkemesi 11.6.2004 tarihli kararıyla...avukatların demokratik hukuk devletinin işlemesinde, yargılama ve hak arama özgürlüğünün sağlanmasında emeği geçtiği, davacı avukatın vatandaşlar önünde üst aramasına maruz kalmasının meslek onurunu zedelediği...gerekçesiyle davayı kabul etmiştir...”<sup>740</sup>

Sakarya 1. İdare Mahkemesi de büro ortağı olan avukat arkadaşı ve bir müvekkili ile yola çıkan avukatın sulh ceza mahkemesinin verdiği arama kararı kapsamında jandarma tarafından aracı durdurulup, avukat kimliğini ibraz etmesine rağmen araç ve üst aramasına tabi tutulmasına ilişkin uyuşmazlıkta demokratik hukuk devletinin işlemesinde, yargılama ve hak arama özgürlüğünün sağlanmasında emeği geçen avukat davacının müvekkili önünde üst aramasına maruz kalmasının meslek onurunu zedelediğini ifade ederek idareyi kusurlu bulmuştur.<sup>741</sup>

İdare Mahkemesinin vermiş olduğu karar temyiz edilmiş, Danıştay kararı onamıştır. Danıştay kararında, özet başlığı altında yer aldığı üzere “avukat olan davacının, avukatlık kimliğini ibraz etmesine rağmen kolluk kuvvetleri tarafından üzerinin aranması nedeniyle manevi zararın tazmini istemiyle dava açılmıştır. Avukatlık Yasası uyarınca ağır ceza mahkemesinin görev alanına giren suçtan dolayı suçüstü hali dışında avukatların üzeri aranmaz. Suçüstü hali olmadan müvekkili önünde kolluk kuvvetlerince üzeri aranan davacının meslek onurunun zedelendiği açıktır. Davalı İdarenin bu eylemde hizmet kusurunun bulunduğu...karar verilmesi hukuka uygundur”.<sup>742</sup>

Avukatların önleme aramasına tabi tutulamayacağına yer veren görüşlere ve bu görüşleri destekleyen yargı kararlarına yer verdikten sonra son olarak şunları söylemek gerekmektedir: Öncelikle 1136 sayılı Avukatlık Kanununda (m.58/1)

---

<sup>739</sup> Vuraldoğan, s. 75.

<sup>740</sup> Vuraldoğan, s. 76.

<sup>741</sup> Sakarya 1. İdare Mahkemesi, 31.03.2010, E. 2009/540, K. 2010/248, İzmir Barosu İdare ve Vergi Hukuku Komisyonu Facebook Sayfası, [https://www.facebook.com/permalink.php?story\\_fbid=843339422399091&id=775279465871](https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=843339422399091&id=775279465871)

754, e.t: 27.01.2017.

<sup>742</sup> D.8.D, 12.11.2010, E. 2010/5626, K. 2010/6024, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

avukatın ağır ceza mahkemesinin görev alanına giren bir suçtan dolayı suçüstü hali dışında *üzerinin aranamayacağı* öngörülmüştür. Yani avukatın eşyasının veya aracının aranması bu kapsamda tutulmamıştır. O halde herkes gibi avukatların da eşya ve araçlarının aranabileceği hususunda bir tartışma bulunmamalıdır.

Avukatların üzerlerinin aranması meselesine gelince avukatların müvekkilleriyle olan ilişkilerine yönelik belgeler genellikle üzerlerinde değil, yanlarında taşıdıkları dosya, klasör ve çanta gibi eşyaların içerisinde bulunmakta, bunlar aranabilmektedir. O halde avukatların üzerlerinin aranması eşyalarının aranmasından daha az önemli olup, bu belgeler aranabildiğine göre avukatının üzerlerinin aranmasına engel bulunmamalı, avukatlar da herkes gibi, koşulları oluştuğunda üst aramasına tabi tutulmalıdır.

Avukatlar hem adli aramaya hem de önleme aramasına tabi olmalıdırlar. Avukatlar arama faaliyeti bakımından herhangi bir muafiyet tanınmamalıdır. Ancak tartışılması gereken asıl mesele avukatların aramadan muaf tutulup tutulmayacakları değil, kolluğun avukatları ararken ölçülü olup olmadığıdır. Mevcut tehlike avukatın aranmasını gerektirmediği, daha hafif tedbirle giderilebilecek nitelikte olduğu halde avukatın üstü, eşyası veya aracı aranıyorsa kolluğun bu faaliyeti hukuka aykırı olur. Örneğin adliye girişinde yalnızca duyarlı kapıdan geçilmesi yeterli olduğu halde avukatlar aramaya tabi tutuluyorsa bu ölçüsüz bir tedbir olacaktır.

Avukatların ağır cezalı suçüstü hali hariç aramaya tabi tutulmamaları, avukat olduğunu ortaya koyan kartların üretilip kullanılabilmesinden güvenlik zafiyetine sebep olabilir. Ayrıca avukatların içerisinde de suç işleyenler veya kamu düzeninin korunmasında aranması gerekenler çıkabilir. Dolayısıyla kolluk, gösterilen belgenin sahteliğinden şüphelendiğinde veya aramaya ilişkin başka makul sebep ya da sebepler bulunduğu halde herkes gibi avukatları da arayabilmelidir. Yalnız kolluk, daha önce de ifade ettiğimiz üzere aramada eline geçen avukatın mesleki faaliyetine ilişkin belgeleri incelemekten kaçınmalıdır.

Danıştay ceza ve tutukevlerine gelen avukatların araçlarının aranmasını ve buralara girdikten sonra ayrıca aramaya tabi tutulmalarını öngören düzenlemenin iptali istemiyle açılan davada ceza ve tutukevlerinin özel koşullarının bulunduğunu,

bunun avukatın savunma hakkını kullanımıyla ilgisi bulunmadığını belirtmiş, iptal istemini reddetmiştir. Mahkeme güvenlik tedbirlerini ölçsüz bulmamıştır.

Düzenlemenin dava konusu edilen maddelerinde şu hükümlere yer verilmiştir: “...dava konusu protokolün 6. maddesinde...hükümlü ve tutuklu avukatları, ceza ve tutukevine girişte duyarlı geçitten geçirileceği; ayrıca bu geçit ile idare binası arasında cezaevi müdürünün görevlendireceği bir memur tarafından üzerleri, çanta ve eşyaları elle kontrol edilmek suretiyle ikinci bir fiziki aramaya tabi tutulacağı...24. maddesinde de kapalı infaz kurumları ile tutukevlerinin çeşitli kapılarından giren ve çıkan motorlu veya motorsuz bütün araçların, (mülki amir, hakimler, cumhuriyet başsavcısı ve cumhuriyet savcılarını ile bu sınıflardan sayılanlar, kontrolörler ve kurum müdürünün aracı hariç) jandarma tarafından aranacağı öngörülmüştür...”<sup>743</sup>

Danıştay şu kararı vermiştir: “...Ceza ve tutukevlerinin özel nitelikte gözetim ve denetim gerektiren kurumlardan olduğu, içerisinde bulunduğu koşulların, bu kurumların işleyişinin daha düzenli yapılmasını zorunlu kıldığı tartışmasızdır. Kurumun özelliği gereği içeriye giriş ve çıkışlar sırasında yapılacak aramaların da daha özenli ve ayrıntılı olarak gerçekleştirilmesi zorunlu bulunmaktadır. Bu nedenle, ceza ve tutukevlerindeki gözetim ve denetim görevinin en etkin biçimde yapılabilmesi ve avukatlık görevinin her türlü isnat ve iftiraldan da korunmasını sağlamak amacıyla getirilen düzenlemede hukuka aykırılık görülmemiştir. 1136 sayılı Yasanın...58. maddesinde, ağır cezayı gerektiren suçüstü halleri dışında (avukatın) aranmayacağı hükmü getirilmiş ise de dava konusu protokol ve işlemlerde öngörülen arama amacının nitelik ve kapsamı(nın)...savunma hakkının kullanımıyla...ilgisi bulunmamaktadır...”<sup>744</sup>

### **(c) Hakim ve Savcılarının Aranması**

Milletvekilleri ve avukatlar gibi hakim ve savcılar da bazı tedbirler karşısında dokunulmazlığa sahiptir. Yargı mensupları bakımından öngörülen bu dokunulmazlık

---

<sup>743</sup> Bkz. D.10.D, 26.6.2000, E. 2000/776, K. 2002/2531, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>744</sup> D.10.D, 26.6.2000, E. 2000/776, K. 2002/2531, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası. Danıştay Onuncu Dairesinin bu kararı temyiz edilmiş, fakat D.İ.D.G.K Dairenin verdiği kararı onamıştır (D.İ.D.D.G.K, 18.12.2003, E. 2002/1026, K. 2003/924, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası).

hakim ve savcıların işledikleri iddia edilen veya işledikleri suçlarla ilgilidir. Dolayısıyla önleme araması bakımından hakim ve savcılara da bir dokunulmazlık sağlanmamıştır. 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununa göre “ağır ceza mahkemesinin görevine giren suçüstü hâlleri dışında suç işlediği ileri sürülen hakim ve savcılar yakalanamaz, üzerleri ve konutları aranamaz, sorguya çekilemez...” (m.88/1).<sup>745</sup> Buna göre avukatlar gibi hakim ve savcılar da önleme aramasına tabi tutulabilirler; yani aranabilirler. Ancak hakim ve savcılarının yanlarında buldukları belgelerin mesleki faaliyetlerine ilişkin olduğu anlaşıldığında kolluk bunları incelemekten kaçınmalıdır.

## **5. El Koyma - Koruma Altına Alma**

El koyma ve koruma altına alma idari kolluk faaliyetleri kapsamında kolluğun gerçekleştirebileceği faaliyetlerdendir. Kolluk, kanunla yetki verilmesi halinde önleme araması, kontrol, denetim gibi faaliyetleri neticesinde kamu düzenini tehlikeye sokan veya bozan bir eşyaya rastladığında buna el koyabilmekte veya bunu koruma altına alabilmektedir. El konulan veya koruma altına alınan eşya zilyedinden alınmakta ve bir süreliğine kolluğun hâkimiyet alanında kalmaktadır. Böylece eşyanın belli bir kişide bulunmasının oluşturduğu tehlikeye son verilmektedir. Ancak koruma altına almadan farklı olarak, bir eşyaya bazen tehlike oluşturması nedeniyle değil, kamu düzenini sağlamaya yönelik bir faaliyette kullanılmak üzere de el konulmaktadır. Bu takdirde de el koyma, idari kolluk faaliyeti niteliğine sahip bulunmaktadır.

### **a) El Koyma**

El koyma<sup>746</sup>, zilyedinin rızası olmaksızın eşyası üzerindeki tasarruf yetkisinin kendisinden alınmasıdır.<sup>747</sup> AÖAY’de (m.4) tanımına yer verildiği üzere el koyma,

---

<sup>745</sup> 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununa göre “birinci fıkra hükümlerine aykırı hareket eden (yani ağır cezalı suçüstü hali hariç suç işleyen hakim ve savcılarını yakalayan, arayan) kolluk kuvvetleri amir ve memurları hakkında yetkili Cumhuriyet savcılığı tarafından genel hükümlere göre doğrudan doğruya soruşturma ve kovuşturma yapılır” (m.88/2).

<sup>746</sup> Adli el koyma CMK’da şu şekilde düzenlenmiştir: “ispat aracı olarak yararlı görülen ya da eşya veya kazanç müsaderesinin konusunu oluşturan malvarlığı değerleri, muhafaza altına alınır” (m.123/1). “Yanında bulduran kişinin rızasıyla teslim etmediği bu tür eşyaya elkonulabilir” (m.123/1).

suçun veya tehlikelerin önlenmesi amacıyla veya suçun delili olabileceği veya müsadereye tâbi olduğu için, bir eşya üzerinde, rızası olmamasına rağmen, zilyedin tasarruf yetkisinin kaldırılması işlemi ifade eder. Bu tanımdan yola çıkarak idari kolluk kapsamında el koymanın tanımını yapabiliriz. Buna göre idari el koyma, suç işlenmesine neden olabileceği için veya oluşturduğu diğer bir tehlike nedeniyle kamu düzeni bakımından sakıncalı görülen eşyanın, rızası aranmaksızın zilyedinin hâkimiyet alanından çıkarılması ve bir süreliğine idarenin hâkimiyet alanına sokulmasıdır.

İdari el koymanın tanımını bu şekilde yaptıktan sonra birazdan ayrıca değineceğimiz üzere idare, kamu düzenini tehlikeye sokmamakla birlikte, kamu düzenini sağlamak için gerekli olan eşyaya da el koyabilmektedir. Bu halde de el koyma, kamu düzeninin sağlanmasına yönelik olduğundan, idari kolluk faaliyeti niteliğindedir.

El koyma Anayasada (m.20/2) özel hayatın gizliliğine yönelik bir faaliyet olan arama ile aynı maddede<sup>748</sup>, onun devamında uygulanabilecek bir tedbir olarak düzenlenmiştir. Bunun nedeni el koymanın genellikle aramanın sonunda gerçekleşmesidir. Ancak doğrudan el koyma tedbirine başvurulmasına bir engel bulunmamaktadır. Anayasaya göre “millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak, usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; yine bu sebeplere bağlı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; kimsenin üstü, özel kâğıtları ve eşyası aranamaz ve *bunlara el konulamaz*. Yetkili merciin kararı yirmidört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını el koymadan itibaren kırksekiz saat içinde açıklar; aksi

---

<sup>747</sup> Yenisey, Kolluk-2. Baskı, s. 303.

<sup>748</sup> El koyma ayrıca Anayasanın 21’inci maddesinde konut dokunulmazlığına yönelik bir faaliyet olarak konuta girmenin devamında yerine getirilecek bir faaliyet olarak aramayla birlikte düzenlenmiştir. Anayasaya göre “...kimsenin konutuna girilemez, arama yapılamaz ve buradaki eşyaya el konulamaz...” (m.21).



halde, el koyma kendiliğinden kalkar” (m.20/2). Derneklerde el koyma bakımından aynı esaslar 5253 sayılı Dernekler Kanununda tekrar edilmektedir.<sup>749</sup>

Yetkili merciin emriyle arama yapılabilmesi ve eşyaya el konulabilmesi veya yalnızca el koymanın gerçekleştirilebilmesi için bu merciin kanunla belirlenmesi gerekmektedir. Nitekim adli arama ile birlikte gerçekleştirilen el koymada veya tek başına el koymada yetkili merci CMK’da gösterilmiştir. CMK’da bu merciin Cumhuriyet savcısı, ona ulaşılamadığı hallerde ise kolluk amirinin olduğu düzenlenmiştir. CMK’ya göre “*hâkim* kararı üzerine veya gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde *Cumhuriyet savcısının*, Cumhuriyet savcısına ulaşılamadığı hallerde ise *kolluk amirinin* yazılı emri ile kolluk görevlileri, elkoyma işlemini gerçekleştirebilir” (m.127/1).

Adli el koymaya halkimin, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde ise Cumhuriyet savcısının karar vereceği düzenlenmiş olmakla birlikte idari kolluk faaliyeti kapsamında el koymaya hakim kararıyla başvurulabileceğini, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde yetkili merciin el koyma emri verebileceğini ve bu merciinin hangisi olduğunu öngören bir kanuni düzenleme bulunmamaktadır. Örneğin PVSK’da (m.9) idari kolluk faaliyeti olarak önleme aramasının hakim kararıyla, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde ise kanunla yetkili kılınmış merci olarak mülki amirin emriyle yapılabileceği gösterilmiş, el koyma ise hiç düzenlenmemiştir. Bunun nedeni olarak kolluğun bulundurulması suç olmamakla beraber kamu düzeni bakımından tehlikeli eşyaya el koyma yetkisinin artık bulunmadığı, çünkü PVSK’nın 9’uncu maddesinin değiştirilmiş olduğu ve maddenin eski halinde “ammenin emniyeti için tehlikeli bir vasıta olarak kullanılması muhtemel eşyaya el koyma” yetkisine yeni düzenlemede yer verilmediği ifade edilmiştir.<sup>750</sup>

El koyma tedbirinin düzenlendiği Anayasanın 20’nci maddesi gereğince el koyma, hakim kararıyla yapılmalı, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde ise kanunla yetkilendirilmiş merciinin yazılı emriyle bu yola gidilmelidir. Hakim kararı

---

<sup>749</sup> Bkz. 5253 sayılı Dernekler Kanunu m.20 ve AÖAY m.22/1.

<sup>750</sup> Bkz. Akçe, s. 181.

veya kanunla yetkili merciinin yazılı emri bulunmamakla birlikte el koymanın gerekli olduğu hallerde ise kolluk eşyayı koruma altına almalı, sonra da hakimden el koyma kararı almalıdır. Zira AÖAY'ye göre koruma altına alma “suçun veya tehlikelerin önlenmesi ya da delil olabilecek veya müsadereye tâbi olan yahut güvenliğin sağlanması amacıyla, eşyayı zilyedinin kendiliğinden vermesini veya *el konulana kadar geçici olarak alıkoymayı ifade eder*” (m.4).<sup>751</sup>

El koymada zilyedin rızasına bakılmamaktadır. Yani zilyedin rızası olmaksızın eşyasına el konulmaktadır. Hem idari<sup>752</sup> hem adli<sup>753</sup> el koymada bu böyledir. Aynı şekilde hem adli, hem de idari el koyma<sup>754</sup> geçici niteliktedir. El konulan eşya zilyedinden bir süreliğine alınmaktadır. Yine hem adli<sup>755</sup> hem idari el koyma tedbirine artık gerek kalmaması, yani el koyma sebebinin ortadan kalkması üzerine, eşyanın zilyedine iade edilmesi gerekmektedir. Ancak bazen el koyma tedbiri sona erince eşya zilyedine iade edilmeyebilmektedir. Nitekim 5326 sayılı Kabahatler Kanununa göre “kabahatin konusunu oluşturan veya işlenmesi suretiyle elde edilen eşyanın mülkiyetinin kamuya geçirilmesine...karar verilebilir” (m.18/1). “Mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin karar kesinleşinceye kadar ilgili kamu kurum ve kuruluşu tarafından eşyaya elkonulabileceği gibi; eşya, kişilerin

---

<sup>751</sup> Benzer şekilde 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 18'nci maddesinin üçüncü fıkrasında mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin karar kesinleşinceye kadar ilgili kamu kurum ve kuruluşu tarafından eşyaya elkonulabilmesi için ya önceden hakim kararı alınması ya da el koymanın hakim onayına sunulması şeklinde yasal bir değişiklik yapılması gerektiği, zira henüz mülkiyetin kamuya geçmesi kesinleşmeden el koymayla kişinin mülkiyet hakkının sınırlandırıldığı, bu düzenlemenin Anayasanın 20'nci maddesine aykırı olduğu belirtilmektedir (Bkz. Çağlayan, İdari Yaptırımlar, s. 61).

<sup>752</sup> İdari kolluk faaliyeti olarak el koymaya yer veren düzenlemeler anlatılırken bu husus anlaşılacaktır.

<sup>753</sup> CMK'da (m.127 v.d) ceza muhakemesi faaliyeti olarak el koyma tedbirinin uygulanmasında zilyedinin rızasının aranacağından söz edilmemiştir.

<sup>754</sup> İdari kolluk faaliyeti kapsamında el koymanın geçiciliği, biraz sonra göstereceğimiz örnek düzenlemelerden anlaşılacaktır.

<sup>755</sup> Adli el koymanın geçiciliği CMK'da şu şekilde ortaya konulmuştur: “Şüpheliye, sanığa veya üçüncü kişilere ait elkonulmuş eşyanın, soruşturma ve kovuşturma bakımından muhafazasına gerek kalmaması veya müsadereye tabi tutulmayacağına anlaşılması halinde, re'sen veya istem üzerine geri verilmesine Cumhuriyet savcısı, hâkim veya mahkeme tarafından karar verilir...” (m.131/1).

muhafazasına da bırakılabilir” (m.18/3). Bu takdirde el koyma, esas uygulanacak yaptırım olmayıp, önden uygulanan bir tedbir niteliğindedir.<sup>756</sup>

El koymanın idari kolluk faaliyeti kapsamında yer aldığı düzenlemeler bulunmaktadır. Bu düzenlemeler idarenin kişilerin mallarına, onların rızaları hilafına kolluğun el koyabilmesini öngörmektedir. Kolluk böyle hallerde tehlikenin ortadan kaldırılması, yani kamu düzeninin korunması amacıyla eşyaya el koymaktadır. Nitekim KTK (m.3) gereğince trafikten men yetkisi çerçevesinde trafik polisi bu Kanunda belirtilen hallerde, araçları belirli bir yere çekerek trafikten alıkoyabilmektedir. Böyle hallerde polis, zilyet aracı geri almak için gerekli işlemleri yapmaya kadar araca el koymaktadır. El koymayla birlikte araç, zilyedinin hâkimiyet alanından çıkarılmaktadır. Bu süre zarfında kullanılamamaktadır.

Anayasa gereğince el koyma hakim kararıyla, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde ise kanunla yetkili merciin emriyle gerçekleştirilebilecek olmakla birlikte Kolluğun KTK kapsamında araca el koymasında bu kuralın uygulanması pek mümkün görünmemektedir. Zira kolluk genellikle trafik denetimleri sırasında bu yetkisini kullanmasını gerektiren hallerle karşılaşmakta, el koyma yetkisini kullanıp kullanmayacağı veya hangi araçlara el koyacağı önceden belli olmamaktadır. Bu durumda, AÖAY’de (m.4) gereğince kolluğun aracı el konulana kadar geçici olarak alıkoyması, yani hakimden el koyma kararı alınca kadar koruma altına alması gerekecektir.

### ***(1) Belediye veya Bağlı İdare Taşınurlarına El Koyma***

Kolluk, terör veya şiddet olaylarına destek vermek için kullanılan, yani kamu düzenini bozan faaliyetlerde yararlanılan, belediyelere ve bunlara bağlı kuruluşlara ait taşınır mallara el koyma yetkisine sahiptir. 5393 sayılı Belediye Kanununa göre “belediye ve bağlı idare imkânlarının terör veya şiddet olaylarına dolaylı ya da doğrudan destek sağlamak amacıyla kullanıldığının valilik tarafından belirlenmesi durumunda, terör ve şiddet olaylarına destek olmak amacıyla kullanılan belediye

---

<sup>756</sup> Ramazan Çağlayan, *İdari Yaptırımlar Hukuku (Kabahatler Kanunu Yorumu)*, 2006, s. 60.

veya bağılı idare taşınırlarına mahallin en büyük mülki idare amiri tarafından el konulur...” (m.57/5).

Düzenlemede el koyma için hakim kararından söz edilmemiş, el koyma işlemini mahallin en büyük mülki amirinin gerçekleştireceği öngörülmüştür. Halbuki Anayasa (m.20/2) gereğince el koymanın hakim kararıyla yapılması gerekmektedir. Kanunla öngörülen yetkili merci ancak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde el koyma emri verebilmekte ve aldığı kararı hakim onayına sunması gerekmektedir. Dolayısıyla düzenlemede yapılacak değişikliklerle, vali tarafından yapılan tespit ve talep üzerine belediye ve bağılı idare taşınırlarına hakim kararıyla el konulacağı kabul edilmeli, mahallin en büyük mülki amirinin emriyle el koymanın ancak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde gerçekleştirilebileceği, ayrıca mülki amirin aldığı kararı hakim onayına sunacağı öngörülmelidir.

5393 sayılı Belediye Kanunu (m.57/5) kapsamında, teröre veya şiddet olaylarına destek sağlamak amacıyla kullanıldığı gerekçesiyle belediye ve bağılı idare taşınırlarına el konulması kamu hizmetlerinde aksamalara yol açabilir. Zira el konulan taşınırlar kamu hizmetlerinin görünümünde kullanılıyor olabilir. Örneğin belediyeye ait toplu taşıma aracına, itfaiye veya çöp toplama aracına el konulmasıyla hizmetler sekteye uğrayabilir. Dolayısıyla el konulan belediye taşınırlarının el koyma sebebi ortadan kalkar kalkmaz iade edilmesi gerekir. Düzenlemede el konulan taşınırların iadesinden söz edilmemekle beraber, el koyma sebebinin son bulmasıyla birlikte bu işlem gerçekleştirilmelidir.

El koyma sebebi el konulan taşınırların artık teröre veya şiddet hareketlerine destek sağlamak amacıyla kullanılmayacağına anlaşılması üzerine ortadan kalkacaktır. Örneğin belediye başkanının veya meclis üyelerinin terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçu kapsamında görevden uzaklaştırılmaları veya tutuklanmaları üzerine Belediye Kanunu (m.45/2) gereğince yerlerine yenileri görevlendirildiğinde el konulan eşyalar iade edilecektir.<sup>757</sup>

---

<sup>757</sup> 5393 sayılı Belediye Kanununa göre “...belediye başkanı veya başkan vekili ya da meclis üyesinin *terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları sebebiyle görevden uzaklaştırılması veya tutuklanması* ya da kamu hizmetinden yasaklanması veya başkanlık sıfatı

## **(2) Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Araç ve Gereçlerine El Koyma**

Kolluk kamu düzeninin sağlanmasında ve korunmasında kullanmak üzere başka idarelerin taşınırlarına ihtiyaç duyabilmektedir. İl İdaresi Kanununda valinin böyle bir ihtiyaç üzerine kanunda sayılı kurum ve kuruluşların taşınırlarına başvurabileceği düzenlenmiştir. 5442 sayılı İl İdaresi Kanununa göre “vali, kamu düzenini ve güvenliğini veya kişilerin can ve mal emniyetini sağlamak amacıyla aldığı tedbir ve kararların uygulanması için adli kuruluşlar ile (D) fıkrası hükmü saklı kalmak kaydıyla askerî kuruluşlar dışında, mahallî idareler dâhil bütün kamu kurum ve kuruluşlarının itfaiye, ambulans, çekici, iş makinesi ve tedbirlerin zorunlu kıldığı diğer araç ve gereçlerinden yararlanabilir, personeline görev verebilir. Kamu kurum ve kuruluşları, valinin bu konudaki emir ve talimatlarını yerine getirmek zorundadır. Aksi takdirde vali, emir ve talimatlarını kolluk aracılığıyla uygular...” (m.11/H). İl İdaresi Kanununa göre “(H) fıkrası ile valiye verilmiş olan yetkiler, ilçede kaymakam tarafından da kullanılabilir” (m.11/I).<sup>758</sup>

Düzenlemede vali ve kaymakamın kamu kurum ve kuruluşlarının taşınırlarına el koyabileceği açıkça düzenlenmemiştir. Ancak böyle bir yetkiye sahip oldukları düzenlemeden anlaşılmaktadır. Nitekim düzenlemede vali ve kaymakamların, yani mülki amirlerin emir ve talimatlarının yerine getirilmemesi halinde bunların gereğinin kolluk aracılığıyla yerine getirileceği ifade edilmekte, mülki amirlerin talep ettikleri taşınırların kendilerine verilmemesi halinde, rızaları olmasa da kamu kurum ve kuruluşlarının taşınır mallarına yönelebileceği gösterilmektedir. Tüm bunlar valinin el koyma yetkisine sahip olduğunu göstermektedir.

Vali veya kaymakamın kararı üzerine el konulan, kamu kurum ve kuruluşlarının itfaiye, ambulans, çekici, iş makinesi ve tedbirlerin zorunlu kıldığı diğer araç ve gereçlerin, bunlara kamu düzeninin ve güvenliğinin veya kişilerin can ve mal emniyetini sağlanmasında artık ihtiyaç kalmamasıyla, yani el koyma

---

veya meclis üyeliğinin sona ermesi hallerinde 46 ncı maddedeki makamlarca belediye başkanı veya başkan vekili ya da meclis üyesi görevlendirilir...” (m.45/2).

<sup>758</sup> 27.03.2015 tarihli “6638 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanununun” 15’inci maddesiyle 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 11’inci maddesine (H) ve (I) fıkraları eklenmiştir.

sebebinin son bulmasıyla beraber ilgili kamu kurum ve kuruluşuna iade edilmesi gerekmektedir.

5442 sayılı İl İdaresi Kanunu (m.11/H ve m.11/I) gereğince kamu kurum ve kuruluşlarının taşınırlarına mülki amirin kararı üzerine el konulmasının Anayasaya uygunluğu ile ilgili yapacağımız açıklamalar 5393 sayılı Belediye Kanunu (m.57/5) gereğince terör veya şiddet olaylarında kullanılmasıyla nedeniyle belediye ve bağlı idare taşınırlarına mülki amir tarafından el konulmasının Anayasaya uygunluğu ile ilgili daha önce yaptığımız açıklamalardan farklı değildir. Dolayısıyla orada yaptığımız açıklamalar burada da aynen geçerlidir.

#### **b) Eşyanın Koruma (Muhafaza) Altına Alınması**

Koruma altına alma AÖAY’de tanımlanmış bir kolluk tedbiridir. Buna göre AÖAY’de (m.4) düzenlendiği üzere koruma altına alma, suçun veya tehlikelerin önlenmesi ya da delil olabilecek veya müsadereye tâbi olan yahut güvenliğin sağlanması amacıyla, eşyayı zilyedinin kendiliğinden vermesini veya el konulana kadar geçici olarak alıkoymayı ifade eder. Tanımdan anlaşılacağı üzere koruma altına alma “rızaen koruma altına alma” ve “rıza olmaksızın koruma altına alma” şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Suçun veya tehlikelerin önlenmesi yahut güvenliğin sağlanması amacıyla, eşyayı zilyedinin kendiliğinden vermesi rızaen koruma altına almayı, suçun veya tehlikelerin önlenmesi ya da delil olabilecek veya müsadereye tâbi olan yahut güvenliğin sağlanması amacıyla eşyayı el konulana kadar geçici olarak alıkoyma ise rıza olmaksızın koruma altına almayı ifade etmektedir. Önce rızaen koruma altına almayı anlatacağız.

Rızaen koruma altına alma idari kolluk faaliyeti kapsamında gerçekleştirilmektedir. Bu kapsamda suçun veya tehlikelerin önlenmesi ya da güvenliğin sağlanması amacıyla eşya zilyedinden geçici süreyle alınmaktadır. Zilyet eşyayı rızasıyla vermektedir. Zira düzenlemede zilyedin eşyayı kendiliğinden vermesinden söz edilmektedir. Ancak zilyet eşyayı rızasıyla vermekle, yani eşya kendisinden zorla alınmamakla birlikte eşyayı vermediği takdirde gerçekleştirmek istediği faaliyeti gerçekleştirememektedir.

Rıza olmaksızın koruma altına alma, eşyanın zilyedinden zorla alınmasıyla gerçekleştirilmektedir. Rıza olmaksızın koruma altına alma, suçun veya tehlikelerin önlenmesi ya da delil olabilecek veya müsadereye tâbi olan yahut güvenliğin sağlanması amacıyla eşyaya el koymanın gerektiği, fakat el koyma kararının bulunmadığı hallerde el koyma kararı alınmaya kadar eşyanın koruma altına alınmasıdır. Örneğin CMK (m.127/3) gereğince hâkim kararı olmaksızın yapılan elkoyma işleminin, yirmidört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulması gerektiğinden, bu işlem yapılınca kadar eşyanın koruma altına alınması gerekecektir. Ayrıca idari el koymaya örnek olarak gösterdiğimiz üzere KTK gereğince trafik polisinin aracı belirli bir yere çekerek trafikten alıkoyabilmesinde de önce aracın koruma altına alınması, daha sonra da hakimden el koyma kararı alınması gerekecektir.

Rızaen koruma altına alma tedbirine örnekler vermek mümkündür. CGTİHK'da (m.86/5) düzenlendiği üzere konusu suç teşkil etmemekle birlikte ceza infaz kurumlarına sokulması yasak olan her türlü eşya, çıkışta sahibine verilmek üzere idare tarafından muhafaza altına alınmaktadır. Buna göre ceza infaz kurumlarına girişlerde bu yerlere alınması yasak edilmiş şeyler, rıza göstermesi halinde zilyedinden alınmakta ve bu şeyler ceza infaz kurumundan çıkarken kendisine geri verilmektedir. Yasak eşya kişiden zorla alınmamakla birlikte bunu teslim etmediğinde kişi ceza infaz kurumuna girememektedir.

Koruma altına alma tedbirine örnek başka bir düzenleme de AÖAY'de yer almaktadır. AÖAY'ye göre "aramanın konusu ve kapsamı içinde olan, ancak suç unsuru oluşturmayan eşya, geçici olarak koruma altına alınır ve aramaya sebep teşkil eden husus sona erdiğinde ilgiliye teslim edilir" (m.24/2). Yönetmeliğin başka bir maddesine göre de "spor alanlarının çevresinde, stadyum veya spor salonu girişleri ile turnike girişlerinde, müsabakayla ilgili olarak hâkim kararı veya gecikmesinde sakınca olan hâllerde mülkî âmirin yazılı izni ile kolluk tarafından veya kolluğun denetiminde, özel güvenlik görevlilerince üst araması yapılır ve 6222 sayılı Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanunun amacına aykırı madde ve cisimler geçici olarak koruma altına alınır" (m.23/2). Koruma altına alma geçici

olduğuna göre spor müsabakası tamamlanıp, seyirciler müsabakayı terk ederken eşyaları iade edilmelidir.

Sivil Hava Meydanları, Limanlar ve Sınır Kapılarında Güvenliğin Sağlanması, Görev ve Hizmetlerin Yürütülmesi Hakkında Yönetmelikte de koruma altına alma tedbirine yer verilmiştir. Yönetmeliğe göre “VIP salonlarına, Başbakanlıkça belirlenen esaslara uymayan kişilerin alınması önlenir. Buradan faydalananlar ve bagajları teknik cihazlarla kontrol edilir. zerinde silah bulunanların silahlarını inişte almak üzere görevlilere teslim etmeleri zorunludur” (m.26). Buna göre uçuştan önce silahları alınanlar uçuş boyunca silahlarını yanlarında bulunduramazlar. Aksi takdirde uçağa binemezler. Silahlarını uçağa binmeden önce görevlilere teslim etmeleri halinde ise uçuştan sonra teslim alırlar.

Koruma altına alma tedbiri özel güvenlik görevlilerinin de kullanabileceği bir yetkidir. Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunda zel güvenlik görevlilerinin koruma altına alma yetkisi “emanete alma” şeklinde düzenlenmiştir. Zira emanet, düzenlemedeki kullanım amacı bakımından, sözlük anlamı itibariyle birine geçici olarak bırakılan ve teslim alınan kişice korunması gereken eşya anlamına gelmektedir.<sup>759</sup> zel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun (m.7/g) gereğince özel güvenlik görevlileri, genel kolluk kuvvetlerine derhal bildirmek şartıyla, aramalar sırasında suç teşkil eden veya delil olabilecek ya da suç teşkil etmemekle birlikte tehlike doğurabilecek eşyayı emanete alma yetkisine sahiptir.

Özel güvenlik görevlileri emanete alma işlemini zilyedin rızasıyla veya rızası olmaksızın gerçekleştirecektir. Zira koruma altına alma AAY’de hem rızaen hem de rıza olmaksızın gerçekleştirilebilen bir faaliyet olarak gösterilmiştir. Daha önce ifade ettiğimiz üzere AAY (m.4) gereğince koruma altına alma, suçun veya tehlikelerin önlenmesi ya da delil olabilecek veya müsadereye tâbi olan yahut güvenliğin sağlanması amacıyla, eşyayı zilyedinin “kendiliğinden vermesini” veya el konulana kadar “geçici olarak alıkoymayı” ifade etmektedir. O halde özel güvenlik görevlileri zilyedin rızası varsa eşyayı daha sonra zilyedine teslim etmek üzere

<sup>759</sup>Bkz. Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.59bd7e939c1328.82240741](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.59bd7e939c1328.82240741), e.t: 16.09.2017.



emanete alacaktır. Suç teşkil etmemekle birlikte tehlike doğurabilecek eşya, iade edilmek üzerine emanete alınacaktır. Kişilerin suç teşkil eden veya delil olabilecek eşyaları ise kendilerine teslim edilmeyecektir. Bunlar da emanete alınacak, ancak eşya el koyma kararının veya emrinin alınması kapsamında kolluğa teslim edilecektir. Özel güvenlik görevlileri eşyanın teslim alınmasını sağlamak üzere derhal kolluğa haber verecektir.

Koruma altına alma tedbiri, tedbire konu olanlar bakımından daha az sınırlayıcı bir tedbir olma özelliğine sahiptir. Bu tedbir sayesinde kişiler, beraberlerinde bulduklarını, tehlikeli kabul edilen şeyler nedeniyle girmek istedikleri yerlerden geri çevrilmemekte, tehlike teşkil eden şeyler kolluk tarafından teslim alınarak girişlerine izin verilmektedir. Ancak kolluk kendisine izin verilmediği durumlarda içeriye sokulması yasak edilen şeyleri koruma altına almaktan kaçınmaktadır. Bu durumda kişilerin kendi çabalarıyla yasak şeyleri dışarıda bırakmaları gerekmektedir. Aksi takdirde istedikleri yerlere girmeleri mümkün olmamaktadır. Örneğin ÖSYM tarafından gerçekleştirilen sınavlarda uygulanan Adayların ve Sınav Görevlilerinin Sınav Binalarına Giriş Koşullarına İlişkin Yönetmelikte (m.8/6) binalara hiçbir emanet eşya alınmayacağı öngörülmüştür.

## **6. İdari Yakalama**

Yakalama, kişi hürriyeti (m.19) ile seyahat hürriyetini (m.23) sınırlandıran bir kolluk yetkisidir. Kolluk, gerek adli kolluk vazifesinin icrası kapsamında, gerekse kamu düzeninin korunması için idari kolluk sıfatıyla görev yaparken, şartları oluştuğunda kişileri yakalama yetkisine sahiptir.

Yakalamayı adli kolluk-idari kolluk ayrımından yola çıkarak adli yakalama-idari yakalama şeklinde ikiye ayırabiliriz. Buna göre adli yakalama, suç işlenmesi üzerine gerçekleştirilen yakalamadır. İdari yakalama ise kamu düzeninin korunması ve sağlanması kapsamında gerçekleştirilen yakalamadır.

İdari yakalamanın hangi hallerde gerçekleştirilebileceği, içerisinde muhafaza altına alınan da yer aldığı diğer kolluk tedbirleriyle birlikte PYSK'da (m.13) düzenlenmiştir. YGAİAY'de ise esas itibarıyla kolluğun adli yakalama yetkisine yer

verilmiştir. Nitekim YGAİAY’de (m.1) bu Yönetmeliğin amacının, bütün adli kolluk görevlileri ile gerektiğinde veya Cumhuriyet savcısının talebi üzerine adli kolluk görevini ifa eden diğer kolluk görevlilerinin, Cumhuriyet savcılarının bilgi ve emirleri doğrultusunda yürütecekleri adli soruşturma sırasında kolluk tarafından gerçekleştirilen yakalama, gözaltına alma, muhafaza altına alma ve ifade alma işlemlerinin yürütülmesinde uyulacak usul ve esasları düzenlemek olduğu belirtilmiştir.

YGAİAY’de yakalamanın tanımı yapılmıştır. Buna göre “yakalama kamu güvenliğine, kamu düzenine veya kişinin vücut veya hayatına yönelik var olan bir tehlikenin giderilmesi için denetim altına alınması gereken veya suç işlediği yönünde hakkında kuvvetli iz, eser, emare ve delil bulunan kişinin gözaltına veya muhafaza altına alma işlemlerinden önce özgürlüğünün geçici olarak ve fiilen kısıtlanarak<sup>760</sup> denetim altına alınmasını ifade eder” (m.4).

Yönetmeliğin amacının adli yakalamaya ilişkin usul ve esasları düzenlemek olduğu belirtilmekle birlikte (m.1), tanımda yakalama, hem idari hem adli bir faaliyet olarak gösterilmiştir. Yakalamanın kamu güvenliğine, kamu düzenine veya kişinin vücut veya hayatına yönelik var olan bir tehlikenin giderilmesi için kişinin denetim altına alınması kapsamında kullanılabilir bir yetki olarak gösterilmesi kişilerin idari yakalamaya konu edilebileceklerini ortaya koymaktadır. Zira yakalamanın amacı olarak gösterilen kamu düzeni, kamu güvenliği ve kişilerin tehlikelere karşı korunması idari kolluğun amacını oluşturmaktadır.

Yakalamanın tanımı mülga 83/7362 sayılı JTGY’de (m.30/1) de yapılmıştır. Yapılan tanım bu faaliyetin içeriğini açıklamaktaydı. Bu tanıma göre yakalama, yakalanacak kimsenin hareket serbestisinin jandarma tarafından kaldırılması olup, yakalanacak kişi sözle denetim altına alınabileceği gibi, hareketlerinin şekil ve derecesine göre, gereken ölçüde zor kullanılabilir. Buna göre yakalamada kişinin kendi iradesiyle hareket etme hürriyeti bütünü sınırlanacaktır. Jandarma kişiye durmasını, bir yere ayrılmamasını söyleyecek, ondan kendi istediği yöne doğru

---

<sup>760</sup> Maddede özgürlüğün fiilen kısıtlanmasından söz etmesi yakalamanın kolluğun bir eylemiyle kişilere müdahale etmesindedir. Yani kolluk, yakaladığı kişiyi kolundan tutarak veya gitmesine engel olacak başka bir davranışta bulunarak onun özgürlüğünü sınırlamaktadır.

hareket etmesini isteyecektir. Böylece yakalama işlemini fiziki zorlama yoluna gitmeden kişiyi manevi yönden zorlayarak gerçekleştirecektir. Jandarma kişiyi bu şekilde hakimiyeti altına alamadığı takdirde ya da bu yönteminin fayda sağlamayacağı baştan belli olduğunda veya saldırıyla karşı karşıya kaldığında kişiyi zor kullanmak suretiyle yakalayacaktır.

Yakalama kişinin hakim kararı olmaksızın, geçici süreliğine özgürlüğünün kısıtlanması sonucunu doğuran bir müdahaledir.<sup>761</sup> Daha doğru bir ifadeyle yakalama, hakim kararı olmadan<sup>762</sup> da kişilerin özgürlüğüne müdahale edilebilmesidir. Yakalama geçici süreli bir faaliyettir. Faaliyetin geçici olmasına bağlı olarak, yakalananlar bu tedbire gerek kalmayınca bırakılmaktadır. PVSK'ya göre "...Yakalama sebebi ortadan kalkanlar derhal serbest bırakılır" (m.13/7). Haklarında başka bir kolluk tedbiri uygulanacak olanlar ise, bu tedbirin icrası kapsamında tutulmaya devam olunurlar.

Geçici bir faaliyet olarak yakalamadan söz edebilmek için kişinin hürriyetinin bir süreliğine de olsa kısıtlanması yeterli olup, bunun için kişinin mutlaka resmi bir kuruluşa, örneğin karakola götürülmesi şart değildir.<sup>763</sup> Resmi bir kuruluşa götürülmüş olup olmamanın tedbirin yakalama sayılması bakımından önemi bulunmamaktadır. Önemli olan, bir süreliğine de olsa, kişi üzerinde bir hakimiyet kurulması ve kişinin bulunduğu yerden ayrılmasına izin verilmemesidir. Kişilerin resmi bir kuruluşa götürülmeleri yakalamayla başlayan özgürlük kısıtlamasının başka bir kolluk faaliyetiyle, örneğin gözaltı veya muhafaza altına almayla devam edeceği anlamına gelmektedir.

---

<sup>761</sup> Yenisey, Kolluk-1. Baskı, s. 153; Burhan Kuzu, "Türk Anayasa Hukukunda ve Muhtelif Kanunlarda Yakalama Müessesesi", *İ.Ü.H.F.M.*, C. 51, S. 1-4, 1985, s. 139. Hakim kararı olmaksızın kişi hak ve hürriyetlerini kısıtlıyor olduğu için yakalama, hakim teminatı olan tutuklamaya nazaran daha ağır bir koruma tedbiri olarak nitelendirilmiş ve bu nedenle yakalamaya "kısa süre için izin verildiği" ifade edilmiştir (Bkz. Kuzu, Yakalama, s. 138).

<sup>762</sup> Adli yakalama hakim veya mahkeme kararı üzerine de gerçekleştirilmektedir. Örneğin CMK'ya göre "*hâkim veya mahkeme tarafından verilen yakalama emri üzerine soruşturma veya kovuşturma evresinde yakalanan kişi, en geç yirmi dört saat içinde yetkili hâkim veya mahkeme önüne çıkarılır*" (m.94/1).

<sup>763</sup> Derdiman, Polis, s. 349.

Yakalanarak denetim ve gözetim altında tutulan kişinin hareket serbestisinin sona erdirilmesi yeterli olup, bu faaliyetin belirli bir şekli yoktur.<sup>764</sup> Dolayısıyla kolluk kişileri farklı biçimlerde yakalayabilir. Farklı hareket tarzları sergileyerek bu faaliyeti gerçekleştirebilir. O halde kolluğun bir kişiyi yakalamış sayılması için mutlaka ona kelepçe takması, kolundan kavraması gerekmez. Kişinin kolluğun müsaadesi olmaksızın ayırlamayacak şekilde hakimiyet alanında tutulması yeterlidir.

İdari yakalama ve diğer kolluk yetkilerinin hangi hallerde kullanılabileceği PVSK'da gösterilmiştir. Polisin kişileri yakalayabileceği haller PVSK'da maddeler halinde sıralanmıştır.<sup>765</sup> Cumhuriyet savcısı, hakim veya mahkeme kararı üzerine yakalanacaklar hariç olmak üzere, PVSK gereğince polis kişileri gerek adli gerekse de idari kolluk faaliyeti kapsamında kendiliğinden yakalar; koruma (muhafaza) altına alır veya uzaklaştırır.

PVSK'ya göre “polis, A) Suçüstü hâlinde veya gecikmesinde sakınca bulunan diğer hâllerde suç işlendiğine veya suça teşebbüs edildiğine dair haklarında kuvvetli iz, eser, emare veya delil bulunan şüphelileri, B) Haklarında yetkili mercilerce verilen yakalama veya tutuklama kararı bulunanları, C) Halkın rahatını bozacak veya rezalet çıkaracak derecede sarhoş olanları veya sarhoşluk hâlinde başkalarına saldıranları, yapılan uyarılara rağmen bu hareketlerine devam edenler ile başkalarına saldırmaya yeltenenleri ve kavga edenleri, D) Usulüne aykırı şekilde ülkeye giren ya da haklarında sınır dışı etme veya geri verme kararı alınanları, E) Polisin kanunlara uygun olarak aldığı tedbirlere karşı gelenleri, direnenleri ve görev yapmasını engelleyenleri, F) Bir kurumda tedavi, eğitim ve ıslahı için kanunlarla ve bu Kanunun uygulanmasını gösteren tüzükte<sup>766</sup> belirtilen esaslara uygun olarak alınan tedbirlerin yerine getirilmesi amacıyla, toplum için tehlike teşkil eden akıl hastası, uyuşturucu madde veya alkol bağımlısı serseri veya hastalık bulaştırabilecek kişileri, G) Haklarında gözetim altında ıslahına veya yetkili merci önüne çıkarılmasına karar verilen küçükleri, H) Başkalarının can güvenliğini tehlikeye düşürenleri eylemin

---

<sup>764</sup> Akgül, s. 183.

<sup>765</sup> YGAİAY'de kolluğun yakalama yetkisi düzenlenmiştir. Bkz. YGAİAY m.5/1.

<sup>766</sup> Bu tüzük, Polis Vazife ve Salahiyet Nizamnamesidir.

veya durumun niteliğine göre; koruma altına alır, uzaklaştırır<sup>767</sup> ya da yakalar ve gerekli kanuni işlemleri yapar” (m.13/1).<sup>768</sup>

PVSK’da polisın kişileri hangi hallerde yakalayacağı, hangi hallerde koruma (muhafaza) altına alacağı ve hangi hallerde bulunduğu yerden uzaklaştıracağı her bir kolluk faaliyeti için ayrı ayrı gösterilmemiştir. Düzenlemede sayılan her bir hal bakımından bu faaliyetlerden hangisinin yerine getirileceğine polis karar verecektir. Eğer kullanılabilir yetkiler birbirlerine alternatif değerde ise polis, bunlardan en hafif olanını seçecektir. Örneğin polis kişileri uzaklaştırarak amacına ulaşabiliyorsa onları yakalamayacaktır. Aksi takdirde ölçsüz davranmış olacaktır. Bu kapsamda polis, sarhoş kimseyi yakalamak yerine ortaya çıkardığı düzensizliğin mahiyetine uygun olarak bulunduğu yerden uzaklaştırma yoluna gidebilecek, düzenlemede başvurulabilecek tedbirler arasında sayılan gerekli kanuni işlemler kapsamında, sarhoşluk kabahatini işleyen kişiye yaptırım uygulayabilecektir.

Yetkiler alternatif değerde değillerse birbirlerini takiben uygulanacaklardır. Örneğin koruma (muhafaza) altına alma, yakalamayı takip eden, polisın yakalamadan sonra başvuracağı bir kolluk yetkisi olarak ortaya çıkabilecektir. Kişiler kendi istekleriyle polisın hakimiyet alanına girdiklerinde ise yakalanmayacak, doğrudan koruma (muhafaza) altına alınmış olacak, polis diğer yetkilerini kullanmayacaktır, Dolayısıyla koruma altına alma, yakalamanın veya uzaklaştırmanın alternatifi olmayacaktır.

---

<sup>767</sup> Anayasa Mahkemesi, Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 13’üncü maddesinin C, E ve H bentlerinde belirtilen hallerde polisın uzaklaştırma yetkisini kullanabileceğini ortaya koyduktan sonra uzaklaştırmanın *kişi hürriyetini sınırlandırmadığını* ifade etmiştir. Anayasa Mahkemesine göre “...polisın halkın rahatını bozacak veya rezalet çıkaracak derecede sarhoş olanlara veya sarhoşluk hâlinde başkalarına saldıranlara, başkalarına saldırmaya yeltenenlere ve kavga edenlere veya polisın kanunlara uygun olarak aldığı tedbirlere karşı gelenlere, direnenlere ve görev yapmasını engelleyenlere ya da başkalarının can güvenliğini tehlikeye düşürenlere karşı uygulayacağı uzaklaştırma tedbirinin, *bu fiilleri işleyen kişileri söz konusu fiilleri işlemekten alıkoyacak şekilde olay mahallinden uzaklaştırması şeklinde vücut bulabileceği* anlaşılmaktadır. Bunun kişi hürriyeti ve güvenliği hakkına bir müdahale niteliği taşımayacağı açıktır. Zira bu tedbirde kişilerin kısıtlı bir alanda ihmal edilemeyecek bir süre için tutulması söz konusu değildir. Dolayısıyla Kanun’da bu tedbirin öngörülmesinin kişi hürriyeti ve güvenliği hakkını ihlal eden bir yönü bulunmamaktadır...”(AYM, 04.05.2017, E. 2015/41, K. 2017/98, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası).

<sup>768</sup> 27.3.2015 tarihli 6638 sayılı Kanunun 2’nci maddesiyle, bu fıkrada yer alan *yakalar ve gerekli kanuni işlemleri yapar* ibaresi *eylemin veya durumun niteliğine göre; koruma altına alır, uzaklaştırır ya da yakalar ve gerekli kanuni işlemleri yapar* şeklinde değiştirilmiştir.

Anayasa Mahkemesi PVSK'da (m.13) yer alan bu düzenlemede polisin yakalama, koruma altına alma ve uzaklaştırma yetkilerinden birisini seçebilmesi ile ilgili olarak verdiği kararda polisin bu yetkilerinin belirsiz olmadığını, önemli olanın kişilerin mevcut şartlar altında belirli bir işlemin ne gibi sonuçlar doğurabileceğini öngörmelerini mümkün kılacak bir normun varlığı olduğunu ifade etmiştir.

Anayasa Mahkemesinin polisin başvurabileceği yetkiler ile ilgili vermiş olduğu karar şu şekildedir: "...kuralda hangi fiilleri işleyen kişilere hangi tedbirlerin uygulanabileceği, tedbirlerin türü ve anılan tedbirlerin belirlenmesinde esas alınması gereken kriter hem kişiler hem de idare yönünden açık, anlaşılabilir ve uygulanabilir şekilde tespit edilmiş bulunmaktadır. Kurallarda yer alan "eylemin veya durumun niteliği", "koruma altına alma" ve "uzaklaştırma" ibarelerinin soyut ve genel kavramlar olması ise kuralların belirsizlik taşıdığı anlamına gelmemekte; yasa yapma tekniğinin doğasından kaynaklanmaktadır. Zira yasa kurallarının genel ve soyut olması, somut olayın özelliğine göre değişebilecek tüm çözümleri kuralın bünyesinde barındırma, bir başka ifadeyle kuralın amaca uygun sonuca ulaştıracak herhangi bir çözümü dışlamasını önleme ihtiyacından kaynaklanmaktadır. Bu bağlamda eylemin ve durumun niteliğine göre bir olayda yakalama tedbirinin uygulanması daha uygun olacakken bir başka olaydaki somut özellikler yakalama yerine uzaklaştırma veya koruma altına alma tedbirinin uygulanmasını gerekli kılabilir. Aynı şekilde somut olayın özellikleri koruma altına almanın veya uzaklaştırmanın farklı şekillerde uygulanmasını gerektirebilir. Ayrıca Anayasa Mahkemesinin önceki içtihatlarında da belirlilik ilkesinin yalnızca yasal belirliliği değil daha geniş anlamda hukuki belirliliği ifade ettiği, yasal düzenlemeye dayanarak erişilebilir, bilinebilir ve öngörülebilir olma gibi niteliklere ilişkin gereklilikleri karşılaması koşuluyla mahkeme içtihatları ve yürütmenin düzenleyici işlemleri ile de hukuki belirliliğin sağlanabileceği, aslolanın muhtemel muhataplarının mevcut şartlar altında belirli bir işlemin ne tür sonuçlar doğurabileceğini öngörmelerini mümkün kılacak bir normun varlığı olduğu vurgulanmıştır. Dava konusu bent ve bölüm anılan niteliklere sahip olup anılan kuralların belirsiz olduğu ve polise keyfilik tanıdığı söylenemez..."<sup>769</sup>

---

<sup>769</sup> AYM, 04.05.2017, E. 2015/41, K. 2017/98, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

PVSK'da (m.13) sayılan hallerden hangilerinde kolluğun kişileri yakalayabileceğini, hangilerinde koruma altına alabileceği ve hangilerinde uzaklaştırabileceğini tek tek göstereceğiz. Ancak bundan önce Anayasa Mahkemesinin sayılan hallerden her biri için polisin hangi yetkileri kullanabileceğini gösteren kararına değineceğiz. Anayasa Mahkemesine göre "...fikranın (A), (B), (D), (F) ve (G) bentlerinde belirtilen fiilleri işleyenlere koruma altına alma ve uzaklaştırma tedbirlerinden ziyade eylemin ve durumun niteliği gereği yakalama yapılmasının uygun olacağı anlaşılmaktadır. Esasen söz konusu hâller genel olarak Anayasa'nın 19. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkrasında yakalama yapılabilecek durumlar olarak açıkça sayıldığından bu durumlarda yakalama yapılmasının önünde anayasal bir engel de bulunmamaktadır. Bunun dışında kalan bentlerdeki fiilleri işleyenler yönünden ise yakalama tedbirine alternatif olarak "koruma altına alma" ve "uzaklaştırma" tedbirlerinin uygulanmasının mümkün olabileceği anlaşılmaktadır. Buna göre fikranın (C) bendinde belirtilen halkın rahatını bozacak veya rezalet çıkaracak derecede sarhoş olanlara veya sarhoşluk hâlinde başkalarına saldıranlara, yapılan uyarılara rağmen bu hareketlerine devam edenler ile başkalarına saldırmaya yeltenenlere ve kavga edenlere, yine fikranın (E) bendinde belirtilen polisin kanunlara uygun olarak aldığı tedbirlere karşı gelenlere, direnenlere ve görev yapmasını engelleyenlere, aynı şekilde (H) bendinde belirtilen başkalarının can güvenliğini tehlikeye düşürenlere eylemin ve durumun niteliğine göre yakalama tedbiri yerine koruma altına alma veya uzaklaştırma tedbirlerinden birinin uygulanabilmesi mümkündür..."<sup>770</sup>

Kişilere uygulanacak tedbirler bakımından yapacağımız değerlendirmeler Anayasa Mahkemesinin vermiş olduğu kararda belirttikleriyle büyük ölçüde örtüşmektedir. Buna göre polis, PVSK'da (m.13) A ve B bentlerinde sayılan hallerde yakalama yetkisini kullanacaktır. Yani polis, suçüstü hâlinde veya gecikmesinde sakınca bulunan diğer hâllerde suç işlendiğine veya suça teşebbüs edildiğine dair haklarında kuvvetli iz, eser, emare veya delil bulunan şüphelileri ve haklarında yetkili mercilerce verilen yakalama veya tutuklama kararı bulunanları yakalayacak

---

<sup>770</sup> AYM, 04.05.2017, E. 2015/41, K. 2017/98, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

ve gerekli kanuni işlem olarak adli makamlara teslim edecektir. Yakalama adli kolluk faaliyeti niteliğinde olacaktır. Yani adli yakalama gerçekleşecektir. Çünkü sayılan haller suç şüphesine veya işlenmiş bir suça ilişkindir.

PVSK (m.13/1-C) gereğince polis, halkın rahatını bozacak veya rezalet çıkaracak derecede sarhoş olanlara veya sarhoşluk hâlinde başkalarına saldıranlara, yapılan uyarılara rağmen bu hareketlerine devam edenler ile başkalarına saldırmaya yeltenenlere ve kavga edenlere müdahale edecektir. Kolluğun sarhoş olanlara müdahalesi adli ya da idari nitelikte bir faaliyet olabilecektir. Buna göre kolluk, bu kimselere davranışlarına son vermelerini ve buldukları yerden uzaklaşmalarını emredebilecektir. Emrinin gereğini yerine getirmezlerse zor kullanarak onları uzaklaştırabilecektir. Kolluğun yapacağı bu tür müdahaleler idari kolluk faaliyeti kapsamında yer alacaktır.

Halkın rahatını bozacak veya rezalet çıkaracak kadar sarhoş olan kimselerin suç işleme ihtimalleri daha yüksektir. Buna göre polis sarhoşluk halinde başkalarına saldırmaya yeltenerek veya saldırarak suç işleyenleri, birbirlerine saldırmak veya hakaret etmek suretiyle kavga edenleri yakalayacak ve adli makamlara teslim edecektir.

Sarhoş kimseler başka suçlar da işleyebilirler. Örneğin sarhoş kimseler halkı rahatsız edecek davranışlar sergileyerek TCK m.123'te düzenlenen "kişilerin huzur ve sükununu bozma" suçunu işleyebilirler.<sup>771</sup> Bu suçu işleyenler kolluk tarafından yakalanacak<sup>772</sup> ve adli makamlara teslim edilecektir. Yakalama suça ilişkin olduğundan, adli yakalama gerçekleşecektir. Bu kişilere ayrıca, sarhoşluk kabahatini

---

<sup>771</sup> TCK'ya göre "sırf huzur ve sükûnunu bozmak maksadıyla bir kimseye ısrarla; telefon edilmesi, gürültü yapılması ya da aynı maksatla hukuka aykırı başka bir davranışta bulunulması halinde, mağdurun şikâyeti üzerine faile üç aydan bir yıla kadar hapis cezası verilir" (m.123).

<sup>772</sup> YGAİAY'de (m.5/1-g) sarhoş kimselerle sınırlı kalmaksızın halkın huzur ve sükûnunu bozanlardan, yapılan uyarılara rağmen bu hareketlerine devam edenlerin yakalanacağı ayrıca düzenlenmektedir.



işlemiş olmaları nedeniyle idari para cezası verilecek<sup>773</sup> ve kişi sarhoşluğu son buluncaya kadar kontrol altında tutulacaktır.

PVSK (m.13/1-D) gereğince polis, usulüne aykırı şekilde ülkeye giren ya da haklarında sınır dışı etme veya geri verme kararı alınanları yakalayacaktır. Kolluğun usulüne aykırı şekilde ülkeye giren ya da haklarında sınır dışı etme kararı alınanları yakalaması, detaylarına daha sonra gireceğimiz üzere idari yakalama olacaktır. Bu kimseler idari gözetim altına alınmak üzere yakalanacaktır. Polis haklarında geri verme kararı bulunanları da yakalayacaktır. Geri verme kararı suça ilişkin olduğundan,<sup>774</sup> haklarında geri verme kararı bulunanların yakalanmaları adli yakalama olacaktır.

PVSK (m.13/1-E) gereğince polis, kanunlara uygun olarak aldığı tedbirlere karşı gelenlere, direnenlere ve görev yapmasını engelleyenlere müdahale edecektir. Kolluk, böyle kimseleri bu davranışlarından men edecektir. PVSK'ya göre “olay yerinde görevine ait işlemlere başlayan polis, bunların yapılmasına engel olan veya yetkisi içinde aldığı tedbirlere aykırı davranan kişileri, işlemler sonuçlanıncaya kadar ve gerektiğinde zor kullanarak bundan men eder” (Ek Madde 6/6).<sup>775</sup> Polis men etme yetkisi kapsamında kişileri ya yakalayıp<sup>776</sup> adli makamlara teslim edecek ya da oradan uzaklaştıracaktır.

Polise karşı gelen, direnen veya kolluğun görev yapmasını engelleyen kişinin fiilleri görevi yaptırmamak için direnme suçunu<sup>777</sup> oluşturuyorsa veya kişi bu esnada başka bir suç işlemişse, örneğin kolluğa hakaret etmişse veya kasten yaralama

---

<sup>773</sup> 5326 sayılı Kabahatler Kanununa göre “sarhoş olarak başkalarının huzur ve sükûnunu bozacak şekilde davranışlarda bulunan kişiye, kolluk görevlileri tarafından elli Türk Lirası idarî para cezası verilir. Kişi, ayrıca sarhoşluğun etkisi geçinceye kadar kontrol altında tutulur” (m.36/1).

<sup>774</sup> 6706 sayılı Cezaî Konularda Uluslararası Adli İş Birliği Kanununa göre “yabancı ülkede işlenen bir suç nedeniyle hakkında adli merciler tarafından ceza soruşturması veya kovuşturması başlatılan ya da mahkûmiyet kararı verilen bir yabancı, talep üzerine, soruşturma veya kovuşturmanın sonuçlandırılabilmesi ya da hükmedilen cezanın infazı amacıyla talep eden devlete iade edilebilir” (m.10/1).

<sup>775</sup> Ayrıca bkz. CMK, m.168.

<sup>776</sup> Ayrıca bkz. YGAİAY m.5/1-b.

<sup>777</sup> TCK'ya göre “kamu görevlisine karşı görevini yapmasını engellemek amacıyla, cebir veya tehdit kullanan kişi, altı aydan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır” (m.265/1).

suçunu işlemişse, kolluk bu kişiyi yakalayacak ve adli makamlara teslim edecektir. Yakalama suça ilişkin olduğundan adli yakalama gerçekleşmiş olacaktır.

Polisin görevini yaparken kendisine engel olanları yakalayıp adli makamlara teslim etme yetkisi PVSK'da (m.17/B) ayrıca düzenlenmiştir. Buna göre görevini yaparken polise mukavemette bulunan veya vazifesinden alıkoymak maksadıyla polise zorla karşı koyan ve yakalanmadıkları takdirde hareketlerinde devam edecekleri düşünülen şahıslar karakola götürülüp haklarında tanzim olunacak evrakla beraber adliyeye verilirler.<sup>778</sup>

Polis kendisine yönelen davranışları suç teşkil etmeyen kişileri yakalamayacak, fakat görev yaptığı yerden uzaklaştıracaktır. Örneğin polis, suç oluşturan hareketlerde bulunmaksızın devlet erkânının katıldığı bir merasim alanına bazı bölgelerden girişlerin yasak tutulmuş olmasına rağmen alana buralardan girmekte ısrar edenleri, trafik kazasında yaralananlara müdahale eden kurtarma görevlilerinin çalışmalarını zorlaştıranları veya patlayıcı olduğundan şüphe edilen cisme tehlike oluşturacak şekilde yaklaşmakta direnenleri oradan uzaklaştıracaktır. Kolluğun başvuracağı bu tür tedbirler idari kolluk faaliyeti kapsamında yer alacaktır.

PVSK (m.13/1-F) gereğince polis bir kurumda tedavi, eğitim ve ıslahı için kanunlarla ve bu Kanunun uygulanmasını gösteren tüzükte (PVSN) belirtilen esaslara uygun olarak alınan tedbirlerin yerine getirilmesi amacıyla, toplum için tehlike teşkil eden akıl hastası, uyuşturucu madde veya alkol bağımlısı serseri<sup>779</sup> veya hastalık bulaştırabilecek kişilere müdahale edecektir.

Akıl hastası, uyuşturucu madde veya alkol bağımlıları hakkında bir suçla ilgili olarak güvenlik tedbirine hükmolunmuşsa,<sup>780</sup> bu kimseler tedbirin gereğinin yerine

---

<sup>778</sup> Ayrıca bkz. YGAİAY m. 5/1-c; JTGYY m. 44/2.

<sup>779</sup> 6 Nisan 1325 tarihli Serseri ve Mazannei-Su Eşhas Hakkında Kanuna atıfta bulunularak yapılan tanıma göre serseri, çalışma gücü olduğu ve hiç geçim kaynağı bulunmadığı halde iki aydan beri hiçbir iş yapmayan ve iş aradığını ispat edemeyen şurada burada dolaşan kimseler ile çalışma gücü olduğu halde dilencilikle geçinmeye kalkışan kimselerdir (Derbil, İdare Hukuku, s. 507).

<sup>780</sup> TCK'ya göre "fili işlediği sırada akıl hastası olan kişi hakkında, koruma ve tedavi amaçlı olarak güvenlik tedbirine hükmedilir. Hakkında güvenlik tedbirine hükmedilen akıl hastaları, yüksek güvenlikli sağlık kurumlarında *koruma ve tedavi altına alınırlar*" (m.57/1). "Suç işleyen alkol ya da uyuşturucu veya uyarıcı madde bağımlısı kişilerin, güvenlik tedbiri olarak,

getirilmesi için yakalanacaktır. Bunların yakalanmaları adli nitelikte olacaktır. Akıl hastası, uyuşturucu madde veya alkol bağımlıları, hastalık bulaştırabilecek kişiler suç işlememişlerse, haklarında güvenlik tedbirine hükmolunmayacaktır. Ancak akıl hastaları, uyuşturucu madde veya alkol bağımlıları ile hastalık bulaştırabilecek kimseler hakkında TMK m.432/1 kapsamında tedavi, eğitim veya ıslahları için bir kuruma yerleştirilme veya alıkonulma kararı<sup>781</sup> verilebilecektir. Böyle kimseler, haklarındaki tedbirin uygulanması için yakalanacaktır. Yakalanmaları suç kapsamında olmadığından idari nitelikte olacaktır.

PVSK (m.13/1-G) gereğince polis, haklarında gözetim altında ıslah veya yetkili merci önüne çıkarılma kararı verilen küçükler müdahale edecektir. Buna göre suç işlemiş oldukları iddiasıyla veya başka bir yükümlülük kapsamında küçükler, yetkili merci olarak Cumhuriyet savcısı, hakim veya mahkeme önüne çıkarılmak üzere yakalanacaktır. Bu durumda yakalama, adli bir faaliyete ilişkin olduğundan, adli yakalama gerçekleştirilmiş olacaktır.

Gözetim altında ıslahına karar verilen küçükler de kolluk tarafından yakalanacaktır. Küçüklerin gözetim altında ıslah edilmeleri işlemiş oldukları suçlardan kaynaklanabilir. Bu durumda haklarında güvenlik tedbirine hükmolunur. Küçükler hakkında güvenlik tedbirine karar vermenin koşulları TCK'da düzenlenmiş olup,<sup>782</sup> işlemiş oldukları suçlar sebebiyle haklarında güvenlik tedbirine hükmolunan

---

alkol ya da uyuşturucu veya uyarıcı madde bağımlılarına özgü sağlık kuruluşunda *tedavi altında alınmasına* karar verilir...” (m.57/7).

<sup>781</sup> TMK'ya göre “*akıl hastalığı...alkol veya uyuşturucu madde bağımlılığı, ağır tehlike arzeden bulaşıcı hastalık veya serserilik sebeplerinden biriyle* toplum için tehlike oluşturan her ergin kişi, kişisel korunmasının başka şekilde sağlanamaması hâlinde, tedavisi, eğitimi veya ıslahı için elverişli bir kuruma yerleştirilir veya alıkonulabilir...” (m.432/1). “Yerleştirme veya alıkoymaya karar verme yetkisi, ilgilinin yerleşim yeri veya gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde bulunduğu yer vesayet makamına aittir” (m.433/1). “...Vesayet makamı, sulh hukuk mahkemesi(dir)” (m.397).

<sup>782</sup> TCK'ya göre fiili işlediği sırada oniki yaşını doldurmamış olan çocukların ceza sorumluluğu yoktur. Bu kişiler hakkında, ceza kovuşturması yapılamaz; ancak, çocuklara özgü güvenlik tedbirleri uygulanabilir” (m.31/1). “Fiili işlediği sırada oniki yaşını doldurmuş olup da onbeş yaşını doldurmamış olanların işlediği fiilin hukukî anlam ve sonuçlarını algılayamaması veya davranışlarını yönlendirme yeteneğinin yeterince gelişmemiş olması hâlinde ceza sorumluluğu yoktur. Ancak bu kişiler hakkında çocuklara özgü güvenlik tedbirlerine hükmolunur...” (m.31/2). TCK'ya göre “çocuklara özgü güvenlik tedbirlerinin neler olduğu ve ne suretle uygulanacakları ilgili kanunda gösterilir” (m.56). Düzenlemede bahsi geçen ilgili kanun, Çocuk Koruma Kanunudur. 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanununa

küçükler bu tedbirin yerine getirilmesi amacıyla yakalanabilirler. Küçüklerin bu kapsamda yakalanmaları adli yakalama olacaktır. Çünkü yakalama suça ilişkin olarak yerine getirilmektedir.

Küçüklerin gözetim altında ıslahına karar verilmeleri her zaman işlemiş oldukları suçlardan kaynaklanmaz. Suç işlememiş olan küçüklerin de gözetim altında ıslahı gerekebilir. Bu kapsamdaki küçüklerin ıslahı için 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanununda (m.5) düzenlenen koruyucu ve destekleyici tedbirlerden birisi veya birkaçı uygulanabilir. Örneğin eğitim tedbiri olarak çocuğun bir eğitim kurumuna gündüzlü veya yatılı olarak devamına, iş ve meslek edinmesi amacıyla bir meslek veya sanat edinme kursuna gitmesine (m.5/1-b) ya da sağlık tedbiri olarak fiziksel ve ruhsal sağlığının korunması ve tedavisi için gerekli geçici veya sürekli tıbbi bakım ve rehabilitasyonuna, bağımlılık yapan maddeleri kullanıyorsa tedavisinin yapılmasına (m.5/1-d) karar verilebilir.<sup>783</sup> Polis, hakkında koruyucu ve destekleyici bir tedbire hükmolunan küçüğü, bu tedbirin yerine getirilmesi kapsamında yakalar. Yakalama suça ilişkin olmadığından, idari nitelikte olur.

PVSK (m.13/1-H) gereğince polis, başkalarının can güvenliğini tehlikeye düşürenlere müdahale edecektir. Polis bu kişiler genel güvenliğin kasten tehlikeye sokulması,<sup>784</sup> genel güvenliğin taksirle tehlikeye sokulması,<sup>785</sup> trafik güvenliğini tehlikeye sokma,<sup>786</sup> trafik güvenliğini taksirle tehlikeye sokma<sup>787</sup> ve kanunda düzenlenmiş ilgili diğer suçlar kapsamında yakalayarak adli makamlara teslim edecek, adli yakalama gerçekleşecektir.

Polis başkalarının can güvenliğini tehlikeye düşürmekle birlikte fiilleri suç teşkil etmeyenleri, örneğin yanıcı maddelerin depo edildiği yerde veya yakınında

---

göre “bu Kanunda düzenlenen *koruyucu ve destekleyici tedbirler*, suça sürüklenen ve ceza sorumluluğu olmayan çocuklar bakımından, çocuklara özgü güvenlik tedbiri olarak anlaşılır” (m.11).

<sup>783</sup> Bkz. ÇKK, m.7, m.8.

<sup>784</sup> Bkz. TCK, m.170.

<sup>785</sup> Bkz. TCK, m.171.

<sup>786</sup> Bkz. TCK m. 179.

<sup>787</sup> Bkz. TCK m. 180.

sigara içen veya beraberinde saldırgan köpek bulunduran şahsı tehlikeli faaliyeti konusunda uyaracak, davranışına son vermesini, bu kapsamda bulunduğu yerden uzaklaşmasını emredecektir. Polisin bu faaliyeti idari kolluk faaliyeti kapsamında yer alacaktır.

Düzenlemede yer alan tehlikeye düşürme kavramının muğlak bir kavram olduğu, bu düzenlemenin henüz suç işlememiş olmakla birlikte suç işlemek üzere olan kimselerin yakalanmasına olanak sağlayacağı, düzenlemeyle kolluğa geniş bir takdir yetkisi tanındığı ve belirlilik ilkesinden uzaklaşıldığı ifade edilmiştir.<sup>788</sup>

Düzenlemeyle polise başkalarının can güvenliğini tehlikeye düşüren herkesi yakalama yetkisi verilmemiştir. Yukarıda da ifade ettiğimiz üzere polis kişileri, suç teşkil eden davranışlarda bulunmaları halinde yakalayacak, davranışları suç teşkil etmediği takdirde onları uyaracak ve buldukları yerden uzaklaştıracaktır. Ancak kolluğun kişileri uzaklaştırma yetkisini kullanabilmesi için müdahale edilmediği takdirde gerçekleşmesi muhakkak veya kuvvetle muhtemel bir tehlikenin bulunması gerekecektir.

Nitekim Anayasa Mahkemesi de PVSK m.13/H kapsamında başkalarının can güvenliğini tehlikeye düşürenlerin ancak koşulları oluştuğunda yakalanabileceğini ortaya koymuştur. Mahkemeye göre “...Anayasa’nın 19. maddesinin üçüncü fıkrasının ikinci cümlesi kapsamında yakalama tedbiri, ancak bir suç isnadı altında olan kişilere uygulanabilir. Yine bu tedbirin uygulanabilmesi için bir suçüstü halinin veya gecikmesinde sakınca bulunan bir hâlin bulunması gerekir. Kanun’un 13. maddesinin birinci fıkrasının son cümlesinde yer alan “eylemin ve durumun niteliği” kriterinin bu anayasal zorunluklarla birlikte ele alınması gerekmektedir. Bu yönüyle dava konusu (H) bendinde yer alan “Başkalarının can güvenliğini tehlikeye düşüren” kişiler ancak suçüstü hâllerinde veya bir suç isnadı altında bulunmakla birlikte gecikmesinde sakınca bulunan bir hâlin bulunması durumlarında

---

<sup>788</sup> Bkz. Çulha-Demirci-Nuhoğlu-Yenisey, s. 56.

yakalanabileceklerdir. Bunun dışında anılan kişiler hakkında söz konusu bent uyarınca yakalama yapılabilmesi mümkün değildir...’’<sup>789</sup>

PVSK’da yakalanan bazı kimselerin yakalanma anındaki sağlık durumlarının doktor raporuyla tespit edileceği öngörülmüştür. PVSK (m.13/6) gereğince yakalanma anındaki sağlık durumları doktor raporuyla tespit edilecek olanlar şunlardır: A) Uyuşturucu madde kullanmış olanlar ile sarhoş olanlar, B) Zor kullanılarak yakalananlar, C) Haklarında suç soruşturması yapılacak olan şüpheli ve sanıklar.

Yakalananların yakalama anındaki sağlık durumlarının tespit edilmesi, polisin kişileri yakaladıktan sonra muhafaza altında veya gözaltında tutarken kötü muamelede bulunduğu veya işkence yaptığı iddialarıyla karşı karşıya kalmasında ve ayrıca uyuşturucu madde kullananların durumlarının tespit edilmesinde işe yarayacaktır.

5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunda da idari yakalama yetkisi düzenlenmiştir. Kanunda özel güvenlik görevlilerinin yakalama yetkisi düzenlenmiştir. Özel güvenlik görevlilerine bu yetki kişilere yardım etmeleri için verilmiştir. Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunda (m.7/1) “kişinin vücudu veya sağlığı bakımından mevcut bir tehlikeden korunması amacıyla yakalanması” özel güvenlik görevlilerinin yetkileri arasında sayılmıştır. Yakalama yetkisini kullanan özel güvenlik görevlisinin bunu kolluğa bildireceği ve kişiyi kolluğa teslim edeceği öngörülmüştür. Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanuna göre “...yakalama yetkilerinin kullanılmasını gerektiren olaylar en seri vasıtayla yetkili genel kolluğa bildirilir; yakalanan kişi...genel kolluğa teslim edilir” (m.9/3).

Adli yakalama yetkisi yalnızca kolluğa ait olmayıp, koşulları gerçekleştiğinde herkes bu yetkiyi kullanabilmektedir. Zira CMK’da (m.90) yakalama yetkisi kolluğun<sup>790</sup> yanı sıra vatandaşlara da tanınmıştır. CMK (m.90/1) gereğince, kişiyi suçu işlerken rastlanması ve suçüstü bir fiilden dolayı izlenen kişinin kaçması

<sup>789</sup> AYM, 04.05.2017, E. 2015/41, K. 2017/98, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>790</sup> CMK’ya göre “kolluk görevlileri, tutuklama kararı veya yakalama emri düzenlenmesini gerektiren ve gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde; Cumhuriyet savcısına veya âmirlerine derhâl başvurma olanağı bulunmadığı takdirde, yakalama yetkisine sahiptirler” (m.90/2).

olasılığının bulunması veya hemen kimliğini belirleme olanağının bulunmaması hallerinde herkes tarafından geçici olarak yakalama yapılabilir. Aynı esasın idari yakalama bakımından da geçerli olup olmadığına baktığımızda adli ve idari yakalamaların birlikte düzenlendiği PVSK'da böyle bir hükmün bulunmadığı görülmüştür. PVSK'da (m.13/1) bundan söz edilmemiştir.

CMK'da olduğu gibi YGAİAY'de (m.5) de kollukla birlikte vatandaşların da yakalama yetkisini kullanabileceği düzenlenmiştir. Ancak YGAİAY'de de vatandaşların önleme amacıyla özgürlük kısıtlamasına gidebileceği öngörülmemiştir.<sup>791</sup> Yönetmeliğe göre “yakalama 5 inci maddede belirtilen yetkiler çerçevesinde, hâkim kararı veya Cumhuriyet savcısının emriyle veya doğrudan kolluk kuvveti veya *suçüstü hâlinde herkes tarafından yapılabilir*” (m.6/1). Yönetmelikte herkes tarafından yakalamanın suçüstü halinde gerçekleştirileceği ifade edildiğinden, idari yakalamanın yalnızca kolluk tarafından gerçekleştirilebileceği, vatandaşların muhafaza alınmak üzere kişileri yakalayamayacağı anlaşılmaktadır.

Yakalamaya ilişkin hükümler, ilgili düzenlemelerde adli ve idari yakalama şeklinde ayrıma tabi tutulmamış, yakalama, esas itibariyle ceza muhakemesine ait bir faaliyet olarak düzenlenmiştir. Anayasa, PVSK ve YGAİAY'de yakalama faaliyetinin yerine getirilmesinde uyulması gereken esasları gösteren hükümlere yer verilmiştir. Örneğin Anayasada (m.19/4) ve PVSK'da (m.13/4) yakalanan kişilere, yakalama sebeplerinin herhalde yazılı ve bunun hemen mümkün olmaması halinde sözlü olarak derhal bildirileceği yazılmıştır (m.19/4).<sup>792</sup> YGAİAY'de (m.6/4) de yakalanan kişiye yakalama sebebinin, yakalanmaya itiraz etme hakkı ile diğer kanuni haklarının ve itiraz hakkını nasıl kullanacağını herhâlde yazılı, bunun hemen mümkün olmaması hâlinde sözlü olarak derhal bildirileceği belirtilmiştir. Ayrıca YGAİAY'de (m.6/10) muhafaza altına alma tedbiri bakımından yakalama sebebinin, yakalamaya itiraz etme hakkının ve bu hakkın nasıl kullanılacağını yakalananlara derhâl bildirileceği gösterilmiştir.

---

<sup>791</sup> Avcı, s. 172.

<sup>792</sup> Ayrıca bkz. AİHS, m. 5/2.

Yakalama sebebinin bildirilmesi kişinin bir suç kapsamında yakalandığı hissine kapılmasını önleyecek, niçin tutulduğunu bilmesini sağlayacaktır. Buna göre idari yakalamaya konu olanlara muhafaza altına alınmak üzere yakalandıkları ve dolayısıyla muhafaza altına alındıkları bildirilmelidir. Zira idari yakalamaya konu olanlar yakalamadan hemen sonra kolluk tarafından muhafaza altına alınabilirler. PVSK m.13 gereğince kolluk, muhafaza altına alma tedbirine doğrudan başvurabilir.

Yakalamaya itiraz etme hakkı bizzat Anayasadan kaynaklanmaktadır. İdari yakalamaya konu olanlar, hürriyetleri kısıtlandığından yargı merci tarafından durumları hakkındaki kısa süre içinde karar verilmesi ve yakalamanın hukuka aykırı olması halinde bunun hemen sonlandırılması için yargı merciine başvurma hakkına sahiptir. Anayasaya göre “her ne sebeple olursa olsun, hürriyeti kısıtlanan kişi, kısa sürede durumu hakkında karar verilmesini ve bu kısıtlamanın kanuna aykırılığı halinde hemen serbest bırakılmasını sağlamak amacıyla yetkili bir yargı merciine başvurma hakkına sahiptir” (m.19/9).<sup>793</sup>

AİHM herkesin tutulması kararının mahkeme denetiminden geçirilmesini isteyebileceğini, ayrıca kişinin idari bir makam tarafından özgürlüğünden yoksun bırakılması halinde kendisine mahkemeye başvurma hakkının tanınması gerektiğini ortaya koymuştur. AİHM’ye göre “...Özgürlükten yoksun bırakma kararı hukuka uygun da olsa, herkesin tutulmasının hukukiliğinin bir mahkeme tarafından denetlenmesini isteme hakkı vardır...Kişiyi özgürlüğünden yoksun bırakan karar idari bir makam tarafından verilmiş ise, dördüncü fıkranın, Sözleşmeciler Devletleri gözetimine alınan veya tutulan kimseye mahkemeye başvurma hakkı tanımaya zorladığından kuşku yoktur...”<sup>794</sup>

YGAIAY’de (m.6/4, m.6/10) yakalananlara, yakalamaya itiraz etme haklarının ve bu hakkı nasıl kullanacaklarının bildirileceği ifade edilmiş olmakla birlikte, ilgili düzenlemelerde itirazın ne şekilde, hangi merciye yapılacağı gösterilmemiştir. Halbuki adli yakalamaya ilişkin olarak CMK’da yakalama işlemine itiraz

---

<sup>793</sup> Ayrıca bkz. AİHS, m. 5/4.

<sup>794</sup> AİHM, De Wilde, Ooms ve Versyp-Belçika, 2832/66, 18.06.1971, Doğru-Nalbant, 1. Cilt, s. 323-328.



düzenlenmiştir. CMK'ya göre “yakalama işlemine...yakalanan kişi, müdafii veya kanunî temsilcisi, eşi ya da birinci veya ikinci derecede kan hısımlı, hemen serbest bırakılmayı sağlamak için sulh ceza hâkimine başvurabilir...” (m.91/5).

Anayasa, PVSK ve YGAİAY'de idari yakalama bakımından uyulması gereken başka bir esas daha bulunmaktadır. Uyulması gereken bu esas, yakalamanın yakalananın yakınlarına bildirilmesidir. İdari yakalamaya konu olanların yakınlarının bundan haber edilmeleri gerekmektedir. Anayasaya göre “kişinin yakalandığı...yakınlarına derhal bildirilir” (m.19/6). Anayasadaki düzenlemeyle aynı yönde olacak şekilde PVSK'da da aynı esasa yer verilmiştir. PVSK'ya göre “kişinin yakalandığı, istediği kanunî yakınlarına derhal bildirilir” (m.13/5). YGAİAY'de yakalamanın bildirilmesi adli yakalama bakımından düzenlenmiştir. Yönetmeliğe göre “yakalamadan...yakalananın bir yakınına veya belirlediği bir kişiye...gecikmeksizin haber verilir” (m.6/6). Ancak Yönetmeliğin başka bir maddesinde idari yakalamanın sonunda başvurulacak bir tedbir olan muhafaza altına alınmadan söz edilerek idari yakalamaya konu olanların yakalandıklarının yakınlarına bildirileceği belirtilmiştir. Nitekim YGAİAY'ye göre “muhafaza altına alınmak amacıyla kişinin yakalandığı, istediği kanunî yakınlarına derhâl bildirilir” (m.8/3).

YGAİAY'ye göre “kolluk kuvveti tarafından yapılan yakalama halinde işlem, yakalanan kişi ve uygulanan tedbirler derhâl Cumhuriyet savcısına bildirilir” (m.6/5). İdari yakalamada Cumhuriyet savcısına bildirimde bulunmaya gerek olmayacaktır. Çünkü yakalama suç işlenmesi üzerine gerçekleştirilmeyecektir. Ayrıca YGAİAY 'de (m.6/6) yakalamanın yakalananın Cumhuriyet savcısının emriyle yapılacağı düzenlenmekle birlikte, idari yakalamada kolluğun bunu doğrudan kendisinin yapması gerekecektir.

YGAİAY'ye göre “yakalama işlemi bir tutanağa bağlanır. Bu tutanağa yakalananın, hangi suç nedeniyle, hangi koşullarda, hangi yer ve zamanda yakalandığı, yakalamayı kimlerin yaptığı, hangi kolluk mensubunca tespit edildiği, haklarının tam olarak anlatıldığı açıkça yazılır, bu tutanağın bir sureti yakalanan kişiye verilir...” (m.6/7). Her ne kadar idari yakalama için ayrıca düzenlenmese de

idari yakalamada da kişinin hangi sebeple yakalandığı yazılmalıdır. Ayrıca düzenlenecek idari yakalama tutanağında kişinin hangi koşullarda, nerede, ne zaman yakalandığı hususları gösterilmelidir.

Kişiler her ne kadar bir suç kapsamında yakalanmasalar da kolluk, gerek kendisini, gerek başkalarını, gerekse de bizzat yakalananı korumak ve yakalananın kaçmasını önlemek amacıyla yakaladığı kişileri silah, bıçak ve diğer tehlikeli şeylerden arındırmalıdır. PYSK'ya göre “yakalanan kişilerin kaçması veya saldırıda bulunmasının önlenmesi bakımından kişinin sağlığına zarar vermeyecek şekilde her türlü tedbir alınabilir” (m.13/3). YGAİAY'ye göre “yakalanan kişinin kaçmasını, kendisine veya başkalarına zarar vermesini önlemek amacıyla kaba üst araması yapılarak, silâh ve bunun gibi unsurlardan arındırılması sağlanır” (m.6/2). YGAİAY'ya göre muhafaza altına alınmak amacıyla yakalanan kişiler hakkında da bu maddenin ikinci fıkrası (yani m.6/2) hükmü uygulan(ır)...” (m.6/10). Bu düzenlemeden başka PYSN'de de yakalanan kişilerin aranacağından söz edilmektedir. PYSN (m.14) gereğince halkın rahatını bozacak ve rezalet sayılacak surette sarhoş oldukları, sarhoşluk halinde başkalarına tecavüz ettikleri ve mutlak surette kamunun istirahatini bozdukları için polisçe yakalanan şahısların üzerleri aranır.

Kişilerin kaçmalarının veya saldırıda bulunmalarının önlenmesi amacıyla başvurulabilecek bir tedbir olarak kelepçe takmaya YGAİAY'de yer verilmiştir. YGAİAY'ye göre “yakalanan...kişilere, kaçacaklarına ya da kendisi veya başkalarının hayat ve beden bütünlükleri bakımından tehlike arz ettiğine ilişkin belirtilerin varlığı hâllerinde kelepçe takılabilir” (m.7).

Kelepçe kullanma yetkisinin düzenlenmesi kolluğun yakalama yetkisinin icrası kapsamında zor kullanması anlamına gelir. Kolluk, yakaladığı kişilere kelepçe takarak bu kimselerin hâkimiyeti alanından ayrılmasına, kendilerine ve başkalarına zarar vermelerine engel olmaya çalışır. Eğer böyle bir tehlike veya emareleri yoksa kolluk, kişilere kelepçe takamaz. Örneğin yakalamadan önce kişi etrafındakilere saldırmış olup, saldırgan tutumunu devam ettirmekteyse, başkalarına veya kendisine zarar verme ihtimali bulunan bir akıl hastası ele geçirilmişse, kişi yakalamaya karşı

direnmekteyse kolluk, kelepçe kullanabilir. Ancak kolluğun öncelikle, zor kullanacağını ihtar ederek yakaladığı kişiyi emirlerine uyması yönünde uyarması ve koluna girerek/kolunu kavrayarak onu oradan götürmesi beklenir.

### **7. Kişinin Muhafaza (Koruma) Altına Alınması**

Muhafaza (koruma) altına alma PVSŞ'da (m.13) polisın kullanabileceği yetkilerden birisi olarak gösterilmiştir. PVSŞ'da muhafaza altına almadan polisın başvurabileceği bir yetki olarak söz edilmiş, fakat yetkinin kullanımına ilişkin esaslara yer verilmemiştir.

Muhafaza altına alma esas itibariyle YGAİAY'de düzenlenmiştir. YGAİAY'ye göre muhafaza altına alma “kanunun yetki verdiği hâllerde yetkili merci önüne çıkarılması gereken kişilerin ilgili kurumlar veya kişilerce teslim alınana kadar sağlıklarına zarar vermeyecek şekilde ve zorunlu olduğu ölçüde özgürlüklerinin kısıtlanıp alıkonulmasını ifade eder” (m.4). Düzenlemeden anlaşılacağı üzere bu yetkinin ancak kanunda öngörülen hallerde kullanılabilmesi ifade edildikten sonra, muhafaza altına almayla amaçlananın kişileri yetkili merciler önüne çıkarmak olduğu belirtilmiştir. Hangi mercilerin yetkili merciler olduğu ise gösterilmemiştir. Yani bu mercilerin yargı mercileri mi, yoksa idari merciler mi olduğu belirtilmemiştir. Ancak her ne kadar düzenlemede gösterilmese de, yetkili merci önüne çıkarılma deyince kişilerin Cumhuriyet savcısı, hakim veya mahkeme karşısında bulundurulmaları akla gelmektedir.<sup>795</sup>

İdari yakalama kişilerin ilgili kurumlar veya kişilerce teslim alınana kadar sağlıklarına zarar vermeyecek şekilde ve zorunlu olduğu ölçüde özgürlüklerinin kısıtlanıp alıkonulması şeklinde de gerçekleştirilebilecektir. Nitekim PVSŞ'da (m.13/1-F)'de öngörüldüğu üzere kişiler bir kurumda tedavi, eğitim ve ıslahı edilmek üzere kurum yetkilileri tarafından teslim alınıncaya kadar polis tarafından, idari bir yetkinin kullanımını kapsamında muhafaza altına alınacaklardır.

---

<sup>795</sup> Bkz. CMK, m.13/7, m.43/1, m.44/1, m.91/1, m.91/7, m.94/1, m.145, m.146/7, m.176/2, m.193/1, m.199, m.247/2.

Muhafaza altına almanın idari bir yetki olarak kullanılacağı YGAİAY'de yakalama için yapılan tanımdan anlaşılmaktadır. YGAİAY'de (m.4) kamu güvenliğine, kamu düzenine veya vücut veya hayatına yönelik bir tehlikenin giderilmesi için denetim altına alınması gereken kişinin muhafaza altına alınacağından söz edilmektedir.

YGAİAY'de yakalamanın tanımı yapılırken bu tedbirin muhafaza altına veya gözaltına alma işleminden önce gerçekleştirildiği ifade edilmiştir. Muhafaza altına alma, denetim altına alma olarak ifade edilmiştir. Yakalamanın az önce de değindiğimiz tanımına göre “yakalama, kamu güvenliğine, kamu düzenine veya kişinin vücut veya hayatına yönelik var olan bir tehlikenin giderilmesi için denetim altına alınması gereken veya suç işlediği yönünde hakkında kuvvetli iz, eser, emare ve delil bulunan kişinin gözaltına veya muhafaza altına alma işlemlerinden önce özgürlüğünün geçici olarak ve fiilen kısıtlanarak denetim altına alınmasını ifade eder” (m.4).

Düzenlemeye göre kişiler yakalandıktan sonra ya gözaltına ya da muhafaza altına alınacaklardır. Bunlardan gözaltı işlemi, suç işlediği yönünde hakkında kuvvetli iz, eser, emare ve delil bulunan kişiler bakımından adli bir faaliyet olarak Cumhuriyet savcısı tarafından gerçekleştirilecektir.<sup>796</sup> Muhafaza altına alma ise kamu güvenliğine, kamu düzenine veya kişinin vücut veya hayatına yönelik var olan bir tehlikenin giderilmesi için, PVSK m. 13 gereğince doğrudan kolluk tarafından gerçekleştirilecektir. PVSK'da (m.13) kolluğun kişileri muhafaza altına alabilmesi için hakim kararı veya yetkili merciin emri şart koşulmamıştır.

PVSK m.13 kapsamında idari yakalama, muhafaza altına alma ve diğer kolluk tedbirlerinin hangi hallerde gerçekleştirilebileceğine idari yakalama başlığı altında değinmiştik. Kişilerin muhafaza altına alınacakları hallere burada daha detaylı şekilde ayrıca yer vereceğiz.

PVSK (m.13/1-C) gereğince polis, halkın rahatını bozacak ya da rezalet çıkaracak derecede sarhoş olanları yakalayacaktır. Polis yardımı muhtaç olan sarhoş

---

<sup>796</sup> Bkz. CMK m. 91.

kimselere yardım edecek; bu kimseleri tehlikelere karşı koruyacaktır. Örneğin polis, çok soğuk bir kış gününde sarhoşluğun etkisiyle oturduğu yere gidemeyecek durumda olan ve bırakıldığı takdirde donma tehlikesi bulunan kişiyi muhafaza altına alacaktır. Polis, sağlık durumu el veriyorsa ve oturduğu yer tespit edilebiliyorsa sarhoş kimseyi oturduğu yere götürebilecek veya polis merkezinde bekletebilecektir. Polis sarhoş kimsenin tedavi edilmesi gerekiyorsa onu sağlık merkezine teslim edecektir. Bu kimse oturduğu yere götürüldüğünde, sağlık merkezine teslim edildiğinde veya polis merkezinde kendisine geldiğinde polis, muhafaza altına alma tedbirini sonlandıracaktır. Tutulan kişinin ayrılmak istemesi halinde polis, bu kişinin ayrılmasına engel olmayacaktır; çünkü onu zorla tutma yetkisi yoktur.

PVSK (m.13/1-D) gereğince kolluk, usulüne aykırı şekilde ülkeye giren ya da haklarında sınır dışı etme kararı alınanları yakalayacaktır. 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu gereğince usulüne aykırı şekilde ülkeye giren kimseler sınır dışı edilecek kimselerdendir. 6458 sayılı Kanunda (m.54/1-h) Türkiye'ye yasal giriş hükümlerini ihlal edenlerin sınır dışı edileceği ifade edilmiştir. Buna göre haklarında sınır dışı edilme kararı alınacaklar ile sınır edilme kararı alınmış olanlar polis tarafından yakalanacaktır. 6458 sayılı Kanun (m.57/1) gereğince henüz haklarında sınır dışı etme kararı alınmamış olanlar, haklarında karar verilmek üzere derhâl valiliğe bildirilecektir. Bunlar PVSK (m.13) gereğince aynı zamanda polis tarafından muhafaza altına alınacak; tedaviye muhtaç olanlar varsa bunlar sağlık merkezine götürülecektir. 6458 sayılı Kanun (m.57/1 ve m.57/2) gereğince yapılan bildirim üzerine valilik bunlar hakkında sınır dışı etme kararı veya bu kararla birlikte idari gözetim kararı alabilecektir. Muhafaza altına alınma hali idari gözetim kararı alındıktan sonra da devam ettirilebilecektir.

PVSK (m.13/1-F) gereğince polis bir kurumda tedavi, eğitim ve ıslahı için kanunlarla ve bu Kanunun uygulanmasını gösteren tüzükte belirtilen esaslara uygun olarak alınan tedbirlerin yerine getirilmesi amacıyla, toplum için tehlike teşkil eden akıl hastası, uyuşturucu madde veya alkol bağımlısı serseri veya hastalık bulaştırabilecek kişilere müdahale edecektir. Bahsi geçen kişiler TMK m.432/1 gereğince haklarında kuruma yerleştirilme veya alıkonulma kararı alınmış veya

alınabilecek kimselerdir. TMK'ya göre “akıl hastalığı, akıl zayıflığı, alkol veya uyuşturucu madde bağımlılığı, ağır tehlike arzeden bulaşıcı hastalık veya serserilik sebeplerinden biriyle toplum için tehlike oluşturan her ergin kişi, kişisel korunmasının başka şekilde sağlanamaması hâlinde, tedavisi, eğitimi veya ıslahı için elverişli bir kuruma yerleştirilir veya alıkonulabilir...” (m.432/1).

Polis, hakkında yukarıdaki tedbirlerden birisine karar verilmiş veya verilebilecek kimseleri yakalayacaktır. Böyle kimseleri yetkililere teslim edinceye kadar muhafaza altına alacaktır. Nitekim PVSK'ya göre “...Haklarında ıslah veya tedavi tedbiri alınması gerekenler, ilgili kurum yetkilileri tarafından teslim alınır...” (m.13/7). YGAİAY'ye göre de “...ıslah veya tedavi kurumuna götürülmesi gerekenlerin ilgili kurumlarca teslim alınmaları sağlanır. Teslim alınmaması hâlinde, durum bir tutanakla tespit edilir ve tutanağın bir sureti mülkî amire gönderilir”<sup>797</sup> (m.6/10).

PVSK (m.13/1-G) gereğince polis, haklarında gözetim altında ıslah kararı verilen küçükleri yakalayacaktır. Suç işlememiş olan küçükler hakkında gözetim altında ıslahlarına yönelik olarak 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanununda (m.5) düzenlenen koruyucu ve destekleyici tedbirlerden birisine veya birkaçına karar verilmiş olması halinde tedbire konu küçük polis tarafından yakalandıktan sonra muhafaza altına alınacaktır. Polis muhafaza altına alma tedbirini küçüğü yetkililere teslim edinceye kadar sürdürecektir.

YGAİAY'de de kolluğun kişileri muhafaza altına alma yetkisi düzenlenmiştir. YGAİAY'ye göre kolluk görevlileri “kimliğini bir belgeyle veya kolluk kuvvetince tanınmış veya güvenilir kişilerin tanıklığı ile ispat edemeyenlerle, gösterdikleri belgelerin doğruluğundan şüphe edilen kişileri, aranan kişilerden olup olmadıkları anlaşılıncaya veya gerçek kimliği ortaya çıkıncaya kadar yirmidört saati geçmemek üzere, yakalama ve muhafaza altına almaya yetkilidir...” (m.5/2). Doğrudan yönetmelikle düzenlenen, dolayısıyla Anayasaya aykırı olan bu yetki kolluğa, kişinin

---

<sup>797</sup> Teslim alınmama halinde hazırlanan tutanağın mülki amire gönderilmesinin nedeni, ilde ya da ilçede bulunan ıslah veya tedavi kurumlarının, mülki amirler olan vali ve kaymakama bağlı olması ve bunların duruma müdahale etmelerinin sağlanması ve böylece mülki amirlerin bu kurumların yöneticilerine işin gereğinin yapılması hususunda emir ve talimat verebilmesidir.

kimlik bilgilerinin öğrenilmesi kapsamında verilmiştir. Kişilerin kimlik bilgilerini öğrenilememesi halinde uygulanacak tedbirler PVSK'da (m.4/A/9) gözaltına alma ve tutuklama olarak düzenlenmiş, muhafaza altına almaya başvurulabilecek bir tedbir olarak yer verilmemiştir.

Muhafaza altına PVSK'da düzenlenmemekle birlikte kişinin kimlik bilgilerinin öğrenilmesi kapsamında gerekli olabilecek bir yetkidir. Nitekim kişilerin kolluğun kimlik bilgilerini öğrenme talebine yanıt verememesinin nedeni yardıma muhtaç durumda bulunmaları olabilir. Bazı kimseler, geçici veya sürekli hastalıkları veya yaşadıkları üzüntü ve korkunun etkisiyle kimliklerini bildiremeyecek halde bulunabilirler. Kolluk kimlik bilgilerinin öğrenilmesi kapsamında karşılaştığı böyle kimseleri, yardıma muhtaç durumda olmaları nedeniyle muhafaza altına almalı ve yetkili kişi veya kurumlara teslim etmelidir. Kişinin suç mağduru olma ihtimali varsa bu durum Cumhuriyet savcısına bildirilmelidir. Muhafaza altına alınan kişinin kimliğini belirleme faaliyeti bu kişiyi yakınlarına, yasal temsilcisine veya kaldığı bakım yurduna teslim etme ya da suç failini bulma amacıyla gerçekleştirilmelidir.

Kolluk, yakaladığı kişinin suç işlediğinden şüphe duyuyorsa veya gösterdiği belgelerin doğruluğundan şüphe ediyorsa Cumhuriyet savcısına ulaşmalı, Cumhuriyet savcısı da gerekli koşulların oluştuğuna kanaat getirdiğinde<sup>798</sup> bu kimsenin gözaltına alınmasına karar vermelidir. Kişi en fazla yirmi dört saat süreyle gözaltında tutulmalıdır.<sup>799</sup> Yirmi dört saatin sonunda kimliği belirlenemese bile kişi serbest bırakılmalıdır.

5326 sayılı Kabahatler Kanununda sarhoş kimselerin, haklarında idari para cezası uygulandıktan sonra koruma altına alınacaklarına ilişkin bir düzenleme bulunmaktadır. Kabahatler Kanununa göre “sarhoş olarak başkalarının huzur ve sükununu bozacak şekilde davranışlarda bulunan kişiye, kolluk görevlileri tarafından elli Türk Lirası idarî para cezası verilir. Kişi, ayrıca sarhoşluğun etkisi geçinceye

---

<sup>798</sup> CMK'ya göre “gözaltına alma, bu tedbirin soruşturma yönünden zorunlu olmasına ve kişinin bir suçu işlediği şüphesini gösteren somut delillerin varlığına bağlıdır” (m.91/2).

<sup>799</sup> CMK'ya göre “...gözaltı süresi, yakalama yerine en yakın hâkim veya mahkemeye gönderilmesi için zorunlu süre hariç, yakalama anından itibaren yirmidört saati geçemez. Yakalama yerine en yakın hâkim veya mahkemeye gönderilme için zorunlu süre oniki saatten fazla olamaz” (m.91/1).

kadar kontrol altında tutulur” (m.35). Bu düzenleme, az önce değindiğimiz PVSK m.13 kapsamında kolluğun sarhoş kimseleri muhafaza altına alma yetkisiyle aynı yönde bir düzenlemedir. Zira kişinin kontrol altında tutulması onun korunması içindir. Bu düzenlemedeki tedbirin PVSK m.13’teki düzenlemeden farkı, sarhoş kimse hakkındaki tedbirin kendisine idari para cezası verilmesi kapsamında uygulanmasıdır.

PVSK m.13 kapsamında polisin kişileri muhafaza altına alabilmesi dışında PVSN’de sayılan haller de polis kişileri, yardıma muhtaç olmaları halinde koruması altına alabilmektedir. Bu kapsamda polisin kişileri koruması altına alması kişilerin isteğine bağlıdır. Yani polis kişileri yakalayarak muhafaza altına almamaktadır. Kişilerin talep etmeleri veya kişilerin polisin yardım teklifini kabul etmeleri üzerine polis yardımda bulunmaktadır. Bu kapsamda kişiler polisin koruması altına girmektedir.

Polisin yardım görevi PVSK’da gösterilmiş, PVSN’de düzenlenmiştir. PVSK’da (m.1/2) polisin yardım isteyenlere ve yardıma muhtaç çocuk, hasta ve acizlere yardım edeceği öngörülmüş, PVSN’de (m.2) ise polisin kişilere yardım edeceği haller düzenlenmiştir. PVSN’de ayrıca düzenlemede sayılanlara benzer hallerde de polisin kişilere yardım edeceği belirtilmiştir. PVSN’de sayılan, polisin kişilere yardım edeceği hallerden neredeyse tamamı onların muhafaza altına alınmalarını gerektirebilecek niteliktedir.

PVSN’ye göre polis “yolda hastalanarak veya bir kaza vesair bir arızaya duçar olarak düşüp kalan ve yerine gitmeğe muktedir olamayan kimseleri munasip nakliye vasıtalarıyla oturdukları yere göndermeğe ve acele tedaviye muhtaç olanları mevcut olan yerlerde ilk tıbbi yardım ve imdat merkezlerine, hastahaneye veya en yakın eczahaneye, doktor muayenehanesine veya işin göstereceği ihtiyaca göre kabile muayenehanelerine ve emsali müesseselere götürerek tedavi ettirmeğe ve bu gibi hallerde acele olarak en yakın ailelerine haber vermeğe ve görülecek lüzum üzerine beraberinde gitmeğe veyahut yanlarına birer memur terfîk etmeğe çalışır” (m.2/A). Buna göre polis, hastalandığı veya kaza ve benzeri zorluklara maruz kaldığı için bulunduğu yerden ayrılamayan kimseleri bunun için uygun araçlarla oturdukları



yerlere gönderecektir. Polis acele tedavi görmesi gerekenleri tıbbi yardım alabilecekleri yerlere götürerek tedavi ettirecektir. Gerekli görmesi halinde polis, bu kimseler oturdukları yerlere gidinceye veya tedavi edileceği yere teslim edilinceye kadar yanlarında bulunacaktır. Böylece polis, savunmasız durumda bulunan kimseleri tehlikelere karşı muhafaza altına almış olacaktır.

PVSN'ye göre “polis, bir yerde vapur; şimendifer gibi nakil vasıtalarına yetişememek veyahut bu vasıtaların hareket edememesi yüzünden yolundan geri kalan ve gideceği yeri olmayan ve bunu tedarikten aciz bulunan kimseleri münasip mahallerde barındırmak çarelerine tevessül eder” (m.2/B). Buna göre polis, vapur ve tren gibi araçların kalkış saatine yetişemediği veya bu araçlar hareket edemediği için bulunduğu yerden ayrılamayan ve kalacak yeri bulunmayan kimseleri uygun yerlerde barındırmak için girişimde bulunacaktır. PVSN gereğince polis benzer hallerde de kişilere yardım edeceğinden, karayoluyla seyahat edecek kimseler bakımından da bu düzenleme geçerli olacaktır. Böyle hallerde polis, barınacak yeri bulunmayan kimselere barınma yeri sağlayarak bu kimseleri dışarıda kalmaları halinde maruz kalabilecekleri tehlikelerden korumuş olacaktır.

PVSN'ye göre “polis, sokaklarda dolaşan ve oturduğu yeri haber vermekten aciz bulunan kimseleri ve çocuklarla acizlerin kanuni mümessillerini tahkik ederek kendilerine tevdi eder. Kanuni mümessilleri bulunmadığı takdirde buluncaya kadar teşkilatı olan mahallerde içtimai muavenet müesseselerine veya mahalli belediyesine teslim eder” (m.2/C). Buna göre polis herhangi bir nedenle oturduğu yere gitmekten aciz durumda bulunan çocukları ve yardıma muhtaç diğer kimseleri gerek ihbar üzerine, gerek kendiliğinden, gerekse de doğrudan bu kimselerden gelecek yardım talebi üzerine yasal temsilcilerine ulaştıracaktır.<sup>800</sup> Polis bu kimselerin yasal temsilcilerine ulaşamadığı takdirde, bunları buluncaya kadar söz konusu kimseleri sosyal yardım kuruluşlarına teslim edecektir. Böylece polis yardıma muhtaç

---

<sup>800</sup> PVSN'ye göre “...çocuklarla acizlerin kanuni mümessilleri bulunup bunları tesellümden imtina ederse keyfiyet zabıt varakasıyla tesbit edilir ve haklarında kanuni takibat yapılır. Bu gibi hallerde muhakeme neticesine kadar bunlar "C" fıkrasında gösterilen yerlerde ibate ve iaşe olunurlar” (m.2/Ç).

kimseleri gerek yasal temsilcilerine, gerekse de sosyal yardım kuruluşu temsilcilerine teslim edinceye kadar koruma altına alacaktır.

Polis ayrıca “...şurada burada serseri gibi dolaşan ve kimsesiz oldukları tahakkuk eden çocukları ve çalışmaya kudreti olmayan acizleri "C" fıkrasında yazılı yerlere sevk ve teslim eder” (m.2/D). Buna göre polis sokaklarda dolaşan ve kimsesi bulunmayan çocukları ve çalışmaktan aciz olanları da sosyal güvenlik kurumlarına teslim etmek üzere koruması altına alacaktır..

PVSK m.13 kapsamında yakalanan kimselerin ne kadar süreyle muhafaza altında tutulabilecekleri, bu tedbire itiraz edilip edilemeyeceği veya tedbirin devam edebilmesi için hakim onayına sunulup sunulmayacağı düzenlenmemiştir. Tedbire itiraz ile ilgili olarak YGAİAY’de (6/10) muhafaza altına alma amacıyla yapılan yakalamada kişiye yakalamaya itiraz etme hakkının ve bu hakkın nasıl kullanılacağına derhâl bildirileceği düzenlenmiş; muhafaza altına alma tedbirine başvurulması halinde ise bu bildirimlerin yapılacağından söz edilmemiştir. Muhafaza altına alma işlemine karşı nereye itiraz edilebileceği de düzenlenmemiştir.

Kabahatler Kanununda (m.35) sarhoş kimselerin kontrol altında tutulmaları, yani muhafaza altına alınmalarında kesin bir süre belirtilmemekle birlikte, bu tedbirin sarhoşluğun etkisi geçinceye kadar devam edeceği gösterilmiştir. Ayrıca PVSK m.13’te yazılı hallerden birisi olmamakla ve PVSK m.4/A/9’da kimliği belirlenemeyen kimseler bakımından bu tedbirden söz edilmemekle birlikte, YGAİAY’de (5/2) kimliği belirlenemeyen kimselerin muhafaza altına alınacakları ve muhafaza altına alınma süresinin yirmi dört saati geçmeyeceği belirtilmiştir. Muhafaza altına alma tedbirine itiraz veya tedbirin devamı için hakim onayına sunulma ise hiç düzenlenmemiştir.

Muhafaza altına alma, tedbire konu olan kişileri korumak amacıyla da uygulanan bir tedbir olduğundan bunun için belli bir sürenin öngörülmebileceği, yani kişilerin korunma ihtiyacı ortadan kalkıncaya kadar tedbirin devam edebileceği, tedbire itiraz veya tedbirin devamı için hakim onayına sunulma şartlarının düzenlenmesinin gerekmeyeceği düşünülebilir. Ancak her ne kadar muhafaza altına alma tedbiriyle kişilerin korunması da amaçlansa da bu tedbir kişilere, rızaları

hilafına uygulanabilmekte ve muhafaza altına alma tedbiri hukuka aykırı olabilmektedir. Örneğin polis, PVSK m.13 kapsamında yer alan kişilerden olmamakla birlikte bir kişiyi yakalayıp, muhafaza altına alabilir; onu hürriyetinden yoksun bırakabilir. Ya da muhafaza altına alınma koşulu gerçekleşse bile tedbirin uygulandığı kişiler, tedbirin gerekli kıldığından daha uzun süre tutulabilir. Dolayısıyla kişinin rızası olmaksızın muhafaza altına alma tedbirine itiraz hakkı ve bu hakkın nasıl kullanılacağı, muhafaza altına alma işleminin hakim onayına sunulacağı düzenlenmelidir. Anayasaya göre “her ne sebeple olursa olsun, hürriyeti kısıtlanan kişi, kısa sürede durumu hakkında karar verilmesini ve bu kısıtlamanın kanuna aykırılığı halinde hemen serbest bırakılmasını sağlamak amacıyla yetkili bir yargı merciine başvurma hakkına sahiptir” (m.19/7).

Muhafaza altına alma tedbirinin uygulanmasında kolluğun kişiye tedbire başvurulma sebebini söyleyip söylemeyeceği ve kişinin yakınlarını durumundan haberdar etme gereği ile muhafaza altına alınanların kaçmalarını veya zarar vermelerini önlemeye yönelik tedbirlerin alınıp alınamayacağı hususları PVSK’da düzenlenmemiştir. Bununla birlikte YGAİAY’de (m.6/10 ve m.8/3) muhafaza altına alınmak amacıyla yakalanan kişilerin kaçmalarını, kendilerine veya başkalarına zarar vermelerini önlemek amacıyla kaba üst araması yapılarak,<sup>801</sup> silâh ve bunun gibi unsurlardan arındırılmalarının sağlanacağı, yakalama sebebini ve muhafaza altına alınmak amacıyla kişinin yakalandığının, istediği kanuni yakınlarına derhâl bildirileceği düzenlenmiştir. Buna göre yakalamanın muhafaza altına almak için gerçekleştirildiği bildirildiğinde kişinin muhafaza altına alındığı da bildirilmiş olacaktır. Ayrıca yakalamadan sonra alınan tedbir olarak kaba üst aramasının yapılmasıyla muhafaza altına alma bakımından kişinin kaçmasına veya zarar vermesine yönelik tedbir de alınmış olacaktır. Çünkü kişiler yakalandıktan hemen sonra muhafaza altına alınabilmektedir. Ancak kişilere yalnızca yakalama sebebini bildirilmesi yeterli olmayıp, muhafaza altına alma sebebini ayrıca bildirilmesi bir gerekliliktir.

---

<sup>801</sup> AÖAY’de (m.25/1-e) kanunların, muhafaza altına alınmalarına olanak verdiği kişilerin, üst veya eşyalarının aranmasında ayrıca bir arama emri ya da kararının gerekmediği öngörülmüştür.

Muhafaza altına alınan kimselerin bu tedbir süresince nerede tutulacakları ilgili düzenlemelerde gösterilmemiştir. Sağlık merkezine götürülecek olanların buralarda tutulacakları bellidir. Ancak muhafaza altına alınanlar her zaman buralara götürülmeyebilir. Adli yakalama kapsamında şüpheli ve sanıklar nezarethaneye konulmaktadır. Bununla birlikte kolluk, muhafaza altına aldığı kimseleri nezarethaneye koyamaz. İdari yakalamaya konu olanlar nezarethaneye konulacaklar arasında yer almamaktadır. YGAİAY'de (m.4/12) gösterildiği üzere nezarethane, şüpheli veya sanıkların haklarındaki işlemlerin tamamlanıp, adli mercilere sevk edilinceye kadar bekletilmesi amacıyla yapılmış yerleri ifade eder.<sup>802</sup> Şüpheli veya sanık konumunda bulunmayanlar buralarda bekletilemezler. Buna göre muhafaza altına alınanların, haklarındaki tedbir sona erinceye, bu kapsamda ilgili kişi ve kurumlara teslimleri gerçekleştirilinceye kadar, kolluk gözetiminde ve korumasında olacak şekilde nezarethane dışında uygun bir yerde, örneğin bir bekleme odasında tutulmaları doğru olacaktır.

Kolluğun PVSN (m.2) kapsamında kişileri kendi yardım talepleri üzerine muhafaza altına alması halinde bu tedbirin ne kadar süreceğinin, karara itiraz edilebileceğinin veya tedbirin devamı için hakim onayına sunulacağına öngörülmesine gerek bulunmamaktadır. Çünkü bu kapsamda gerçekleştirilen muhafaza altına almayla kişilerin hürriyetleri kısıtlanmamaktadır. Onlar kendi istekleriyle kolluğun korumasından yararlanmaktadır. Yardım istekleri son bulduğunda kolluk kendilerini zorla tutmamaktadır.

Kişilerin kendi istekleriyle kolluğun muhafazası altına girmeleri özgürlük haklarından büsbütün vazgeçtikleri anlamına gelmemektedir. Dolayısıyla muhafaza altına alınan kişilerin istediklerinde serbest bırakılmaları gerekmektedir. Buna ilişkin olarak AİHM, AİHS'nin 5'nci maddesinde düzenlenen özgürlük ve güvenlik hakkına atıfta bulunduğu kararında şu ifadelere yer vermiştir: "...Sözleşme'deki anlamıyla özgürlük hakkı, 'demokratik bir toplumda' o kadar önemlidir ki, bir kimse sırf kendi

---

<sup>802</sup> Polis nezareti altına alma, kamu düzenini bozan kişinin sebep olduğu bu halin önüne geçmek, bu duruma son vermek amacıyla ve zor kullanmak suretiyle hürriyetinin sınırlandırılması amacına yönelik faaliyettir (Hikmet Tongur, "Polis Nezareti Altına Alma", *A.Ü.S.B.F.D.*, C. 3, S. 3, 1948, s. 44).

isteği ile gidip tutulmak istediğini belirttiği gerekçesiyle Sözleşme'nin korumasından yararlanma hakkını kaybedemez. Bir tutma, tutulan kimse buna rıza gösterse bile Sözleşme'nin 5. maddesini ihlal edebilir...”<sup>803</sup>

Kişilerin muhafaza altında alınmalarıyla ilgili ayrıca üzerinde durulması gereken bir düzenleme de jandarma ve sahil güvenlik personeli bakımından öngörülmüştür. 682 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükümünde Kararnamede yetkililere, ilgilileri “kontrol altına alma” yetkisi verilmiştir. Düzenleme esas itibarıyla yürütülecek operasyonlarda jandarma ve sahil güvenlik personelinin disiplininin sağlanmasına yöneliktir. Zira genel kolluk görevlilerinin tabi olacağı disiplin hükümlerinin düzenlenmesi kapsamında bu yetki öngörülmüştür. Ancak düzenleme, kontrol altına alma (muhafaza altına alınma) tedbirine konu olanların korunması amacı bakımından aynı zamanda kolluk faaliyeti olarak değerlendirilmeye müsaittir. Bahsi geçen düzenleme şu şekildedir: “Jandarma Genel Komutanlığının terörle mücadele harekâtı kapsamındaki operasyonlarında ve Sahil Güvenlik Komutanlığının seyir halindeki gemi ve botlarında, bunların komutanları, diğer kanunlar ile verilmiş yakalama yetkisi haricinde...emri altındakileri geçici olarak kontrol altına almaya veya aldırmaya yetkilidir” (m.11/1).

682 sayılı KHK'ya göre yetkililerin geçici olarak kontrol altında tutma yetkisini kullanabileceği haller şunlar olup, bunlara benzer amaçlarla da kontrol altında tutma yetkisini kullanmaları mümkündür: “a) Kendisine, başkalarına veya çevresine ya da hizmete ait bir eşyaya zarar vereceği açık bir şekilde belli olanların bu durumunun engellenmesi. b) Ciddi şekilde bozulan disiplinin yeniden tesis edilmesi. c) Sarhoşluk süresince kişinin kontrol altında tutulması” (m.11/1-a, b ve c).

682 sayılı KHK'ya göre “kontrol altında bulundurma, bu amaç için hazırlanacak mahallerde, Jandarma Genel Komutanlığı için operasyon komutanının uygun gördüğü mahallerde ve yirmidört saati geçmeyecek şekilde uygulanır. Tedbir süresinin oniki saati geçmesi halinde, personelin yakınlarına ve tedbiri uygulayan

---

<sup>803</sup> AİHM, De Wilde, Ooms ve Versyp-Belçika, 2832/66, 18.06.1971, Doğru-Nalbant, 1. Cilt, s. 323-328.

komutanın üstüne en kısa sürede bilgi verilir” (m.11/2). “Kontrol altına alınanlarla ilgili olarak durumun gerektirdiği tedbirler, disiplin amirlerince alınır...” (m.11/3).

## **8. İdari Gözetim**

İdari gözetim, hakkında sınır dışı etme kararı alınanlar hakkında, “sınır dışı etme işlemi gerçekleştirilinceye kadar” uygulanabilecek bir tedbirdir. Söz konusu tedbir 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununda düzenlenmiş, Kanunda bu tedbire başvurma yetkisi valiliğe verilmiştir.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununda önce valinin yabancıları sınır dışı etme yetkisi düzenlenmiştir. Kanuna göre “54 üncü madde kapsamındaki yabancılar, kolluk tarafından yakalanmaları hâlinde, haklarında karar verilmek üzere derhâl valiliğe bildirilir...” (m.57/1). 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu 54’üncü maddesi kapsamındaki yabancılar, haklarında sınır dışı etme kararı alınacak yabancılardır. Örneğin kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturan yabancılar bu kapsamdadır (m.54/1-d). Kolluk, haklarında sınır dışı etme kararı verilebileceğini düşündüğü yabancıları valiliğe bildirerek gerekli kararın alınmasını sağlar.

Valilik kendisine yapılan bildirim üzere bildirim konu kişilerin sınırdışı edilmelerine karar verebilir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununa göre “...Bu kişilerden, sınır dışı etme kararı alınması gerektiği değerlendirilenler hakkında, sınır dışı etme kararı valilik tarafından alınır. Değerlendirme ve karar süresi kırk sekiz saati geçemez” (m.57/1).

Sınır dışı etme kararı idari bir karardır. Valilik bu kararı kolluğun kendisine yapacağı bildirim üzerine kendiliğinden veya Genel Müdürlüğün verdiği talimat üzerine kullanır. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununa göre “sınır dışı etme kararı, Genel Müdürlüğün talimatı üzerine veya resen valiliklerce alınır” (m.53/1). Genel Müdürlük “Göç İdaresi Genel Müdürlüğünü ifade eder” (m.3/1-ğ).

Valilik yabancılar hakkında sınır dışı etme kararı aldığı anda bu kişiler hakkında tedbir niteliğinde bir karar da alabilir. Valilik sınır dışı edilecek yabancıların idari gözetim altında tutulmasına karar verebilir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma

Kanununa göre “hakkında sınır dışı etme kararı alınanlardan; kaçma ve kaybolma riski bulunan, Türkiye’ye giriş veya çıkış kurallarını ihlal eden, sahte ya da asılsız belge kullanan, kabul edilebilir bir mazereti olmaksızın Türkiye’den çıkmaları için tanınan sürede çıkmayan, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar hakkında valilik tarafından *idari gözetim kararı* alınır...” (m.57/2).

İdari gözetim kararına karşı itiraz edilebilir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununa göre “idari gözetim altına alınan kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı, idari gözetim kararına karşı sulh ceza hâkimine başvurabilir...” (m.57/6). Ancak Kanuna göre “...Başvuru idari gözetimi durdurmaz. Dilekçenin idareye verilmesi hâlinde, dilekçe yetkili sulh ceza hâkimine derhâl ulaştırılır. Sulh ceza hâkimi incelemeyi beş gün içinde sonuçlandırır. Sulh ceza hâkiminin kararı kesindir. İdari gözetim altına alınan kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı, idari gözetim şartlarının ortadan kalktığı veya değiştiği iddiasıyla yeniden sulh ceza hâkimine başvurabilir” (m.57/6).

Haklarında idari gözetim kararı alınanlar geri gönderme merkezlerine götürülüp, buralarda tutulurlar. Bu kişiler en fazla altı ay süreyle geri gönderme merkezinde tutulabilirler. Ancak tutulma süresi bazı hallerde, en fazla altı ay daha uzatılabilir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununa göre “...Hakkında idari gözetim kararı alınan yabancılar, yakalamayı yapan kolluk birimince geri gönderme merkezlerine kırk sekiz saat içinde götürülür” (m.57/2). “Geri gönderme merkezlerindeki idari gözetim süresi altı ayı geçemez. Ancak bu süre, sınır dışı etme işlemlerinin yabancıların iş birliği yapmaması veya ülkesiyle ilgili doğru bilgi ya da belgeleri vermemesi nedeniyle tamamlanamaması hâlinde, en fazla altı ay daha uzatılabilir” (m.57/3).

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununa göre “idari gözetimin devamında zaruret olup olmadığı, valilik tarafından her ay düzenli olarak değerlendirilir. Gerek görüldüğünde, otuz günlük süre beklenilmez. İdari gözetimin devamında zaruret görülmeyen yabancılar için idari gözetim derhâl sonlandırılır. Bu

yabancılara, belli bir adreste ikamet etme, belirlenecek şekil ve sürelerde bildirimde bulunma gibi idari yükümlülükler getirilebilir” (m.57/4).

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununa göre “idari gözetim kararı, idari gözetim süresinin uzatılması ve her ay düzenli olarak yapılan değerlendirmelerin sonuçları, gerekçesiyle birlikte yabancıya veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilir. Aynı zamanda, idari gözetim altına alınan kişi bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa, kendisi veya yasal temsilcisi kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında bilgilendirilir” (m.57/5).

### 9. Denetim - Teftiş - Kontrol

Denetlemek sözlük anlamı itibariyle, bir işin doğru ve usulüne uygun olarak yapılıp yapılmadığını incelemek, murakabe etmek, teftiş etmek, kontrol etmek demektir.<sup>804</sup> Kontrol etmek de denetlemek, yoklamak, gözden geçirmek anlamlarına gelmektedir.<sup>805</sup> Teftiş etmek ise denetlemek olarak tanımlanmaktadır.<sup>806</sup> O halde bu terimler birbirlerinin yerlerine kullanılmaya uygundur. Kolluğun kullanabileceği, aynı anlamlara gelen bu yetkilerin yer aldığı düzenlemelerde kişilerin ve faaliyetlerinin önceden belirlenen ölçütlere uygunluğunun tespiti bazen denetim, bazen teftiş, bazen de kontrol olarak ifade edilmektedir. Bu kullanım tercihinin uygun olarak denetim-teftiş-kontrol şeklinde kolluğun yetkileri incelenmiştir.

Kamu düzenini bozucu nitelikteki bir hal gerçekleşmeden önce kolluğun bundan haberdar olması ve bu sayede gerekli önlemleri alması, önlem alınacak aşama geçilmişse bozukluğu düzeltmek için buna müdahale etmesi gerekir. Kolluğun önlemlerini alabilmesi veya bozukluğu düzeltebilmesi için kamu düzenini bozabilecek yerleri denetlemesi, kontrole tabi tutması veya teftiş etmesi

---

<sup>804</sup>Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.567d30cff120c6.91395438](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.567d30cff120c6.91395438), e.t: 25.12.2015.

<sup>805</sup>Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.567d30def2b836.72882993](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.567d30def2b836.72882993), e.t: 25.12.2015.

<sup>806</sup>Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.567d3433b86d93.65267796](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.567d3433b86d93.65267796), e.t: 25.12.2015.



gerekmektedir. Aksi takdirde tehlike ve bozukluklardan haberdar olamaz. Elbetteki kolluk kendisine yapılan müracaat ve şikâyetler sayesinde de aksaklık ve bozukluklardan haberdar olur. Fakat kolluğun alacağı tedbirleri ve yapacağı müdahaleleri belirleyebilmesi için bunu önceden ve bizzat kendisinin tespit etmesi önemlidir. Kolluğun kamu düzenini tehlikeye sokan veya bozan unsurları zamanında görmesi, işitmesi, kokusunu alması, bunlara şahit olması yerinde ve hukuka uygun kararlar alabilmesi için gereklidir. Dolayısıyla kolluk gerek ihbar ve şikâyet üzerine, gerekse kendiliğinden, rutin olarak belli zamanlarda veya aniden harekete geçerek, kişilerin faaliyetlerini ve kamu düzenini bozabilecek diğer her türlü faaliyetin gerçekleştirilebileceği yerleri denetler; kontrol eder; teftiş eder.

Kolluk denetim ve kontrollerini herhangi bir günde, herhangi bir saatte yapabilir. Örneğin AÖAY'ye göre "önleme aramaları, denetimler ve kontroller her zaman yapılabilir" (m.31/4). Yani kolluk hem gündüz hem de gece; hafta içi ve hafta sonunda kişilerin faaliyetlerini denetleyebilir. Fakat kolluğun geceleyin denetim yapması hem mümkün olmalı hem de bir zorunluluktan kaynaklanmalıdır. Örneğin yalnızca geceleyin faaliyet gösteren bar, disko, meyhane, gece kulübü gibi yerlerin kurallara uygun faaliyet gösterip göstermediği ancak gece vakti anlaşılabilirdiğinden, kolluk bu yerleri geceleyin denetleyebilir. Ancak akşam olduğunda kapatılan bir iş yerinin örneğin, bir kuaförün, bir bakkalın, bir manavın işyerinin açılarak denetlenmesi zorunlu olmadığından ölçsüz bir faaliyettir.

Kolluğun bir faaliyete izin vermeden önce denetimde bulunmasının gerektiği hallerde denetimini belli bir süre içerisinde gerçekleştirmemesi o faaliyete izin verdiği anlamına gelebilir. Örneğin 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanuna göre "işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilen işyerleri, 3 üncü maddede belirtilen merciler<sup>807</sup> tarafından ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına ruhsatın verilmiş tarihini izleyen *bir ay içinde* kontrol ettirilirler..." (m.6/1).<sup>808</sup> Kanunda öngörülen süre içerisinde kontrolün gerçekleştirilmemesi ruhsat sahiplerinin askıda geçerli olan

<sup>807</sup> Yani il özel idareleri, belediyeler, büyükşehir belediyeleri.

<sup>808</sup> PVSK (m.7/7) gereğince bu hüküm "umuma açık istirahat ve eğlence yerleri" hakkında uygulanmaz.

faaliyet izinlerinin kesinlik kazanmasını sağlar. Adı geçen Kanuna göre “bu süre içinde kontrol ettirilmemesi halinde, ilgili, çalışma ruhsatı almış sayılır...” (m.6/1).

Kolluk yardım toplama faaliyetlerini her zaman denetleme yetkisine sahiptir. Kolluk iyi niyetli vatandaşların malvarlıklarından yaptıkları fedakârlıkların kötüye kullanılıp kullanılmadığını her zaman denetleyerek kişilerin mal güvenlikleri korur. 2860 sayılı Yardım Toplama Kanununa göre “yardım toplama faaliyetleri ile sağlanan net gelirin gerçekleştirilmek istenen amaç doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığı izin veren makamın gözetim ve denetimine tabidir” (m.16/1). Kanunda gözetim ve denetimin “belli bir süre içerisinde gerçekleştirileceğine ilişkin bir sınırlama öngörülmediğinden” kolluk, yardımların toplanma amacına uygun olarak değerlendirilmekte olup olmadığını her zaman denetleyebilecektir.

Kolluğun denetimlerini her zaman gerçekleştirebileceğini öngören başka düzenlemeler de bulunmaktadır. Örneğin kolluk dernekleri ve eczaneleri her zaman denetleyebilmektedir. 5253 sayılı Dernekler Kanununa göre “*gerekli görülen hallerde*, derneklerin tüzüklerinde gösterilen amaçlar doğrultusunda faaliyet gösterip göstermedikleri, defterlerini ve kayıtlarını mevzuata uygun olarak tutup tutmadıkları İçişleri Bakanı veya mülkî idare amiri tarafından denetletilebilir...” (m.19/2). 984 sayılı Eczacılar Kanunu ile Sanat ve Ziraat İşlerinde Kullanılan Zehirli ve Müessir Kimyevi Maddelerin Satıldığı Dükkânlara Mahsus Kanun (m.16) gereğince de eczacıların sürekli olarak Sağlık Bakanlığının teftiş ve denetimine tabidir. Bu yerlerin senede iki defa teftiş edilmeleri mecburi olmakla beraber lüzum görülen başka zamanlarda da teftişleri yapılabilir.

Kolluğun denetim faaliyeti başka bazı kolluk faaliyetlerinin başlaması bakımından araç faaliyet niteliğindedir. Yapılan denetimler diğer kolluk faaliyetlerine başvurma sebeplerinin ortaya çıkmasını sağlamaktadır. Kolluk denetimi sırasında veya denetimi sonunda kamu düzeninin tehlike altında olduğu veya bozulduğu kanaatine ulaştığında müdahalede bulunacaktır. Örneğin kolluğun gıda üretimi yapılan bir işyerini denetiminde, bu yerde insan sağlığına zararlı faktörlerin varlığı tespit edildiğinde o işyeri bir süreliğine kapatılabilecektir. Yine kolluk, denetimleri sırasında trafik güvenliğini tehlikeye sokan araçları tespit

ettiğinde bunları trafikten men edebilecektir. Kolluk denetimleri esnasında on sekiz yaşından küçüklerin girmesinin yasak olduğu yerlere girmek isteyen küçükleri engelleyebilecek, buralara girmiş olanları dışarı çıkarabilecektir.

Denetim faaliyetinin araç faaliyet olmasının önemli bir sonucu bulunmaktadır. Buna göre kendisine tanınan bir yetkinin kullanımını kapsamında gerekliyse, denetim yetkisi kendisine açıkça tanınmamış olsa bile kolluk denetimde bulunabilecektir.<sup>809</sup> Kanunla kolluğa bir yetki tanındığında, kanunda aksi öngörülmedikçe ve kamu düzenini korumak için gerekli olduğunda kolluğun denetim yetkisine de kendiliğinden sahip olduğunu kabul etmek gerekmektedir.<sup>810</sup> Zira kolluk kamu düzenini çoğu kez bizzat kendi denetim faaliyetleriyle korumaktadır. Kolluk denetim yaparak kamu düzenine aykırılığı tespit etmekte, bunu düzeltmekte veya düzelttirmektedir.

Kolluğun denetim yapma gerekliliği esas itibariyle izne tabi faaliyetlerde kolluğun kendisine başvurulması üzerine izin verme ya da vermeme şeklinde karar vermeden önce gerektiğinde denetim yapması bakımından ortaya çıkacaktır. Ancak kolluğun denetimde bulunma gereği faaliyete izin verdikten sonra da görülebilecektir. Zira kolluğun iznine bağlı olarak yürütülen faaliyetler bir kez izin verilmekle kolluğun müdahalesine kapalı hale gelmeyecek, kolluk faaliyetlerinin süreklilik arz etmesi gerektiğinden, bu faaliyetlerin izin koşullarının halen var olup olmadığı yönünden iznin geçerli olduğu süre içerisinde, her zaman kolluğun denetime açık olması gerekmektedir. Kolluğun gerekli olması halinde her zaman denetim yapması ve izin şartlarının kaybedilmesi halinde izni kaldırması gerekecektir.

Denetim yetkisi araç faaliyet olması itibariyle kolluğun durdurma yetkisine benzemektedir. Durdurma da denetim gibi başka kolluk faaliyetlerinin yerine getirilmesi için başvurulmuş bir faaliyettir. Hatta kolluk durdurma yetkisini kişileri ve

---

<sup>809</sup> Kolluğun denetleme yetkisine açıkça yer veren düzenleme için bkz. PVSK, m.7/6.

<sup>810</sup> Aynı yönde görüş olarak, kanuna uygun hareket edilip edilmediğinin ya da suç işlenip işlenmediğinin çoğu zaman denetim yetkisinin kullanılmasıyla tespit edilebildiği, dolayısıyla PVSK ve yetki veren diğer kanunlarda kolluk yetkisinin tanınmasıyla denetim yetkisinin de kendiliğinden tanındığını kabul etmek gerektiği ortaya konulmuştur (Bkz. Gündoğan-Koç-Özbudak, s. 130).

araçlarını kontrol etmek/denetlemek için de kullanabilmektedir. Kontrol için durdurulanların veya onların eşyalarının kamu düzenini tehdit edip etmedikleri tespit edilmekte, bir tehlike veya bozukluğun varlığı halinde bunlara müdahale edilmektedir.

Denetimden farklı olarak durdurmada hemen amaç faaliyetlere girilmektedir. Örneğin durdurulan kişiye kimliği sorulmakta veya bu kişi aranmaktadır. Denetimde ise amaç faaliyetler hemen gerçekleştirilmemekte, önce amaç faaliyetleri gerçekleştirme sebepleri tespit edilmektedir. Örneğin kolluk bir iş yerini denetlerken önce satılmak üzere muhafaza edilen ürünlerin son kullanma tarihlerinin geçtiğini tespit etmekte veya insan sağlığı için tehlikeli maddelerle gıda maddelerinin tutuldukları yerler arasında bulunması gereken mesafe koşuluna uyulmadığını belirlemekte, daha sonra burayı sağlığı tehdit etmesi sebebiyle kapatmaktadır.

Durdurmadan farklı olarak denetimin sonunda başka bir kolluk yetkisinin kullanılıp kullanılmayacağı baştan belli değildir. Durdurmada durdurulan kişiye kimliğinin sorulacağı veya bu kişinin aranacağı ya da kontrole tabi tutulacağı durdurmadan önce bellidir; ancak denetimde böyle bir kesinlik yoktur. Kolluk ancak denetimin sonunda buna karar verir. Denetim sonucunda kamu düzenine aykırı bir hâl tespit etmediği takdirde herhangi bir müdahalede bulunmaz.

Denetim faaliyeti, arama faaliyetiyle benzerlik göstermektedir. Hem denetim faaliyeti hem de arama kamu düzenine aykırı bir şeye ulaşmak için gerçekleştirilmektedir. Arama da esasında bir denetim faaliyetidir.<sup>811</sup> Ancak aramada kişinin görünürde olmayan şeylerine ulaşmaya yönelik bir çaba sarf edilmektedir. Arama ortada olmayan, gizli, saklı olan bir şeyin bu özelliğine son vermeye, yani ortaya çıkarılmasına yönelik bir faaliyettir.<sup>812</sup> Arama faaliyetiyle kişinin üstünde, eşyasında ya da aracında olduğundan şüphe duyulan, görünür vaziyette olmayan ve kamu düzenini tehdit eden veya bozan belli bir şeyin bulunup bulunmadığı anlaşılmaya ve ele geçirilmeye çalışılmaktadır.

---

<sup>811</sup> Örneğin kolluğun kişilere kimliklerini sorması da denetim faaliyetidir. AÖAY'de (m.18/e) "suç işlenmesini önlemek için kişilerden kimlik sorma" denetim yapılacak haller arasında sayılmıştır.

<sup>812</sup> Özbek, s. 68.

Halbuki denetim saklı bir şeyi ortaya çıkarmaya yönelik bir faaliyet değildir.<sup>813</sup> Aramadan farklı olarak denetimde kolluk doğrudan gözle görülebilen, işitilebilen, kokusuyla veya detaylı olmayan bir dokunuşla anlaşılabilen bir şeye ulaşmak için faaliyette bulunmaktadır. Kolluğun bu faaliyeti arama değildir. Kolluğun gizli olmayan, aleni halde bulunan şeylerden haberdar olmak için yürüttüğü faaliyetler arama faaliyeti olarak değerlendirilemez.<sup>814</sup>

Arama faaliyetinin de esasında bir denetim faaliyeti olmasından dolayı arama dışındaki denetim halleri de AÖAY'de gösterilmiştir. AÖAY'de denetim yapılacak hallerin ve yerlerin neler olduğu düzenlenmiştir. Şartlar gerçekleştiğinde kolluk kendiliğinden denetimde bulunabilmektedir. Aramada olduğu gibi hakim kararı veya mülki amirin yazılı emri gerekmemektedir. Kolluğun yapacağı denetimler sayılanlardan ibaret olmamakla birlikte AÖAY'de sayılanları şunlardır:

1- Umuma açık istirahat ve eğlence yeri sayılan, 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; kumar ve kazanç kastı olmamak şartıyla adı ne olursa olsun bilgi ve maharet artırıcı veya zekâ geliştirici nitelikteki elektronik oyun alet ve makinelerinin, video ve televizyon oyunlarının içerisinde bulunduğu elektronik oyun yerleri; internet kafeler ve benzeri yerler ile sabit veya seyyar olarak kullanılan kara, deniz, hava ve her çeşit taşıma araçlarındaki bu tür yerlerin genel güvenlik ve asayiş yönünden denetimi (m.18/a)

2- Kumar oynanan umumi ve umuma açık yerler ile her çeşit özel ve resmi kurum ve kuruluşlara ait lokaller, mevzuata aykırı bir şekilde uyuşturucu madde imal edilen, satılan, kullanılan, bulundurulan yerler, mevzuata aykırı faaliyet gösteren genelevler, birleşme yerleri ve fuhuş yapılan evler ve yerler, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, Anayasal düzenine, genel güvenliğe ve genel ahlâka zararı dokunacak oyun oynatılan, temsil verilen, film

---

<sup>813</sup> Cin, s. 52.

<sup>814</sup> Eryılmaz, Kolluk Uygulamaları, s. 31.

veya videobant gösterilen yerler ile internet üzerinden yapılan yayınlara izin verilen yerler, derneklere, sendikalara, loca ve kulüplere, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile benzeri kurum ve kuruluşlara ait ve yalnız üyelerinin yararlanması için açılan lokallerden, birden fazla denetim sonunda ve yazılı ihtarına rağmen, iç yönetmeliğine aykırı faaliyet göstererek umuma açık yer durumuna geldiği tespit edilenlerin denetimi (m.18/b)

3- Yürürlükte bulunan hükümlere aykırı olarak işletilen yerler hakkındaki işlemler ile genel ahlâk ve edep kurallarına aykırı olarak sesli ve görüntülü eserleri, kaydedildiği materyale bakılmaksızın üreten ve satan yerlerin denetimi (m.18/c)

4- Kanunlardaki istisnalar saklı kalmak üzere, on sekiz yaşından küçükleri çalıştırdığından veya on sekiz yaşını doldurmamış küçüklerin girdiğinden şüphelenilen ve açılması izne bağlı bar, pavyon, gazino, meyhane gibi içkili yerler ile kıraathane gibi oyun oynatılan benzeri yerlerin denetimi (m.18/d)

5- Suç işlenmesini önlemek için kişilerden kimlik sorma (m.18/e)

6- Kimlik Bildirme Kanununda belirtilen yerlerin denetimi (m.18/f)

7- Motorlu araç trafik belgesi, motorlu araç tescil belgesi ve sürücü belgeleri ile 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununa göre araçlarda bulunması gerekli eşyanın denetimi (m.18/g)

8- Doğal ve yapay göller ile su üstü ulaşımına imkân veren akarsularda su üstü araçlarının ve denizlerde deniz araçlarının ruhsat ve belgelerinin, su üstü araç sahip ve kullananları ile gemi adamlarının ehliyetleri, belgeleri ve deniz mevzuatında yer alan diğer belgelerinin denetimi (m.18/h)

9- Elektromanyetik aygıtlar ve dedektör köpekleri aracılığıyla yapılan tarama şeklindeki denetimler (m.18/i)

10- 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 183'üncü maddesi kapsamında gürültü yapanların men edilmesi (m.18/j)<sup>815</sup>

11- Hudut kapılarından giriş çıkış yapanların pasaport denetimleri (m.18/k)

Kolluk spor müsabakalarına girmek isteyenleri müsabaka düzenini bozma ihtimallerine karşı kontrol eder. AÖAY'ye göre "spor müsabakalarının yapılacağı spor alanına, güvenlik güçlerince gerçekleştirilecek kontrolden sonra seyirci alınır" (m.23/1). Buralarda yapılacak kontrol, müsabakaların yapılacağı alanlarda kişilerin güvenliğini ve sağlığını tehlikeye düşürecek yapı ve eşyaların bulunup bulunmadığını içerecektir. Fakat aramadan farklı olarak kişilerin yalnızca görünürde bulunan eşyaları kolluk tarafından kontrol edilecektir. Örneğin içeriğe sokulması yasak bir bayrak veya pankart kolluğun kontrolüne takılacaktır.

Kolluğun spor müsabakalarına giren kişilerin güvenliğini sağlama görevi, müsabakaya gelen kişilerin üst ve eşyalarının kontrol edilmesiyle sınırlı olmayacaktır. Kolluk çevrede bulunan yapıların ve eşyaların buraya gelecek olanların güvenliğini tehdit edip etmediğini de kontrol edebilecektir. Ancak böyle yerlere girişte kontrol yetersiz bir tedbir olduğunda kolluğun kişileri aynı zamanda araması gerekli olacaktır. Nitekim kolluğun spor müsabakalarına ilişkin arama yetkisi de AÖAY'de düzenlenmiştir. AÖAY'ye göre "spor alanlarının çevresinde, stadyum veya spor salonu girişleri ile turnike girişlerinde, müsabakayla ilgili olarak hâkim kararı veya gecikmesinde sakınca olan hâllerde mülkî âmirin yazılı izni ile kolluk tarafından veya kolluğun denetiminde, özel güvenlik görevlilerince üst araması yapılır..." (m.23/2).

5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunda (m.21) özel güvenlik görevlilerinin yetkileri başlığı altında, 7'nci maddenin birinci fıkrasının a, b ve f bentlerinde düzenlenen kontrole ilişkin yetkiler AÖAY'nin 21'inci maddesinin birinci fıkrasının a, b ve d bentlerinde "özel güvenlik görevlilerinin kontrol yetkileri" başlığı altında düzenlenmiştir. Düzenlemeye göre özel güvenlik görevlilerinin kontrol olarak kabul edilen yetkileri şunlardır:

---

<sup>815</sup> Gürültü yapanların men edilmesinden gürültüye neden olanların bulunup bulunmadığının tespiti amacıyla kolluğun yapacağı denetimler anlaşılmalıdır.

1- Koruma ve güvenliğini sağladıkları alanlara girmek isteyenleri duyarlı kapıdan geçirme, bu kişilerin üstlerini detektörle kontrol etme, eşyaları X-ray cihazından veya benzeri güvenlik sistemlerinden geçirme (m.21/a)

2- Toplantı, konser, spor müsabakası, sahne gösterileri ve benzeri etkinlikler ile cenaze ve düğün törenlerinde kimlik sorma,<sup>816</sup> duyarlı kapıdan geçirme, bu kişilerin üstlerini detektörle kontrol etme, eşyaları X-ray cihazından veya benzeri güvenlik sistemlerinden geçirme (m.21/b)

3- Yangın, deprem gibi tabii afet durumlarında ve imdat istenmesi hâlinde görev alanındaki işyeri ve konutlara girme (m.21/c)<sup>817</sup>

4- Hava meydanı, liman, gar, istasyon ve terminal gibi toplu ulaşım tesislerinde kimlik sorma, duyarlı kapıdan geçirme, bu kişilerin üstlerini detektörle kontrol etme, eşyaları X-ray cihazından veya benzeri güvenlik sistemlerinden geçirme (m.21/d)

## 10. Emir Verme ve İhtarda Bulunma

Emir, sözlük anlamı itibariyle buyruk, komut, talimat, ferman, istek anlamına gelmektedir.<sup>818</sup> Polis Çevik Kuvvet Yönetmeliğine göre de “emir; yapılması istenilen hizmetin söz ve yazı ile bildirilmesi” demektir (m.4). İhtar ise uyarma, dikkat çekme, uyarı, bir şeyi birine hatırlatma anlamlarına gelmektedir<sup>819</sup> Muhatap aldığı kişiyi kolluğun istediği şekilde davranmaya yöneltme anlamını içeren her iki terim de çoğu zaman birbirlerinin yerine kullanılmaya müsait görünmektedir. Zira emir veya ihtarın

---

<sup>816</sup> Kimlik sorma da bir kontrolü içerdiği için özel güvenliğin kontrol faaliyeti olarak değerlendirilebilir.

<sup>817</sup> Bundan özel güvenliğin yangın, deprem gibi tabii afetlerin görüldüğü yerlerde ve imdat istenmesi hâlinde görev alanındaki işyeri ve konutlarda kişilere yardım etmesini gerektirecek bir durumun olup olmadığını kontrol etmesi anlaşılmalıdır.

<sup>818</sup> Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.568138b06b2558.89918321](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.568138b06b2558.89918321), e.t: 28.12.2015.

<sup>819</sup> Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.568138b555b391.91990153](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.568138b555b391.91990153), e.t: 28.12.2015.



hukuki nitelikleri bakımından birbirlerinden farklı olmadığı, yasal düzenlemelerde bazen birisinin bazen diğzerinin kullanıldığı ifade edilmektedir.<sup>820</sup>

Kolluğun emir verme veya ihtarda bulunma yetkisi, aynı anlama gelecek şekilde uyarma olarak da ifade edilebilmektedir. Nitekim emir ve ihtar uyarıcı nitelikte faaliyetlerdir. Örneğin 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanununda Gümrük Kanunu (m.22/1) gereğince belirlenen kapı ve yollardan başka yerlerden gümrük bölgesine girmek, çıkmak veya geçmek isteyen kişiye *dur uyarısında bulunulmasına* rağmen bu uyarıya uymaması halinde, havaya ateş edilmek suretiyle *uyarının yineleneyeceği* düzenlenmiştir. (m.22/1).<sup>821</sup>

Emir veya ihtar, yazılı ya da sözlü olabilir. Emrin veya ihtarın yazılı veya sözlü olacağı kanunla öngörülebileceği gibi işin mahiyetinden de anlaşılabilir. Nitekim kanunsuz bir toplantıyı sona erdirmek isteyen kolluğun toplananlara yazılı ihtarda bulunması, on sekiz yaşından küçüklerin girişinin yasak olduğu yerlere giren küçüklere yazılı emir vermesi ya da trafik polisinin aracını yaya geçidi üzerine park etmiş araç sahibini yazılı olarak uarması beklenemez. Bu hallerde kolluk, kişilere talimatlarını sözlü olarak iletir. Ancak hem işin mahiyeti gereği hem de İmar Kanununda (m.39) öngörüldüğü üzere kolluk, tehlikeli yapının mahzurunun giderilmesini ilgisine tebligatta bulunarak, yani yazılı bir ihtarla bildirir. Ya da terörle mücadele kapsamında terör örgütü mensuplarının bulunduğu tahmin edilen yerlere uyarı içeren el ilanları bırakılır.<sup>822</sup>

Kanunlarda ayrıca öngörülün<sup>823</sup> veya öngörülmesin kolluk gerekli hallerde kişilere emir verebilir; onlara ihtarda bulunabilir. Kolluk kendisine verilen yetkinin

---

<sup>820</sup> Bkz. Gözler, C. II, s. 562 (dipnot).

<sup>821</sup> Ayrıca bkz. 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu m. 22/2. Dikkat edileceği üzere sözle yapılacak birinci uyarıdan sonra, uyarının etkisini artırmak üzere silahın korkutucu gücünden de yararlanarak ikinci uyarının yapılması öngörülmüştür.

<sup>822</sup> Ali Şafak, “Polisin Kuvvete Başvurma Yetkisi, Zora Başvurma Türleri ve Sınırı Aşma Sorunu,” *Polise Görev, Yetki ve Sorumluluk Veren Mevzuat Uygulamalarına İlişkin Eğitim Projesi (MUYEP) Tebliğleri-II*, Ankara, 2008, s. 219.

<sup>823</sup> Örneğin jandarmanın görevlerini yerine getirmek üzere, gerek duyduğunda kişileri uyarma yetkisi ayrıcadüzenlenmiştir. JTGY'ye göre “jandarma, mevzuat hükümlerine göre bir yasağın ihlalini ve bir suçun devamını önlemek için uyarır ve uyarıya riayet edilmesini ister. Ayrıca mevzuatta öngörülen bir yükümlülüğün yerine getirilmesi, kamu düzeni nedeniyle alınmış kanuni bir önleme uygun davranılması için kişileri uyarabilir” (m.44/1).

kullanımı kapsamında kendiliğinden emir verme veya ihtarda bulunma yetkisine sahiptir. Nerede yasak edilmiş bir faaliyet ve kişilere getirilmiş bir yükümlülük varsa orada kamu düzenini korumakla görevli kolluğun kişilere emir verme veya ihtarda bulunma yetkisi de vardır.

Emir belli bir kimseye yönelik olabileceği gibi, genele de hitap edebilir. Bu farklılık kamu düzenine yönelik tehlikenin veya bozukluğun bir veya birden fazla kimseden kaynaklanıyor olmasıyla ilgilidir. Örneğin kanunsuz gösteri yapan kalabalığa dağılmaları yönünde verilen emir, genele yönelik bir emirdir. Gürültü yaparak kişileri rahatsız eden bir kimseye bu davranışını sonlandırması için verilen emir ise bireyselleştirilmiş bir emirdir.

Kişilerin kamu düzeninin korunması için konulan kurallara uymaları, davranışlarını bu kurallara uygun hale getirmeleri, dolayısıyla belli şekilde hareket etmeleri istendiğinde bu istek genellikle onlara emir vererek veya ihtarda bulunarak sağlanmaktadır.<sup>824</sup> Kolluk, emir vererek veya ihtarda bulunarak kişilere aldığı kararın gereğini yerine getirmelerini söylemektedir. Karar kendisine iletildiğinde muhatabın kararın gereğini yerine getirmesi gerekmektedir. Örneğin kişi kimlik bilgilerini sorduğunda bu bilgileri kolluğa vermelidir. Hakkında faaliyetten men kararı alınan kişi men edildiği faaliyeti artık yerine getirmemelidir. İşyeri hakkında kapatma kararı alınan kişi, kapatılan yerde faaliyette bulunmamalıdır.

Kolluk ölçülülük ilkesinin bir gereği olarak kişilere emir verme veya ihtarda bulunma yoluna gitmektedir. Kolluğun müdahalelerinde ölçülü olduğunu söyleyebilmek için çoğu kez öncelikle muhataplarına gerekli emirleri vermesi veya ihtarda bulunması gerekmektedir. Bu nedenle kolluk, kişilere kamu düzenine aykırı davranışlarından dönmelerini, aksi takdirde kendilerine müdahale edileceğini içeren emirler vermekte veya ihtarda bulunmakta, onları uyarmaktadır. Emir veya ihtar bu yönüyle kişileri koruyucu bir işlev görmektedir. Örneğin ölçülülük ilkesinin ihlal edildiği iddialarının en çok ileri sürüldüğü zor kullanma yetkisinin kullanımında kişilerin önce ihtar edileceği öngörülmüştür. PVSK'ya göre “zor kullanmadan önce,

---

<sup>824</sup> Günal, s. 126.

ilgililere direnmeye devam etmeleri halinde doğrudan doğruya zor kullanılacağı ihtarı yapılır...” (m.16/4).

Emir veya ihtar kolluğun özellikle kanunsuz toplantı ve gösteri yürüyüşlerine yaptığı müdahalelerde önem kazanmaktadır. Kalabalıkların dağılmalarını sağlamada kolluk bu araçlardan yararlanmaktadır. Bu tür etkinliklere müdahalelerde emir veya ihtar bir ölçülülük şartı olmaktadır. Nitekim TGYK’da kolluğun müdahalede bulunmadan önce kişilere, dağılmadıkları takdirde olumsuz neticelerle karşı karşıya kalacaklarını ihtar edeceği ayrıca düzenlenmiştir. TGYK’da (m.24/1 ve m.24/2) mahallin en büyük mülki amirinin olay yerine gitmesi için görevlendirdiği mahallin güvenlik amirinin<sup>825</sup> topluluğa Kanuna uyularak dağılmalarını, dağılmazlarsa zor kullanılacağını *ihtar edeceği*, topluluk dağılmazsa zor kullanılarak dağıtılacağı öngörülmüştür.<sup>826</sup>

Kolluğun verdiği emrin veya yönelttiği ihtarın kişiler üzerinde beklenen etkiyi meydana getirmesi için bir süre beklemesi önemlidir. Kanunla öngörülün veya öngörülmesin kolluğun bir süre bekleyerek emrinin veya ihtarının sonuçlarını tespit etmesi gerekecektir. Bekleme süresinin kanunla öngörülmesinin öngörülmediği hallerden farkı, sürenin belirlendiği hallerde kolluğun belirlenenden daha az süre verememesi ve süre konusunda takdir yetkisinin kısıtlanabilecek olmasıdır. Örneğin İmar Kanununda (m.39) bir kısmı veya tamamının yıkılacak derecede tehlikeli olduğu tespit edilen yapıların sahiplerine tebligat yapılacağı, tebligattan sonra “süresi içinde” yapı sahibi tarafından tamir edilerek veya yıktırılarak tehlikenin ortadan kaldırılması gerektiği düzenlenmiş ancak düzenlemede ihtar niteliğinde olan tebligatta yapı sahibine ne kadar süre verileceği gösterilmemiştir. Dolayısıyla sürenin

<sup>825</sup> TGYK’ya göre “bu Kanunda geçen deyimlerden *mahallin güvenlik amirleri*; illerde il emniyet müdürü ve il jandarma komutanını, ilçelerde ilçe emniyet amiri veya komiseri ve ilçe jandarma komutanını, Sahil Güvenlik Komutanlığı için Sahil Güvenlik Bölge Komutanını, Sahil Güvenlik Grup Komutanını ve Sahil Güvenlik Karakol Komutanı ile Sahil Güvenlik Gemi/Bot Komutanını ifade eder” (m.2/1-d).

<sup>826</sup> Kolluğun kişilere ihtarında bulunması gerekliliği başından beri kanuna aykırı olan toplantı ve gösteri yürüyüşleri bakımından söz konusudur. Nitekim TGYK’ya göre “toplantı veya gösteri yürüyüşlerinin Kanuna aykırı olarak başlaması hallerinde; güvenlik kuvvetleri mensupları, olayı en seri şekilde mahallin en büyük mülki amirine haber vermekle beraber, mevcut imkânlarla gerekli tedbirleri alır ve olaya müdahale eden güvenlik kuvvetleri amiri, topluluğa dağılmaları, aksi halde zor kullanılarak dağıtılacakları *ihtarında bulunur* ve topluluk dağılmazsa zor kullanılarak dağıtılır” (m.24/6).

ne kadar olacağına tehlikenin mahiyetini göz önünde bulundurarak kolluk takdir edecektir.

Kolluğun beklemeye tahammülü yoksa, beklediği süre zarfında tehlikenin veya zararın önüne geçilemeyecek boyutlara ulaşma ihtimali varsa, meşru savunma yetkisinin kullanımı söz konusuysa emir verilmeden veya ihtarda bulunulmadan, gerektiğinde zor da kullanılarak kişilere müdahale edilebilir. Bu kapsamda TGYK'da kolluğun kendisine, koruduğu kişilere ve yerlere yönelen saldırılara karşı koyarken ihtarda bulunmasına gerek olmadığı düzenlenmiştir. TGYK'da sayılan hallerde kolluk, meşru savunma yetkisini kullanmaktadır. TGYK'ya göre “birinci fıkrada düzenlenen durumlarda<sup>827</sup> güvenlik kuvvetlerine karşı fiili saldırı veya mukavemet veya korudukları yerlere ve kişilere karşı fiili saldırı hali mevcutsa, *ihbara gerek olmaksızın zor kullanılır*” (m.24/3).

TGYK'da suçluları ve suç işlemekte olanları yakalarken de kolluğun kişilere doğrudan müdahale edebileceği düzenlenmiştir. TGYK'ya göre “topluluk içinde suç işleyenleri ve suçluları yakalamak için 24 üncü maddede belirtilen *emir ve ihtarların yapılmasına gerek yoktur*” (m.25). Buna göre topluluk içerisinde kavga çıkmış olup, kişiler birbirlerine saldırmaktaysa veya kalabalıktakiler etkinliğin düzenlendiği yerde bulunan araç ve iş yerlerine zarar vermektelerse kolluk bu kişilere doğrudan müdahalede bulunabilir.

Kolluğun müdahale etmeden önce kişilere ihtarda bulunacağını öngören bir düzenleme de 3194 sayılı İmar Kanununda yer almaktadır. Her ne kadar düzenlemede ihtardan söz edilmese de kolluğun bildirim (tebligatı) ihtar niteliğindedir. İmar Kanununda (m.39) bir kısmı veya tamamının yıkılacak derecede tehlikeli olduğu tespit edilen yapıların sahiplerine tehlike derecesine göre bunun giderilmesi için tebligat yapılacağı, tebligattan sonra, süresi içinde yapı sahibi tarafından tamir edilerek veya yıktırılarak tehlike ortadan kaldırılmazsa bu işlerin belediye veya valilikçe yapılacağı ve masrafın % 20 fazlasıyla yapı sahibinden tahsil

---

<sup>827</sup> Yani Kanuna uygun olarak başlayan bir toplantı veya gösteri yürüyüşü, daha sonra 23 üncü maddede belirtilen kanuna aykırı durumlardan bir veya birkaçının vuku bulması sebebiyle, Kanuna aykırı toplantı veya gösteri yürüyüşü hâline dönüşürse... (m.24/1).

edileceği düzenlenmiştir. Yapılacak tebligatla (ihtarla) mülkiyet hakkına doğrudan müdahale etmek yerine kişilerin bu aksaklığı kendilerinin gidermesi istenilmiştir.

Kolluğun verdiği emirlere uymayanlar bazen ayrıca ceza tehdidiyle karşı karşıya kalırlar. PVSK (m.17) gereğince, polisin kanun ve usul dairesinde verdiği *emre itaatsizlik ve aldığı tedbirlere riayetsizlik edenler ve vazifesini yaparken polise mukavemette bulunan* veya vazifesinden alıkoymak maksadıyla polise zorla karşı koyan ve yakalanmadıkları takdirde hareketlerinde devam edecekleri düşünülen şahıslar karakola götürülüp haklarında tanzim olunacak evrakla beraber adliyeye verilirler.<sup>828</sup> Kişilerin karakola götürülmeleri yakalandıkları anlamına gelir.<sup>829</sup> Adliyeye verilenler polisin kamu düzeninin sağlanması çerçevesinde doğrudan verdiği emirlere ve emir içeren diğer tedbirlere direnerek uymadıkları için koşulları oluşmuşsa “görevi yaptırmamak için direnme” suçlamasıyla karşı karşıya kalırlar.

Kabahatler Kanununda yer alan düzenleme gereğince kolluğun verdiği emirlere uymayanlara ayrıca idari para cezası verilemez. 5326 sayılı Kabahatler Kanununa göre “yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir” (m.32/1). “Bu madde, ancak ilgili kanunda açıkça hüküm bulunan hallerde uygulanabilir” (m.32/2). Buna göre Kabahatler Kanununda emre aykırı davranış başlığı altında emre uymayanlara idari para cezası verme yetkisi düzenlenmekle birlikte<sup>830</sup> bunun ancak ilgili kanunda açıkça hüküm bulunan hallerde uygulanabileceği belirtildiğinden, PVSK’da da böyle bir hükme yer verilmediğinden emre uymayanlara idari para cezası verilemez.

---

<sup>828</sup> Ayrıca bkz. JTGY, m.44/2.

<sup>829</sup> Yenisey, Kolluk-2. Baskı, s. 271. Bu yakalamanın tedbir yönünün ağır bastığı, işlemlerin sağlıklı yapılması amacıyla kişilerin yakalandığı ifade edilmektedir (Bkz. Yenisey, Kolluk-2. Baskı, s. 271).

<sup>830</sup> Bkz. Gözler, C. II, s. 563.

## 11. Engelleme

Engelleme geniş içeriğe sahip bir faaliyettir. Esas itibariyle kolluk faaliyetlerinin birçoğu engelleme içermektedir. Kolluk faaliyetleri engelleme üzerine kuruludur. Kolluk soru sormak, kimlik bilgilerini öğrenmek üzere kişileri durdurduğunda veya aradığında, kanunsuz gösteri yapanların ilerleyişine izin vermediğinde, muhafaza altına almak üzere kişileri yakaladığında, kişilerin faaliyetlerine ruhsat vermediğinde veya faaliyet ruhsatlarını kaldırdığında engelleme amacı taşımaktadır.

Kolluğa durdurma, yakalama, faaliyetten men etme ve diğer yetkileri bazen ismen zikredilmek suretiyle verilmemekte, sadece kolluğun kamu düzenine ilişkin bozukluğu engelleme yetkisinden söz edilmektedir. Böyle hallerde kullanacağı yetkiyi kolluk, üst hukuk kurallarına aykır olmamak ve ölçülülük sınırları içerisinde kalmak kaydıyla kendisini belirleyecektir. Nitekim PVSK'da (m.11) buna örnek teşkil eden bir düzenleme bulunmaktadır. Düzenlemede polisin genel ahlâka aykırı davranışlarda bulunanları engellemeye yönelik faaliyetlerde bulunabileceği düzenlenmekle birlikte, bu faaliyetlerin hangileri olduğu gösterilmemiştir.

PVSK (m.11) gereğince polis,

1- Genel ahlak ve edep kurallarına aykırı olarak utanç verici ve toplum düzeni bakımından tasvip edilmeyen tavır ve davranışta bulunanlar ile bu nitelikte söz, şarkı, müzik veya benzeri gösteri yapanları (m.11/1-A),

2- Çocuklar, kız ve kadınlar ile genç erkeklere sözle veya herhangi bir şekilde sarkıntılık edenleri, kötü alışkanlıklara ve her türlü ahlaksızlığa yönelten ve teşvik edenleri (m.11/1-B),

3- Genel ahlâk ve edebe aykırı mahiyette her türlü sesli ve görüntülü eserleri, kaydedildiği materyale bakılmaksızın üreten ve satanları (m.11/1-C) herhangi bir müracaat veya şikâyet olmasa bile *engeller; davranışlarının devamını durdurarak yasaklar*; sanıklar hakkında tanzim olunacak evrakı derhal, şikâyete bağlı suçlar

hakkındaki evrakı da şikâyet ve müracaat olması halinde adliyeye tevdi eder (m.11/2).<sup>831</sup>

Polisin bu düzenleme kapsamında ahlâka aykırı davrananları nasıl engelleyeceği, hangi faaliyetleri gerçekleştireceği, suç şüphelilerini yakalayıp adliyeye sevk etme yetkisi dışında gösterilmemiştir. Ayrıca polise tanınan kişilerin davranışlarının devamını durdurarak yasaklama yetkisi, ayrı bir kolluk yetkisi olmayıp, engelleme yetkisinin farklı şekilde ifade edilmiş halidir. Engelleme yetkisi kapsamında hangi faaliyetlerde bulunabileceği gösterilmediğine göre polis, bu yetkisini kendisi tespit ederek kullanacaktır. Buna göre polis ahlâka aykırı faaliyetlerde bulunanları önce durduracak ve uyaracaktır. Onlara davranışlarına son vermelerini emredecektir. Kolluk bu yetkiye kendiliğinden sahiptir. Polis hakim kararı veya yetkili merciinin emri olduğunda önleme araması yapacak ve eşyaya el koyacak veya eşyayı koruması altına alacaktır. Polis aldığı kararların gereğini yerine getirirken kendisine karşı direnenlere zor kullanabilecektir. İşyerini kapatma ve faaliyetten men yetkisi bulunmamakla birlikte polis tespit ettiği delillerle başvurmak suretiyle bu yetkiyi kullanabilecek olan makamları harekete geçirebilecektir. Nitekim PVSK (m.8/1-D) gereğince, polisin kesin delil elde etmesi halinde *genel ahlâka zararı dokunacak* oyun oynatılan, temsil verilen, film veya videobant gösterilen yerler ile internet üzerinden yapılan yayınlara izin verilen yerler mahallin en büyük mülki amiri tarafından, otuz günü geçmemek üzere, geçici süreyle faaliyetten men edilebilecektir. Hatta PVSK’da (m.8/3) gösterilen koşulların gerçekleşmesi halinde bu yerlerin işyeri açma ve çalışma ruhsatları belediye veya il özel idaresi tarafından iptal edilebilecektir.

Kolluğun kişileri engelleme yetkisine yer veren başka bir düzenleme daha bulunmaktadır. Bu düzenleme de PVSK’da yer almaktadır. PVSK’ya göre “polis bar, pavyon, gazino, meyhane gibi içkili yerler ile kıraathane ve oyun oynatılan benzeri yerlere yanlarında veli ve vasileri olsa bile onsekiz yaşını doldurmamış

---

<sup>831</sup> Ayrıca bkz. JTGYY, m.45/1; 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu, m.6.

küçükleringirmesini *meneder*” (m.12/2).<sup>832</sup> Polis men etme yetkisini kullanmak üzere kişileri durdurur ve 18 yaşından küçük olup olmadıklarını tespit etmek amacıyla kimliklerini sorar. 18 yaşından küçük olduklarını tespit etmesi üzerine veli veya vasisinin orada olup olmadığını sorar. Vali veya vasisi oradaysa ona küçüğü oradan çıkarmasını/uzaklaştırmasını emreder.

PVSK’ya göre “bu madde hükümlerine aykırı hareket edenler hakkında 17 nci, ...madde hük(müne) göre işlem yapılır” (m.12/3). 17’inci madde gereğince polis, kanun ve usul dairesinde verdiği emre itaatsizlik edenleri, karakola götürür. Bu kimseler haklarında tanzim olunacak evrakla beraber adliyeye verilir. Yani polis emrinin gereğini yerine getirmeyenleri, engel olmaya çalıştığı halde bu yerlere girmeye çalışan veya girmiş olup da bu yerlerden ayrılmayan küçükleri ve yanlarında bulunuyorsa veli veya vasilerini yakalayarak haklarında adli işlemlerin başlamasını sağlar. Ayrıca polis küçüğün veli veya vasisi yoksa ve korunmaya muhtaçsa hakkındaki adli işlemler başlatıldıktan sonra küçüğü veli ya da vasisine teslim etmek üzere muhafaza altına almalıdır.

Polis onsekiz yaşından küçükleri içeri alan bar, pavyon, gazino, meyhane gibi içkili yerler ile kıraathane ve oyun oynatılan benzeri yerlere de idari para cezası verir. PVSK’ya göre “bu madde hük(müne) aykırı hareket eden...işyerleri hakkında...6 ncı madde hükümlerine göre işlem yapılır” (m.12/3). 6’ncı madde gereğince umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinden bu Kanunun 12’nci maddesinde belirtilen yasaklara uymadığı tespit edilen iş yerlerinin işletmecilerine beşyüzmilyon Türk Lirası ile birmilyar Türk Lirası arasında idari para cezası verilir.

PVSK’da araçları trafikte kullanılmaya elverişli olmayanların ve trafik kurallarına aykırı araç kullananların engelleneceği düzenlenmiştir. PVSK’ya göre “polis; sokak, meydan ve umuma mahsus yerlerde intizamı temin ve Seyrüsefer Talimatnamesindeki vasıflara uygun olmayan nakil vasıtalarını işletmekten ve bu

---

<sup>832</sup> Ayrıca bkz. JTGY, m.45/3. Bakanlıkça belge verilen işletmelere yanlarında veli veya vasileri olan küçükler girebilirler. 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununa göre “2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 12 nci maddesi kapsamına giren Bakanlıkça belge verilen işletmelere, yanlarında veli veya vasileri olmak şartıyla 18 yaşından küçükler de girebilir” (m.19/2).



vasıtaları sarhoş olarak veya seyrüseferin intizam ve selametini bozacak surette idare edenleri çalışmaktan meneder” (m.19). Buna göre polis sokak, meydan ve kamuya açık yerlerde düzeni sağlamak için, trafiğe ilişkin düzenlemelerdeki koşullara uygun olmayan araçların işletilmesine engel olur. Polis ayrıca kişilerin sarhoş olarak veya trafik düzenini bozacak şekilde araç kullanmalarının önüne geçer. Bunları gerçekleştirmek için araçları durdurur ve kişilerin ya da araçların trafiğe çıkmalarına engel bir durum olup olmadığını denetler. Kişilerden sürücü belgelerini ve ilgili diğer belgeleri göstermelerini ister. Uyuşturucu veya alkol kullandıklarından şüphelendiklerini teknik cihazlarla kontrol eder. Polis durdurduğu araçlarda trafiğe çıkmalarına engel bir durum tespit ederse, arz ettikleri tehlikenin mahiyetine göre kişilere ihtarda bulunur ve koşulları oluştuğunda araçları trafikten men eder; yani aracı el koymak üzere koruma altına alır. Polis, yine şartlar gerçekleştiğinde kişinin sürücü belgesini belli bir süre için geri alır<sup>833</sup>

6222 sayılı Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanunda spor müsabakasının yapılacağı, seyredileceği alanlar ile bunların yakın çevresinde istenmeyen olayların çıkması halinde kullanılmasından endişe edilen tehlikeli araçların satışının veya dağıtımının engellenmesini öngören bir düzenleme bulunmaktadır. Kolluk bu yetkisini kişileri oradan uzaklaştırmak suretiyle kullanacaktır. Düzenlemeye göre “genel kolluk görevlileri ve belediye zabıtası birinci fıkranın (b) ve (c) bentleri kapsamına giren alet veya maddeleri<sup>834</sup> spor alanı çevresinde seyyar olarak satan, satışa arz eden, dağıtan veya dağıtmak için bulduran kişileri bu alandan uzaklaştırmakla yükümlüdür” (m.12/5).

PVSK’da belli bir saatten sonra gürültü yapanların kolluk tarafından engelleneceği düzenlenmiştir. Buna göre “şehir ve kasabalarda gerek mesken içinde ve gerek dışında saat 24 ten sonra her ne suretle olursa olsun civar halkının rahat ve

---

<sup>833</sup> Bkz. Karayolları Trafik Kanununun ilgili maddeleri.

<sup>834</sup> 6222 sayılı Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanunda gösterildiği üzere esasen bulundurulması yasak olmamakla beraber kesici, ezici, bereleyici veya delici aletler ile patlayıcı, parlayıcı, yanıcı veya yakıcı maddeler (m.12/1-b) ile uyuşturucu veya uyarıcı maddeler ve ilgili spor federasyonlarının belirlediği esaslara aykırı olarak alkollü içecekler (m.12/1-c) bu kapsamda bulunmaktadır.

huzurunu bozacak surette gürültü yapanlar polisçe menolunur...” (m.14/1).<sup>835</sup> Buna göre kişiler kamunun dirlik ve esenliğinin korunması kapsamında halkı rahatsız edecek ve huzurunu kaçırarak gürültülü faaliyetlerden kaçınmak zorundadır. Şüphesiz günün diğer saatlerinde de kişiler rahatsız edici gürültüyle karşı karşıya kalabilmektedir. Fakat bu durum olağan kabul edilebilecek düzeyde olduğunda birlikte yaşamın bir parçası olarak kabul edileceğinden kişilerin buna katlanmaları beklenmektedir. Ancak kişilerin istirahat saatlerinde buna müsamaha göstermeleri mümkün olmamaktadır. Bu yüzden, kolluktan izin alınarak yapılan etkinlikler hariç olmak üzere belli bir saatten sonra kişilerin kendi konutlarında dahi başkalarını rahatsız edecek gürültü yapmaları yasaklanmaktadır. Bu yasağa uymayanları kolluk engellemektedir. Men etme, yani engelleme yetkisi kapsamında polis önce kişilere gürültüye son vermelerini emredecektir. Buna rağmen gürültü yapmaya devam ederlerse onları yakalayacak ve adliye sevk edecektir. Zira PVSK’da (m.14/1) gürültü yasağına uymayanlar hakkında Ceza Kanununun 546 ncı maddesine göre takibat yapılacağı düzenlenmiştir. Bu kimseler hakkında, şartları oluşmuşsa TCK’nın 123’üncü maddesinde (Eski TCK m.546) düzenlenen kişilerin huzur ve sükûnunu bozma suçundan işlem yapılacaktır (m.14/1).<sup>836</sup>

## **12. Zor Kullanma**

### **a) Genel Olarak**

Zor kullanmak, istemediği bir şeyi yapması veya istediği şeyi yapmaktan kaçınması için birisine baskıda bulunmak anlamına gelmektedir.<sup>837</sup> Zira zorlamak,

---

<sup>835</sup> Ayrıca bkz. JTGY, m.21/1; PVS, m.15. PVSK’ya göre “zabıtanın izin alınarak yapılacak düğün ve müsamere ve balolar bu kayıttan müstesnadır” (m.14/2).

<sup>836</sup> TCK’ya göre “sırf huzur ve sükûnunu bozmak maksadıyla bir kimseye ısrarla; telefon edilmesi, gürültü yapılması ya da aynı maksatla hukuka aykırı başka bir davranışta bulunulması halinde, mağdurun şikâyeti üzerine faile üç aydan bir yıla kadar hapis cezası verilir” (m.123).

<sup>837</sup> Zor kullanma, topluluklara yaptıkları müdahalelerde gerektiğinde zor kullanma yoluna gitmeleriyle ön plana çıkan çevik kuvvet polisi bakımından PÇKY’de tanımlanmıştır. Tanım yapılırken zor kullanmanın çevik kuvvet polisinin toplu hareketler karşısında başvurduğu bir müdahale aracı olması göz önünde bulundurulmuştur. Polis Çevik Kuvvet Yönetmeliğine göre zor kullanma “kanunsuz toplu hareket haline gelen bir toplumsal olayın etkisiz hale getirilmesi veya önlenmesi veya dağıtılması için; toplu hareketin niteliğine veya dağıtma sırasında

sözlük anlamı itibariyle birine bir şey yaptırmak amacıyla güç kullanmak, boyun eğdirmeye çalışmak, zor kullanmak, mecbur etmek demektir.<sup>838</sup> O halde kişilerin istenilen şeyi yapmaları veya istenilmeyen şeyi yapmaktan geri durmaları halinde zor kullanma gereği bulunmamaktadır. Kişiler yükümlülüklerini yerine getirmezlerse, gereğini yerine getirmelerini sağlamak üzere zor kullanmaya tabi tutulabilirler.<sup>839</sup>

Kolluk yetkisi kamu gücüne dayanıyor olması itibariyle devletin egemenlik yetkisinin idare hukuku alanındaki görünüm şeklidir.<sup>840</sup> Kolluk yetkisi kullanılarak hak ve özgürlükler alanına yönelik faaliyetlerde bulunmaktadır. Bu kapsamda egemenlik yetkisinin bir kullanım aracı olarak hakların sınırlandırılmasında zor kullanılmaktadır.<sup>841</sup> Kolluk, kişiler üzerindeki zorlama gücünü fiziksel şiddet uygulamak veya araç kullanmak suretiyle gösterdiğinde onların bedensel bütünlükleri üzerine etki ederek yaralanmalarına ve hatta ölümlerine sebebiyet vermektedir. Kolluk zor kullanma yetkisini kullanarak kişilere acı vermek suretiyle üstün güç olduğunu sert şekilde hissettirmektedir.

Kolluk kamu düzenini sağlamaya yönelik faaliyetlerde bulunurken zor kullanmaktadır. İlerleyen konularda verilecek örneklerden bu anlaşılacaktır. Ancak zor kullanma, her ne kadar kamu düzeninin sağlanmasında (kanunla) tanınmış bir yetki olsa da muhataplarına karşı sertliğe başvurulacağını, kaba muameleyle acı verici etkilere neden olacağını ifade eden anlamıyla olumsuz çağrışım uyandıran bir yetkidir.<sup>842</sup> Bununla birlikte bütün insan topluluklarında bireylerin kurallara uymalarını sağlamada zor kullanarak otoritenin tesis edilmesi gerekli olmaktadır.<sup>843</sup>

---

meydana gelen cebir ve şiddet veya saldırı veya direnişin derecesine ve gereğine göre kademeli şekilde artan ölçüde bedeni kuvvet, maddi güç ve silah kullanılması halini ifade eder” (m.4).

<sup>838</sup> Bkz. Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.568cfd92554e46.81092838](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.568cfd92554e46.81092838), e.t: 06.01.2016.

<sup>839</sup> M. Bedri Eryılmaz-Ayhan Bozlak, “Hukukumuzda Zor ve Silah Kullanma Yetkisi”, *TBB Dergisi*, S. 83, 2009, s. 229.

<sup>840</sup> Atay, s. 609.

<sup>841</sup> Mallonee, s. 18-19.

<sup>842</sup> Klahm – Tillyer, s. 230.

<sup>843</sup> Charles Reith, “Preventive Principle of Police”, *Journal of Criminal Law and Criminology* (1931-1951), Vol. 34, No: 3, Sep. - Oct. , 1943, s. 209.

Bu nedenle polis (kolluk) kanunla kendisine verilen görevlerin icrası kapsamında farklı düzeylerde zor kullanma yoluna gitmek zorunda kalmaktadır.<sup>844</sup> Nitekim zor kullanma, kanunların uygulanması amacıyla başvuru bir yöntem olarak, muhtemelen polis faaliyetini en belirgin şekilde tanımlayan, özgün yetki olarak ifade edilmektedir.<sup>845</sup>

Kolluğun yetkilerinin kanuna dayanması gereği zor kullanma yetkisini kullanımında özel önem arz etmektedir. Kolluğa zor kullanma yetkisi veren kanunlarda ve bunların uygulama esaslarını belirleyen düzenleyici işlemlerde zor kullanma yetkisinin sınırlarının iyi çizilmesi, kişiler için gerekli güvencelere yer verilmesi gerekmektedir. Nitekim AİHM verdiği kararlarda bunun önemine değinmiştir. AİHM'ye göre "...güvenlik operasyonları (policing operations), iç hukukta yetkilendirilmiş olmanın yanında, gücün keyfi ve kötüye kullanılmasına ve hatta kaçınılmaz kazalara karşı yeterli ve etkili koruyucuların bulunduğu bir çerçeve içinde yeterli ölçüde düzenlenmiş olmalıdır...Planlama ve kontrol bağlamında polisler, ister hazırlıklı bir operasyon isterse tehlikeli görülen bir kimsenin spontane takibi sırasında olsun, görevlerini yerine getirirken boşlukta bırakılmamalıdır; hukuki ve idari çerçeve, bu konuda geliştirilmiş uluslararası standartlar ışığında kanun adamlarının güç ve silah kullanacakları koşulları sınırlamalıdır..."<sup>846</sup>

AİHM başka bir kararında da bu gerekliliği şu şekilde ortaya koymuştur. Mahkemeye göre "...Sözleşme'nin 2. maddesi, yaşamdan yoksun bırakmayı haklı kılan koşulları göstermenin yanında, yaşama hakkının korunması için, devletin uluslararası standartların ışığında kanun adamlarının zor ve silah kullanabilecekleri sınırlı koşulları tanımlayan uygun bir yasal ve idari düzenlemeyi yürürlüğe koyma ödevi bulunduğunu ima etmektedir...güvenlik operasyonlarını düzenleyen ulusal

---

<sup>844</sup> J. Alderson, *İnsan Hakları ve Polis*, Çeviren: İhsan KUNTBAY, İnsan Hakları Müdürlüğü, Strasbourg, 1984, s. 66.

<sup>845</sup> Bkz. Charles F. Klahm-Rob Tillyer, "Understanding Police Use of Force: A Review of The Evidence", *Southwest Journal of Criminal Justice*, Vol. 7 (2), 2010, s. 215

<sup>846</sup> AİHM, Makaratzis-Yunanistan, 50385/99, 20.12.2004, Doğru-Nalbant, 1. Cilt, s. 115-118.

hukuk, gücün keyfi ve kötüye kullanılmasına ve hatta kaçınılmaz kazalara karşı yeterli ve etkili koruyucuların bulunduğu bir sistem kurmalıdır...”<sup>847</sup>

AİHM’ye göre ayrıca “...polis operasyonları, şayet ulusal hukuk tarafından izin verilmişse, keyfi güç kullanımına ve gücün kötüye kullanımına...karşı uygun ve etkin bir güvenceler sistemi kapsamında söz konusu hak tarafından yeterince sınırlandırılmalıdır”<sup>848</sup>

Zor kullanma, kendisi başlı başına bir amaç olmayan, kolluk faaliyetlerinin icrasını kolaylaştıran veya gerçekleşmesini sağlayan bir kolluk yetkisidir. Zor kullanma yetkisi kullanılarak diğer kolluk faaliyetlerinin icrası sağlanmaktadır. Kolluk hem adli kolluk hem idari kolluk yetkilerini kullanırken zor kullanmaktadır. Adli kolluk yetkisini kullanmak üzere, örneğin suç şüphelisini, haklarında gözaltına alma veya tutuklama kararı verilenleri yakalarken, adli arama yaparken ve eşyaya el koyarken; idari kolluk yetkisini kullanmak üzere örneğin, kanunsuz bir toplantıyı dağıtırken, yıkım kararı yerine getirilirken veya önleme araması yaparken zora başvurmaktadır.

Zor kullanma kişinin Anayasayla (m.17/1) güvence altına alınmış maddi ve manevi varlığına ve hatta yaşama hakkına müdahale anlamına gelmektedir. Daha önce de ifade ettiğimiz üzere zor kullanma kişinin bedensel ve ruhsal açıdan acı çekmesine, hatta ölümüne sebebiyet vermektedir. Kişinin yaşama, maddi ve manevi varlığına dokunulabilmesi, yani ona karşı zor kullanılabilmesi için zor kullanma yetkisinin kanunla düzenlenmesi gerekmektedir. Anayasaya göre “tıbbi zorunluluklar ve kanunda yazılı haller dışında, kişinin vücut bütünlüğüne dokunulamaz...” (m.17/2)

Anayasada yaşam hakkına hangi hallerde müdahale edilebileceği ayrıca gösterilmiştir. Kolluğa zor kullanma yetkisi veren düzenlemelerin bu halleri gösteren Anayasal düzenlemeye uygun olmaları gerekmektedir. Anayasaya göre “...meşru müdafaa hali, yakalama ve tutuklama kararlarının yerine getirilmesi, bir tutuklu veya

---

<sup>847</sup> AİHM, Nachova ve Diğerleri-Bulgaristan, 43577/98, 06.07.2005, Doğru-Nalbant, 1. Cilt, s. 118-123.

<sup>848</sup> AİHM, Behçet Söğüt ve Diğerleri-Türkiye, 22931/09, 20.10.2015, Kazancı İçtihat Bankası.

hükümlünün kaçmasının önlenmesi, bir ayaklanma veya isyanın bastırılması, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde yetkili merciin verdiği emirlerin uygulanması sırasında silah kullanılmasına kanunun cevaz verdiği zorunlu durumlarda meydana gelen öldürme fiilleri, birinci fıkra hükmü (yani yaşama hakkının dokonulmazlığı) dışındadır” (m.17/4).<sup>849</sup>

Kolluğa görevini yerine getirirken direnilmez. Aksi takdirde kolluk zor kullanarak buna karşı koyar. PVSİ’ya göre “polis, görevini yaparken direnişle karşılaşması halinde, bu direnişu kırmak amacıyla...zor kullanmaya yetkilidir” (m.16/1). Karşı koyma kolluğa saldırı şeklinde gerçekleşebilir. Bu durumda kolluk meşru savunmaya ilişkin hükümler çerçevesinde zor kullanabilir (m.16/5).

Polisin (kolluğun) karşı karşıya kaldığı direnişle karşı koyması görevini yerine getirmek için aldığı tedbirlere karşı hareket edenler bakımından ayrıca düzenlenmiştir. PVSİ (m.3/1-E) gereğince polisin kanunlara uygun olarak aldığı tedbirlere karşı gelenler, direnenler ve görev yapmasını engelleyenler zor kullanılmak suretiyle yakalanabilir veya oradan uzaklaştırılabilir.

Zor kullanmanın ağır sonuçlar doğurabilen bir yetki olmasına bağılı olarak bu yetkinin kullanımını gerektiren hallerin, yani sebep unsurunun kesin bir şekilde ortaya konulması gerekmektedir. AİHM vermiş olduğu bir kararda buna değinmektedir. Karar şöyledir: “...AİHM, Hükümetin başvuranın yakalanması sırasında güç kullanımını meşru kılacak koşulları kesin bir surette ortaya koymadığını tespit etmektedir. Başvuranda rastlanan bulgular adı geçene üç günlük iş göremez raporunun verilmesini zorunlu kılmıştır, başvuranın fiziki güç kullanımı yoluyla yakalanmasını gerektirici bir iddianın yokluğunda, AİHM güvenlik güçlerinin yaptığı müdahalenin meşru sayılamayacağı kanısındadır...”<sup>850</sup>

Polisin (kolluğun) zor kullanma yetkisi PVSİ’da “zor ve silah kullanma” başlığı altında düzenlenmiştir. Zor kullanma yetkisi, daha sonra detaylarına yer vereceğimiz üzere PVSİ’da (m.16) şu şekilde düzenlenmektedir: “Polis, görevini yaparken direnişle karşılaşması halinde, bu direnişu kırmak amacıyla ve kıracak

<sup>849</sup> Ayrıca bkz. AİHS, m.2.

<sup>850</sup> AİHM, Cemalettin Canlı-Türkiye, 26235/04, 09.02.2010, Kazancı İctihat Bilgi Bankası.

ölçüde zor kullanmaya yetkilidir” (m.16/1). “Zor kullanma yetkisi kapsamında, direnmenin mahiyetine ve derecesine göre ve direnenleri etkisiz hale getirecek şekilde kademeli olarak artan nispette bedenî kuvvet, maddî güç ve kanunî şartları gerçekleştiğinde silah kullanılabilir” (m.16/2). “İkinci fıkrada yer alan; a) Bedenî kuvvet; polisin direnen kişilere karşı veya eşya üzerinde doğrudan doğruya kullandığı bedenî gücü, b) Maddî güç; polisin direnen kişilere karşı veya eşya üzerinde bedenî kuvvetin dışında kullandığı kelepçe, cop, basınçlı ve/veya boyalı su, göz yaşartıcı gazlar veya tozlar, fizikî engeller, polis köpekleri ve atları ile sair hizmet araçlarını, ifade eder” (m.16/3). “Zor kullanmadan önce, ilgililere direnmeye devam etmeleri halinde doğrudan doğruya zor kullanılacağı ihtar yapılır. Ancak, direnmenin mahiyeti ve derecesi göz önünde bulundurularak, ihtar yapılmadan da zor kullanılabilir” (m.16/4). “Polis, zor kullanma yetkisi kapsamında direnmeyi etkisiz kılmak amacıyla kullanacağı araç ve gereç ile kullanacağı zorun derecesini kendisi takdir ve tayin eder. Ancak, toplu kuvvet olarak müdahale edilen durumlarda, zor kullanmanın derecesi ile kullanılacak araç ve gereçler müdahale eden kuvvetin amiri tarafından tayin ve tespit edilir” (m.16/5). “Polis, kendisine veya başkasına yönelik bir saldırı karşısında, zor kullanmaya ilişkin koşullara bağlı kalmaksızın, 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun meşru savunmaya ilişkin hükümleri çerçevesinde savunmada bulunur” (m.16/6). “Polis; a) Meşru savunma hakkının kullanılması kapsamında, b) Bedenî kuvvet ve maddî güç kullanarak etkisiz hale getiremediği direniş karşısında, bu direnişi kırmak amacıyla ve kıracak ölçüde, c) Hakkında tutuklama, gözaltına alma, zorla getirme kararı veya yakalama emri verilmiş olan kişilerin ya da suçüstü halinde şüphelinin yakalanmasını sağlamak amacıyla ve sağlayacak ölçüde, d) Kendisine veya başkalarına, işyerlerine, konutlara, kamu binalarına, okullara, yurtlara, ibadethanelere, araçlara ve kişilerin tek tek veya toplu halde bulunduğu açık veya kapalı alanlara molotof, patlayıcı, yanıcı, yakıcı, boğucu, yaralayıcı ve benzeri silahlarla saldıran veya saldırıya teşebbüs edenlere karşı, saldırıyı etkisiz kılmak amacıyla ve etkisiz kılacak ölçüde, silah kullanmaya yetkilidir” (m.16/7). “Polis, yedinci fıkranın (c) bendi kapsamında silah kullanmadan önce kişiye duyabileceği şekilde "dur" çağrısında bulunur. Kişinin bu çağrıya uymayarak kaçmaya devam etmesi halinde, önce uyarı amacıyla silahla ateş edilebilir. Buna rağmen kaçmakta

ısrar etmesi dolayısıyla ele geçirilmesinin mümkün olmaması halinde ise kişinin yakalanmasını sağlamak amacıyla ve sağlayacak ölçüde silahla ateş edilebilir” (m.16/8). “Polis, direnişi kırmak ya da yakalamak amacıyla zor veya silah kullanma yetkisini kullanırken, kendisine karşı silahla saldırıya teşebbüs edilmesi halinde, silahla saldırıya teşebbüs eden kişiye karşı saldırı tehlikesini etkisiz kılacak ölçüde duraksamadan silahla ateş edebilir” (m.16/9).

Kolluğun zor kullanma yetkisi toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde uygulanabilecek bir tedbir olarak TGYK’da düzenlenmiştir. TGYK’da toplantı veya gösteri yürüyüşünün dağıtılmasında kolluğun zor kullanabileceği gösterilmiştir. TGYK’ya göre “kanuna uygun olarak başlayan bir toplantı veya gösteri yürüyüşü, daha sonra 23 üncü maddede belirtilen kanuna aykırı durumlardan bir veya birkaçının vuku bulması sebebiyle, Kanuna aykırı toplantı veya gösteri yürüyüşü hâline dönüşürse: a) Düzenleme kurulu veya kurul başkanı toplantı veya gösteri yürüyüşünün sona erdiğini topluluğa ilan eder ve durumu derhâl yetkili kolluk amirine bildirir. b) Düzenleme kurulunun veya kurul başkanının bu görevi yerine getirmemesi hâlinde, durum yetkili kolluk amiri tarafından mahallin en büyük mülki amirine bildirilir. Mahallin en büyük mülki amiri tarafından toplantının sona erdirilip erdirilmeyeceğine dair karar alınır. c) Mahallin en büyük mülki amiri, yazılı veya acele hâllerde sonradan yazı ile teyit edilmek kaydıyla sözlü emirle, mahallin güvenlik amirlerini veya bunlardan birini görevlendirerek olay yerine gönderir” (m.24/1). “Bu amir, topluluğa Kanuna uyularak dağılmalarını, dağılmazlarsa zor kullanılacağını ihtar eder. Topluluk dağılmazsa zor kullanılarak dağıtılır” (m.24/2). “Birinci fıkrada düzenlenen durumlarda güvenlik kuvvetlerine karşı fiili saldırı veya mukavemet veya korudukları yerlere ve kişilere karşı fiili saldırı hali mevcutsa, ihtara gerek olmaksızın zor kullanılır” (m.24/3). “Toplantı ve gösteri yürüyüşüne 23 üncü madde (b) bendinde yazılı silah, araç, alet veya maddeler veya sloganlarla katılanların bulunması halinde bunlar güvenlik kuvvetlerince uzaklaştırılarak toplantı ve gösteri yürüyüşüne devam edilir. Ancak, bunların sayıları ve davranışları toplantı veya gösteri yürüyüşünü Kanuna aykırı addedilerek dağıtılmasını gerektirecek derecede ise yukarıdaki fıkra hükümleri uygulanır” (m.24/4). “Toplantı veya gösteri yürüyüşlerinin Kanuna aykırı olarak başlaması hallerinde; güvenlik kuvvetleri



mensupları, olayı en seri şekilde mahallin en büyük mülki amirine haber vermekle beraber, mevcut imkânlarla gerekli tedbirleri alır ve olaya müdahale eden güvenlik kuvvetleri amiri, topluluğa dağılmaları, aksi halde zor kullanılarak dağıtılacakları ihtarında bulunur ve topluluk dağılmazsa zor kullanılarak dağıtılır” (m.24/6).

Kolluğun zor kullanmayı son çare olarak görmesi,<sup>851</sup> zor kullanmak mecburiyetinde kaldığında ise buna mümkün olduğunca en düşük seviyeden başlaması gerekir.<sup>852</sup> Zira kolluğun başvuracağı zorun, karşı karşıya kaldığı her direniş ve saldırı hali için uyarlanması gereken, düşük düzeyden en şiddetli olanına kadar uzanan dereceleri bulunmaktadır. Kolluk her direniş karşısında aynı seviyede zor kullanma serbestisine sahip değildir. Bu kapsamda yol gösterici olması bakımından kolluğun zor kullanma seviyelerinin neler olduğu belirtilmekte ve bu seviyelerin bugüne kadar gelmiş geleneksel zor kullanma seviyeleri olduğu ifade edilerek kolluğun önce gövde gösterisinde bulunacağı, ardından sözlü uyarı yapacağı,<sup>853</sup> bir sonraki aşamada fiziksel temasının gerçekleşeceği, daha sonra cop ve benzer nitelikte araçlarla müdahale edeceği, en son aşamada ise ateşli silah kullanacağı ifade edilmektedir.<sup>854</sup>

---

<sup>851</sup> 27 Ağustos - 7 Eylül 1990 tarihleri arasında Havana’da toplanan Suçların Önlenmesi ve Suçluların Islahı üzerine Sekizinci Birleşmiş Milletler Konferansı tarafından kabul edilen “Kanun Adamlarının Zor ve Silah Kullanmalarına Dair Temel Prensiplerin” genel hükümleri arasında yer aldığı üzere, kanun adamları görevlerini yaparlarken, zora ve silaha başvurmadan önce mümkün olduğu kadar şiddet içermeyen araçları kullanırlar. Sadece başka araçların etkisiz kalması veya hedeflenen sonucun gerçekleşme ümidinin bulunmaması halinde zor veya silah kullanabilirler (4). (<https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/293-298.pdf> , e.t: 17.10.2016).

<sup>852</sup> AİHM’nin vermiş olduğu bir kararda davalı Hükümetin yapmış olduğu savunmada zor kullanmanın aşamalarını takip ettiğini şu ifadelerle ortaya koymaya çalıştığı görülmüştür: “...Hükümet, her iki gösteri sırasında kullanılan kuvvetin orantılı ve gerekli olduğunu savunmuştur. Polis memurlarına yangın bombaları ve taşlarla saldıran göstericilerin dağılmaları için önce sözlü olarak uyarıldıklarını, daha sonra basınçlı su ve cop kullanıldığını ve son çare olarak da polis memurlarının havaya uyarı ateşi açtığını belirtmiştir...” (AİHM, Şimşek ve Diğerleri-Türkiye, 35072/97, 37194/97, 26.07.2005, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası).

<sup>853</sup> Bu sıralamanın yenilenerek sözlü uyarıdan sonraki aşamada biber gazı kullanımının yer alması gerektiği ve saldırının sürmekte olması halinde ayrıca copla yapılan müdahaleden önce de biber gazı kullanımının gerekli olabileceğinin hesaba katılması gerektiği ortaya konulmaktadır (Bkz. Ercan Seyhan-Eşref Küçük, “Biber Gazının (OC) Kamu Düzeninin Sağlanması Maksatlı Kullanımı ve Kolluğun Zor Kullanma Seviyeleri İçerisindeki Yeri”, *İnsan Hakları Yılığ*, C. 30, 2012, s. 75).

<sup>854</sup> Bkz. Seyhan-Küçük, s. 75.

Zor kullanmada tüketilmesi gereken yollar olarak gösterilen gövde gösterisi ve sözlü uyarı gibi kişilerle iletişim kurma yöntemlerinden ve görsel öğelerden faydalanmanın ve onlar üzerinde manevi baskı oluşturmanın amaca ulaşmada başvurulabilecek yöntemler olduğu belirtilmekte, kişileri manevi yönden zorlamanın PVSK ve PÇKY’de zor kullanma yöntemleri arasında sayılması gerektiği ifade edilmektedir.<sup>855</sup> Kanaatimizce bunlar kişilere yükümlülüklerini hatırlatan ve ölçülü bir zor kullanmanın hazırlayıcısı olan faaliyetler olduğundan ayrıca kanunda düzenlenmelerine gerek bulunmamaktadır. Kolluk bu yöntemleri kanunda öngörülme de imkânları ölçüsünde kullanmalıdır. Nitekim bedeni kuvvet ve maddi güç kullanımının yanı sıra “manevi zorlamaya” da zor kullanma türleri arasında yer verilmekte olduğu, bir yerde kolluk personelinin sayısının fazla olmasının, polis köpeklerinin bulundurulmasının, ikazlara uyulmadığı takdirde başvurulacak tedbirlerin bildirilmesinin bu kapsamda olduğu belirtilmektedir.<sup>856</sup>

PVSK’ya göre “zor kullanma yetkisi kapsamında, direnmenin mahiyetine ve derecesine göre ve direnenleri etkisiz hale getirecek şekilde kademeli olarak artan nispette bedenî kuvvet, maddî güç ve kanunî şartları gerçekleştiğinde silah kullanılabilir” (m.16/2).<sup>857</sup> Kolluğun zor kullanırken kademelerden geçmesi her bir kademede başvurduğu zorun amaca ulaşmış olup olmadığını gözden geçirmesini, hafif düzeyde zor kullanımıyla amacın gerçekleşmesi halinde artık durmasını gerektirmektedir.<sup>858</sup> Kolluk başvurduğu yöntemle amacına ulaşamazsa, yani kişiyi etkisiz hale getiremezse o zaman bir sonraki kademeye geçebilir.<sup>859</sup>

---

<sup>855</sup> Bkz. M. Kerem Osmanoğlu, *Polisin Zor Kullanma Yetkisi ve İnsan Hakları*, İstanbul, Şubat 2012, s. 17.

<sup>856</sup> Bkz. Yenisey, *Kolluk-2*. Baskı, s. 187.

<sup>857</sup> Kolluğun zor kullanma seviyesini kademelerden geçerek yükseltirken ne şekilde hareket edeceğini gösteren mülga 83/7362 sayılı JTGY’de jandarmanın zor kullanma yetkisi detaylı bir şekilde düzenlenmişti. Düzenleme yürürlükte olmamakla birlikte kolluğun ölçülü bir müdahalede bulunabilmesi için takip etmesi gereken sırayı ve kullanması gereken yöntem ve araçları ortaya koyması bakımından yol gösterici niteliktedir. Bkz. Mülga 83/7362 sayılı JTGY, m.40/1-c.

<sup>858</sup> Eryılmaz, *Kolluk Uygulamaları*, s. 56.

<sup>859</sup> Turan Güzeloğlu, *Kolluğun Kuvvet ve Silah Kullanma Yetkisi*, Ankara, 2008, s. 101.

Zor kullanma yöntemleri arasındaki sıralamada kolluk önce bedeni kuvvet uygulayarak direneni etkisiz hale getirmeye çalışır. Bulduğu yerden ayrılmasını sağlamak için direneni kollarından tutarak kendi istediği yöne doğru çeker; itekler. Kalabalıkların ilerlemeye çalıştıkları yönü yeteri kadar personelle kapatır. Kendisine fiziksel bir saldırıda bulunulursa saldırıda bulunanlara karşılık verir. Karşısındakilerin direnme gücünü göz önünde bulundurarak bedensel kuvvetin düzeyini ayarlar. Bedeni kuvvet uygulayarak başarılı olduğunda diğer zor kullanma yöntemlerine başvurmaz.

Kolluğun farklı zor kullanma yöntemleri arasında tercihte bulunması gereği maddi güç ve silah kullanarak yaptığı müdahaleler bakımından da söz konusudur. Maddi güç kullanımında başvurulacak araçlardan hangisinin en hafifi olduğuna karşı karşıya kaldığı direnişin özelliklerine, müdahale edeceği kişi veya kişi topluluğunun yapısına göre kolluk karar verir. Çünkü PVSK'da (m.16) kullanılacak araçlar arasında şiddet düzeyi bakımından herhangi bir sıralama yapılmamıştır. Dolayısıyla kolluk, direnişi bedeni kuvvet kullanımıyla kıramadığında, karşı karşıya kaldığı olayın özelliklerini göz önünde bulundurarak kullanmaya yetkili olduğu araçlar arasından uygun gördüğünü veya gördüklerini kullanır. Bu da fayda etmiyorsa artık silaha başvurur.

PVSK'ya göre “polis, görevini yaparken direnişle karşılaşması halinde, bu direnişi kırmak amacıyla ve kıracak ölçüde zor kullanmaya yetkilidir” (m.16/1). Madde metninde bahsi geçen direniş, polisin tüm görevlerinin ifası sırasında karşılaşılan direnişi ifade etmektedir.<sup>860</sup> Yani polis, yetkisini kullandığı her halde karşı karşıya kaldığı direniş karşısında zor kullanabilmektedir. Zor kullanma yetkisi kapsamında kolluk genellikle kişileri önce uyardırmakta, onlara emirler vermektedir. Verilen emirlerin gereğini yerine getirmeyenler direniş göstermiş olmaktadır. Örneğin kanuna aykırı bir toplantı veya gösteri yürüyüşünün sona erdirilmesi için

---

<sup>860</sup> Bkz. 2559 sayılı PVSK'da değişiklik yapan 5681 sayılı Kanununun dördüncü maddesi gerekçesi.

yapılan ihtar uymayanlar, buldukları yerden ayrılmayanlar direnişte bulunmuş sayılmaktadır.<sup>861</sup> Bunun üzerine kolluğun zor kullanma yetkisi doğmaktadır.

Kolluk zor kullanma yetkisini keyfi olarak kullanamaz, ancak şartları oluştuğu zaman zora başvurabilir.<sup>862</sup> Şartları oluştuğunda ise kolluk, zor kullanmaktan geri duramaz. Zira kolluğun zor kullanması bazen mecburiyet haline gelmektedir. Kolluk zor kullanmadan kamu düzenini sağlayamamaktadır. Ancak sebebi her ne olursa olsun kolluğun zor kullanırken her zaman ölçülü olması gerekmektedir.<sup>863</sup> Kolluk zor kullanma yetkisini zorunlu hallerde kullanacak, yetkinin kullanımında ölçüyü aşmayacaktır. Bu kapsamda kolluk zor kullanma düzeyini direnme veya saldırının şiddetine göre belirleyecektir.<sup>864</sup> AİHM vermiş olduğu bir kararda kolluğun zor kullanırken ölçülü olması gerektiğini ifade etmiştir. Karar şöyledir: “...AİHM, 3. Maddenin...belirli koşullar altında güç kullanımını yasaklamadığını yineler. Ancak, bu tür bir güç, yalnızca zaruri durumlarda kullanılabilir ve aşırı olmamalıdır...”<sup>865</sup>

Kolluğun zor kullanırken ölçüsüz davranması, yani sınırı aşması suç teşkil eder; kolluğun cezai sorumluluğunu doğurur. Zira TCK’ya göre “zor kullanma yetkisine sahip kamu görevlisinin, görevini yaptığı sırada, kişilere karşı görevinin gerektirdiği ölçünün dışında kuvvet kullanması halinde, kasten yaralama suçuna ilişkin hükümler uygulanır” (m.256).<sup>866</sup>

---

<sup>861</sup> Tuba Kelep Pekmez, *AİHM İçtihatları Bağlamında Türk ve Anglo Sakson Hukukunda Kolluğun Silah Kullanma Yetkisi*, İstanbul, Haziran 2015, s. 99.

<sup>862</sup> Celal Dinçer, “Kolluk Kuvvetlerinin Zor Kullanma Yetkisi”, *T.İ.D.*, C. 81, S. 462, Mart 2009, s. 50.

<sup>863</sup> Polisin zor kullanma yetkisinin bazı ulusal yasalarda genellikle, orantılılık (ölçülülük) ilkesi veya bazı ülkelerin yasalarında kullanılan ifadeyle asgari (minimum) kuvvet kullanımı ilkesiyle sınırlandırıldığı ifade edilmektedir (Bkz. John Anderson, “Human Rights and the Police, Police Studies”: *The International Review of Police Development*, Vol. 8, Issue 2, Summer 1985, s. 72).

<sup>864</sup> Celal Dinçer, “Kolluk Kuvvetlerinin Zor Kullanma Yetkisi”, *T.İ.D.*, C. 81, S. 462, Mart 2009, s. 50.

<sup>865</sup> AİHM, Dur-Türkiye, 34027/03, 18.09.2008, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>866</sup> Kanun Adamlarının Zor ve Silah Kullanmalarına Dair Temel Prensiplerin genel hükümlerinde yer aldığı üzere hükümetler, kanun adamları tarafından zor veya silahın keyfi biçimde veya suiistimal edilerek kullanılmasını, iç hukuklarında cezayı gerektiren bir suç olarak düzenler (7).

Kolluğun gereksiz yere zor kullanması ölçsüz davranmasına neden olacaktır. İleride değineceğimiz üzere gereklilik, ölçülülük ilkesinin bir unsurudur. O halde zor kullanmanın gerekliliğine ilişkin değerlendirmeler bu faaliyetin ölçülülük ilkesine uygunluğuyla ilgilidir. AİHM gereksiz yere zor kullanılmasını insan onuruna aykırı bir faaliyet olarak görmektedir. AİHM'ye göre "...Bir şahsın, özgürlüğünden mahrum bırakıldığında, davranışları dolayısıyla kesinlikle gerekli olmadığı durumlarda, kendisine karşı fiziksel güç kullanımı, insan onuruna ihlal teşkil etmektedir..."<sup>867</sup>

Zor kullanmanın gerekli olup olmadığının çeşitli faktörler göz önünde bulundurularak değerlendirilmesi, başvuru zorun derecesinin gerekliliğiyle ilişkili olması, tehlike sona erdiğinde veya kendisinden kaçan kişiyi etkisiz hale getirdiğinde kolluk, zor kullanma düzeyini aşağı çekmeli<sup>868</sup> ya da zor kullanımına son vermelidir. Örneğin bir gösteri yürüyüşünün dağıtılmasında gaz bombası kullanılması üzerine kaçarak dağılmakta olan göstericilere artık zor kullanmamalıdır. Çünkü kolluk artık direnişi kırmış, gösteriyi sonlandırmış ve amacına ulaşmıştır. Zor kullanma yetkisi kolluğa, kendisine karşı gelenleri fiziki şiddet uygulayarak cezalandırma aracı olarak tanınmamıştır. Zor kullanma yetkisi, kamu düzeninin korunmasıyla ilgisi bulunmayan kişisel çıkarların gerçekleştirilmesi için, kötü niyetli olarak kullanılmamalı, gerekli olmadıkça zora başvurulmamalıdır.<sup>869</sup>

Kolluğun karşı karşıya kaldığı direniş ile başvurduğu zor arasında bir orantı olmalıdır. Kolluk aşırı güç kullanmaktan kaçınmalıdır.<sup>870</sup> Ancak direniş ile kullanılan

---

<sup>867</sup> AİHM, Filiz-Türkiye, 28074/08, 04.03.2014, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası; Ayrıca bkz. AİHM, Gazioğlu ve Diğerleri-Türkiye, 29835/05, 17.05.2011, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>868</sup> Geoffrey P. Alpert- William C. Smith, "How Reasonable Is the Reasonable Man: Police and Excessive Force", *Journal of Criminal Law and Criminology*, Vol. 85, No: 2, Fall 1994, s. 497.

<sup>869</sup> Egon Bittner, *The Functions of The Police in Modern Society*, November 1970, s. 37.

<sup>870</sup> AİHM vermiş olduğu bir kararda kolluğun orantısız güç kullanımı olarak kabul ettiği hareketlerinden söz etmiş ve bu hareketlerin AİHS'nin 3. maddesi kapsamında kötü muamele yasağına aykırı olduğunu ifade etmiştir. Kararda şunlar ifade edilmiştir: "...Mahkeme, Hükümet tarafından ibraz edilen, olaylarla ilgili video görüntüsünü incelemiş...ve polis memurlarının sert yöntemlere başvurduklarını kaydetmiştir. Polis memurlarının olay yerinden kaçmaya çalışan, yere düşen ve polisten saklanan göstericilere saldırdıkları ve ayrıca rastgele göz yaşartıcı gaz sıktıkları ve sıkılan gazdan sadece göstericilerin değil çevredeki olayla ilgisi olmayan kişilerin de etkilendiğini gösteren video görüntüsünü inceleyen Mahkeme, Hükümet'in, polis memurları tarafından kullanılan gücün orantılı olduğu yönündeki beyanlarını

zor arasında orantı olması bunların birbirlerine eşit olması anlamına gelmemektedir. Nitekim PVSK'da zor kullanmanın düzenlendiği maddenin gerekçesine göre "...zor kullanmanın direnmeyle orantılı olması; aynı nitelik ve derecede değil, direnmeyi etkisiz kılacak ölçüde güç kullanımını ifade etmektedir. Diğer bir ifadeyle, zor kullanmada amaç, direnen kişileri etkisiz hale getirmektir. Kullanılacak kuvvetin derecesi, direnmenin ve saldırının derecesine bağlıdır. Direnme ne kadar fazla ise, kullanılacak kuvvetin derecesi de o kadar fazla olacaktır. Polis, etkisiz hale getirme için sahip olduğu metotlara kademeli olarak başvuracak, polisin seçtiği metodun, her zaman, derece olarak direnmeden üstün olması gerekecektir. Aksi takdirde, saldırı ve direncin etkisiz hale gelmesi söz konusu olamayacaktır. Dolayısıyla bu madde kapsamında zor kullanma yetkisi, direnme veya saldırıda kullanılan ile aynı nitelikte zor veya silah kullanılması anlamında yorumlanamaz. Polis, direnme veya saldırıyı defedecek üstünlükte zor veya silah kullanır..."<sup>871</sup>

PVSK'ya göre "polis, zor kullanma yetkisi kapsamında direnmeyi etkisiz kılmak amacıyla kullanacağı araç ve gereç ile kullanacağı zorun derecesini kendisi takdir ve tayin eder. Ancak, toplu kuvvet olarak müdahale edilen durumlarda, zor kullanmanın derecesi ile kullanılacak araç ve gereçler müdahale eden kuvvetin amiri tarafından tayin ve tespit edilir" (m.16/5). Buna göre kolluğun hangi yöntem ve araçlarla müdahale edeceği her olay bakımından kanun koyucu tarafından tek tek gösterilmemiş olup, kolluğun takdirine bırakılmıştır. Dolayısıyla kolluk, içinde bulunduğu duruma uygun zor kullanma yöntem ve araçlarından birisini tercih edecektir. Ancak toplu kuvvet olarak hareket edilen hallerde kolluk, kendi tercihinin bakmaksızın doğrudan amirinin uygun gördüğü zor kullanma yöntem ve araçlarını kullanacaktır. Bu onun için bir zorunluluktur. Örneğin eğer amir, cop veya göz yaşartıcı gazların kullanılmasını emrederse, kolluk bunun dışında bir yöntemle başvuramayacak, amirin kullanılmasını emrettiği araçları kullanmaktan geri

---

inandırıcı bulmamaktadır...Mahkeme, kolluk görevlileri tarafından yersiz göz yaşartıcı gaz kullanılmasının, Sözleşme'nin 3. maddesi kapsamında yer alan kötü muamele yasağına aykırı olduğunu vurgulamaktadır..." (AİHM, İzci-Türkiye, 42606/05, 23.07.2013, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası).

<sup>871</sup> Bkz. 2559 sayılı PVSK'da değişiklik yapan 5681 sayılı Kanununun dördüncü maddesi gerekçesi.

duramayacaktır. PYSK (m.2/3) gereğince bu hallerde yetkili amir tarafından verilecek s3zl3 emirler derhal yerine getirilecektir. Bu emirlerin yazılı olarak verilmesi istenilemeyecektir. Bu halde emrin yerine getirilmesinden doğabilecek sorumluluk emri verene ait olacaktır.

Kanunda açıkça 3ng3r3lmesi veya 3lç3l3 bir m3dahale için gerekli olması halinde zor kullanmadan 3nce ilgililere, direnmeye devam etmeleri halinde zor kullanılacağı ihtarında bulunulur. PYSK'ya g3re “zor kullanmadan 3nce, ilgililere direnmeye devam etmeleri halinde doğrudan doğruya zor kullanılacağı ihtar yapılır...” (m.16/3). İhtar yapılarak karđı karđıya kalmak istemeyecekleri durum kişilere hatırlatılır ve direnişten vazgeçmeleri sağlanmaya çalışılır. Kişi ya da kişilere ihtarın gereğini yerine getirmedikleri takdirde doğrudan doğruya zor kullanılacağı da s3ylenerek bundan sonra artık uyarıda bulunulmayacağı, kolluğun istediği şekilde davranana kadar zor kullanılacağı duyurulur. PYSK'ya g3re “...Ancak, direnmenin<sup>872</sup> mahiyeti ve derecesi g3z 3n3nde bulundurularak, ihtar yapılmadan<sup>873</sup> da zor kullanılabilir” (m.16/3). Kolluk acele m3dahale etmesi gereken durumlarda ve ihtarında bulunmasının fayda etmeyeceği hallerde bu yola başvurur. 3rneğin kolluk, girilmesi yasak bir b3lgeye hızla hareket etmekte olan saldırgan eğilimli bir gruba ihtarında bulunmadan da zor kullanarak m3dahale edebilir.

TGYK'da da PYSK'dakine benzer şekilde zor kullanmadan 3nce topluluğa ihtarında bulunulacağı d3zenlenmiştir. TGYK (m.24/2) gereğince yetkili amir, topluluğa Kanuna uyularak dağılmalarını, dağılmazlarsa zor kullanılacağını ihtar eder. Topluluk dağılmazsa zor kullanılarak dağıtılır. TGYK'da, PYSK'da olduğu gibi ihtar yapılmadan da zor kullanılabilereği 3ng3r3lm3ştir. Ancak PYSK'dan farklı olarak ihtarında bulunulmasına gerek bulunmayan haller somut olarak, meşru savunma yetkisinin kullanımı, fiili mukavemet ve suçluların yakalanmasıyla sınırlı olacak şekilde d3zenlenmiştir. Nitekim TGYK (m.24/3) gereğince, kanunsuz hale gelen toplantı ve g3steri y3r3y3şlerinde g3venlik kuvvetlerine karđı fiili saldırı veya

---

<sup>872</sup> D3zenlemede sadece direnişten s3z edilip, saldırıdan s3z edilmese de kolluk, meşru savunma halinde zaten doğrudan zor kullanabilecektir.

<sup>873</sup> Ancak polisin *mala saldırı* ya da *pasif direniş* hallerinde doğrudan zor kullanılacağı ihtarında bulunması gerektiği ifade edilmektedir (Bkz. Zafer, s. 1592).

mukavemet veya korudukları yerlere ve kişilere karşı fiili saldırı hali mevcutsa, ihtara gerek olmaksızın zor kullanılır. Ayrıca topluluk içinde suç işleyenlerin ve suçluların yakalanması için ihtarda bulunulmasına gerek yoktur (m.25). Kolluğun suç işleyenleri ve suçluları yakalaması için zor kullanmasının gerekli olması halinde zor kullanmadan önce ihtarda bulunması gerekmez.

Kolluk zor kullanma yetkisini eşya üzerinde de kullanabilir. Kolluğun eşya üzerinde zor kullanma yetkisine park yasağı bulunan bir yere bırakılmış aracın çekiciyle oradan kaldırılması örnek gösterilebilir. Zira kolluk, askeri bir tesisinin yakınlarında ve bir gösteri yürüyüşü veya tören için alınan güvenlik önlemleri kapsamında park etmenin yasak edildiği bir alanda ve güzergâhta bulunan araçları çekiciye yükleyerek oradan kaldırabilir.

Kolluk eşya üzerinde zor kullanma yetkisini başka şekillerde de kullanabilir. Bu kapsamda araçların üzerine ateş açabilir. Nitekim Kaçakçılık Mücadele Kanununda kolluğun uyarının gereğini yerine getirmeyip kaçmaya devam eden deniz araçlarına ateş edebileceği düzenlenmiştir. 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanununa göre “kaçakçılığı önleme, izleme ve araştırmakla yükümlü olanlar, gümrük bölgesindeki her nevi deniz araçlarına yanaşıp yük ve belgelerini incelemeye yetkilidir. Görevlilerin yanaşmasına izin vermeyerek kaçan veya kaçmaya teşebbüs eden her nevi deniz araçlarına uluslararası deniz işaretlerine göre telsiz, flama, mors ve benzeri işaretlerle durması ihtar olunur. Bu ihtara uymayan deniz araçlarına uyarı mahiyetinde ateş edilir. Buna da uymayıp kaçmaya devam ettiği takdirde *durmaya zorlayacak şekilde üzerine ateş edilir*” (m.22/2).

#### **b) Zor Kullanma ve Meşru Savunma Hali**

Kolluk meşru savunma yetkisi kapsamında zor kullanabilir. Gerek adli, gerekse idari görevlerini icra ederken kolluk, meşru savunma yetkisi içerisinde saldırılara karşı koyabilir; bunu yaparken zora başvurabilir. Kolluğun meşru savunma hali içerisinde zor kullanabilmesi için bunun kolluk kanunlarında düzenlenmiş olmasına gerek yoktur. Meşru savunma halinde kolluğa zor kullanma yetkisi tanıyan diğer kanuni düzenlemelere başvurmaya gerek bulunmaksızın doğrudan Türk Ceza Kanunu hükümlerine göre değerlendirme yapmak ve buradaki hükümleri uygulamak



gerekmektedir.<sup>874</sup> Nitekim meşru savunma halinde doğrudan TCK hükümlerinin uygulanacağı PVSK'da ayrıca gösterilmiştir. PVSK'ya göre “polis, kendisine veya başkasına yönelik bir saldırı karşısında, zor kullanmaya ilişkin koşullara bağlı kalmaksızın, 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun meşru savunmaya ilişkin hükümleri çerçevesinde savunmada bulunur” (m.16/6).

Kolluğun meşru savunma yetkisini kullanacak olması meşru savunma koşullarına uygun olarak hareket etmesini gerektirmektedir. Meşru savunma yetkisi TCK'da şu şekilde düzenlenmiştir: “Gerek kendisine ve gerek başkasına ait bir hakka yönelmiş, gerçekleşen, gerçekleşmesi veya tekrarı muhakkak olan haksız bir saldırıyı o anda hal ve koşullara göre saldırı ile orantılı biçimde defetmek zorunluluğu ile işlenen fiillerden dolayı faile ceza verilmez” (m.25/1).

Kolluğun meşru savunma hakkını kullanırken yaptığı bir müdahale, örneğin silah kullanması herhangi bir kimsenin meşru savunma kapsamında yaptığı müdahaleden farklı değildir.<sup>875</sup> Meşru savunmada herkes için geçerli koşullar kolluk bakımından da geçerli olup, koşulların gerçekleşmesi halinde kolluk ile vatandaş arasında herhangi bir ayırım yapılmadan meşru savunma hali içerisinde bulunan faile (hiç kimseye) ceza verilmeyecektir. TCK'da böyle öngörülmüştür.

Meşru savunma yetkisi direniş halinde değil, saldırı halinde gündeme gelecektir.<sup>876</sup> Kolluk meşru savunma hakkını saldırı halinde kullanabilecektir. Dolayısıyla kolluğun zor kullanma yetkisini kullanma koşullarını direniş hali bakımından ayrı, saldırı hali bakımından ayrı değerlendirmek gerekmektedir. Buna göre PVSK'da kolluğun zor kullanabileceği hallerden birisi olarak gösterilen direniş halinde kolluğun ancak bu kanunda öngörülen koşullara bağlı olarak zor kullanması mümkündür. Başka kanunlarda direnişle karşılaşan kolluğun zor kullanması için farklı koşullar öngörülebilir. Örneğin kanunda kolluğun zor kullanmadan önce direnenlere öncelikle ihtarda bulunacağı, ihtarın etkisini göstermesi için bir süre

---

<sup>874</sup> İzzet Özgenç, “Kolluk Görevlilerinin Zor ve Silah Kullanma Yetkisi”, *Polise Görev, Yetki ve Sorumluluk Veren Mevzuat Uygulamalarına İlişkin Eğitim Projesi (MUYEP) Tebliğleri-II*, Ankara, 2008, s. 209.

<sup>875</sup> Özgenç, s. 209.

<sup>876</sup> Güzeloğlu, s. 29.

bekleyeceği, belli zor kullanma araçlarını kullanabileceği öngörülebilir. Böyle hallerde kolluk bu kurallara uymadan zor kullanamaz.

Saldırı halinde ise kolluk doğrudan TCK'nın meşru savunmaya ilişkin hükümleri doğrultusunda zor kullanabilir. Nitekim meşru savunma hakkının kullanımını kapsamında zor kullanma, direnişe karşı zor kullanma gibi olmayacak, kolluğun önce kişilere ihtarda bulunması, ihtarın etkisini göstermesi için beklemesi gerekmecektir. Kolluğun zor kullanması için kendisine veya başkasına ait bir hakka yönelmiş, gerçekleşen, gerçekleşmesi veya tekrarı muhakkak olan haksız bir saldırıya karşı koymak zorunda olması yeterli olacak, ancak kolluk bu halde de saldırının ağırlığını göz önünde bulundurarak orantılı şekilde saldırıyı defetmeye çalışacaktır.

Zor kullanma yetkisinin meşru savunma kapsamında veya direniş karşısında kullanılması TCK'da düzenlenen "ceza sorumluluğunu kaldıran nedenlerde" farklılığa yol açacaktır. Kolluğun (polis) zor kullanması meşru savunma hakkının kullanılması kapsamındaysa "meşru savunma hukuka uygunluk nedeninden"; görevini yerine getirirken direnişle karşılaşması üzerine bu direnişi kırmak üzere zor kullanma hali söz konusuysa "kanunun hükmünü yerine getirme (icra) hukuka uygunluk nedeninden" söz edilecektir.<sup>877</sup>

Kolluğun direnişe karşı zor kullanmasında direniş kolluğun bizzat kendisine yönelmektedir. Kolluk direnişe son vermek amacıyla, direniş gösterene karşı zor kullanabilmektedir. Saldırı halinde ise kolluk yalnızca kendisine yönelik saldırılarda değil, üçüncü kişilere yönelik saldırılarda da meşru savunma yetkisi kapsamında zor kullanabilmektedir. Zira TCK'da (m.25) öngörüldüğü üzere kişiler ve bunun içinde kolluk, kendilerine ve başkalarına ait hakka yönelmiş; gerçekleşen, gerçekleşmesi veya tekrarı muhakkak olan haksız saldırılara karşı koyma yetkisine sahiptir.

Kolluk meşru savunma yetkisini gerçekleştirmekte olan saldırıların yanı sıra gerçekleşmesi veya tekrarı muhakkak olan haksız saldırılara karşı da kullanabilir.

---

<sup>877</sup> Mehmet Maden, "Son Değişikliklerle Birlikte Polisin Zor Kullanma Yetkisi Üzerine Bir Değerlendirme", Polise Görev, Yetki ve Sorumluluk Veren Mevzuat Uygulamalarına İlişkin Eğitim Projesi (MUYEP) Tebliği-II, Ankara, 2008, s. 234.

Buna karşılık kolluk, gerçekleşme veya tekrar edilme ihtimali bulunan direniş gereke göstererek kişilere karşı zor kullanamaz. Kolluğun bu kapsamda zor kullanabilmesi için halen mevcut bir direnişin olması gerekir. Direniş ihtimaline karşı kolluk ancak başka tedbirler alabilir.

Kolluk meşru savunma koşulları içerisinde silah da kullanılabilir. Kolluğun bu kapsamda silah da kullanabilecek olması PVSK'da ayrıca düzenlenmektedir. Nitekim PVSK (m.16/7-a) gereğince, polis meşru savunma hakkının kullanılması kapsamında silah kullanmaya yetkilidir.

Kolluğun meşru savunma yetkisi kapsamında değerlendirilebilecek bazı faaliyetleri PVSK'da özel olarak düzenlenmiş, bu kapsamda polise zor kullanma/silah kullanma/silahla ateş etme yetkisi verilmiştir. Örneğin PVSK'ya göre "polis, direniş kırmak ya da yakalamak amacıyla zor veya silah kullanma yetkisini kullanırken, kendisine karşı silahla saldırıya teşebbüs edilmesi halinde, silahla saldırıya teşebbüs eden kişiye karşı saldırı tehlikesini etkisiz kılacak ölçüde duraksamadan silahla ateş edebilir" (m.16/9).

Polisin silahlı saldırı teşebbüsünde bulunana karşı silahla ateş etmesinin ölçülü bir davranış olabilmesi için meşru savunma yetkisinde olduğu gibi silahlı saldırı teşebbüsünün henüz gerçekleşmemiş olmakla birlikte gerçekleşmesi veya tekrarı muhakkak olan haksız bir saldırı niteliğinde olması gerekmektedir. Polis ancak bu durumda saldırı teşebbüsünde bulunana karşı<sup>878</sup> duraksamadan silahla ateş edebilmelidir.

Polisin saldırı teşebbüsüne karşı duraksamadan ateş edebilmesinden ne anlaşılması gerektiğine değinmek gerekmektedir. Silahla ateş etmenin duraksamadan yapılması, polisin silahla ateş ederken tereddüte düşmemesi şeklinde anlaşılmalıdır. Duraksamadan ateş edebilecek olan polis bu yetkinin gerçekten doğmuş olup olmadığını, silahla ateş etmeden önce saldırı teşebbüsünde bulunanı veya saldırganı bundan vazgeçirebilecek başka yollara başvurup başvuramayacağını düşünmeden ateş edebilecektir. Buna göre kolluğun saldırganı veya saldırı teşebbüsünde bulunana

---

<sup>878</sup> Silahla saldırıya teşebbüs halinde bile kolluğun silahla ateş edebileceği kabul edildiğine göre saldırı halinde evleviyetle bu yetkiye sahip olduğunu kabul etmek gerekmektedir.

dur ihtarında bulunması, uyarı ateşi açması zorunlu olmayıp, doğrudan bu kişiyi hedef alarak silah kullanma yetkisi bulunmaktadır.<sup>879</sup>

Polisin saldırı teşebbüsünde bulunana karşı kullanabileceği silah; tabanca, tüfek gibi ateşli bir silah olacaktır. Çünkü düzenlemede polisin silahla ateş edebileceğinden söz edilmiştir. Bununla birlikte polise karşı kullanılma teşebbüsünde bulunan silahtan ne anlaşılması gerektiği düzenlemede gösterilmemiştir.

Gündelik hayatta silahtan anlaşılan; tabanca, tüfek gibi ateş eden aletler olmakla beraber silah, sözlük anlamı itibariyle savunmak veya saldırmak amacıyla kullanılan araç anlamına gelmektedir.<sup>880</sup> Bu tanımın kapsamına yalnızca ateşli silahlar değil, savunma ve saldırıda kullanılacak tüm araçlar girmektedir. Buna göre taş, sopa, kiremit, çakı, bıçak, hatta ucu sivri bir kalem bile saldırıya elverişli araçtır; yani silahtır. O halde saldırı teşebbüsü halinde kolluğun duraksamadan ateşleyebileceği silahın, saldırı teşebbüsünde bulunanın taş, sopa, ateşli silah niteliğinde olmayan herhangi bir aracına karşı olabileceği anlaşılacaktır.<sup>881</sup>

Polise karşı kullanılma teşebbüsünde bulunan silahtan anlaşılması gereken, ateşli silahlar ile ateşli silah olmasalar bile, polisin veya başkalarının can güvenliğini tehlikeye sokan diğer saldırı araçlarıdır. Ateşli silah dışındaki herhangi bir saldırı aracı da duruma göre yaralayıcı ve hatta öldürücü olabilmektedir. Dolayısıyla polise yakın mesafeden ağır bir taşla veya bıçakla saldırmaya teşebbüs edilmesi dahi ateşli silahla karşılık verilebilecek bir saldırı hali olarak değerlendirilmelidir. O halde ateşli silah kullanımı ateşle silahla saldırı teşebbüsünde bulunduğu hallerle sınırlı değildir. Saldırı aracına silahla karşılık verilip verilemeyeceğini somut olayın özelliklerine göre belirlemek gerekmektedir. Somut olayda polis, hayati her türlü saldırı teşebbüsü karşısında silahla ateş edebilmelidir.

---

<sup>879</sup> Zafer, s. 1594.

<sup>880</sup> Bkz. Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.55155001e3ce38.93476691](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.55155001e3ce38.93476691), e.t: 27.03.2015.

<sup>881</sup> Benzer bir görüş olarak Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair 5681 sayılı Yasa ile polisin kullanacağı silahın açıkça belirtilmediği, ancak bunun ateşli silah olduğu, saldırganın kullanacağı silahın kapsamına ise, her türlü aracın girdiği ifade edilmiş, bu kapsamda polisin silahlı saldırıya uğradığını ileri sürerek kendisine sopa, pankart, taş gibi araçlarla direnenlere duraksamadan ateş ederek karşılık verebileceği belirtilmiştir (Bkz. Dinçer, s. 54-55).

Polisin silahlı saldırı teşebbüsüne karşı ateşli silahla karşılık vermesi, az önce belirttiğimiz üzere saldırı aracının meydana getirdiği etkiye bağlı olarak yapılan müdahaleyi ölçüsüz hale getirmeyecektir. Nitekim polisin ateşli silah kullanma yetkisi olsa da, düzenlemede ayrıca gösterildiği üzere bu yetkinin “saldırı tehlikesini etkisiz kılacak ölçüde” kullanılması gerekmektedir. Nitekim aynı yönde bir görüş olarak hükmün lafzından saldırganın kullanacağı silahın yalnızca ateşli silahla sınırlandırılmamış olduğu sonucu çıkarılabilmekle beraber, hükümde yer alan “saldırı tehlikesini etkisiz kılacak ölçüde” ibaresi nedeniyle (polis) silahla ateş etmesinin ölçüsüz olduğu durumlarda bu yetkiyi kullanamayacağı, dolayısıyla düzenlemenin bu şekliyle anlaşıldığında Anayasaya aykırı gözükmediği belirtilmiştir.<sup>882</sup>

3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununun ilgili maddesinde, PVSK'dakine (m.16/9) benzer bir düzenleme yer almaktaydı ve adı geçen Kanunda PVSK'da olduğu gibi, silah kullanmaya teşebbüs edilmesi halinde kolluğa, “duraksamadan hedefe karşı ateşli silah kullanma (silahla ateş etme) yetkisi” verilmişti. Zira 4178 sayılı İl İdaresi Kanunu, Terörle Mücadele Kanunu, Kuvvetli Tayın Kanunu, Er Kazanından İaşe Edileceklere İlişkin Kanun, Ateşli Silahlar ve Bıçaklar ile Diğer Aletler Hakkında Kanun ve Kimlik Bildirme Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 3'üncü maddesiyle 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununa Ek Madde 2 eklenmişti. Ek Madde 2 şu şekilde düzenlenmişti: “Terör örgütlerine karşı icra edilecek operasyonlarda teslim ol emrine itaat edilmeyerek silah kullanmaya teşebbüs edilmesi halinde kolluk kuvveti görevlileri, failleri etkisiz kılmak amacıyla doğruca ve duraksamadan hedefe karşı ateşli silah kullanmaya yetkilidirler.”

Anayasa Mahkemesi, Terörle Mücadele Kanununa eklenen Ek Madde 2'nin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline karar vermişti. Düzenlemeyi iptal eden Anayasa Mahkemesinin kararında şu hususlar yazılı bulunmaktadır: “...Maddede "teslim ol emrine itaat edilmemesi" ve "silah kullanmaya teşebbüs edilmesi" durumunda, kademeli olarak etkisiz kılma yöntemleri belirtilmeden, kolluk kuvvetlerine son çare olarak başvurulması gereken ateşli silah kullanma yetkisi

---

<sup>882</sup> Bkz. Maden, s. 235.

verilmiştir...Kuralda faillerin sadece "silah" kullanmaya teşebbüslerinden söz edilirken kolluk kuvveti görevlilerinin hedefe karşı "ateşli silah" kullanmalarından söz edilmiş; böylece faillerin kullanmaya teşebbüs ettikleri silahın ateşli silah olup olmadığına bakılmaksızın ve başka türlü etkisiz hale getirilmeleri olanağı gözetilmeksizin küçük bir müdahale ile önlenebilecek olaylarda dahi görevlilere ateşli silahlar kullanma yetkisi verilmiştir. Buna göre, dava konusu kuraldaki teslim ol emrine uyulmaması ve silâh kullanmaya teşebbüs edilmesi, görevlilerin her zaman doğruca ve duraksamadan hedefe karşı ateşli silâh kullanmalarını zorunlu kılacak nitelikte bir durum değildir. Kimi olaylarda faillerin, can güvenliğini daha az tehlikeye sokan yöntemlerle de etkisiz hale getirilmeleri olanaklı olabilir. Olayların özelliğine göre, bu yöntemlere başvurulmaksızın doğruca ve duraksamadan hedefe karşı "ateşli silâh" kullanılması yaşama hakkının zedelenmesi sonucunu doğurur. Bu nedenle kural, Anayasa'nın 17. maddesine aykırıdır..."

PVSK'da polise meşru savunma yetkisi kapsamında yer alabilecek silah kullanma yetkisi veren başka bir düzenleme daha bulunmaktadır. PVSK'ya göre polis "kendisine veya başkalarına, işyerlerine, konutlara, kamu binalarına, okullara, yurtlara, ibadethanelere, araçlara ve kişilerin tek tek veya toplu halde bulunduğu açık veya kapalı alanlara molotof, patlayıcı, yanıcı, yakıcı, boğucu, yaralayıcı ve benzeri silahlarla saldıran veya saldırıya teşebbüs edenlere karşı, saldırıyı etkisiz kılmak amacıyla ve etkisiz kılacak ölçüde silah kullanmaya yetkilidir" (m.16/7-d).<sup>883</sup>

Polisin karşılığında silah kullanabileceği saldırı araçlarından bazılarının çok tehlikeli olduğu, çok sayıda kişinin yaralanmasına veya ölümüne neden olabileceği görülmektedir. Molotof ve patlayıcı maddeler böyledir. Yanıcı, yakıcı, boğucu, yaralayıcı ve benzeri silahlar da tek tek veya toplu halde bulunan kişilere zarar verebilecek araçlardır. Saldırı teşebbüsüne veya saldırıya konu olabilecek yerler olan işyerleri, konutlar, kamu binaları, okullar, yurtlar, ibadethaneler, araçlar ve kişilerin toplu halde bulunduğu açık veya kapalı alanlar da saldırıya uğramaları halinde kişilerin içinde bulunacakları panik hali nedeniyle izdihamların yaşanabileceği,

---

<sup>883</sup> 27.03.2015 tarihli "6638 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanununun 4'üncü maddesiyle 2559 sayılı Kanunun yedinci fıkrasına bu bent eklenmiştir.

dolayısıyla kişilerin kendilerini korumalarının zorlaşacağı, can kayıplarının daha fazla yaşanabileceği yerlerdir. Dolayısıyla polisin saydığımız yerlere yönelik saldırı ve saldırı teşebbüslerine karşı kişileri, gerektiğinde silah kullanmak suretiyle koruyacağı ayrıca düzenlenmiştir.

Polisin kendisine, üçüncü kişilere ve malvarlıklarına karşı çeşitli araçlarla gerçekleştirilen veya gerçekleştirilme teşebbüsünde bulunan saldırılara karşı, bunları etkisiz kılmak amacıyla, ölçülü bir şekilde silah kullanabileceğini öngören bu düzenleme eleştiri konusu edilmiştir. Polisin kendisine ve başkalarına yapılan saldırılar bakımından meşru savunma yetkisinin kullanımı kapsamında silahla müdahale etmesinin ölçülülük sınırları içinde hukuka uygun sayılabileceği, fakat işyerlerine, konutlara, kamu binalarına, okullara, yurtlara, ibadethanelere, araçlara, açık veya kapalı alanlara molotof ve benzeri araçlarla yapılan saldırılarda devam etmekte olan saldırıyı engellemek amacıyla kişilere karşı silah kullanmasının hiçbir şekilde hukuka uygun sayılamayacağı, saldırı teşebbüsünde bulunan kişilere karşı silah kullanılabilmesinin hukuka aykırı olduğu ifade edilmiştir.<sup>884</sup>

Bu eleştiriye silah kullanma yetkisinin kişilerin üzerine silahla ateş etme yetkisinden ibaret olmaması nedeniyle katılmıyoruz. Polis silah kullanma yetkisini farklı şekillerde kullanabilir. Örneğin silahla havaya ateş edebilir veya silahını kişilere karşı doğrultarak bunun korkutucu etkisinden yararlanabilir. Ayrıca silah kullanma yetkisinin bu yetkinin yetkiyi her zaman kişilerin ölümcül bölgelerine ateş ederek kullanacağı şeklinde bir anlamı bulunmaz. Polis şartlar elverdiği ölçüde, saldırganı en az zarar verecek şekilde ateş edebilir. Örneğin saldırganın veya saldırı teşebbüsünde bulunanın eline veya koluna ateş etmeyi tercih edebilir.

Polisin saldırı teşebbüsüne karşı silah kullanabilmesi de eleştirilmiştir. Düzenlemeyle malvarlığına yönelik saldırı teşebbüsü halinde dahi polisin doğrudan ateşli silah kullanabileceği belirtilmiş, saldırı teşebbüsünün açık bir ifade olmadığı

---

<sup>884</sup> Bkz. Yenisey, Kolluk-2. Baskı, s. 200. 27.03.2015 tarihli “6638 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile bu maddede henüz değişiklik yapılmadan önce bu değerlendirme yapılmıştır.

ileri sürülmüş, malvarlığı değerleri için silah kullanılabilmesinin ölçsüzlüğe neden olacağı ifade edilmiştir.<sup>885</sup>

Düzenlemede silahla karşılık verilecek olan saldırının hangi araçlarla gerçekleştirileceği gösterilmiştir. Ancak bu araçlarla gerçekleştirilen saldırı teşebbüsü ifadesi polisin silah kullanma yetkisini genişletebilecek bir anlama sahiptir. Dolayısıyla polisin silah kullanma teşebbüsüne karşı silah kullanmasının ölçülü bir hareket olabilmesi için saldırı teşebbüsünün meşru savunma yetkisinin kullanımında olduğu gibi gerçekleşmesi veya tekrarı muhakkak bir saldırı olarak anlaşılması ve buna ölçülü bir karşılık verilmesi gerekir.

İşyerlerine, konutlara, kamu binalarına, okullara, yurtlara, ibadethanelere, araçlara bunların içerisinde kimse bulunmuyorken yapılan saldırı veya saldırı teşebbüslerine karşı da kolluğun silah kullanma yetkisi bulunmaktadır. Ancak kolluğun böyle durumlarda silah kullanma noktasında daha zor başvurusu gerekmektedir. Kolluğun saldırganın veya saldırı teşebbüsünde bulunanın üzerine ateş etmek yerine onu etkisiz hale getirmeye yarayan diğer araçlara başvurusu, bu kapsamda örneğin silah doğrultarak veya havaya ateş ederek karşısındakini hareketinden vazgeçirmesi beklenecektir. Eğer bunlar sonuç vermiyorsa ve saldırı başka türlü önlemiyorsa kişinin ölümcül olmayan bölgelerine ateş edilmesi gerekebilecektir.

Polisin saldıran veya saldırı teşebbüsünde bulunana karşı onu etkisiz kılacak ölçüde silah kullanabilmesinden ne anlaşılması gerektiğine değinilmelidir. Polisin saldırı teşebbüsünde bulunan veya saldıran kişiyi etkisiz hale getirecek kadar silah kullanması, açtığı ateşle yaralandığı için artık tehlike oluşturmayan kişiye artık ateş etmemesi, saldırganı öldürmekten kaçınması; kişi öldürülünceye kadar saldırmışsa, yani ancak öldürüldükten sonra tehlike hali son bulmuşsa öldürene kadar ateş etmesi demektir. Polisin kişiyi öncelikle sağ olarak etkisiz hale getirmesi gerekmektedir. Çünkü polisin silahından çıkan kurşun, bir kimsenin saldırı kabiliyetini ortadan kaldıran bir bölgesine, örneğin eline, koluna, bacağına ve diğer hayati olmayan

---

<sup>885</sup> Bkz. Kelep Pekmez, s. 134.



bölgelerine isabet ettiğinde oluşturduğu acının etkisiyle o kişinin saldırgan tutumu sonlandırılabilir.

TGYK'da kolluğun meşru savunma yetkisi kapsamında yer alabilecek zor kullanma yetkisi düzenlenmiştir. Kolluğun bu yetkisi toplantı veya gösteri yürüyüşlerine müdahale ederken saldırıya uğraması hali bakımından öngörülmüştür. Düzenlemede kolluğun gerek kendisine gerekse de koruduğu kimselere ve yerlere yapılan saldırılara doğrudan karşı koyabileceği gösterilmiştir. TGYK'da (m.24/3) öngörüldüğü üzere güvenlik kuvvetlerine karşı fiili saldırı veya mukavemet veya korudukları yerlere ve kişilere karşı fiili saldırı hali mevcutsa, ihtara gerek olmaksızın zor kullanılır.

Kaçakçılıkla Mücadele Kanununda kolluğa meşru savunma yetkisi kapsamında yer alabilecek silahla ateş etme yetkisi verilmiştir. Kaçakçılıkla Mücadele Kanununa göre “Gümrük Kanunu gereğince belirlenen kapı ve yollardan başka yerlerden gümrük bölgesine girmek, çıkmak veya geçmek isteyen kişiye "dur" uyarısında bulunulmasına rağmen bu uyarıya uymaması halinde, havaya ateş edilmek suretiyle uyarı yinelenir. Ancak silâhla karşılığa yeltenilmesi ve sair surette meşru müdafaa durumuna düşülmesi halinde, yetkili memurlar saldırıyı etkisiz kılacak oranda doğrudan hedefe ateş edebilir...” (m.22/1).

Silahla karşılığa yeltenme henüz gerçekleşmemiş, fakat gerçekleşmesi veya tekrarı muhakkak olan haksız bir saldırı kapsamında olmalıdır. Yeltenilen, yani kullanılmaya teşebbüs edilen silahtan ateşli bir silahı anlamak gerekmektedir. Çünkü düzenlemede kolluğun doğrudan hedefe ateş edebilmesinden söz edilmektedir. Bu nitelikte olmayan bir silahla yapılan saldırı veya saldırı teşebbüslerine kolluğun doğrudan ateş ederek karşılık vermesi ölçsüz bir müdahale anlamına gelir. Ancak saldırı aracı ateşli bir silah olmamakla birlikte ölümcül olabilecek bir araçsa, kolluğun yine doğrudan hedefe ateş edebilmesi gerekir.

Terörle mücadele faaliyetleri kolluk yetkisi kapsamında olmasa da ayrıca değineceğimiz üzere terörle mücadelede görevli personelin meşru savunma hakkı kapsamında yer alabilecek silah kullanma yetkisi Terörle Mücadele Kanununda düzenlenmiştir. Terörle Mücadele Kanununa göre “terör örgütlerine karşı icra

edilecek operasyonlarda "teslim ol" emrine itaat edilmemesi<sup>886</sup> veya silah kullanmaya teşebbüs edilmesi halinde kolluk görevlileri, tehlikeyi etkisiz kılacak ölçü ve orantıda, doğrudan ve duraksamadan hedefe karşı silah kullanmaya yetkilidirler” (Ek Madde 2).

### **c) Zor Kullanma Türleri**

#### **(1) Beden Kuvveti Yoluyla Zor Kullanma**

Polis, karşılaştığı direnişi veya saldırıyı bedeni kuvvet yoluyla sona erdirebilir. Kanunla kendisine bu yetki verilmiştir. Nitekim PVSK’ya göre “zor kullanma yetkisi kapsamında, direnmenin mahiyetine ve derecesine göre ve direnenleri etkisiz hale getirecek şekilde kademeli olarak artan nispette bedenî kuvvet...kullanılabilir” (m.16/2).

Polise beden kuvveti kullanma yetkisi verilirken, yeterince açıklayıcı olmasa da bedeni kuvvetin tanımı da yapılmıştır. PVSK’da (m.16/3/a) gösterildiği üzere bedeni kuvvet, polisin direnen kişilere karşı veya eşya üzerinde doğrudan doğruya kullandığı bedeni gücü ifade eder. Bu tanım bedeni kuvveti açıklamaya yeterli bir tanım değildir; dolayısıyla daha açıklayıcı bir tanım yapmak gerekmektedir. Bedeni kuvvetin tanımını ifadenin kendisinden çıkarmak mümkündür. Buna göre bedeni kuvvet polisin bedeninin ürettiği gücü ifade etmektedir. O halde bedeni kuvvet yoluyla zor kullanma, polisin herhangi bir araçtan yararlanmaksızın tamamen kendi gücüyle karşıdaki kimseyi veya bir eşyayı kendi istediği şekilde hareket ettirmeye veya belli bir yerde bulunmaya zorlamasıdır.

Polisin bedeni kuvvet kullanması, direniş gösterenin iteklenerek oradan uzaklaşmaya zorlanması veya kollarından kavranıp oradan götürülmesi, direnen kişinin yakasından, omzundan veya sırtından tutularak kolluğun istediği yöne doğru çekilmesi, hatta mümkün ve zorunluysa kişinin kucaklanarak bulunduğu yerden başka yere taşınması, elinde bulundurduğu veya üstünde taşıdığı kamu düzenini

---

<sup>886</sup> Teslim ol emrine itaat edilmemesi değişik şekillerde ortaya çıkabilir. Örneğin terör örgütü mensupları bir yerde saklanarak ortaya çıkmayabilirler veya kaçabilirler. Ya da silahla karşılık verebilirler. Görevli personel meşru savunma koşulları içerisinde kalarak teslim ol emrine itaat etmeyen terör örgütü mensuplarına karşı silah kullanabilir.

bozan eşyanın zorla çekilip alınması gibi değişik şekillerde gerçekleştirilen bir kolluk faaliyeti olarak karşımıza çıkar.

Polis beden kuvvetine başvurduğu hallerde, direniş veya saldırı karşısında bir araçtan veya silahtan yararlanma yoluna gitmez. Bir araç olmaksızın bedeninin ürettiği güçten yararlanır. Bedeni kuvvet kullanıldığı yere bağlı olarak etkin bir müdahale yöntemi olabilir. Beden kuvveti kullanılarak yapılan müdahaleler yoğun tehlike hallerinde etkisiz kalabilse de daha şiddetli bir müdahaleyle karşı karşıya kalmak istemeyenler üzerinde caydırıcı bir etki yaratabilir. Düşük yoğunluklu direniş hallerinde ise direnişi veya saldırıyı büsbütün ortadan kaldırabilir.

Polisin beden kuvveti kullanması gereken yerde araç kullanması yaptığı müdahaleyi ölçüsüz hale getirebilir. Zira beden kuvveti kullanarak yapılan müdahaleler araç kullanarak yapılan müdahalelerle kıyas edildiğinde daha düşük şiddette müdahale biçimleridir. Biraz sonra göreceğimiz üzere, polisin araç kullanarak yaptığı müdahaleler kamu düzeninin korunmasında etkin sonuçlar alınmasını sağlamakla birlikte, bu araçlar vasıtasıyla, özellikle silah kullanarak kişilere yapılan müdahaleler onların yaralanmalarına, hatta hayatlarını kaybetmelerine neden olabilmektedir.

Beden kuvveti yoluyla yapılan müdahalelerin araç kullanmak suretiyle yapılan müdahalelerden daha düşük şiddette olması beklenmekle birlikte beden kuvveti yoluyla yapılan müdahalelerin tehlikesiz olduğunu söylemek mümkün değildir. Dolayısıyla bu tür müdahalelerde de polisin ölçüyü göz önünde bulundurması gerekmektedir. Zira çok kuvvetli bir polisin ürettiği bedeni kuvvet ölçüsüz bir müdahaleye neden olabilir. Direnenin veya saldırganın fiziki yapısı itibarıyla zayıf olması da buna eklenince polisin müdahalesi ölçüyü aşabilir. Dolayısıyla polisin direniş halindeki veya saldırganın fiziksel gelişmişlik düzeyini göz önünde bulundurması gerekir. Polis yetişkin bir erkeğe karşı kullandığı gücü bir kadına, yaşlıya veya çocuğa kullanmamalıdır. Ayrıca polis, direniş veya saldırı son bulduğunda artık güç kullanmaktan kaçınmalıdır.

## **(2) Araç Kullanmak Suretiyle Zor Kullanma**

### **(a) Silah Niteliğinde Olmayan Araçlar (Maddi Güç) Kullanarak**

Polis kamu düzenini korurken veya yeniden sağlarken direniş veya saldırıyla karşı karşıya kalabilir.<sup>887</sup> Bu takdirde şartlar oluştuğunda maddi güç kullanılabilir. PVSK'ya göre “zor kullanma yetkisi kapsamında, direnmenin mahiyetine ve derecesine göre ve direnenleri etkisiz hale getirecek şekilde kademeli olarak artan nispette...maddî güç...kullanılabilir” (m.16/2). Saldırı halinde ise polis, meşru savunma yetkisini kullanarak, gerektiğinde maddi güce başvurarak saldırıya karşı koyabilir.

Polis kademeli olarak artan nispette zor kullanabileceğinden maddi güç kullanmadan önce daha düşük seviyede zor kullanma yöntemlerine başvurmalıdır. Örneğin polisin silah kullanmadan önce bedeni kuvvet yoluyla direnişi sona erdirmeyi denemesi gerekir. Polis kanunun kendisine yüklediği yükümlülükler ve içinde bulunduğu koşullar doğrultusunda düşük şiddette müdahale biçimlerinden sonuç alamazsa maddi güç kullanarak müdahalede bulunur.

Polisin kamu düzenini zor kullanarak sağlamada başvurduğu maddi güç deyince akla ilk olarak cop, toplumsal olaylara müdahale aracı, göz yaşartıcı gaz, biber gazı<sup>888</sup> ve kelepçe gelmektedir. Gündelik hayatta polis müdahalelerinde en çok bu araçların kullanıldığı gözlemlenmektedir. Nitekim PVSK'da (m.16/3/b) maddi gücün bu araçlar ile diğerlerinden meydana geldiği gösterilmiştir.<sup>889</sup> Kanunda maddi güç, polisin direnen kişilere karşı veya eşya üzerinde bedeni kuvvetin dışında

---

<sup>887</sup> Kolluk bazen direniş olmadan da zor kullanabilir ve bu kapsamda bir araçtan yararlanabilir. Örneğin yanlış yere park edilmiş bir aracı çekiciyle yükleyip götürebilir; yardım etmek üzere gireceği evin kapısını veya camını kırabilir.

<sup>888</sup> Kolluğun biber gazını zor kullanma yetkilerini desteklemek (yani diğer zor kullanma araç ve yöntemlerinin etkisini artırmak) direnişi sonlandırmak, saldırgan tutumu sona erdirmek ve ayrıca hem kendisinin hem de saldırganın yaralanma tehlikesini azaltmak amacıyla kullandığı, biber gazı kullanımıyla ateşli silah kullanma aşamasının ertelenmesinin ve zaman kazanılmasının hedeflendiği belirtilmektedir (Bkz. Seyhan-Güneş, s. 74-75).

<sup>889</sup> PVSK'da zor kullanma aracı olarak kullanılacak araç ve gereçlerden hangilerinin kullanımının yasak olduğuna değinilmemiş olması bir eksiklik olarak görülmekte, polisin zor kullanma araç ve gereçlerini, hangi hallerde kullanıp hangi hallerde kullanmaması gerektiğinin özel kıstaslar çerçevesinde belirtilmesi gerektiği belirtilmektedir (Bkz. Hüseyin Akdoğan-Yasin Köse, “Türk ve ABD Polis Teşkilatlarının Zor Kullanma Politikalarının Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi”, *İnsan Hakları Yıllığı*, C. 29, 2011, s. 12-13).

kullandığı kelepçe, cop, basınçlı ve/veya boyalı su,<sup>890</sup> göz yaşartıcı gazlar veya tozlar, fiziki engeller, polis köpekleri ve atları ile sair hizmet araçları şeklinde gösterilmiştir.

PVSK’da maddi güç olarak sayılan bu aletler silahın sözlük anlamı itibariyle silah kapsamına girmektedirler. Zira silah sözlükte savunmak veya saldırmak amacıyla kullanılan araç olarak tanımlanmıştır.<sup>891</sup> Bu aletler de savunma veya saldırıda kullanıldıklarına göre silahlıdır. Ancak Kanunda bunlar maddi güç olarak sayıldığından cop, basınçlı su, gaz ve tozlar silah niteliğinde olmakla birlikte silah olarak kabul edilmeyecektir.<sup>892</sup> PVSK’da sayılanlar polisin zor kullanırken başvurduğu silah niteliğinde olmayan araçlar olarak ifade edilecek, silah deyince aklımıza “ateşli silah” gelecektir.

PVSK’da maddi güç olarak gösterilenler bu sayılanlar ibaret değildir. Kanunda (m.16/3-b) sayma yoluyla gösterilenlerden başka “sair (diğer) hizmet araçlarının” da maddi güç kapsamında yer aldığı ifade edilmiştir. O halde sair hizmet araçları kapsamına kişileri etkisiz hale getirmeye yarayan başka araçların da eklenmesi mümkündür.

PVSK’da maddi güç olarak gösterilen araçlara başka araçların da eklenmesi ve bu surette polisin başvurabileceği araçların çeşitliliğe kavuşturulması polisin yapacağı müdahalelerin ölçülü olmasında etkisi olacaktır. Zira polis farklı seviyede etki meydana getiren araçlardan en hafif olanını seçebilecektir. Bu husus Kanun Adamlarının Zor ve Silah Kullanmalarına Dair Temel Prensiplerde gösterilmiştir. “Kanun Adamlarının Zor ve Silah Kullanmalarına Dair Temel Prensiplerin” genel hükümleri arasında yer aldığı üzere, hükümetler ve kanunen yetkili kuruluşlar, kanun adamlarının kendilerini farklılaştıran bir tarzda zor ve silah kullanabilmelerine imkân

---

<sup>890</sup> 27.03.2015 tarihli “6638 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanununun 4’üncü maddesiyle 2559 sayılı Kanunun 16’ıncı maddesinin üçüncü fıkrasının (b) bendine basınçlı ibaresinden sonra gelmek üzere “ve/veya boyalı” ibaresi eklenmiştir.

<sup>891</sup> Bkz. Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5a738cef08f7a1.53394051](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5a738cef08f7a1.53394051) , e.t: 01.02.2018.

<sup>892</sup> Kelep Pekmez, s. 36.

hazırlamak için, onlara mümkün olduğu kadar geniş imkânlar sağlar ve onları çeşitli tipte silah ve mühimmatla donatırlar. Kişilerin ölümüne veya yaralanmasına yol açabilecek silahların kullanılmasını giderek sınırlama düşüncesiyle, uygun durumlarda kullanılmak üzere öldürücü olmayan etkisizleştirici silahlar da bu araçlara dahildir...(2)

PVSK’da polisin maddi güç olarak başvurabileceği araçlardan önce hangisini veya hangilerini kullanacağı gösterilmemiştir. Kanunda polisin önce hangi araç veya araçlara başvuracağı düzenlenmemiş olduğundan polis, kendi takdirine göre kullanacağı aracı seçecek, toplu kuvvet halinde yapılan müdahalelerde ise kolluk amirinin kararına göre kullanacağı aracı belirleyecektir.<sup>893</sup> Ancak polisin bu yetkisi ölçülü bir müdahaleye uygun aracı seçme yükümlülüğünü ortadan kaldırmayacaktır.

Polis tıpkı beden kuvvetiyle müdahalelerde olduğu gibi maddi güç kullanarak yapacağı müdahalelerde de kuvvet kullanacağı kişinin fiziksel özelliklerini göz önünde bulundurmalı, kullanacağı kuvvetin karşı taraf üzerinde meydana getireceği etkiyi öngörerek, kuvvetli olduğu tahmin edilen, iri yapılı bir kişiyle böyle olmayan bir kişiye, örneğin bir kadına, çocuğa veya yaşlıya aynı düzeyde kuvvet kullanmamalıdır.<sup>894</sup> Ayrıca polis, kullanmaya yetkili kılındığı araçları kişilerin hayati bölgelerine uygulamamalıdır. Örneğin polis, copla karşısındakinin ölümcül veya hayati işlevlerini zorlaştıracak bölgelerine vurmaktan kaçınmalıdır. Uygulanan kuvvet üzerine kişiler direnç göstermeyi bırakmışlarsa üzerlerine basınçlı su sıkmaktan, gaz bombası atmaktan, copla müdahale etmekten artık vazgeçmelidir.

Yakalama faaliyetinde maddi güçten yararlanmanın özel hali YGAİAY’de düzenlenmiştir. YGAİAY’ye göre “yakalanan...kişilere, kaçacaklarına ya da kendisi veya başkalarının hayat ve beden bütünlükleri bakımından tehlike arz ettiğine ilişkin belirtilerin varlığı hâllerinde kelepçe takılabilir” (m.7). Bununla birlikte “çocuklara kelepçe ve benzeri aletler takılamaz. Ancak, zorunlu hâllerde çocuğun kaçmasını, kendisinin veya başkalarının hayat veya beden bütünlükleri bakımından doğabilecek tehlikeleri önlemek için kolluk tarafından gerekli önlemler alınır” (m.19/b-10).

---

<sup>893</sup> Güzeloğlu, s. 28-29.

<sup>894</sup> Eryılmaz, Kolluk Uygulamaları, s. 90.

**(b) Silah Kullanarak**

**(i) Silahın Tanımlanması**

Silah, sözlükte, ateşli silah veya ateşli olmayan silah şeklinde bir ayırım yapılmaksızın savunmak veya saldırmak için kullanılan nesne, etken araç olarak tanımlanmıştır.<sup>895</sup> Biraz önce değindiğimiz üzere, bu tanıma göre savunmada veya saldırıda kullanılan her şey silahtır. Silahın saldırı veya savunmada kullanılmak üzere üretilmiş olması şart olmayıp, bu amaçlar için uygun olması kâfidir.<sup>896</sup>

Ateşli Silahlar ve Bıçaklar İle Diğer Aletler Hakkında Yönetmelikte de silah geniş bir anlamı içerecek şekilde tanımlanmıştır. Yönetmelikte (m.2/b) gösterildiği üzere silah, uzaktan veya yakından canlıları öldürebilen, yaralayan, etkisiz bırakan, canlı organizmaları hasta eden, cansızları parçalayan veya yok eden, ruhsata tabi araç ve aletlerin tümünü ifade eder.

Gündelik hayatta ise silah deyince, akla tabanca, tüfek gibi ateşli silahlar gelmektedir. Nitekim PVSK bakımından da silahtan anlaşılan budur. PVSK’da silahın tanımına yer verilmemekle birlikte silahın, ateşli silah olarak görüldüğü anlaşılmaktadır. Zira Kanunda (m.16/3-b) ateşli silahlar maddi güç olarak gösterilen araç ve imkânlar arasında sayılmamıştır. Ayrıca ateşli silah, maddi güç olarak kabul edilebilecek sair hizmet araçları arasında da yer almamaktadır. Çünkü düzenlemede maddi güç olarak sayılan kelepçe, cop, basınçlı ve/veya boyalı su, göz yaşartıcı gazlar veya tozlar, fiziki engeller, polis köpekleri ve atlar genellikle insan bedeni üzerinde ölümcül etkiler meydana getirmesi beklenmeyen araçlardır. Oysa ateşli silahlar böyle değildir. Ateşli silahlar çoğu zaman üzerinde kullanıldığı kişilerin ölümlerine yol açabilecek kadar güçlü araçlar olup, maddede örnek olarak sayılan araçlara benzememektedir.

Çevik kuvvet polisi bakımından PÇKY’de silahtan söz edilmiştir. PÇKY’de silah, kolluğun silah dışında başvurabileceği diğer araçlarla birlikte gösterilmiştir.

---

<sup>895</sup>Bkz. Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.568e64c5a32214.71734996](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.568e64c5a32214.71734996), e.t: 07.01.2016.

<sup>896</sup> Kelep Pekmez, s. 30.

PÇKY (m.4) gereğince silah ve araç; cop, (normal veya elektrikli), sis ve gaz bombaları, tabanca, makinalı tabanca ve tüfek, gaz ve bomba tüfeği, dürbünlü tüfek ve benzeri vurucu, önleyici etkisiz hale getirici savunmaya elverişli aletleri, gaz, boyalı veya boyasız tazyikli su püskürten veya personeli ve malzemelerini taşıyan zırhlı veya zırhsız araçlar ile helikopterleri veya uçakları ifade etmektedir.

PÇKY’de silah ve araçlar arasında gösterilenlerden “cop, sis ve gaz bombaları, gaz tüfeği, gaz, boyalı ve boyasız tazyikli su püskürten araçlar” ateşli silah niteliğinde değildir. Bunlar PVSK’da maddi güç olarak sayılan araçlar kapsamına girmektedir. PÇKY’de gösterilen bir kısım araçlar ise esas itibariyle zor kullanma aracı değildir. Bunlar polise faaliyetlerinde yardımcı araçlardır. Personeli ve malzemelerini taşıyan zırhlı veya zırhsız araçlar ile helikopterler ve uçaklar böyledir. PÇKY’de silah ve araçlar arasında sayılan “tabanca, makinalı tabanca, bomba tüfeği, tüfek, dürbünlü tüfek ve benzeri vurucu, önleyici etkisiz hale getirici savunmaya elverişli aletler” ise ateşli silah niteliğindedir.

#### *(ii) Silah Kullanma Faaliyetinin İçeriği*

Silah kullanma farklı anlamlar içeren bir faaliyettir. Kanuni düzenlemelerde bu yetki “silah kullanma” veya “silahla ateş etme” şeklinde düzenlenmektedir. Bunlar birbiriyle aynı anlama gelen yetkiler olarak görülebilmektedir. Ancak silah kullanmayla silahla ateş etme her zaman birbiriyle aynı anlama gelen faaliyetler değildir.<sup>897</sup> Silah kullanmayla silahla ateş etme anlam itibariyle farklılık arz edebilmektedir.

Silahla ateş etmeden, kolluğun kişinin üzerine ateş etmesi anlaşılmalıdır. Oysa silah kullanma, silahla kişinin üzerine ateş edilmesinin yanı sıra korkutma amacıyla havaya ateş açmayı veya silahın farklı kullanım biçimlerini de içeren bir anlama sahiptir. Silah kullanma yetkisi verilen kolluk bu yetkisini yerine göre havaya veya kişiye ateş açarak veya ateş etmeksizin silahın korkutucu etkisinden yararlanarak

---

<sup>897</sup> Nitekim 3/11/1983 tarihli ve 83/7362 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan ancak 21/1/2017 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanan Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliği ile yürürlükten kaldırılan (m.80/1) Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinde (Mülga JTGY’de) bu iki faaliyetin birbirinden farklı olduğu, silah kullanmak deyiminden mutlaka ateş etmenin anlaşılmadığı, ateş etmenin silah kullanmada en son çare olduğu düzenlenmekteydi (m.40/1).



kullanabilir. Kolluğun silahını eline alması ve silahını kullanmak üzere olduğunu hissettirmesi, silahını direnene veya saldıranı karşı doğrultması ateş etmeksizin silah kullanımı halleridir.<sup>898</sup> Nitekim görevinin gereği olarak silah taşıyan kolluk silahı, caydırıcı etki oluşturması bakımından görünür vaziyette bulundurmaktadır.<sup>899</sup> Hiç şüphesiz bu durum kişiler üzerinde korkutucu bir etki oluşturarak onların direniş düşüncesini ortadan kaldıracaktır. Ancak direniş başladıktan sonra caydırıcılığı sağlayacak olan, silah çekilmesi veya silahın direnç gösterenlerin üzerine doğrultulması olacaktır.

Silah kullanma ile silahla ateş etme arasındaki farklılık direniş veya saldırı karşısında kullanılmasıyla ilgilidir. Buna göre direniş karşısında silah kullanımı kişilere karşı silah kullanımı şeklinde gerçekleşmeyecek, onları uyarmak için ateş etme şeklinde kendisini gösterecek; kişilere karşı silahla ateş etme Türk hukukunda yakalama ve meşru savunma halinde kabul edilebilebilecektir.<sup>900</sup>

PVSK’da ve ilgili diğer kanunlarda silah kullanmayla silahla ateş etme ayrı faaliyetler olarak düzenlenmiştir. PVSK m.16/2, m.16/7-a, m.167-b, 16/7-d’de, 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu Ek Madde 2’de ve 1481 sayılı Asayişe Müessir Bazı Fiillerin Önlenmesi Hakkında Kanun m.1 ve m.2’de, silah kullanma yetkisinden söz edilmiştir. 2803 sayılı Jandarma, Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu m.11, 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu m.23/1 ve 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunu m.4/1’de<sup>901</sup> de kolluğun silah kullanma yetkisine yer verilmiştir. Ancak bu düzenlemelerde silah kullanma yetkisi doğrudan düzenlenmemiş, bu yetkinin düzenlendiği kanunlara atıfta bulunulmuştur.

---

<sup>898</sup> Aynı yönde görüşe sahip Derdiman’a göre eğer işe yarayacaksa silah çekerek bunu direnene veya saldırganı karşı doğrultma ve hatta sadece silahın gösterilmesi bile silah kullanma olarak kabul edilmelidir (Bkz. Derdiman, Polis, s. 419).

<sup>899</sup> Özgenç, s. 209; Eryılmaz-Bozlak, s. 242.

<sup>900</sup> Würtenberger, s. 34.

<sup>901</sup> 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanununa göre “Sıkıyönetim Komutanlığı emrinde görevli Silahlı Kuvvetler mensupları emniyet ve asayişe ilişkin zabıta kuvvetleri ile diğer güvenlik görevlileri kendilerine verilen görevlerin yerine getirilmesi sırasında tabi oldukları Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanun ve Yönetmeliği, Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, Jandarma Teşkilat ve Vazife Nizamnamesinde silah kullanmayı icap ettiren hal ve şartlardan herhangi birinin tahakkuku halinde silah kullanma yetkisini haizdirler” (m.4/1).

PVSK m.16/8’de (m.16/7-c kapsamında), m.16/9’da, 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu m.22/1’de, 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu m.23/2 ve 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunu m.4/2’de ise silahla ateş etme yetkisi düzenlenmiştir.

Silah kullanma yetkisiyle ilgili bazı hususlara ayrıca değinmek gerekmektedir. Bunlardan ilki jandarmanın silah kullanma yetkisidir. JTGYK’ya göre “jandarma, kendisine verilen görevlerin ifası sırasında hizmet özelliğine uygun ve görevin gereği olarak kanunlarda öngörülen silah kullanma yetkisine sahiptir” (m.11). Buna göre jandarma görevini yerine getirirken, karşı karşıya kaldığı duruma uygun silahları kullanabilecektir. Jandarmanın kanunlarda öngörülen silah kullanma yetkisine sahip olması, görev sahası içinde PVSK ve ilgili diğer kanunlarda kolluğa silah kullanma yetkisi veren düzenlemelere bağlı olarak silah kullanabilmesi demektir.

Silah kullanma yetkisiyle ilgili değinilmesi gerek ikinci husus da olağanüstü dönemlerde bu yetkinin kullanımınıdır. Olağanüstü Hal Kanununa göre “olağanüstü hal ilanından sonra kolluk kuvvetleri ile kendilerine görev verilen özel kolluk kuvvetleri ve silahlı kuvvetler mensupları, görevlerini yerine getirirken kanunlarda silah kullanmayı icap ettiren hal ve şartlardan herhangi birinin tahakkuku halinde, silah kullanma yetkisini haizdirler” (m.23/1). Buna göre Olağanüstü Hal Kanununda kolluğun silah kullanabileceği haller ayrıca gösterilmemiş, silah kullanma yetkisinin düzenlendiği kanunlara atıfta bulunulmuş, olağanüstü hale özgü bir durumdan söz edilmeksizin, olağan dönemlerde olduğu gibi olağanüstü dönemlerde de kanunlarda silah kullanma yetkisinin verildiği her durumda kolluğun silah kullanabileceği ortaya konulmuştur. Olağanüstü halin yürürlükte olduğu dönemlerde de kolluk, başta PVSK olmak üzere ilgili kanunlarda silah kullanma yetkisinin düzenlendiği maddeler çerçevesinde silah kullanabilecektir.

Olağanüstü Hal Kanununda (m.23/2) olağanüstü halin, bu Kanunun 3 üncü maddesinin (b) bendi gereğince, yani Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması hallerinde ilan edilmesi halinde, silah kullanma yetkisini sahip bulunan güvenlik kuvvetlerinin “teslim ol emrine” itaat edilmemesi veya silahla mukabeleye yeltenilmesi (teşebbüs edilmesi) veya güvenlik

kuvvetlerinin meşru müdafaa durumuna düşmeleri halinde görevli güvenlik kuvvetleri mensupları doğruca ve duraksamadan hedefe ateş edebileceği düzenlenmiştir.

*(iii) Silah Kullanmanın Koşulları*

Silah, kolluğun zor kullanma yetkisi kapsamında başvurduğu bir araçtır. Kolluk, koşulları oluştuğunda silah kullanabilmektedir. Bu koşullar silaha sahip kolluğun (polisin) kendisine karşı gelenlere karşı ölümcül sonuçlar doğurabilecek zor kullanmak suretiyle kurallara uymaya zorlama yeteneğini ortaya koymaktadır.<sup>902</sup> Kolluk silah kullanarak hak ve özgürlükler alanına müdahale etmekte, kişinin yaşam hakkına dahi yönelerek ağır sonuçlara yol açabilmektedir.

Silah kullanma yetkisinin temeli Anayasadadır. Anayasada düzenlenen silah kullanma yetkisinden kolluğun kişiye silahla ateş edebilmesi anlaşılmalıdır. Zira kolluğun kişileri korkutmak amacıyla silahla havaya ateş etmesi gibi silahın korkutucu gücünden yararlandığı haller ölüme sebebiyet verecek haller değildir. Anayasaya göre “...meşru müdafaa hali, yakalama ve tutuklama kararlarının yerine getirilmesi, bir tutuklu veya hükümlünün kaçmasının önlenmesi, bir ayaklanma veya isyanın bastırılması, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde yetkili merciin verdiği emirlerin uygulanması sırasında silah kullanılmasına kanunun cevaz verdiği zorunlu durumlarda meydana gelen öldürme fiilleri, birinci fıkra hükmü dışındadır” (m.17/4).

Anayasada bahsi geçen birinci fıkrada (m.17/1) herkesin yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahip olduğu düzenlendiğine göre Anayasada (m.17/4) sayılan hallerde silah kullanmak suretiyle kişinin yaşam hakkına dokunulabilecektir. Ancak Anayasada (m.17/4) sayılan, yukarıda yer verdiğimiz hallerde ölüm, ancak istenmeyen bir netice olarak ortaya çıktığında kabul edilebilecektir. AİHM, AİHS’ye (m.2) atıfta bulunduğu bir kararında bunu ifade etmiştir.

---

<sup>902</sup> Kenneth Adams, What We Know About Police Use of Force, Use of Force By Police Overview of National and Local Data, National Institute of Justice Research Report, October 1999, s. 1.

AİHM'nin yaşam hakkına ilişkin olarak verdiği karardan önce AİHS'nin 2'nci maddesinde yer alan düzenlemeye değinmek gerekmektedir. AİHS'ye göre "ölüm, aşağıdaki durumlardan birinde mutlak zorunlu olanı aşmayacak bir güç kullanımı sonucunda meydana gelmişse, bu maddenin ihlaline neden olmuş sayılmaz: a) Bir kimsenin yasa dışı şiddete karşı korunmasının sağlanması; b) Bir kimsenin usulüne uygun olarak yakalanmasını gerçekleştirme veya usulüne uygun olarak tutulu bulunan bir kişinin kaçmasını önleme; c) Bir ayaklanma veya isyanın yasaya uygun olarak bastırılması" (m.2/2).

AİHM'nin AİHS'ye (m.2) atıfta bulunarak verdiği karar şöyledir: "...Sözleşme'nin 2. maddesi bir bütün olarak okunduğunda, ikinci fıkranın, esasen bir kimsenin kasten öldürülmesine izin verilen durumları tanımladığı değil, fakat istenmediği halde yaşamdan yoksun bırakma sonucunu doğurabilecek 'güç kullanma' hallerini belirttiği görülür..."<sup>903</sup>

AİHS'de (m.2) düzenlenen hallerde yaşam hakkına dokunulabilecek olmakla birlikte sayılan hallerde ölçülülük ilkesi daha katı bir şekilde yorumlanacaktır. AİHM verdiği kararda bu hususu vurgulamıştır. AİHM'ye göre "...güç kullanma, ikinci fıkranın (yani ikinci maddenin ikinci fıkrasının) (a), (b) ve (c) bentlerinde belirtilen amaçlardan birini gerçekleştirmek için 'mutlaka gerekli' olandan fazla olmamalıdır...Bu noktada Sözleşme'nin 2 (2). fıkrasındaki 'kesinlikle gerekli' terimi, 2. maddenin, devletin bir eyleminin Sözleşme'nin 8-11. maddelerinin 2. fıkralarına göre 'demokratik bir toplumda gerekli' olup olmadığı belirlenirken uygulanan gereklilik testinden daha sert ve zorlayıcı bir gereklilik testini ima eder. Özellikle kullanılan güç, Sözleşme'nin 2 (2) (a), (b) ve (c) bentlerindeki amaçları gerçekleştirmek için kesinlikle orantılı bir güç olmalıdır..."<sup>904</sup>

Kolluk kişilere karşı ancak kanunda öngörülen hallerde silah kullanabilir. Kolluk kanunla kendisine yetki verilen her durumda silaha başvurabilir. Silaha

---

<sup>903</sup> AİHM, McCann ve Diğerleri-Birleşik Krallık, 18984/91, 27.09.1995, Doğru-Nalbant, 1. Cilt, s. 101-114; Ayrıca bkz. AİHM, Giuliani ve Gaggio-İtalya, 23458/02, 24.03.2011, HUDOC.

<sup>904</sup> AİHM, McCann ve Diğerleri-Birleşik Krallık, 18984/91, 27.09.1995, Doğru-Nalbant, 1. Cilt, s. 101-114; Ayrıca bkz. AİHM, Giuliani ve Gaggio-İtalya, 23458/02, 24.03.2011, HUDOC; AİHM, Ataykaya-Türkiye, 50275/08, 22.07.2014, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

başvuran kolluk kişilerin yaralanmasına sebebiyet verebilir. Kolluk silah kullanarak ölüme de sebep olabilir. Kolluğun silah kullanması nedeniyle ölüm hali ancak belli durumlarda hukuka uygunluk nedeni oluşturur. Anayasa gereğince bunlar meşru savunma hali, yakalama ve tutuklama kararlarının yerine getirilmesi, bir tutuklu veya hükümlünün kaçmasının önlenmesi, bir ayaklanma veya isyanın bastırılması, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde yetkili merciin verdiği emirlerin uygulanması sırasında silah kullanılmasına kanunun cevaz verdiği zorunlu durumlardır. Sayılan bu durumlarda kolluğun silah kullanarak ölüme sebebiyet vermesi adli görevlerinin icrası kapsamında bulunur. İdari kolluk faaliyetleri kapsamında öldürme fiilleri gerçekleştirilemez.

Kolluk olağanüstü hal ve sıkıyönetim halinde dahi yetkili merciinin verdiği idari emirlerin uygulanması kapsamında öldürme fiillerini gerçekleştirilemez. Nitekim biraz önce değindiğimiz üzere Olağanüstü Hal ve Sıkıyönetim Kanunlarında kolluğun silah kullanma yetkisini ayrıca düzenlememiş olup, bu kanunların silah kullanma yetkisinin kullanılması bakımından atıfta bulunduğu kanunlarda idareye böyle bir yetki verilmemiştir.

Zor kullanmanın en şiddetli aşaması, en ileri düzeyde kullanım şekli olan silah kullanmayla<sup>905</sup> kolluk müdahalesinin etkinlik gücü artırılmaktadır. Ciddi ve telafisi mümkün olmayan sonuçlara yol açabilecek olan silah kullanma yetkisi kolluğa, diğer zor kullanma yöntemlerinin yetersiz kalıp, sonuç vermemesi üzerine silah kullanmaktan başka çare kalmadığının anlaşılmasıyla tanınmaktadır.<sup>906</sup> Silah kullanmanın bir zorunluluk halini ifade ettiği PVSN’de gösterilmiştir. PVSN’ye göre “Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun on altıncı maddesi mucibince polis için silah kullanmak salahiyetinin kabul edildiği hallerde silah kullanılması *silah kullanmaktan başka bir çare bulunmadığı hallerde* münhasırdır...” (m.17).

Doğrudan silah kullanılacak haller hariç olmak üzere, son çare olarak başvurulacak olan silah kullanma yetkisi, birden fazla yöntemi içeren zor

---

<sup>905</sup> Şafak, s. 220.

<sup>906</sup> Yenisey, Kolluk-1. Baskı, s. 109.

kullanmanın en son aşamasını oluşturmaktadır.<sup>907</sup> Kolluk PVSK'da (m.16/2) zor kullanma yöntemleri olarak gösterilen bedeni kuvvetten ve maddi güçten yararlandığı halde başarılı olamazsa kanunda koşulları düzenlenen silah kullanma yetkisine başvurabilmektedir.

AIHM yakalamada silah kullanılmasıyla ilgili vermiş olduğu bir kararda kolluğa silah kullanma yetkisi tanıyan düzenlemenin taşıması gereken özellikleri ortaya koymuştur. "...Mahkeme'ye göre yakalama operasyonlarını düzenleyen ulusal mevzuat silah kullanılmasını, olayın içinde bulunduğu şartların dikkatlice takdirine ve ayrıca kaçağın işlemiş olduğu suçun ve kendisinin yaratacağı tehlikenin niteliğinin değerlendirilmesine dayandırılmalıdır..."<sup>908</sup>

AIHM başka bir kararında da silahla ateş etmenin ölümcül sonuçlar doğurmasına bağlı olarak, uyarı ateşiyle<sup>909</sup> kişinin etkisiz hale getirilebilecek olması bakımından vermiş olduğu kararda şu ifadelerle yer vermiştir: "...Yaşamdan yoksun bırakan koşullar, dar bir şekilde çözümlenmelidir...Mahkeme, mümkün olması halinde, ateş açmanın uyarı atışlarıyla öncelenmesi gerektiğine hükmetmiştir..."<sup>910</sup>

Kolluğun zor (silah) kullanırken amacı hedef aldığı kişiyi öldürmek olmamalı, ancak kişileri etkisiz hale getirme çabası içindeyken istenmeyen bir netice olarak ölüm meydana gelmelidir.<sup>911</sup> PVSN'de (m.17) PVSK'nın 16'ncı maddesi gereğince silah kullanabildiği hallerde polis son çare olarak bu yetkiyi kullanacak ve kişi öldürülmeden yakalanmaya çalışılacaktır. PVSN'ye göre "... mümkün olduğu kadar suçlunun öldürülmekten ziyade yaralı olarak yakalanmasına dikkat edilmesi...icap eder" (m.17).

---

<sup>907</sup> Derdiman, Polis, s. 413.

<sup>908</sup> AIHM, Nachova ve Diğerleri-Bulgaristan, 43577/98, 06.07.2005, Doğru-Nalbant, 1. Cilt, s. 118-123.

<sup>909</sup> AIHM göstericilere yönelik bir müdahaleyle ilgili olarak "...uyarı atışının hiç kimseyi yaralamayacak şekilde neredeyse dikey konumdaki bir silahla havaya yapılan atışlar şeklinde tanımlandığını hatırlatmaktadır..." (Aydan-Türkiye, 16281/10, 12.03.2013, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası).

<sup>910</sup> AIHM, Giuliani ve Gaggio-İtalya, 23458/02, 24.03.2011, HUDOC.

<sup>911</sup> Emin Aslan, *Silah Kullanılması ile İlgili Uygulamalar ve Değerlendirmeler*, Kolluğun Silah Kullanma Yetkisi, İstanbul 2005, s. 46.

Kolluğun silah kullanması sadece kendisine karşı silah kullanılanlar için değil, etrafta bulunanlar için de tehlike oluşturabilir. Kalabalık yerlerde silah kullanımı, hedef alınan kimseyle birlikte bulunan veya onunla hiçbir ilgisi bulunmayan kimselerin de zarar görmelerine yol açabilir. Bu nedenle kolluk silah kullanırken dikkatli olmalı, özellikle kalabalıkta bu yetkiyi kullanmaktan mümkün olduğunca kaçınılmalıdır. Nitekim bu gereklilik PVSN’de gösterilmiştir. PVSN’ye göre “...kalabalık yerlerde silah kullanmaktan imkan nispetinde sakınılması icap eder” (m.17).

Kalabalık yerlerde silah kullanmanın tehlikeli olmasına bağlı olarak özel güvenlik personelinin spor alanlarında silah taşıma yetkisi kısıtlanmıştır. Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanuna göre “spor alanlarında görev yapacak özel güvenlik görevlileri, 10/6/2004 tarihli ve 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunda belirtilen görev ve yetkileri haizdir. Bu Kanundan doğan görevlerinin ifası sırasında, özel güvenlik görevlilerinin ateşli silah taşımaları yasaktır” (m.6/4).

*(a) Direniş Karşısında Silah Kullanılması*

Kolluk karşı karşıya kaldığı direniş etkisiz hale getirmek amacıyla sınırlı da olsa silah kullanabilecektir.<sup>912</sup> Öncelikle direniş halinde veya meşru savunma halinde kolluğun hangi hallerde silah kullanma yetkisine sahip olduğuna değinmek gerekmektedir.

Kolluğun silah kullanma yetkisi ancak kanunda öngörülen hallerde varlık bulmaktadır. PVSK (m.16/7) gereğince kolluk (polis) dört halde silah kullanmaya yetkilidir.<sup>913</sup> Buna göre polis;

---

<sup>912</sup> Kolluk meşru savunma halinde de silaha başvurabilmektedir. Ancak onun bu kapsamda silah kullanabilmesine “Zor Kullanma ve Meşru Savunma Hali” başlığı altında yer verdiğimizden ayrıca burada değinmeyeceğiz.

<sup>913</sup> Kanun Adamlarının Zor ve Silah Kullanmalarına Dair Temel Prensiplerin özel hükümlerinde yer aldığı üzere, kanun adamları kendilerinin ve başkalarının öldürülmesine veya ağır bir biçimde yaralanmalarına yönelik yakın bir tehlikeye karşı müdafaa halleri ile yaşama karşı ağır bir tehdit içeren ağır nitelikteki özel suçların işlenmesini önlemek, bu tür bir tehlike gösteren veya emirlere direnen bir kimseyi yakalamak veya böyle bir kimsenin kaçmasını önlemek amacı dışında ve bu amaçları gerçekleştirmek için daha hafif yöntemler

- 1- Meşru savunma hakkının kullanılması kapsamında (m.16/7-a)
- 2- Bedeni kuvvet ve maddi güç kullanarak etkisiz hale getiremediği direniş karşısında, bu direniş kırma amacıyla ve kıracak ölçüde (m.16/7-b)
- 3- Hakkında tutuklama, gözaltına alma, zorla getirme kararı veya yakalama emri verilmiş olan kişilerin ya da suçüstü halinde şüphelinin yakalanmasını sağlamak amacıyla ve sağlayacak ölçüde (m.16/7-c)
- 4- Kendisine veya başkalarına, işyerlerine, konutlara, kamu binalarına, okullara, yurtlara, ibadethanelere, araçlara ve kişilerin tek tek veya toplu halde bulunduğu açık veya kapalı alanlara molotof, patlayıcı, yanıcı, yakıcı, boğucu, yaralayıcı ve benzeri silahlarla saldıran veya saldırıya teşebbüs edenlere karşı, saldırıyı etkisiz kılmak amacıyla ve etkisiz kıracak ölçüde (m.16/7-d) silah kullanmaya yetkilidir.

Yukarıda silah kullanma yetkisi kapsamında sayılan hallerden yalnızca kolluğun (polis) bedeni kuvvet ve maddi güç kullanarak etkisiz hale getiremediği direniş karşısında, bu direniş kırma amacıyla ve kıracak ölçüde silah kullanması onun idari kolluk vazifesi kapsamında yer almaktadır. Diğerleri kolluğun adli görevleri kapsamında yer almaktadır.

Kolluğun (polis) bedeni kuvvet ve maddi güç kullanarak etkisiz hale getiremediği direniş karşısında silah kullanabilmesi kişilerin üzerine ateş etme yetkisini içermez. İdari kolluk silah kullanma yetkisini ancak direniş kırma amacıyla silah çekmek, silahını direnenlere karşı doğrultmak veya silahla havaya ateş etmek<sup>914</sup> şekillerinde kullanılmalıdır. İdari kolluk vazifesi kapsamında kişilerin üzerine ateş açılmamalıdır.

#### *(b) Adli Kolluk Vazifesi Kapsamında Silah Kullanılması*

---

yetersiz kalmadıkça başkalarına karşı silah kullanamazlar. Her halükarda sadece yaşamı korumak için kesinlikle kaçınılmaz olduğu zaman öldürmeye yönelik silah kullanılabilir (9).

<sup>914</sup> Bununla birlikte havaya ateş etmenin PVSK bakımından yalnızca kaçan failleri yakalama esnasında kullanılacak bir yetki olduğu, toplumsal olaylarda bu yetkinin kullanımının balkonlarda bulunanların ölümüne sebebiyet verdiği, bu yüzden önlenmesi gerektiği ifade edilmektedir (Bkz. Yenisey, Kolluk - 2. Baskı, s. 188).



**Meşru savunma yetkisi kapsamında silah kullanabilecek olan** kolluğun adli kolluk görevi kapsamındaki diğer hallerde silah kullanma yetkisi PVSK'da düzenlenmiştir. PVSK'da (m.16/7-c) kolluğun (polis) hakkında tutuklama, gözaltına alma, zorla getirme kararı veya yakalama emri verilmiş olan kişinin ya da suçüstü halinde<sup>915</sup> şüphelinin yakalanmasını sağlamak amacıyla ve sağlayacak ölçüde silah kullanmaya yetkili olduğu öngörülmüştür.

Kolluk (polis) PVSK (m.16/7-c) kapsamında silah kullanmadan önce bazı koşulları yerine getirmelidir. Kolluğun yerine getirmesi gereken koşullar ölçülü müdahalede bulunmuş sayılması için gereklidir. Buna göre “polis...silah kullanmadan önce kişiye duyabileceği şekilde "dur" çağrısında bulunur. Kişinin bu çağrıya uymayarak kaçmaya devam etmesi halinde, önce uyarı amacıyla silahla ateş edilebilir. Buna rağmen kaçmakta ısrar etmesi dolayısıyla ele geçirilmesinin mümkün olmaması halinde ise kişinin yakalanmasını sağlamak amacıyla ve sağlayacak ölçüde silahla ateş edilebilir” (m.16/8).

Kolluğun silah kullanmadan önce dur ihtarında bulunması gereği Kanun Adamlarının Zor ve Silah Kullanmalarına Dair Temel Prensiplerde de ortaya konulmuştur. Kanun Adamlarının Zor ve Silah Kullanmalarına Dair Temel Prensiplerin özel hükümlerinde düzenlendiği üzere, kanun adamları (silah kullanabildikleri) durumlarda, kendilerini gereği gibi tanıtarak silah kullanma niyetleri konusunda açık bir uyarıda bulunurlar ve uyarıya uyulabilmesi için yeterli zaman verirler. Eğer uyarıda bulunmak, kanun adamlarını gereksiz yere tehlikeye sokacak ise veya başkaları için ölüm veya ciddi bir biçimde yaralanma riski yaratacak ise veya olayın şartları içinde açıkça gereksiz veya anlamsız ise uyarı yapılmaz (10).

Kolluğun uyarı yapmayacağı hallerden gerek kendisine gerekse de üçüncü kişilere yönelik gerçekleşen, gerçekleşmesi veya tekrarı muhakkak olan haksız saldırının mevcut olduğu halleri anlamak gerekir. Yani kolluk meşru savunma halindeyse uyarıda bulunmayacaktır. Meşru savunma kapsamındaki hallerde

---

<sup>915</sup> Suçüstü hali idari kolluk sıfatıyla görev yaparken gerçekleşse bile kolluğun müdahalesi işlenmekte olan bir suça ilişkin olduğundan adli kolluk kapsamında bir müdahale gerçekleşmiş olacaktır.

kolluğun uyarıda bulunması kendisinin gereksiz yere tehlikeye sokabilecek veya başkaları için ölüm veya ciddi bir biçimde yaralanma riski yaratabilecektir.

PVSK m.16/7-d ve m.16/9, TGYK m. 24/3, Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu m. 22/1 ve Terörle Mücadele Kanunu Ek Madde 2 kapsamında kolluğun zor kullanma/silah kullanma/silahla ateş etme yetkileri de adli kolluk vazifesi kapsamında bulunmaktadır.

### **C. Kolluk İşlemlerinin İcrası**

İdari işlemler icrai hale geldiklerinde hukuk alanında etkilerini meydana getirirler.<sup>916</sup> İcrai hale gelen işlemler muhataplarının hukuki durumları üzerinde tesirlerini gösterirler.<sup>917</sup> İdarenin işlemlerin etkilerinin maddi alana de yansıtılmaları,<sup>918</sup> yani icra edilmeleri gerekir. İdare hukuki alanda sonuçlarını doğuran işlemlerini icra ederek maddi alana yansıtır; bu işlemlerin maddi alanda de sonuçlarını doğurmasını sağlar.<sup>919</sup>

İdari işlemin icra edilmesini örnekler üzerinden göstermek mümkündür. Örneğin bir devlet memuru hakkında verilen görevden uzaklaştırma kararı icrai nitelikte bir işlemdir. Bu karar gereğince memurun uzaklaştırma süresince görevinin başında bulunmaması gerekir. Görevden uzaklaştırma kararının icrası memurun çalıştığı kurumdaki makam odasına alınmaması, eğer girmişse buradan dışarıya çıkarılmasıyla gerçekleştirilir.

İdari işlemlerin icrası, icrai hale gelerek hukuki sonuçlarını doğurmuş olan işlemlerin maddi alanda de sonuçlarını doğurabilmesi için icra edilmesi demek olduğuna göre kolluk işlemlerinin icrası, kolluk makamları<sup>920</sup> tarafından kamu

---

<sup>916</sup> Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 1284; Gözler, C. I, s. 1069.

<sup>917</sup> Atay, s. 438.

<sup>918</sup> Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 1284; Gözler, C. I, s. 1069.

<sup>919</sup> Gözler, C. I, s. 1069.

<sup>920</sup> Kolluk makamı, kolluk alanında işlem tesis edebilen, yani kamu düzeninin tesis edilmesi ve korunması amacıyla düzenleyici ve/veya bireysel idari işlem yapma yetkisine sahip olan makam demektir (Günday, s. 297).

düzenini korumak veya sağlamak amacıyla tesis edilen icrai işlemlerin maddi alemde de sonuçlarını doğurmak üzere icra edilmesi demektir.

Kolluk işlemlerinin icrasına örnekler verilebilir. Örneğin mülki amir tarafından alınan arama kararı icrai bir işlemdir. Bu karar üzerine kolluğun önleme araması yapması gerekir. Kolluk mülki amirin arama kararının gereğini önleme araması kararı kapsamında bulunan kişileri veya araçları durdurarak görünürde bulunmayan, kamu düzenini bozucu şeylerin var olup olmadığını denetlemek suretiyle yerine getirir.

Kolluk işlemlerinin icrası başka şekillerde de gerçekleştirilebilir. Örneğin kişilerin güvenliğini tehlikeye düşürmesi nedeniyle bir bina hakkında yıkım kararı alınması icrai bir işlemdir. Yıkım kararının gereği binanın yerle bir edilmesi, varlığının ortadan kaldırılmasıyla yerine getirilir. Böylece binanın oluşturduğu tehlike ortadan kaldırılmış olur.

Kolluk kanunlarının araya bir işlem girmesine gerek bulunmaksızın uygulanma kabiliyetinin bulunması halinde, artık kolluk işleminin icrasından değil, kanun hükmünün yerine getirilmesine yönelik kolluk faaliyetinden söz edilir. Örneğin kolluk, PVSK gereğince durdurma ve kimlik sorma ve yakalama yetkilerini doğrudan kullanabilir. Bu yetkileri kullanabilmesi için ayrıca kolluk makamı tarafından bir işlem tesis edilmesine gerek bulunmamaktadır.

## **1. Re'sen İcra Edilme**

### **a) Genel Olarak**

Re'sen icra kolluk alanında önemli bir yetkidir. Çünkü etkin ve hızlı kararlar alması gereken kolluğun kararlarını çoğu zaman re'sen uygulayabilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla re'sen icra yetkisi kolluk bakımından özel olarak üzerinde durulması gereken bir yetkidir. Ancak bundan önce, kolluk işlemleri için de geçerli olmak üzere idari işlemlerin re'sen icrasından ne anlaşılması gerektiğini ortaya koymak gerekmektedir.

Re'sen icra, idari işlemin maddi âlemde meydana getirmesi gereken etkilerinin aracısız, doğrudan idare tarafından gerçekleştirilmesidir.<sup>921</sup> İdare re'sen icra yetkisiyle kendisine yapılacak herhangi bir başvuruya gerek duymaksızın tesis etmiş olduğu işlemi uygulayabilmektedir.<sup>922</sup> Ayrıca işlemini uygulamak için kendisinin de herhangi bir makama başvurması gerekmemektedir.

İdari icra veya kendiliğinden icra olarak da ifade edilen bu yetkiyle idare her işlemi değil, idare hukukuna tabi işlemlerini kendisi uygulayabilmektedir.<sup>923</sup> İdari işlemleri bakımından geçerli olan bu yetkiyi idare, özel hukuk işlemlerinde kullanamamaktadır.<sup>924</sup> Ancak idari işlemler bakımından da idarenin re'sen icra yetkisini her durumda değil, bazı durumlarda kullanabileceği ifade edilmektedir.<sup>925</sup> İdarenin kendi getirdiği kuralları ve emirleri uygulayamamasının gerektiği, bunların uygulanmasıyla ilgili olarak yargı yerlerinin vereceği kararlara güvenmesinin icap ettiği, idareye ilişkin düzenleyici kuralların bu kararların uygulanması için adli makamlara başvurulmasını öngördüğü belirtilmektedir.<sup>926</sup>

Re'sen icranın genel değil, istisnai bir yetki olduğu ifade edilmektedir.<sup>927</sup> İdarenin re'sen icra yetkisine kendiliğinden sahip bulunmadığı,<sup>928</sup> kararlarını

---

<sup>921</sup> Gözler, C. I, s. 1072.

<sup>922</sup> Çağlayan, İdare Hukuku, s. 423.

<sup>923</sup> Tahsin Bekir Balta, *İdare Hukukuna Giriş I*, 1968/1970, s. 204.

<sup>924</sup> Onar, s. 1463; Gözübüyük-Tan, s. 427.

<sup>925</sup> Özay, *Günüşığında*, s. 740. Özay, kolluğun re'sen icra yetkisini kullanabilmesi için ağır ve acele bir durum olması, kanuni düzenlemelerde başka bir yaptırımın öngörülmemesi, re'sen icraya açıkça izin verilmiş olması ve son olarak kişilerin eylemli ve pasif bir direniş göstermeleri gerektiğini ifade etmektedir (Bkz. Özay, *Günüşığında*, s. 741). Duran da kolluğun resen icra yetkisini kanunun buna açıkça izin verdiği ve adli veya idari yaptırım öngörmediği hallerde veya ağır ve acele hallerde kullanabileceğini belirtmektedir (Bkz. Duran, s. 273).

<sup>926</sup> Bkz. Rinehart John Swenson, *Federal Administrative Law*, New York, 1952, s. 123.

<sup>927</sup> Bkz. Gülseven Şeker, "İdari İşlemin Uygulanması", *e-akademi - Hukuk Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi*, S.122, Nisan 2012, s. 27.

<sup>928</sup> İdarenin almış olduğu kararları doğrudan uygulama usulünün genel usul değil, istisnai bir durum olduğu, idari kararların uygulanmasında aslolanın yargı kararı almak suretiyle uygulamanın gerçekleştirilmesi olduğu, istisnai bir durum olarak doğrudan uygulamanın, hakim kararı alınamayacak durumlar olarak "idarenin başvurabileceği bir yaptırımın olmaması" hali ile "acele hallerde" mümkün görüldüğü ifade edilmektedir (Bkz. Duran, s. 417).

kendiliğinden uygulayabilmesi için yasal dayanağa ihtiyacının olduğu,<sup>929</sup> re'sen icra yetkisinin kanunun açıkça veya üstü örtülü olarak izin verdiği hallerde kullanılabilmesi belirtilmektedir.<sup>930</sup>

Re'sen icra yetkisi idare için ayrıcalıklı bir durum yaratmaktadır. Zira re'sen icra yetkisi bulunmayan idarenin diğer kişiler gibi devletin yetkili makamlarına, yani mahkemelere ve icra dairelerine başvurmak suretiyle almış olduğu kararın yerine getirilmesini istemesi gerekmektedir.<sup>931</sup> Bu gereklilik idarenin almış olduğu kararın yerine getirilmesinde gecikmelere neden olabilir. Zira yargı yerleri, idarenin başvuruları karşısında kısa sürede karar veremeyebilir. Re'sen icra yetkisine sahip olan idare kararlarını aracısız bir şekilde uygulayarak zaman kaybına uğramaz. İdarenin re'sen icra yetkisi karşısında idari kararın yerine getirilmesinde söz sahibi olmayan yargı yerleri ancak karara karşı dava açılması halinde hukukilik denetiminde bulunabilirler.

#### **b) Kolluğun Re'sen İcra Yetkisi**

İdari işlemin re'sen icrası için yapılan tanımdan yola çıkarak kolluk işleminin re'sen icrasının tanımı yapılabilir. Kendisini en çok kolluk sahasında hissettiren re'sen icra yetkisi<sup>932</sup> şu şekilde tanımlanabilir: Kolluk işleminin re'sen icrası, kolluk makamının aldığı kararı, başka bir makama başvurmaksızın doğrudan kendisinin yerine getirebilmesidir.

İdare kanunla kendisine icrai karar alma yetkisi tanındığında, kural olarak re'sen icra yetkisine de sahip olmaktadır.<sup>933</sup> O halde re'sen icra yetkisinin kanunda ayrıca gösterilmesine gerek yoktur. Kolluk, kanunla kendisine tanınmış bir yetkinin

---

<sup>929</sup> Bkz. Gözübüyük-Tan, s. 426. Ancak zor kullanmayı gerektirmeyen, icrası tamamen idareye bağlı işlemlerin re'sen icrasının ayrıca kanunda düzenlenmesine gerek olmadığı belirtilmektedir (Bkz. Dilşat Yılmaz, *İdari İşlemin İcrailik Özelliği*, Ekim 2014, s. 163).

<sup>930</sup> Bkz. Balta, s. 204. Onar'a göre idare re'sen icra yetkisine, kanunda izin verilen hallerde ve kanunda düzenlenmese bile bu yetkiyi kullanmak zorunda kaldığı hallerde sahiptir. Bu iki hal dışında, yani kanunla idareye resen icra yetkisi verilmeyen haller ile resen icra yoluna gitme zorunluluğu olmayan hallerde bu yetki kullanılamaz (Bkz. Onar, s. 1461-1462).

<sup>931</sup> Onar, s. 1458.

<sup>932</sup> Onar, s. 1487.

<sup>933</sup> Atay, s. 438.

kullanımı kapsamında almış olduğu bütün kararları kendiliğinden uygulayabilir. Nitekim icraîlik özelliğine sahip her kararın idare tarafından re'sen icra edilebilme potansiyeli taşıdığı, kamu gücüne sahip idarenin aldığı kararları, üçüncü kişileri ilgilendiriyor olsa bile hakim aracılığı veya onayı gerekmeksizin yürütmeye genel olarak yetkili olduğu, onun bu yetkisinin re'sen icra yetkisi olduğu ortaya konulmuştur.<sup>934</sup>

Kolluğun re'sen icra yetkisine sahip olduğu açıkça düzenlenmediği halde PVSK'da kolluğun izin alınmadan açılan umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini kapatma yetkisi (m.7/3) ile kumar oynanan ve uyuşturucu madde kullanılan yerlerin ruhsatlarını iptal etme yetkisi (m.8) re'sen icra yetkisinin kullanımına örnek olarak gösterilmiştir.<sup>935</sup> Buna göre ancak istisnai bir durum olarak kanunda işlemin uygulanması bakımından, mahkemeye veya icra dairesine başvurma gibi farklı bir usulün öngörüldüğü hallerde idari işlem bu usule göre yerine getirilecek,<sup>936</sup> diğer hallerde kolluk, kanunla icrai kararlar almaya yetkili kılındığı hallerde aldığı kararları re'sen yerine getirecektir.

## **2. Kolluğun Adli Makamlara Başvurusu Yoluyla İcra Edilme**

Kural olarak idarenin almış olduğu kararların uygulanmasını sağlamak üzere adli makamlara başvurma zorunluluğu bulunmayıp, idare, ancak kanunla böyle bir zorunluluk getirilmiş olması halinde, adli makamlara başvurarak almış olduğu kararın yerine getirilmesine yönelik karar alır.<sup>937</sup> Böyle bir zorunluluğun öngörülmesi halinde idare, adli makamın olumlu kararı üzerine almış olduğu kararı uygulayabilir. Adli makamdan karar alamadığı takdirde almış olduğu kararı uygulayamaz.

Kolluğun ancak adli makamdan karar almak suretiyle kullanabileceği yetkileri bulunmaktadır. Örneğin kolluk önleme araması yapmak veya eşyaya el koymak istediğinde bu işlemleri kendisi gerçekleştiremez. Arama yapmak veya eşyaya el

---

<sup>934</sup> Bkz. Metin Kirath, "Yürütmenin Durdurulması", *A.Ü.S.B.F.D.*, C. 21, S. 4, 1966, s. 174.

<sup>935</sup> Bkz. Günday, s. 308.

<sup>936</sup> Çağlayan, *İdare Hukuku*, s. 423.

<sup>937</sup> Gözler, C. I, s. 1071.

koymak için hakime başvurur. Hakimden arama veya el koyma kararı aldığıında arama yapabilir veya eşyaya el koyabilir. Anayasaya göre "...usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça...kimsenin üstü, özel kâğıtları ve eşyası aranamaz ve bunlara el konulamaz..." (m.20/2).

Kolluk bazen de almış olduğu kararın icrasına devam edebilmek için hakimden karar almak zorundadır. Nitekim arama ve el koyma için hakim kararı gerekmele birlikte gecikmesinde sakınca bulunan hallerde, kanunla yetkili kılınmış merciin emriyle de arama yapıldığında veya eşyaya el konulduğunda yetkili merciin kararıyla icrasına başlanmış olan aramaya veya eşyanın el konulma haline devam olunabilmesi için yetkili merciin almış olduğu kararı belli bir süre içinde hakim onayına sunması gerekmektedir. Nitekim Anayasaya göre "...usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça...gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; kimsenin üstü, özel kâğıtları ve eşyası aranamaz ve bunlara el konulamaz. Yetkili merciin kararı yirmidört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını el koymadan itibaren kırksekiz saat içinde açıklar; aksi halde, el koyma kendiliğinden kalkar" (m.20/2).

### **3. Kolluk İşleminin Muhatabı Tarafından İcra Edilme**

Kolluk, bazen almış olduğu kararları kendisi uygulamaz. Bunun yerine kararın yükümlüsüne emir vererek ondan aldığı kararın gereğini yerine getirmesini ister. Kolluk işleminin muhatabı tarafından icra edilmesine örnek bir düzenleme İmar Kanununda bulunmaktadır. Örneğin İmar Kanunu (m.39) gereğince yıkılacak derecede tehlikeli yapılar doğrudan kolluk tarafından yıkılmaz. Önce yapı malikinden tehlikeyi gidermesi, yani tamir edilemeyecek durumda ise yapıyı yıkmayı ister. Bunun üzerine yapı sahibi, idarenin almış olduğu kararı icra etmek üzere yapıyı yıkar. Kişi yapıyı kendisine verilen sürede yıkmazsa bu işi kolluk yapar.

Esasında yıkım doğrudan kolluk tarafından da gerçekleştirilebilir. Bununla beraber, kanunda kolluğun önce yapı sahibini tehlikeyi gidermesi için uyaracağı öngörüldüğünden bu usule uyulur.





## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### KOLLUK YETKİSİNE İLİŞKİN ANAYASAL GÜVENCELER VE OLAĞANÜSTÜ YÖNETİM USULLERİNDE KOLLUK YETKİLERİ

#### I. KOLLUK YETKİSİNE İLİŞKİN ANAYASAL GÜVENCELER

Kişilerin hak ve özgürlüklerden tam anlamıyla yararlanabilmeleri ancak düzen içerisinde olmaları halinde mümkündür.<sup>938</sup> Bunun için kolluk kamu düzenini sağlamalı ve korumalıdır. Ancak kolluk bunu yaparken hak ve özgürlükleri sınırlandırabilmektedir.<sup>939</sup> Kamu düzeni temin edilmek suretiyle hak ve özgürlüklerin korunurken hak ve özgürlüklere dokunulması kaçınılmaz olmaktadır.

Anayasa Mahkemesi vermiş olduğu bir kararda kamu düzeninin önemine vurgu yaparak kamu düzeninin korunması amacıyla özgürlüklerin sınırlandırılabilceğini, hak ve özgürlüklerden layıkıyla yararlanmanın kamu düzeninin sağlanmasıyla mümkün olduğunu ifade etmiştir. Mahkemeye göre “...Kişinin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamanın önkoşulu kamu düzeninin tesisidir. Kamu düzeninin sağlanmadığı bir ortamda, hak ve özgürlüklerden gereği gibi yararlanılması, kişinin maddi ve manevi varlığını geliştirmesi mümkün değildir. Devletin hak ve özgürlükleri koruma ödevinin yanında, kamu düzenini sağlama görevi de bulunmaktadır. Şiddetin ve suç işlenmesinin önlenmesi amacıyla çeşitli tedbirler almak, Anayasa'nın 5. maddesiyle Devlete yüklenen kamu düzenini koruma ödevinin bir gereğidir. Bu nedenle, özgürlüğün kullanımının kamu düzenini tehdit etmesi durumunda sınırlanması mümkündür...”<sup>940</sup>

---

<sup>938</sup> Duran, s. 259.

<sup>939</sup> AYM, 11.9.2014, E. 2013/157, K. 2014/138, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası; AYM, 13.11.2014, E. 2014/169, K. 2014/167, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>940</sup> AYM, 13.11.2014, E. 2013/95, K. 2014/176, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

İdare en çok kolluk faaliyetleriyle hak ve özgürlüklere müdahale etmektedir.<sup>941</sup> Kolluk faaliyetleriyle hak ve özgürlükleri sınırlandırabilmektedir.<sup>942</sup> Sınırlama çoğu zaman kolluk faaliyetlerinin olağan bir sonucu olmaktadır. Kolluk alanının kamu gücünün kendisini en somut şekilde göstermesiyle idarenin neredeyse her eylem ve işlemiyle hak ve özgürlükler üzerinde etki meydana getirmesine olanak sağlanan bir alan olduğu ifade edilmektedir.<sup>943</sup> Kolluk faaliyetlerinin hak ve özgürlükleri etkilemesinin nedeni, kamu düzenine ilişkin tehlike ve saldırıların kaynağını büyük ölçüde insan faaliyetlerinin oluşturması, hatta doğa kaynaklı tehlike ve saldırılarda bile hak ve özgürlüklere müdahalede bulunmadan kamu düzenini sağlamanın mümkün olmamasıdır.

Kamu düzenini tehdit eden ya da bozan haller karşısında başvuru kolluk faaliyetleri birbirinden farklı hak ve özgürlüklere etki etmektedir. Örneğin insan kaynaklı tehlikelerin önüne geçmek adına bir etkinliğe katılmak isteyen kişilerin üzerleri aranarak beraberlerinde bulundurabilecekleri silah, kesici ve yanıcı aletlere ulaşılmaya çalışılmakta, onların özel hayatlarının gizliliğine müdahale edilmektedir. Doğa kaynaklı tehlike ve saldırılarda ise, örneğin heyelan tehlikesi bulunan yol trafiğe kapatılarak kişilerin seyahat özgürlükleri sınırlandırılmaktadır.

Sınırlama getirmenin kolluk faaliyetinin bir özelliği olduğu ortaya konularak idarenin kamu düzenini sağlamak için kişilerin özgürlüklerine getirdiği sınırlamalara kolluk (faaliyetleri) denilmektedir.<sup>944</sup> Dolayısıyla esas üzerinde durulması gereken husus, bu alanda sınırlamaların gerekli olup olmadığı değil, kolluğun bu alana girerken hak ve özgürlükler bakımından koruma sağlayan Anayasal güvenceleri ihlal edip etmediğidir. Zira kısıtlama getirme hususunda kolluk sınırsız yetkilere sahip değildir. Demokratik toplumlarda kolluğun bir yandan toplumsal düzeni sağlaması beklenirken diğer yandan da vatandaşların haklarına saygı göstermesi

---

<sup>941</sup> Özay, Günışığında, s. 723.

<sup>942</sup> Günday, s. 289; Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 531.

<sup>943</sup> Bkz. Özay, Özgürlükler, s. 275.

<sup>944</sup> Bkz. Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 1147; Gözübüyük-Tan, s. 645. Atay, s. 613 (Atay, idari kolluğu tanımlarken kamu düzenini korumak ve bozulduğunda yeniden tesis etmek için yapılan sınırlama ve yasaklamalardan söz etmektedir, s. 613).

beklenmektedir.<sup>945</sup> AİHM'nin bir kararında ifade edildiği üzere "...polis bireylerin hak ve özgürlükleriyle bağdaşacak bir tarzda görevlerini yerine getirmelidir..."<sup>946</sup>

Kolluğun hak ve özgürlükler alanına müdahale yetkisi kamu gücüne sahip olmasıyla ilgilidir. Kolluk yetkisinin kullanımı kamu gücüne başvurulmasını gerektirmektedir.<sup>947</sup> Kamu gücünün kendisini en bariz bariz şekilde hissettirdiği alan kolluğun faaliyet alanıdır.<sup>948</sup> Kamu yararına yönelik faaliyetlerin bireysel menfaatlerden üstün olmasının sonucu olarak kolluğa, kamu gücü (ayrıcalıkları) olarak ifade edilen, özel hukuk kişileri arasındaki ilişkilerde görülmeyen ayrıcalıklar<sup>949</sup> tanınmıştır.

Kolluk yetkisi, kamu gücüne dayanıyor olması itibariyle devletin egemenlik yetkisinin idare hukuku alanındaki görünüm şeklini oluşturmaktadır.<sup>950</sup> Kamu gücü, devletin egemenlik yetkisinin idare tarafından kullanılmasıyla almış olduğu addir.<sup>951</sup> Polis yetkileri olarak da ifade edilebilecek olan kolluk yetkileri, kişisel hakları sınırlandırarak egemenlik yetkisinin kullanım aracı olarak işlev görmektedir.<sup>952</sup>

Anayasaya göre "temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz" (m.13). Bunlar Anayasada bütün temel hak ve özgürlükler bakımından öngörülen

---

<sup>945</sup> Carroll Seron-Joseph Pereira-Jean Kovath, "Judging Police Misconduct: "Street-Level" versus Professional Policing", *Law & Society Review*, Vol. 38, No. 4 (Dec., 2004), s. 666.

<sup>946</sup> AİHM, Osman-Birleşik Krallık, 23452/94, 28.10.1998, Doğru-Nalbant, 1. Cilt, s. 64-70.

<sup>947</sup> Yayla, s. 45.

<sup>948</sup> Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 1170; İl Han Özay, "Anayasa: Özgürlükler ve İdari Kolluk Etkinlikleri", *Anayasa Yargısı-19* (Anayasa Mahkemesinin 40. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen Sempozyumda Sunulan Bildiriler, 25-26 Nisan 2002), s. 275; Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 550.

<sup>949</sup> Kemal Gözler, *İdare Hukuku*, İkinci Baskı, C. I, Bursa, 2009, s. 87.

<sup>950</sup> Atay, s. 609.

<sup>951</sup> Halil Kalabalık, *İdarenin Kolluk Faaliyetleri Karşısında İnsan Haklarının Durumu ve Korunması*, Oya ÇİTÇİ (Yayına Hazırlayan), Türkiye'de İnsan Hakları, Haziran, 2000, s. 313.

<sup>952</sup> L. Dee Mallonee, "Police Power: Proper and Improper Meanings", *The Virginia Law Register*, New Series, Vol. 3, No. 1, May 1917, s. 18-19.

güvenceler olup, temel hak ve özgürlükleri sınırlandıran faaliyetler için sınır teşkil etmektedir.

Anayasada yer alan temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin sınırlar, öncelikle kanun yapma yetkisine sahip yasama organına hitap etmektedir. İdare ancak kanunla yetki verilmesi üzerine bu sınırlara yönelen faaliyetlerde bulunabilir. Kanunla idareye, kamu düzenine ilişkin olarak temel hak ve özgürlüklere müdahale yetkisi verilmesi ve kolluk yetkisinin kullanılmasıyla bu ilkeler kolluğa da hitap etmektedir.

Kolluğun temel hak ve özgürlükleri sınırlayabilmesi üzerine Anayasada yer alan ilkeler kolluk yetkisi karşısında temel hak ve özgürlükler için güvence, kolluğun sınırlama yetkisi bakımından ise sınır oluştururlar.<sup>953</sup> Kolluğun bu ilkelere (sınırlara) uyması zorunluluk teşkil eder. Anayasaya göre “Anayasa hükümleri ...yürütme...organ(ını), idare makamlarını...bağlayan temel hukuk kurallarıdır” (m.11/1).

Anayasada yer alan ilkelerden “kanunla sınırlama ilkesi”, “ölçülülük ilkesi” ve Anayasanın 13’üncü maddesinde öngörülen güvenceler dışında bütün hak ve özgürlükler için sağlanan “ek güvenceler” kolluk yetkisinin sınırlarını oluşturmaları bakımından ayrıca üzerinde durulması gereken anayasal ilkelerdir; güvencelerdir.

### **A. Hak ve Özgürlüklerin Ancak Kanunla Sınırlandırılabilmesi**

Temel hak ve özgürlüklerin kanunla sınırlanabilmesi demokratik hukuk devletlerinde kabul gören anlayıştır.<sup>954</sup> Anayasada (m.2, m.13) öngörüldüğü üzere Türkiye Cumhuriyeti demokratik bir hukuk devleti olup, temel hak ve özgürlükler ancak kanunla sınırlanabilir. Dolayısıyla hak ve özgürlükler alanına yönelmiş olan kolluk, ancak kanun varsa sınırlama yapabilir. Kolluk yetkisinin dayanağını oluşturacak kanunun bulunması zorunludur.<sup>955</sup>

---

<sup>953</sup> Atay, s. 654.

<sup>954</sup> Kapani, s. 230-231.

<sup>955</sup> Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 1147; Recasens, s. 263 (Hak ve özgürlüklerin kolluk kuvveti olan polis tarafından sınırlanması bakımından da aynı esas geçerli olup, polis, hak ve özgürlükleri ancak kanunla öngörülmesi halinde sınırlandırabilir, Recasens, s. 263).

Kolluk, ancak kanunla yetkili kılınması halinde, kanunun çizdiği sınırlar içinde faaliyette bulunabilmektedir.<sup>956</sup> Kolluk, faaliyet alanına ilişkin olarak kendisine yetki veren kanunları, yani kolluk kanunlarını uygulamak suretiyle hak ve özgürlükleri sınırlandırmaktadır.<sup>957</sup> Böylece kolluğun yaptığı sınırlamalar aslında kendisine yetki veren kanun ya da kanunlarla yapılmış olmaktadır.

Kolluk yetkisinin kullanılmasını öngören bir kanunun olması, “kolluk kanununun” bulunması demektir. Kolluk kanunları, kamu düzenini korumak ve bozulması halinde yeniden tesis etmek amacıyla kolluğa hak ve özgürlüklere müdahale yetkisi veren kanunlardır.<sup>958</sup> Doğrudan kolluk alanına ilişkin olarak çıkartılmamış olsalar bile, kolluk faaliyetlerine yer veren her türlü yasal düzenleme için kolluk kanunu tabiri kullanılmalıdır. Buna göre doğrudan kolluk alanına ilişkin bir kanun olan PVSK bir kolluk kanunudur. Doğrudan bu alana yönelik olmayan, ancak kolluğa ilişkin düzenlemelerin de yer aldığı İl İdaresi Kanunu, Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanun ve Pasaport Kanunu da kolluk kanunlarıdır.

Hak ve özgürlüklerin ancak kanunla sınırlanabilmesi önemli bir güvence olmakla birlikte sınırlama getiren kanunun ayrıca belli niteliklere sahip olması gerekmektedir. AİHM kanunun hangi niteliklere sahip olması gerektiğini vermiş olduğu bir kararda göstermiştir. Kararda şu ifadeler yer almaktadır: “...Mahkeme, Sözleşme’nin 11. maddesinde yer alan “kanunla öngörülme” ifadesinin, sadece ihtilaf konusu tedbirin iç hukukta yasal bir dayanağının bulunmasını gerektirmediğini, aynı zamanda bu dayanağın kanun kavramının niteliklerini taşımasına atıf yaptığını vurgulamaktadır. Kanun ilgili kişiler tarafından erişilebilir olmalı ve kişilerin belirli bir eylemin doğurabileceği sonuçları, şartların izin verdiği ölçüde öngörebilmelerini ve davranışlarını düzenlemelerini, gerekirse uygun tavsiyeler ile birlikte sağlayacak şekilde yeterli kesinlikte formüle edilmiş

---

<sup>956</sup> Okay Tekinsoy, s. 201.

<sup>957</sup> Günday, s. 310.

<sup>958</sup> Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 1147; Günday, s. 291.

(olmalıdır)...Ayrıca, yasal normların hukukun üstünlüğü ilkesiyle bağdaşması gerekmektedir...”<sup>959</sup>

Hak ve özgürlüklerin ancak kanunla sınırlanabilmesi yalnızca kişiler bakımından değil, kolluk bakımından da güvenceli bir durum oluşturur. Kolluk kanunlarıyla görev ve yetkileri ve bunların sınırları belirlenen kolluk, tereddüde düşmeden faaliyette bulunur. AİHM'nin vermiş olduğu bir kararda bu hususa değinilmiştir. AİHM kararında şu ifadeler yer almaktadır: “...Mahkeme, polis veya jandarma gibi kolluk görevlilerinin, görevlerini yerine getirirken, ister planlanmış bir operasyon dâhilinde ister tehlikeli olduğu düşünülen bir kişinin anlık takibi sırasında, yasal dayanaktan yoksun bırakılmaması ve kolluk görevlilerinin güç ve ateşli silah kullanabilecekleri durumları, bu anlamda geliştirilen uluslararası standartlar ışığında tanımlayan yasal ve idari bir çerçevenin oluşturulması gerektiğini hatırlatmaktadır...”<sup>960</sup>

Anayasanın 13'üncü maddesi gereğince temel hak ve özgürlüklerin ancak kanunla sınırlanabilmesi öncelikle kanun koyucuya, daha sonra da idareye hitap eden bir ilkedir. Anayasada doğrudan idareye yönelik olup, idarenin kanuna bağlı olacağını öngören bir düzenleme de bulunmaktadır. Anayasaya göre “idare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir” (m.123/1). Bu düzenleme gereğince idarenin görevleri kanunla düzenleneceğinden kolluk alanına ilişkin görevleri de kanunla belirlenecektir. Dolayısıyla idare kanunla bağlı olacaktır.

Kolluğun ancak kanunla yetki verilmesi halinde hak ve özgürlükleri sınırlandıran faaliyetlere girişebilmesi mümkün olmakla birlikte, kamu düzenini bozan veya derhal bozabilecek olan tehlikeleri önlemede kanunların emredici hükümlerini başka şekilde yerine getirmesinin mümkün olmaması halinde derhal harekete geçerek gerekli kolluk tedbirlerine başvurma yetkisi bulunmaktadır.<sup>961</sup>

Kolluğun böyle hallerde kanunda açıkça gösterilmeyen bir yetkiyi nasıl kullanabileceğine ilişkin açıklamalarımızı saklı yetkinin kullanımıyla ilgili olarak

---

<sup>959</sup> AİHM, Gülcü-Türkiye, 17526/10, 19.01.2016, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>960</sup> AİHM, İzci-Türkiye, 42606/05, 23.07.2013, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>961</sup> Onar, s. 1507.

“valinin sokağa çıkmayı yasaklama yetkisi var mıdır?” başlığı altında yapmış bulunduğumuzdan ayrıca bu başlık altında bu konuyla ilgili ayrıca açıklama yapmayacağız.

Kolluk yetkisinin kanunla öngörülen hallerde kullanılabilmesi bakımından 1700 sayılı Dâhiliye Memurları Kanunda yer alan düzenlemeye de değinmekte fayda bulunmaktadır. Adı geçen Kanunda (m.27) yer alan düzenlemeden, vali ve kaymakamlara, kanunla düzenlenmemiş olan hususlarda veya kanun metninde kullanılan dilin yeterince anlaşılır olmadığı hallerde kendi inisiyatiflerine göre karar verme yetkisi verildiği izlenimi doğmaktadır. Ancak bu düzenleme kanunilik ilkesinin bir istisnası olmayıp, sadece vali ve kaymakamların kanuna uygun alışlagelmiş uygulamaları doğrultusunda hareket edeceklerini öngörmektedir.

Dahiliye Memurları Kanununu (m.27) gereğince kanun ve nizamnamelerde (tüzüklerde) açıklık olmayan ve hakkında özel emir (düzenleme) bulunmayan (sorunların çözümü amacıyla işlem yapmak üzere) üstünden yetki (emir vermesini) isteme imkânı olmadığı takdirde vali, kaymakam ve bucak müdürleri kendi içtihatlarıyla hareket ederler ve tedbir alırlar.

Vali ve kaymakamlar, dilinin özensiz olması veya genel kavramlara yer verilmiş olması nedenleriyle yoruma muhtaç bir kanun veya tüzük hükmünden ne anlaşılması gerektiğini veya özel düzenleme gerektirmekle birlikte hakkında böyle bir düzenleme bulunmayan meseleleri öncelikle üstlerine bildirecek, mevcut koşullarda ne şekilde hareket etmeleri gerektiğini soracak ve üstlerinin emrini isteyeceklerdir. Böyle bir imkâna sahip bulunmamaları halinde ise uyarılama yoluna giderek benzer sorunlarda daha önceki uygulamalarını örnek alacaklardır.

Hiyerarşi ilişkisinin sekteye uğrama ihtimaline yönelik bu düzenlemeyle mülki amirler aslında kanunilik ilkesinin dışına çıkmayacak, kanunun kendilerine vermiş olduğu yetki çerçevesinde istikrar kazanmış uygulamalarını dikkate alacaklardır.<sup>962</sup> Nitekim bu yetkinin kanunilik ilkesinin bir istisnası olmadığı Danıştay’ın vermiş olduğu bir karardan da anlaşılmaktadır. Kararda şöyle denilmektedir “...Davalı idare,

---

<sup>962</sup> Mülki amirlerin kanunilik ilkesine aykırı olarak başvurdukları alışlagelmiş uygulamaları istikrar kazanmış uygulamalar olarak değerlendirilemeyecektir.

hanutçuluk yaptırın işyerlerinin cezalandırılmasına ilişkin caydırıcı, önleyici ve men edici hiçbir yasal düzenlemenin bulunmadığını, ilçenin mülki amiri olan Kaymakamın da 5442 sayılı Yasanın kendisine verdiği görev dolayısıyla hanutçuluğun önlenmesi için 1700 sayılı Dahiliye Memurları Kanunu'nun 27. maddesinde belirlenen yetkisini kullanarak içtihadı karar hazırladığını ve bu kararı İl Valisinin onayından geçirerek uygulamaya geçirdiğini belirtmektedir. Hâlbuki kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi hiçbir kimse veya organ tarafından kullanılamayacağından, idarenin, yasal boşluk bulunduğunu öne sürerek kişilerin temel hak ve özgürlüklerini sınırlayıcı nitelikte idari düzenleme yapamayacağı açıktır. Dolayısıyla, Marmaris Kaymakamlığına çıkarılan Hanutçuluk İle Mücadele Yönergesi açıkça hukuka aykırı bulunmaktadır...”<sup>963</sup>

## **B. Sınırlamaların Ölçülülük İlkesine Uygun Olma Zorunluluğu**

### **1. Genel Olarak**

Kolluk faaliyetlerinde ölçülülük ilkesine uymalıdır. Ölçülülük anayasal bir ilkedir. Anayasa (m.13) gereğince temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması ölçülülük ilkesine aykırı olamaz. Bu ilke olağanüstü dönemlerde dahi göz ardı edilemez. Anayasaya göre “savaş, seferberlik, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde...*durumun gerektirdiği ölçüde* temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir” (m.15/1). Dolayısıyla kolluk, faaliyetlerinde her zaman ölçülülük ilkesini dikkate almalıdır.

Ölçülülük kolluğun uyması gereken bir ilkedir. Kolluk faaliyetlerinin ölçülülük ilkesine uygun olma gereği Anayasa Mahkemesi tarafından verilen bir kararda da ortaya konulmuştur. Anayasa Mahkemesine göre “...Kamu güvenliği, kamu düzeni ve kamu sağlığının korunması ve ortaya çıkması kuvvetle muhtemel bir tehlikenin önlenmesi amacıyla yasa koyucu tarafından idari önlemler öngörülebileceği açıktır. Bununla birlikte, idari önlemlere başvurulabilmesi bu önlemler bakımından sınırsız

---

<sup>963</sup> D.10.D, 16.12.2005, E. 2002/5890, K. 2005/7806, Kazancı İctihat Bilgi Bankası.



bir yetkiye sahip olunması anlamını taşımamaktadır. İdari önlemlerin, hukuk devleti ilkesinin bir gereği olan “ölçülülük ilkesine” uygun olması gerekmektedir...”<sup>964</sup>

Ölçülülük, hukukun genel ilkelerindedir.<sup>965</sup> Dolayısıyla mutlaka dikkate alınması gereken bir ilkedir. Ölçülülüğün eşyanın tabiatında bulunduğu da bilinmelidir. Ayrıca yazılı bir kurala bağlanmasa bile kişilerden ve idareden her faaliyetinde ölçülü olmasını beklenecektir. Ölçülülük herkesin kendiliğinden uyması gereken bir ilke olarak görülmelidir. Anayasada hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında uyulması gereken bir ilke olarak yer verilmeseydi bile kolluğun bu ilkeye riayet etmesinin gerekli olduğunu söylenebilirdi.

Ölçülülük ilkesi hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması gerektiğinde sınırlama amacına ulaşmada hak ve özgürlüklere hangi ölçüde müdahalede bulunmanın yeterli olacağını göstermektedir.<sup>966</sup> Dolayısıyla ölçülülük, kolluk yetkisinin kullanımında uyulması gereken bir ilkedir. Ölçülülük öncelikle kanun koyucunun uyması gereken ilkedir. Kanun koyucu, kolluk kanunlarıyla hak ve özgürlükleri ölçülülük ilkesine aykırı bir şekilde sınırlandırmaktan kaçınmalıdır. Kolluğa yetki veren kanunlar yeterince açık şekilde düzenlenerek kolluğu ölçülülük sınırları içerisinde hareket etmeye zorlamalıdır. Nitekim ölçülülük, kolluğun her faaliyetinde kendiliğinden dikkate alması gereken bir ilke olmakla birlikte, yetkisinin dayanağını ölçülülük ilkesine aykırı kolluk kanunları oluşturduğunda, bu yetkiye dayanarak faaliyette bulunan kolluk da ölçülülük ilkesini ihlal edecektir.

Ölçülülük ilkesinin klasik uygulama alanı idare hukuku olup, anayasa hukukunda, anayasa yargısının kurulmasından sonra bu ilke yaygınlık kazanmıştır.<sup>967</sup> Dolayısıyla ölçülülük ilkesi yalnızca kanun koyucuya değil, kolluğa da hitap etmektedir. Ölçülülük, kolluk faaliyetlerinin hukuka uygunluğunun tespitinde önemli bir ilke olup, kolluk görevlilerinin yetkilerini kullanırken bu ilkeyi dikkate almaları

---

<sup>964</sup> AYM, 14.1.2010, E. 2007/68, K. 2010/2, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>965</sup> Yücel Oğurlu, *Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi*, Ankara 2002, s. 25.

<sup>966</sup> Yüksel Metin, *Ölçülülük İlkesi-Karşılaştırmalı Bir Anayasa Hukuku İncelemesi*, Ankara, 2002, s. 194.

<sup>967</sup> Sağlam, s. 117.

gerekmektedir.<sup>968</sup> Zira idari hakimın kamu düzenine ilişkin bir tedbirin hukuka uygunluğunu denetlerken onun denetim faaliyetinin esas unsurunu ölçülülük ilkesine uygunluğun oluşturduğu ifade edilmektedir.<sup>969</sup>

Ölçülülük, hak ve özgürlüklerin yalnızca kanunla sınırlandırıldığı hallerde değil, kolluk faaliyetleriyle sınırlandırıldığı hallerde de uyulması gereken bir ilkedir.<sup>970</sup> Kanun koyucu, kamu düzenini sağlama ve koruma düşüncesiyle birlikte ölçülülük ilkesine uygun düzenlemeler yapsa bile, hak ve özgürlükleri kanunla sınırlandırma yetkisine sahip olan idare (kolluk) bu yetkisini kullanırken<sup>971</sup> ölçülülük ilkesini ihlal edebilir. Kolluk ölçülülük ilkesini ihlali kolluk kanunlarını bu ilkeye aykırı şekilde uygulaması ya da hiç uygulamaması üzerine gerçekleşir.

Aşırı olmama, ılımlı, uygun olma durumu anlamına gelen “ölçü”,<sup>972</sup> ölçülülük halini aldığı anda “bu tanıma uygun hareket etme halini” ifade etmektedir. Dolayısıyla ölçülülük, kolluk bakımından aşırılığa kaçmadan, olması gerekene yetecek kadar faaliyette bulunma anlamına gelmektedir. Ancak ölçülülük ilkesi bu basit tanımla ortaya konulamayacağından unsurlarına ayrılarak açıklanmaya çalışılmaktadır. Gerekliklik, elverişlilik ve orantılılık, ölçülülük ilkesinin unsurları olarak kabul edilmekte ve bunlardan yalnızca birinin ihlali ölçüsüz bir uygulamanın varlığını kabul etmek için yeterli olmaktadır.<sup>973</sup> Kolluk faaliyetlerinin ölçülü olup olmadıkları gerekliklik, elverişlilik ve orantılılık bakımından değerlendirmeye tabi tutularak belirlenecektir.

Sınırlamanın ölçülülük ilkesine uygun sayılabilmesi için sınırlamada başvurulan aracın amacı gerçekleştirmeye *elverişli olması*, tercih edilen aracın amaca

---

<sup>968</sup> Yusuf Şevki Hakyemez, *Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanmasında Ölçülülük İlkesi*, Doç. Dr. Abuzer Kendigelen (Editör), Prof. Dr. Hayri DOMANIÇ'E 80. Yaş Günü Armağanı, C. II, İstanbul, 2001, s. 1290.

<sup>969</sup> Bkz. Okay Tekinsoy, s. 208.

<sup>970</sup> Okay Tekinsoy, s. 211; Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 563.

<sup>971</sup> Erdem, s. 990.

<sup>972</sup> Bkz. Türk Dil Kurumu Sözlüğü, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.575bf48e688659.30029298](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.575bf48e688659.30029298), e.t: 11.06.2016.

<sup>973</sup> Oğurlu, Ölçülülük, s. 36, 231.

ulaşma bakımından *gerekli olması* ve son olarak da araçla amaç arasında *ölçülü bir oranın bulunması* gerekmektedir.<sup>974</sup> Anayasa Mahkemesi de vermiş olduğu bir kararda bunu ifade etmiştir. Mahkemeye göre “...Ölçülülük ilkesinin alt ilkelerini oluşturan, 'elverişlilik ilkesi', başvuru önlemin ulaşılmak istenen amaç için elverişli olmasını, 'gereklilik ilkesi' başvuru önlemin ulaşılmak istenen amaç bakımından gerekli olmasını ve 'orantılılık ilkesi' ise başvuru önlem ve ulaşılmak istenen amaç arasında olması gereken ölçüyü ifade etmektedir...”<sup>975</sup>

*Gereklilik ilkesi* birden fazla araç<sup>976</sup> arasından mümkünse en uygun ve hafif olanının seçilmesidir.<sup>977</sup> Bu ilkeye göre alternatif, birbirine muadil elverişli araçlar arasından en yumuşak, en hafif olanının tercih edilmesi gerekir.<sup>978</sup> Tercih edilecek faaliyetlerin birbirlerine alternatif değerinde kabul edilebilmesi için amaca ulaşmada aynı etkiye sahip olmaları gerekmekte olup, bunun tespitinde her somut olay bakımından buna ilişkin emarelerin, ipuçlarının tespit edilmesi yoluna gidilebilir.<sup>979</sup> Yani aynı sonucu elde etmeye imkân tanıyan, eşdeğer etki meydana getiren birden fazla araç varsa, ancak o zaman yapılan seçimin gerekli olup olmadığı, somut olayın özellikleri de göz önünde bulundurularak sorgulanabilir.

Gereklilik ilkesine uygunluk denetiminde araçlardan birisi amaca yaklaşmakla birlikte amacı tam olarak sağlayamıyorsa daha şiddetli olanın seçilmesi gereksiz bir tercih olarak nitelendirilmeyecektir. Örneğin kanuna aykırı gösteri yürüyüşü yapan ve acele dağıtılması gereken topluluğun beden kuvvetiyle dağıtılması ihtimal dahilinde olmakla beraber istenilen neticenin elde edilmesi zor ise, maddi güç

---

<sup>974</sup> Oğurlu, Ölçülülük, s. 21; Özbudun, s. 116.

<sup>975</sup> AYM, 14.1.2010, E. 2007/68, K. 2010/2, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>976</sup> Araç deyince akla ilk önce faaliyetin kendisi değil, faaliyette kullanılan araca ilişkin bir uygunluk denetimi akla gelmektedir. Fakat araç, sınırlayıcı nitelikte faaliyetin bizzat kendisi olup, (Metin, s. 190), başvuru yöntemi ifade etmektedir.

<sup>977</sup> Oğurlu, Ölçülülük, s. 37-38.

<sup>978</sup> Metin, s. 30-31. Zor kullanmanın uygun amaca hizmet ediyorsa, daha az zarar verecek alternatif tedbirlere başvurulamıyorsa gerekli olduğu ifade edilerek kolluğun zor kullanma yetkisi bakımından gereklilik ve elverişlilik ilkeleri ortaya konulmuştur (Bkz. Rachel A. Harmon, “When Is Police Violence Justified?” , *Northwestern University Law Review*, Vol.: 102, No: 3, 2008, s. 1173).

<sup>979</sup> Metin, s. 34.

kullanarak bunlara müdahale edilmesi gereksiz görülemez. Ya da yıkılmak üzere olan bir binanın tamiri halinde kamu güvenliğinin sağlanabileceği düşünülüyor, fakat bu kanı tam bir kesinlik arz etmiyorsa, o yapının yıkılmasının öngörülmesi gereksiz değildir.

AIHM gösteri yürüyüşlerine yapılacak müdahaleler bakımından birden fazla araç içerisinden daha hafif olanını tercih etme gerekliliğine değinmiştir. AIHM'ye göre "...gösterilerin genel anlamda yasaklanması, ancak gösterilerin diğer daha az sert tedbirlerle önlenemeyecek nitelikte karışıklıklara yol açabileceği konusunda gerçek bir tehlikenin mevcut olması halinde haklı gösterilebilmektedir..."<sup>980</sup>

Kolluğun gereklilik ilkesini ihlal etmesi faaliyetini orantılılık ilkesine de aykırı hale getirecektir. AIHM'nin vermiş olduğu bir karardan gereklilik ilkesi doğrultusunda, başvurulabilecek yöntemler arasından en hafif olanının tercih edilmesinin gerektiği, bunun tercih edilmemesinin başvuru yöntemi orantısız hale getireceği anlaşılmaktadır. Karar şöyledir: "...AIHM, başvuranların hakarete ya da şiddete başvurmadığını gözlemler. Ayrıca, kamu düzenini ciddi biçimde tehdit etmediklerini yineler. Bunu, aleyhlerinde cezai takibat başlatılmamış olması kanıtlamaktadır. AIHM, başvuranların protestolarının, yakalanmak ve gözaltına alınmak yerine birkaç saatliğine konferans salonunun dışına çıkarılmak gibi daha hafif tedbirlere maruz bırakılabileceği kanaatindedir. AIHM, bu koşullar altında, yetkili makamların uyguladığı yöntemin, kamu düzenini ya da diğerlerinin haklarını koruma amaçları ile orantılı olmadığı sonucuna varır. Bu nedenle, "demokratik bir toplumda gerekli" değildir..."<sup>981</sup>

Kolluk faaliyetinin gereklilik ilkesi çerçevesinde değerlendirilebilmesi için kolluğun takdir yetkisinin bulunması gerekir. Kolluk ancak birden fazla seçenek arasından birisini tercih etme noktasında takdir yetkisine sahip ise gerekli olan araca kendi tercihi doğrultusunda başvurabilecektir. Kolluğun takdir yetkisi yoksa, yani yetkisi bağlıysa faaliyetinin gerekliliği değerlendirilemeyecektir.

---

<sup>980</sup> AIHM, Gün ve Diğerleri-Türkiye, 8029/07, 18.06.2013, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>981</sup> AIHM, Açık ve Diğerleri-Türkiye, 31451/03, 13.01.2009, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

Kolluğun birden fazla araç arasından en hafif olanına/olanlarına başvurabilmesi için birbirine alternatif araçların elinde olması gerekir. AİHM bununla ilgili olarak vermiş olduğu bir kararında şu ifadelere yer vermiştir: “...Jandarmalar, çok güçlü bir silah kullanmışlardır, çünkü copları, koruyucu kalkanları, su topları, plastik mermileri veya göz yaşartıcı gazları yoktur. Bu malzemelerin olmaması, tamamen anlaşılabilir ve kabul edilemezdir, çünkü...ili, Hükümet'in de belirttiği üzere, olağanüstü halin ilan edildiği bir bölgedir, söz konusu tarihte her türlü kargaşanın çıkması olasıdır...”<sup>982</sup>

Ölçülülük değerlendirmesi yaparken kullanılan ölçüt ilke olarak *elverişlilik*,<sup>983</sup> sınırlamada kullanılan aracın kısmen de olsa amacı sağlamada katkısının bulunması demektir.<sup>984</sup> Tercih edilen aracın en elverişli araç olması koşul olmayıp, fayda sağlıyor olması yeterli sayılmaktadır.<sup>985</sup> Ancak kullanılan araç, amaca ulaşmayı güç hale getiriyorsa veya hiçbir katkı sağlamıyorsa o zaman elverişsiz nitelikte olacaktır.<sup>986</sup>

Elverişlilik ilkesinin tanımından yola çıkarak kolluğun faaliyetlerinde elverişlilik ilkesine uygunluğundan söz edebilmek için faaliyetlerinin sahip olması gereken özelliklerin neler olduğu söylenebilir. Buna göre kolluğun kamu düzenini korumaya veya sağlamaya çalışırken kullandığı araçların bunu sağlayacak yeterliğe sahip olması gerekir. Kolluğun başvurduğu araç kamu düzenini korumada veya sağlamada en elverişli araç olmasa da, amaca ulaşmaya yetecek kapasitede olmalıdır. Bunu sağlamak için kolluğun kullanacağı araçlar bakımından standartların belirlenmesi gerekmektedir. Başvurulan aracın bu standartlara uygun olması halinde elverişli, standartların altında kalması halinde elverişsiz olduğu kabul edilmelidir.

---

<sup>982</sup> AİHM, Güleç-Türkiye, 54/1997/838/1044, 27.07.1998, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>983</sup> Ölçülülük ilkesini elverişlilik alt ilkesinden yola çıkarak ortaya koyan tanıma göre kolluk faaliyetleri bakımından ölçülülük, içinde bulunulan durum karşısında uygulanmasının elverişli olduğuna karar verilen kolluk faaliyetinin varılmak istenen neticenin dışında ve onu aşan bir sonuca yol açmaması demektir (Özay, Günışığında, s. 743)

<sup>984</sup> Oğurlu, Ölçülülük, s. 36.

<sup>985</sup> Metin, s. 188.

<sup>986</sup> Metin, s. 27.

Kolluğun elverişsiz araçlara başvurusu orantısız müdahalelerde bulunmasına neden olabilecektir. Birazdan orantılılığa değindiğimizde daha iyi anlaşılacağı üzere kolluk elverişsiz bir araç tercihinde bulunduğu anda amacına ulaşmak için daha fazla kuvvet kullanmak zorunda kalabilecek, orantısız müdahalelerde bulunabilecektir. Böylece faaliyeti ölçsüz hale gelecektir.

Bir uygunsuzluk durumunu ifade eden ve ölçülülük ile aralarında anlam yakınlığı bulunan *orantısızlık*, genel kullanımıyla bir şeyin diğer herhangi bir şeye uygun olmaması veya onunla ölçsüz görünmesi<sup>987</sup> halidir. Kolluk, kamu düzenine yönelik tehdit ve saldırılar karşısında, somut olayın özelliklerine göre düzeni koruma ve yeniden sağlama amacını gerçekleştirmeye uygun yöntemleri yeterli düzeyde kullanmalı, bunun dışında kalan yöntemlerden uzak durmalıdır.<sup>988</sup> Dar anlamda ölçülülük ilkesi olarak da ifade edilen orantılılık ilkesi gereğince amaca ulaşmak için kullanılan aracın amaçla orantısız olmaması, muhatapları bakımından katlanılabilir düzeyde olması gerekmektedir.<sup>989</sup>

Yapılan bu tanımlardan sonra kolluk faaliyetleri bakımından orantılılık şu şekilde tanımlanabilir: Orantılılık, kamu düzeninin korunmasına yönelik faaliyetlerin getirdiği sınırlamaların katlanılabilir nitelikte olması ve ayrıca kolluk faaliyetlerinin kişileri kamu düzenini korumak ve sağlamak için gerekli olandan fazla sınırlandırmaması demektir.

AİHM vermiş olduğu kararda, kolluğun ulaşmak istediği amaç ile başvurduğu yöntem (araç) arasında orantısızlık bulunmaması gerektiğine ve ayrıca kullanılan yöntemin gerekli olması şartına değinmiştir. AİHM'ye göre "...Üç polis memurunun hayatlarının gerçekten tehlikede olduğu endişesiyle hareket ettikleri varsayılsa bile, yine de amaç ve yöntemler arasındaki dengeyi bozmamaları gerekirdi. Kendileri üzerinde kanıtlanmış ciddi bir hasar ve tehdit oluşumu bulunmadığından, polislerin bu zor durumdan kurtulmak için takviye gücün gelmesini beklemeleri....ve böylece

---

<sup>987</sup> Bowling- Phillips, s. 943-944.

<sup>988</sup> İl Han Özay, "İdari Kolluk Eylemlerinde Amaç", *İ.Ü.H.F.M.*, Cilt 45, S. 1-4, 1979-1981, s. 316.

<sup>989</sup> Metin, s. 36.

tabancalarından başka hiçbir caydırıcı imkânlarının bulunmadığını akılda tutarak, o anda kalabalığın tahrik olmasını önlemeleri daha doğru olurdu...Oysa bu üç ekip arkadaşı, daha sonra büyüyerek R.Ç.'nin kontrolsüz ve tehlikeli bir şekilde silahını kullanmasına kadar varan hazırlıksız bir operasyon girişiminde bulunmuşlardır...”<sup>990</sup>

AİHM başka bir kararında da kolluk müdahalesinin başkalarının haklarını korumak amacıyla yapıldığında orantılı olacağını ifade etmiştir. Kararda şu ifadelere yer verilmiştir: “...AİHM mevcut davada başvuranların protestolarının, slogan atma ve afiş açma şeklinde olduğunu ve bu nedenle, açılış töreninin normal akışını ve İstanbul Üniversitesi Rektörü'nün konuşmasını aksattığını kaydeder. Eylemleri hiç şüphesiz rektörün ifade özgürlüğüne müdahale teşkil etmiş ve kendilerine sunulan bilgiyi almak hakları bulunan dinleyicilerde rahatsızlığa ve öfkeye yol açmıştır. AİHM, bu bilgiler ışığında, öğrencilerin konferans salonundan çıkarılmasının – ifade özgürlüklerine müdahale teşkil etse dahi – diğerlerinin haklarını koruma amacıyla orantılı olduğunun kabul edilebileceği kanısındadır...”<sup>991</sup>

Danıştay ölçülülük ilkesinin alt ilkelerini vermiş olduğu kararda gereklilik, elverişlilik ve orantılılık olarak değil, elverişlilik, zorunluluk ve orantılık olarak göstermiş ve bu ilkelerden ne anlaşılması gerektiğini ortaya koymuştur. Danıştay’a göre “...(Ölçülülük ilkesinin); sınırlayıcı önlem ile sınırlama amacı arasındaki ilişkinin denetiminde, yasal önlemin sınırlama amacına ulaşmaya elverişli olup olmadığını saptamaya yönelik "elverişlilik", sınırlayıcı önlemin sınırlama amacına ulaşma ve demokratik toplum düzeni bakımından zorunlu olup olmadığını arayan "zorunluluk", ayrıca amaç ve aracın ölçüsüz bir oranı kapsayıp kapsamadığını, bu yolla ölçüsüz bir yükümlülük getirip getirmediğini belirleyen "orantılılık" ilkeleri olmak üzere üç alt ilkesi bulunmaktadır...”<sup>992</sup>

Danıştay gereklilik ilkesi yerine zorunluluk ilkesini alt ilke olarak göstermiştir. Aslında bunlar birbirinden farklı ilkeler değildir. Zira gereklilik deyince kolluğun aracın başvurulması zorunlu araç olduğunu ortaya koyması gerekecektir. Kolluk

---

<sup>990</sup> AİHM, Evrim Ökten-Türkiye, 9207/03, 4.11.2008, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>991</sup> AİHM, Açık ve Diğerleri-Türkiye, 31451/03, 13.01.2009, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>992</sup> D.10.D, 15.9.2008, E. 2006/946, K. 2008/6084, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

birden fazla araç içerisinde niçin daha ağır olanına başvurduğunu bu araca başvurmak zorunda olduğunu göstererek açıklayacaktır.

Ölçülülük ilkesinin esas işlevi sınırlama değil, dengeyi sağlamadır.<sup>993</sup> Buna göre ölçülülük ilkesine uygun kamu düzeninin korunmasıyla hak ve özgürlüklerin kullanımı arasında bir denge kurulmalıdır. Bir yandan kamu düzeni korunmalı, diğer yandan da hak ve özgürlükler kullanılmaz hale getirilmemelidir. Kolluk alanı bakımından dengeyi sağlamadan bunu anlamak gerekir. Ancak kolluğun kamu düzeni ile hak ve özgürlükler arasında sağlamada dengeyi sağlaması kolay değildir<sup>994</sup> Nitekim dengenin sağlanmasında duruma göre hak ve özgürlüklerin koruyucu işlevine veya onun karşısındaki hukuki menfaatin sınırlayıcılık işlevine ağırlık verilmektedir.<sup>995</sup> O hale iki menfaat arasında tam bir dengeleme çabası içine girilmemektedir. Önemli olan, kamu düzenini korumaya çalışırken hak ve özgürlükleri tamamen feda etmeyecek bir denge oluşturmaktır.

Danıştay ölçülülük ilkesine ilişkin olarak vermiş olduğu bir kararda hakkaniyete uygun bir dengenin bulunması gereğinden söz etmiştir. Danıştay'a göre "...Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan, temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması kriterlerinden biri olan ölçülülük ilkesi...amaç ve araç arasında makul bir ilişkinin bulunması, diğer bir deyişle yapılan sınırlamayla sağlanan yarar arasında hakkaniyete uygun bir dengenin bulunması gereğini ifade etmektedir..."<sup>996</sup>

AİHM de vermiş olduğu bir kararda kamu düzeninin korunması ile kişilerin gösteri düzenleme hakları arasında dengenin kurulması gerektiğini ifade etmiştir. Kararda şu ifadeler yer verilmiştir: "...Mahkeme, yerel makamların...barışçıl biçimde yapılan bir gösteriye karşılık vermeleri gerektiğinde, çatışan farklı menfaatler, yani başvuranın barışçıl şekilde gösteri yapma hakkı ile yerel

---

<sup>993</sup> Oğurlu, Ölçülülük, s. 23.

<sup>994</sup> Duran, s. 249.

<sup>995</sup> Christian Rumpf, "Ölçülülük İlkesi ve Anayasa Yargısındaki İşlevi ve Niteliği", *Anayasa Yargısı Dergisi*, C. 10, 1993, s. 45.

<sup>996</sup> D.10.D, 15.9.2008, E. 2006/946, K. 2008/6084, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.



makamların kamu düzenini koruma hakkı arasındaki dengeyi sağlamakla yükümlü oldukları kanısına varmaktadır...”<sup>997</sup>

Ölçülülük ilkesine uygunluk incelemesi kapsamında idarenin alacağı kararların mevcut durumda ve gelecekte sağlaması beklenen yararlar ile ortaya çıkarması tahmin edilen zararların karşılıklı tartılacağı,<sup>998</sup> bu tartım neticesinde yararların daha ağır gelmesi veya yarar ve zararlar bakımından bir eşitlik halinin ortaya çıkması halinde idarenin ölçülü davranmış sayılacağı ifade edilmiştir.<sup>999</sup> O halde kolluk harekete geçip geçmeme yönünde karar verirken, harekete geçmeye karar verdikten sonra müdahale türünü ve düzeyini belirlerken bu ölçüte göre değerlendirmelerini yapacak; değerlendirmeleri neticesinde kamu düzenini koruma menfaatinin baskın gelmesi veya hak ve özgürlüklerin korunması menfaati ile kamu düzenini koruma menfaatinin aynı düzeyde korunma değerine sahip olması halinde faaliyette bulunacaktır. Bu durumda, belli sınırlar dahilinde hak ve özgürlükleri kamu düzenine feda edecektir. Kolluğun kamu düzeni lehine yaptığı bu tercih ölçüsüz olarak nitelendirilemeyecektir.

Kolluğun faaliyetlerinde hak ve özgürlükler ile kamu düzeni arasında dengeyi sağlamasında kolluk kanunları belirleyici olacaktır. Çünkü kolluk kanunları bu husus gözetilerek ölçülülük ilkesine uygun olarak hazırlandığında kolluk da bu kanunları uygulayarak ölçülü şekilde faaliyette bulunmuş olacaktır. Nitekim Anayasa Mahkemesi vermiş olduğu bir kararda hak ve özgürlükleri sınırlandıran kanunlarda orantılılığı ve amaca uygun kullanımı sağlayan güvencelere yer verilmesiyle sınırlamada dengenin gözetilmiş olacağını ifade etmiştir. Mahkemeye göre “...sınırlama getirilirken Kanun’da, sınırlandırma aracının sınırlandırma amacına uygun ve orantılı şekilde kullanılmasını sağlayacak yasal önlemlere de yer verildiği, böylece hem kişi hürriyeti ve güvenliği hakkının...korunması ile suç işlenmesinin

---

<sup>997</sup> AİHM, Akarsubaşı-Türkiye, 70396/11, 21.07.2015, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>998</sup> Orantılılık ilkesinin birbiriyle çatışan menfaatlerin değerlerinin karşılıklı olarak tartılmasıyla şekilleneceği ifade edilmiştir (Bkz. Metin, s. 37).

<sup>999</sup> Bkz. Celal Erkut, *Hukuka Uygunluk Bloku*, İstanbul, 1996, s. 108.

önlenmesi, temel hak ve özgürlüklerin korunması ve kamu düzeninin sağlanması arasında bulunması gereken *makul dengenin gözetildiği* anlaşılmaktadır...<sup>1000</sup>

Kolluk hak ve özgürlükler ile kamu düzeni arasındaki dengeyi sağlamaya çalışırken yanlış hesap yapıp hak ve özgürlükleri gereğinden fazla sınırlandırdığında ölçülülük ilkesini ihlal etmiş olacaktır. Tersî durumda, yani hak ve özgürlüklere müdahale etmemek adına, gerektiği halde kamu düzenini korumaya yönelik faaliyetlere girişmediğinde bu sefer de kamu düzeni bozulacak ve hizmet kusuru ortaya çıkacaktır. Kolluk yetkisinin kullanılmaması veya yeterli ölçüde harekete geçilmemesi, yani kolluk yetkisinin kamu düzenini koruyacak veya sağlayacak kadar kullanılmaması kural olarak hizmet kusuru oluşturmaktadır.<sup>1001</sup>

Kolluğun kendisini harekete geçiren tehlikenin veya saldırının varlığı hususunda yanlış değerlendirmeleri nedeniyle yanılması faaliyetlerini her zaman ölçülülük ilkesine aykırı hale getirmez. Önemli olan, mevcut koşullarda kolluğun tehlike veya saldırı öngörüsünün haklı olmasıdır. Buna göre kolluk, tehlikenin varlığı ile ilgili öngörüde bulunurken gerekli bilgileri edinerek tecrübesi ışığında değerlendirir<sup>1002</sup> ve kararını verir. Beklenen sonuçla karşı karşıya kalınmasa da, kolluğun tehlike öngörüsünün haklı bulunması, müdahalesinin hukuka uygun olması için yeterlidir.<sup>1003</sup> Örneğin terör saldırısı gerçekleşmesinden endişe duyulan bir yerde kalabalık bir caddede bulunan otobüs durağında içi para dolu çantanın unutulması ve sahibinin ortaya çıkmaması halinde bu çantanın, bulunduğu yerden alınıp, içinde ne olduğuna bakmak yerine bomba olduğu şüphesi üzerine patlatılmasında kolluğun öngörüsü haklıdır; fakat yanlıştır.

Kolluğun öngörülerinde haklı olmasının yeterli kabul edilmesi özellikle yaşam hakkına yönelik saldırı tehdidi altında bulunduğu hallerde önem arz etmektedir. AİHM kolluğun haklı öngörüsüne ve içinde bulunduğu şartların zorluğuna değer verildiğini gösteren bir kararında bu hususa değinmektedir: "...Mahkeme,

---

<sup>1000</sup> AYM, 04.05.2017, E. 2015/41, K. 2017/98, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>1001</sup> Bkz. Atay, s. 613.

<sup>1002</sup> Würtenberger, s. 12.

<sup>1003</sup> Würtenberger, s. 11.

Sözleşme'nin 2. maddesinin 2. fıkrasında sayılan amaçlardan biri uyarınca daha sonra yanlışlığı ortaya çıksa bile, Devlet görevlileri tarafından güç kullanılmasının esaslı gerekçelerle o sırada gerçek olduğuna ilişkin samimi bir inanca dayanması halinde, haklı görülebileceğini düşünmektedir. Aksini düşünmek, Devlete ve onun kanun adamlarına görevlerini yaparlarken, belki de kendilerinin ve diğerlerinin yaşamlarına zarar verebilecek gerçekçi olmayan bir külfet yüklemek olur...Ölümcül güç kullanımının haklı olup olmadığını incelerken, Mahkeme kendi değerlendirmesini, mevcut olaylardan kopuk olarak, samimi bir şekilde yaşamının tehlikede olduğunu ve kurtulmak için o anın sıcaklığı içinde tepki göstermesi gerektiğini hisseden bir görevlinin yaptığı değerlendirmenin yerine koyamaz...”<sup>1004</sup>

Tehlikeden ne anlaşılması gerektiğine ilişkin bir kriter belirlenmiş olup, bu kriterle tehlikeyi yorumlayacak kişinin yeterlik durumu esas alınmış, orta zekâlı ve objektif bir kişinin önüne geçilemediği takdirde zarara neden olabileceğini öngördüğü tehlikenin müdahale edilmesi gereken bir tehlike olduğu, böyle bir kimse tarafından öngörülen tehlikenin gerçekleşmese bile öngörüsünün görünüşte haklı olmasının yeterli olduğu ortaya konulmuştur.<sup>1005</sup>

## **2. Ölçülülük İlkesinin Kolluğun Takdir Yetkisine Etkisi**

Takdir yetkisi idarenin (kolluğun) bir işlemi yapıp yapmama, yetkisini kullanacağı zamanı belirleme, seçimlik hakka sahip olduğunda birden fazla seçenek arasından kullanacağı yetkiyi belirleyebilmesidir.<sup>1006</sup> Takdir yetkisine sahip bulunan idare (kolluk), sınırları önceden kanunla tespit edilmiş alanın dışına çıkmadan tercihte bulunabilmektedir.<sup>1007</sup> Ayrıca idarenin (kolluğun) kendisini bağlayan kuralların önceden düzenlemediği faaliyet alanlarında, halin icaplarına göre hareket

---

<sup>1004</sup> AİHM, Giuliani ve Gaggio-İtalya, 23458/02, 24.03.2011, HUDOC; Ayrıca bkz. AİHM, Kalkan-Türkiye, 37158/09, 10.05.2016, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası; AİHM, McCann ve Diğerleri-Birleşik Krallık, 18984/91, 27.09.1995, Doğru-Nalbant, 1. Cilt, s. 101-114.

<sup>1005</sup> Ortaya konulan kriter için bkz. Eryılmaz, Kolluk Uygulamaları, s. 26.

<sup>1006</sup> Akyılmaz, Takdir Yetkisi, s. 25.

<sup>1007</sup> Erdem, s. 973.

etme serbestliğine sahip olması gerektiğinden<sup>1008</sup> idare (kolluk) böyle alanlarda da takdir yetkisini kullanabilecektir.

Takdir yetkisinin kullanımı kamu hizmetinin gereklerine uygun olmalıdır.<sup>1009</sup> Kolluk faaliyeti kamu hizmetinin bir türü olarak kabul edilebilebileceğine göre takdir yetkisi kolluk faaliyetinin gereklerine uygun olarak kullanılacaktır. Kolluk, takdir yetkisini kullanırken kamu düzenini koruma gayesini en iyi nasıl gerçekleştirebileceğini göz önünde bulunduracaktır. Bu gayeyle takdir yetkisini kullanan kolluk, faaliyette bulunup bulunmayacağına, faaliyette bulunacaksa bunun zamanına ve hangi faaliyeti gerçekleştireceğine kendisi karar verecektir.

Kolluk faaliyeti kişilere hizmet sunumundan ibaret olmayıp yükümlülük de getirdiğinden ölçülülük ülkesine uygunluk kolluk faaliyetinin gereklerinden birisini oluşturmaktadır. Dolayısıyla kolluk takdir yetkisini kullanıp karar verirken ölçülülük ilkesine uymak zorundadır. Ölçülülük ilkesi, idarenin (kolluğun) takdir yetkisi üzerinde yönlendirici etkiye sahiptir.<sup>1010</sup> Örneğin bir yerde üç gün süreyle sokağa çıkmayı yasakladığında kamunun güvenliğini sağlayabilecek olan kolluk, ölçülülük ilkesine uygun hareket etmesi gerektiğinden o yerde yedi gün süreyle sokağı çıkmayı yasaklayamamaktadır.

Kolluğa takdir yetkisi, “yapabilir, gerçekleştirilebilir, gereken tedbirleri alır” gibi ifadelerle veya “alt ve üst sınırlar belirleyerek” bu sınırlar içerisinde faaliyette bulunma yetkisi tanınarak ya da “düzenlemede onu sınırlayıcı hiçbir ibareye yer vermeden” tanınabilir. Örneğin PVSŞ’da yer alan kimlik sorma yetkisi bakımından kolluğun takdir yetkisi kolluğun takdir yetkisi “kimliğini sorabilir” şeklinde düzenlenmiştir. PVSŞ (m.4/A/8) gereğince polis (kolluk), görevini yerine getirirken, kendisinin polis olduğunu belirleyen belgeyi gösterdikten sonra, kişilere kimliğini sorabilir. Kimlik sorup sormamak kolluğun takdirindedir. Kolluk kamu düzeninin korunmasında gerekli görüyorsa bu yetkisini kullanabilir; gerekli görmüyorsa bu

---

<sup>1008</sup> Ramazan Çağlayan, “Türk Hukukunda İdarenin Takdir Yetkisinin Yargısal Denetimi”, *A.Ü.E.H.F.D.*, C. VII, S. 3-4, Aralık 2003, s. 174.

<sup>1009</sup> Akyılmaz, *Takdir Yetkisi*, s. 43.

<sup>1010</sup> Rumph, s. 45.

yetkiyi kullanmaz. Süre belirtilmediğinden kişinin kimlik bilgilerinin öğrenilmesi için ne kadar süre tutulacağına da kolluk karar verir; ancak bu halde kolluk ölçülülük ilkesine uygun hareket etmeli, durdurma süresini gereğinden fazla takdir etmemelidir.

Kolluğun takdir yetkisini kullanımı alt ve üst sınırlar içerisinde tercihte bulunabilmesi şeklinde görüldüğünde kolluk takdir yetkisini ölçülülük ilkesine uygun şekilde kullanılmalıdır. Örneğin kolluğa gerekli temizlik koşullarını taşımadığını tespit ettiği gıda imalathanelerini beş günden on beş güne kadar kapatma yetkisi verildiğinde kolluk, bir gıda imalathanesini gerekli gördüğünde on gün süreyle kapatabilecektir; ancak o yeri gerekmediği halde on beş gün süreyle kapatamayacaktır. Çünkü kolluk, ölçülülük ilkesiyle bağlıdır. Kolluk eksiklerini on gün içinde tamamlayıp kamu sağlığı için tehdit oluşturmayacak hale gelebilecek olan işyerini, takdir yetkisini ölçsüz şekilde kullanıp, daha fazla süreyle kapatma yetkisine sahip değildir.<sup>1011</sup>

Zor kullanma yetkisinin kullanımında kolluğa takdir yetkisi tanınmış olması önem arz etmektedir. Zor kullanma yöntemlerini ve araçlarını takdir yetkisi çerçevesinde belirleyen kolluğun tercihleri eleştiri konusu edilmeye açıktır. Bu kapsamda kolluğa zor kullanma yetkisinin kullanımında takdir yetkisi vermesi bakımından PVSK'nın ilgili düzenlemesine değinmek gerekmektedir. PVSK'ya göre "polis, zor kullanma yetkisi kapsamında direnmeyi etkisiz kılmak amacıyla kullanacağı araç ve gereç ile kullanacağı zorun derecesini *kendisi takdir ve tayin eder*. Ancak, toplu kuvvet olarak müdahale edilen durumlarda, zor kullanmanın derecesi ile kullanılacak araç ve gereçler müdahale eden *kuvvetin amiri tarafından tayin ve tespit edilir*" (m.16/5).

Polisin (kolluğun) zor kullanma aracına ve bunun şiddetine bizzat kendisinin karar verebilecek olması takdir yetkisinin geniş tutulduğu anlamına gelmektedir. Ancak takdirinin geniş tutulması kolluğun sınırsız olduğu anlamına gelmemektedir. Kolluk kullanacağı araç ve gereçler ile zorun derecesini tayin ederken ölçülü

---

<sup>1011</sup> Ayrıca kararın gereğinin yerine getirilmesi kapsamında işyerinin bazı bölümlerinin kapatılması yeterliken, kolluk tedbirine konu olması gerekmeyen kısımlarının da kapatılması halinde, yine ölçsüz bir kolluk faaliyetinden söz edilecektir.

davranmak zorundadır. Kolluğun zor kullanma yetkisini kullanımında gerekli açıklamaları daha önce “zor kullanma başlığı” altında yapmış olduğumuzdan buradaki açıklamalarımızı sınırlı tutmaktayız.

Ölçülülük, takdir yetkisi ve kolluk faaliyetlerinin hukuka uygunluğuyla yakın ilişkisi bakımından *yerindelik* kavramına da değinmek gerekmektedir. Kamu düzeninin sağlanması amacıyla yola çıkarak kolluk bakımından yerindelikten ne anlaşılması gerektiği ortaya konulabilir. Buna göre yerindelik, kamu düzeninin bozulması tehlikesiyle karşı karşıya kalındığında tehlikeyi ortadan kaldırmak, (kamu düzeni bozulmuşsa da eski haline getirmek için) en elverişli kolluk faaliyetinin belirlenmesidir.<sup>1012</sup>

İdari faaliyetlerin yerindelğine karar verme yetkisi, kural olarak idareye ait olup, yargı yerleri bu yetkiye sahip değildir. İdari faaliyetler karşısında yargı yerlerinin yerindelik denetimi gerçekleştiremeyecekleri Anayasada ve İYUK'ta ortaya konulmuştur. Anayasa (m.125/4) ve İYUK (m.2/2) gereğince yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olup, hiçbir surette “yerindelik denetimi şeklinde kullanılamaz”. Yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya “takdir yetkisini kaldırarak biçimde” yargı kararı verilemez.

Anayasa ve İYUK'ta düzenlendiği üzere idari faaliyetlerin yerindelik denetimine konu edilemeyecek olmaları şüphesiz kolluk faaliyetleri bakımından da geçerlidir. Kamu düzeni sebebiyle yapılan müdahalelerin yerindelğini sadece kolluk makamı değerlendirebilecektir.<sup>1013</sup> İdarenin (kolluğun) takdir yetkisinin hukuka uygunluk denetimine tabi olan kısmı dışında yer alan yerindelik, yargısal denetime konu olamayacaktır.<sup>1014</sup>

Kolluk faaliyetlerinin yerindelik denetimine konu olabilmesiyle ilgili açıklamalarımız bu şekilde olmakla birlikte bu faaliyetler bakımından yerindelik

---

<sup>1012</sup> Özay, Gümüşşında, s. 743.

<sup>1013</sup> Okay Tekinsoy, s. 207.

<sup>1014</sup> Çağlayan, Takdir Yetkisi, s. 197.

denetiminin mutlak şekilde uygulanamayacağını söylemek güçtür. Çünkü kolluk faaliyetlerinin yerindeliğiyle hukuka uygunluğu arasında sıkı bir bağ bulunmaktadır.<sup>1015</sup> İYUK'ta idari yargı yerleri için öngörülen yerindelik denetimi yasağının kolluk faaliyetleri için geçerli olmadığı ifade edilmektedir.<sup>1016</sup> Kamu düzeninin korunmasında en uygun yöntemin ve bunun uygulanmaya başlanacağı zamanın belirlenmesi kolluğun takdirinde bulunmakla beraber, bu tercihin ölçülü olması gerekmekte, tercih ile ilgili uyuşmazlık önüne götürüldüğünde yargı merciinin yerindelik denetimi yapması zorunludur.<sup>1017</sup> Kolluk alanında, idarenin özellikle zor kullanmayı da içeren yetkilerinin geniş olmasıyla hak ve özgürlüklere yapılan kuvvetli müdahaleler karşısında yerindelik bakımından değerlendirme yapma gerekliliği ortaya çıkmıştır.<sup>1018</sup>

İdarenin (kolluğun) yetkisinin bağlı olduğu hallerde, ölçülülük ilkesine uygunluk denetimi yapılamayacaktır.<sup>1019</sup> Ancak bağlı yetkiye sahip olması, ayrıca bir sınırlama getirilmemişse kolluğun faaliyetin icrası kapsamında bazı serbestilere sahip olmasına engel değildir. Örneğin tehlike arz eden yapılar hakkında yıkım kararı almak zorunda olan belediye, böyle yapıların çevrelerinde bulunan yapılardan hangilerinin boşaltılacağına karar verebilecektir. Böyle bir halde belediye, yapıyı yıkmaktan başka seçeneği olmamakla birlikte, tedbirlerin kapsamını takdir etme yetkisine sahip olacaktır.

---

<sup>1015</sup> Duran, s. 262.

<sup>1016</sup> Özay, Özgürlükler, s. 276.

<sup>1017</sup> Çağlayan, Takdir Yetkisi, s. 201.

<sup>1018</sup> Bkz. Oğurlu, Ölçülülük, s. 104. Özellikle kolluk müdahaleleri bakımından gündeme gelen ve gerekliliği ileri sürülen yerindelik denetimi yasak olmakla birlikte, adil kararlar verilebilmesi için kanun koyucunun ölçülülük denetimini yerindelik denetimi yasağının bir istisnası olarak kabul etmesi ya da hukuka uygunluk denetimi araçlarından birisi olarak düzenlemesi gerektiği ifade edilmekte, kanun koyucunun düzenleme yapmaması halinde yargı yerinin bu iki yoldan birisini içtihat yoluyla kabul edebileceği belirtilmektedir (Bkz. Oğurlu, Ölçülülük, s. 232).

<sup>1019</sup> Metin, s. 60.

### 3. Kolluk Faaliyetlerinin Ölçülülük Bakımından Değerlendirilmesinde Çeşitli İhtimaller

#### a) Tehlikenin Uzak Ya Da Yakın Olması

Tehlike gerçekleşme ihtimali bulunan, fakat istenmeyen sakıncalı durumdur.<sup>1020</sup> Kolluk faaliyetleri esas itibariyle önleyici nitelikte olduğu için kamu düzeninin bozulma tehlikesi kolluğun harekete geçmesi için yeterli sebep teşkil etmektedir. Kamu düzeninin bozulma tehlikesi gösterdiği her durum idarenin faaliyette bulunma sebebini oluşturmaktadır.<sup>1021</sup>

Kolluğun henüz tehlike aşamasında harekete geçmesi, tehlikenin gerçekleşmesi halinde kamu düzeninin bozulması ve ortaya çıkan zararlı neticelerin telafi edilmesinin imkansız, güç veya bir hayli külfetli olmasıyla açıklanabilir. Örneğin deprem tehlikesi bulunan bir yerde gerekli kolluk tedbirlerinin alınmaması nedeniyle yaşanan felakette ölenlerin geri getirilmesi imkansız, yıkılan yapıların yerlerine yenilerinin inşa edilmesi ise son derece külfetlidir.

Kolluğun tehlike üzerine önleyici faaliyetlerde bulunması hukuka aykırı faaliyetlere müdahalesi bakımından da önem arz etmektedir. Nitekim hukuka aykırı faaliyetler gerçekleştikten sonra bunlara müdahalede bulunmak toplumsal yaşamı zorlaştırmakta olup, düzen bozulduktan sonra ağır neticeler ortaya çıkacaksa, henüz bunlar gerçekleşmeden önüne geçmek yerinde bir tercih olmaktadır.<sup>1022</sup> Kamu düzeni bozulduktan sonra kolluğun yapacağı müdahaleler bazen hak ve özgürlüklerin daha fazla sınırlandırılmasına neden olmakta, bu da toplumsal yaşamı zorlaştırmaktadır. Örneğin kolluk hastalık tehlikesinin görülmesi üzerine kişilere çeşitli tetkikler yaptırarak, sınır kapılarında gerekli güvenlik önlemlerini alarak kişilerin salgın bir hastalıktan koruyabilir. Kolluk bunu yapmaz ve hastalık yayılırsa karantina gibi kişileri daha fazla sınırlayan tedbirlere başvurur.

---

<sup>1020</sup>Bkz. Türk Dil Kurumu, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.550814efa76457.54658735](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.550814efa76457.54658735), e.t: 17.03.2015.

<sup>1021</sup> Özay, Günışığında, s. 736.

<sup>1022</sup> Derbil, İdare Hukuku, s. 466-467.



Koluğun alacağı tedbirler ve bunların ölçüsü tehlikenin yakın veya uzak olmasına göre farklılık gösterir. Kolluk uzak ya da yakın olmasına bağlı olarak tehlikenin ne zaman müdahale edilebilir hale geldiğini ve hangi düzeyde bir sınırlamanın gerekli olduğunu belirler. Kolluğun harekete geçme zamanı faaliyetinin ölçülülüğünün belirlenmesine etki eder.

Yakın tehlike halinde kolluk müdahale için beklemeye daha az tahammüllü olmaktadır. Böyle hallerde kolluk müdahale etmeden önce genellikle muhataplarına uyarıda bulunmamakta veya tercih edeceği aracın daha hafif alternatiflerinin bulunup bulunmadığını değerlendirememektedir. Çünkü uyarıda bulunduğu veya araç seçimi için düşündüğü süre zarfında zarar gerçekleşebilmektedir. Böyle koşullarda kolluğun başvurduğu yöntem ve araçların ölçülülüğü, varsa kanunla kendisine tanınan muafiyetler ve içinde bulunduğu koşulların üzerinde oluşturduğu baskı göz önünde bulundurularak değerlendirmeye tabi tutulmalıdır.

Yakın tehlike halinde kolluğun daha sınırlayıcı tedbirlere başvurmasına örnek verilebilir. Örneğin daha önce de bu tür felaketlerin yaşandığı bir yerde ani sağanak yağış nedeniyle sel ve heyelan tehlikesinin baş göstermesi üzerine burada yaşayanlar hemen evlerinden tahliye edilebilir. Kolluk bu durumu yakın tehlike olarak görebileceğinden faaliyeti ölçsüz olarak değerlendirilemez. Hâlbuki başka bir yerde böyle bir olay yaşandığında kolluğun başvurduğu tedbir ölçsüz olarak değerlendirilebilir.

Kolluğun tehlikenin yakın olması halinde daha sınırlayıcı tedbirlere başvurabilmesine TGYK (m.17) kapsamında mülki amirlerin yakın tehlike halinde toplantıları yasaklayabilmesi örnek gösterilebilir.<sup>1023</sup> Nitekim TGYK gereğince mülki amirler milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlâkın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla belirli bir toplantıyı bir ayı aşmamak üzere erteleme yetkisine sahipken, *suç işleneceğine dair açık ve yakın tehlike mevcut olması hâlinde yasakla yasaklama yetkisine sahiptir. Şüphesiz tehlikenin yakın olması toplantının ertelenmesinde tek pay sahibi değildir. Ancak yasaklama kararının alınmasında önemli bir etmendir.*

---

<sup>1023</sup> Ayrıca bkz. TGYK, m.19/1.

Tehlike yakın olmasının yanı sıra çok büyük de olabilir. Böyle bir durumda bulunan kolluğun müdahale biçimi ve ağırlığı bundan ayrıca etkilenir. Ancak tehlikenin büyük olması ve gerçekleşmesi halinde çok ağır neticelere sebebiyet vereceğinin bilinmesi kolluğun ağır müdahale biçimlerine başvurmasını her zaman haklı çıkarmaz. Örneğin şehrin su şebekesine zehir atmak üzere olan veya üzerindeki bombayı patlatmak için hazırlanan saldırgan beden kuvvetiyle veya hayati olmayan bölgelerine ateş ederek engellenebiliyorsa, öldürülmesi ölçüsüz olur. Fakat böylesine tehlikeli durumlarda kolluğun tercih edeceği zor kullanma yöntemi hususunda etraflıca düşünce zamanı olmadığından, üzerindeki yoğun baskının etkisiyle ağır bir tedbire başvurması ölçüsüz olarak değerlendirilmeyebilir.

Tehlikenin yakın veya uzak olduğunun değerlendirmesinde ve kolluğun faaliyetinin ölçülülüğünde korunmak istenen kişi ya da şeyin önemi de etkili olacaktır. Zira korunmak istenen kişi ya da şeyin önemi fazlaysa tehlikenin gerçekleşme ihtimalini kabul etmek için gerekli koşulların gerçekleşmesi çok sıkı tutulmamakta ve bu hal “görünüşte tehlike” olarak kabul edilmektedir.<sup>1024</sup> Tehlike uzak bile olsa böyle hallerde yoğunluğu fazla görüleceğinden kolluk müdahalesi gerçekleşebilmektedir. Örneğin kişilerin yaşam haklarına yönelik bir tehlikenin varlığı halinde kolluğun müdahale için çok fazla tereddüt etmemesi gerekmektedir.

Tehlikenin uzak olması, istenmeyen neticenin yakın zamanda değil ileri bir tarihte gerçekleşeceğinden endişe edilmesiyle ilgili bir duruma ilişkindir. Böyle hallerde kolluğun daha hafif tedbirlerle kamu düzenini koruyabileceği kabul edilmelidir. Kolluğun uzak bir tehlike karşısında yoğun ve sınırlayıcı tedbirlere başvurması ölçülülük ilkesine aykırılık teşkil edecektir. Daha önce değindiğimiz üzere ölçülülük ilkesi, hak ve özgürlüklerle sınırlayıcı kolluk faaliyetleri arasında dengeleyici olma işlevi görmekte olup, zamanından önce yapılan müdahaleler hak ve özgürlükler aleyhine bu dengeyi bozabilecektir. Uzak tehlikeyle karşı karşıya olan kolluk, bir an önce karar alıp tehlikeyi ortadan kaldırma baskısı altında bulunmayacak, geniş zamanda, etraflıca düşünerek öngörülerde bulunma imkânına sahip olacaktır. Örneğin bir gün sonra gerçekleştirilecek olan bir gösteri yürüyüşü

---

<sup>1024</sup> Özbek, s. 75.

nedeniyle alınan tedbirler kapsamında polis, kişileri arayıp bularak araçlarını yürüyüş güzergâhından çekmelerini isteyebilir. Gösterinin yapıldığı günde ise polis, artık sahiplerine ulaşmaya çalışmaksızın araçları çekiciye yükleyerek oradan kaldıracaktır.

### **b) Yer ve Zaman Bakımından Farklılık**

Kolluk yetkisinin sınırlarının belirlenmesinde yer ve zaman faktörleri etkili olmaktadır.<sup>1025</sup> Kolluğun yetkilerinin kapsamı yer ve zamana göre değişebilmektedir. Bu faktörler değiştiğinde kolluk, bazen daha geniş yetkilere sahip olmaktadır, bazen yetkilerinde daralma meydana gelmektedir.<sup>1026</sup> Bazı yerlerde ve bazı zamanlarda kamu düzeninin bozulma ihtimali yüksek olduğundan, kolluk böyle yerlerde ve zamanlarda daha sert yetkilere başvurmaktadır.<sup>1027</sup> Bu değişim bir yandan kolluk faaliyetinin etkinliğini sağlamaya ve kamu düzenini korumaya yönelikken, diğer yandan kişi hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli olmaktadır.

Kolluk faaliyetlerinin kapsamının yer ve zamana göre olması gerekenden (aşırı) geniş tutulup tutulmadığı ölçülülük ilkesine uygunluk bakımından incelemeye tabi tutulmaktadır.<sup>1028</sup> Yani içinde bulunulan koşulların bir parçasını oluşturan yer ve zaman farklılıkları kolluğun hareket tarzını etkileyen faktörler olarak dikkate alınmaktadır.

#### **(1) Yer Bakımından Farklılık**

Kolluğun yetkilerinin sınırlarının belirlenmesinde yetkinin kullanılacağı yere ilişkin değişiklikler etki sahibidir.<sup>1029</sup> Kolluk yetkisi yer bakımından değişkenlik göstermektedir. Bazı yerlerde kolluğun yetkileri genişken bazı yerlerde kolluğun yetkileri azalmakta ya da kolluğa hiçbir şekilde müdahale yetkisi tanınmamaktadır. Bu kapsamda kolluk yetkileri en dar olandan en geniş olacak şekilde sıralanmakta, bu sıralama kolluk yetkisinin en az olduğu yerden başlayacak şekilde, “konutlar,

---

<sup>1025</sup> Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 1177.

<sup>1026</sup> Günday, s. 315.

<sup>1027</sup> Yayla, s. 59.

<sup>1028</sup> Okay Tekinsoy, s. 212.

<sup>1029</sup> Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 1177; Atay, s. 654.

işyerleri, umuma (herkese) açık yerler ve umumi yerler” olarak gerçekleştirilmektedir.<sup>1030</sup>

Yer bakımından kolluğun yetkileri umumi ve umuma açık yerlerde<sup>1031</sup> fazla olmalıdır. Çünkü bu yerler, aksine bir sınırlama bulunmadıkça ve kullanım amacına uygun olmak kaydıyla herkesin yararlanabildiği yerlerdir. Yollar, meydanlar, parklar, cadde ve sokaklar, herkesin girebileceği alışveriş merkezleri, kahvehane, kafe, restoran gibi yerler umumi ve umuma açık yerlerdendir.

Kolluğun umumi ve umuma açık yerlerde daha geniş yetkilere sahip olmasının nedeni, her gün çok sayıda insanın kullandığı bu yerlerde kamu düzenini bozucu hal ve davranışların gerçekleşme ve kişileri etkileme ihtimalinin daha yüksek olmasıdır. Umuma açık yerlerde kamu düzenine yönelik tehlike özel yerlere göre daha kuvvetlidir.<sup>1032</sup> Kolluk böyle yerlerde kamu düzenini bozucu bir hal sezdiğinde kişileri daha kolay durdurmakta ve onlara kimliklerini sormakta, şüphe duyduğu hususlarla ilgili sorular yöneltmekte, gerekli koşullar sağlandığında onları aramaktadır.

Kolluk yetkisinin en sınırlı olduğu alanların konutlar olması gerekir. Öyle ki konutun dokunulmaz olduğu Anayasada düzenlenmiştir.<sup>1033</sup> Anayasada kimsenin konutuna dokunulamayacağı, bunun ancak kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak hakim kararıyla ya da

---

<sup>1030</sup> Duran, s. 263; Günday, s. 315.

<sup>1031</sup> PVSK’da umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin kapsamına nerelerin girdiği belirlenmiştir. PVSK’ya göre “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 kiraathane; kumar ve kazanç kastı olmamak şartıyla adı ne olursa olsun bilgi ve maharet artırıcı veya zekâ geliştirici nitelikteki elektronik oyun alet ve makinelerinin, video ve televizyon oyunlarının içerisinde bulunduğu elektronik oyun yerleri; internet kafeler ve benzeri yerler umuma açık istirahat ve eğlence yeri sayılır” (m.7/1). “Sabit veya seyyar olarak kullanılan kara, deniz, hava ve her çeşit taşıma araçlarında, birinci fıkrada belirtilen faaliyetlerin icrası durumunda, bu yerler de umuma açık istirahat ve eğlence yeri sayılır” (m.7/2).

<sup>1032</sup> Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 568.

<sup>1033</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 527.

gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emriyle gerçekleştirilmiş ve diğer güvencelere yer verilmiştir.

Kolluğun konutlara müdahale yetkisi, buralardaki faaliyetler ortak yaşamı etkilediği ölçüde mümkün olmaktadır.<sup>1034</sup> Yani konuttaki hal ve davranışlar ancak dış dünyaya yansıdığı anda kolluk yetkileri kullanılabilir.<sup>1035</sup> Özel alanlara kolluğun müdahalesinin şartı, buralardaki faaliyetlerin özel alanı aşarak maddi düzene olumsuz etki etmesidir.<sup>1036</sup> Müdahale için kişilerin davranışlarının özel yaşam alanından umumi alana doğru genişlemesi gerekmektedir. Konut içindeki faaliyetler dış dünyaya yansımamışsa veya yansımış olmakla beraber kamu düzeni bozmuyorsa kolluk müdahalede bulunamaz.<sup>1037</sup> Kişilerin faaliyetleri dış dünyaya yansyıp kamu düzenini tehlikeye düşürdüğünde veya bozduğunda ise kolluk buna müdahale edebilir. Örneğin, bir kimsenin evinde patlayıcı maddeler buldurması, evden dışarıya kötü kokuların yayılması, saldırgan bir hayvana evin bahçesinde bakılması, evde yüksek sesle müzik dinlenmesi çevrede yaşayanları etkiler hale geldiğinden artık özel alanı aşmıştır ve kolluk müdahalesini gerektirebilecek duruma gelmiştir.

Kolluk bazen kişilerin özel alana taşan faaliyetleri bulunmadığında da konutlara müdahale etmektedir. Kolluk üstün bir değer olarak can güvenliğinin korunması amacıyla konutlara girilebilmektedir. PVSK (m.20/1)'de buna izin verilmiştir. Kolluk, imdat istenmesi veya yangın, su baskını ve boğulma gibi büyük tehlikelerin haber verilmesi veya görülmesi hallerinde konut ve eklentilerine girebilmektedir. Kolluk konuta girerek kişileri karşı karşıya kaldıkları tehlike veya saldırı karşısında korumakta, güvenliklerini sağlamaktadır.

Kolluğa bir faaliyet yasaklandığında kolluk o faaliyeti gerçekleştirmez. Nitekim kolluğun konutta önleme araması yapması yasaklanmıştır. PVSK'da (m.9/5) konutta önleme araması yapılamayacağı öngörüldüğünden kolluk önleme araması

---

<sup>1034</sup> Özay, Günişığında, s. 742.

<sup>1035</sup> Duran, s. 264; Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 1177; Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 527.

<sup>1036</sup> Özay, Günişığında, s. 723.

<sup>1037</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 527.

yapmak üzere konuta giremez. Kolluk hiçbir gerekçeyle konuta girip önleme araması yapamaz. Kolluk konuta ancak kendisine yasak edilmemiş faaliyetleri gerçekleştirmek amacıyla girebilir.

İşyerleri de kolluğun yetkilerinin azaldığı yerlerdendir. Konutlardaki kadar olmasa da işyerlerinde de kolluğun müdahale yetkisi sınırlıdır.<sup>1038</sup> Çünkü bu yerler kişilerin belirli amaçlarla, örneğin alışveriş yapmak, istirahat etmek için kullandıkları yerler olup, daha sınırlı müdahaleyi gerektiren yerlerdir. Örneğin konutlarda olduğu gibi işyerlerinde de kolluğun önleme araması yapma yetkisi sınırlandırılmıştır. Ancak bu sınırlama her türlü iş yeri bakımından öngörülmemiştir. PVSK (m.9/5) gereğince bütün işyerlerinde değil, kamuya açık olmayan işyerlerinde ve eklentilerinde önleme araması yapılamaz. Kolluk kamuya açık olmayan iş yerlerine önleme araması yapmak üzere giremez. Kamuya açık iş yerlerine ise önleme araması yapmak üzere girebilir.

Kolluk faaliyetlerinin yer bakımından değişiklik göstermesi bazen kamusal faaliyetlerin yürütüldüğü yerlerin güvenliğinin sağlanması, buralarda dirlik ve esenliğin muhafaza edilmesiyle ilgilidir. Hastane, rehabilitasyon merkezi, eğitim-öğretim kurumu gibi yerlerin yakınlarında bazı ürünlerin satışının yasak olması, gürültü seviyesine yönelik kısıtlamalar, bazı kamu binalarının çevrelerinde ve girişlerinde uygulanan sıkı kontroller ve araç park yasağı böyledir.

Kolluğun yer bakımından yetkilerinin farklılık gösterecek olması faaliyetlerinin ölçülülük ilkesine uygunluğu bakımından yapılacak değerlendirmeleri de etkileyecektir. Kolluğun müdahale ettiği kişilerin bulunduğu yer faaliyetini ölçüsüz hale getirebilecektir. Örneğin kolluk, müdahale edeceği kişilerin yakınında onlarla ilgisi bulunmayan kimselerin de bulunduğu cadde, sokak, hastane girişi, okul gibi yerlerde biber gazı, sis bombası gibi araçlar kullandığında ölçüsüz bir müdahalede bulunmuş olacaktır. Keza kalabalık yerde kolluğun ateşli silaha başvurması da ölçüsüz bir faaliyet olarak kabul edilebilecektir. Kolluk bu araçlara başvurduğunda belki de daha büyük bir kargaşaya yol açacaktır.

---

<sup>1038</sup> Günday, s. 315.

## **(2) Zaman Bakımından Farklılık**

Kolluk yetkisi “zaman bakımından” da farklılık gösterebilmektedir.<sup>1039</sup> Bu farklılık müdahalenin türü ve niteliği bakımından görülmektedir. Geceleyin, daha doğru bir ifadeyle hava karardığında kolluk daha fazla müdahaleciyken,<sup>1040</sup> gündüz, yani hava aydınlıkken daha az müdahaleci olmaktadır. Bunun nedeni, hava karardığında kamu düzenini korumanın daha zor olması ve daha yoğun kolluk önlem ve müdahalelerinin gerekmesidir.

Zaman bakımından meydana gelen farklılık, içinde bulunan zaman diliminin kolluğun müdahale kabiliyetine etkisiyle yakından ilgilidir. Zaman bakımından farklılık, ölçülülük değerlendirmesinde ve kolluğun sorumluluğunun tespitinde göz önünde bulundurulacak bir etkidir. Örneğin hava karanlıkken hırsızlık olaylarının sıkça görüldüğü bir bölgede kolluğun oradan geçenleri durdurmasında ve kimlik sormasında kuvvetli bir sebep vardır. Hırsızlık genellikle karanlıkta kolay işlenen bir suçtur ve kolluk bu suçun yoğun olarak işlendiği bir yerde görev yapmaktadır. Yani hem yer, hem zaman etkeni kolluğu bu tedbire başvurmasında haklı çıkarmakta, faaliyetini ölçülü hale getirmektedir. Bununla birlikte kolluğun aynı tedbire gündüz vakti ve hırsızlık olaylarının sıkça görülmediği yerlerde başvurması tedbiri ölçüsüz hale getirebilecektir.

Zaman dilimi itibariyle gündüz veya gece vaktinde bulunulmasının kolluğun müdahale düzeyinde meydana getireceği farklılık başka bazı durumlarda da kendisini göstermektedir. Hava kararınca genellikle dinlenmek isteyen insanların rahatsız edici gürültü ve ışıktan korunması gündüz vaktine nazaran kamu düzeni için daha önemli bir sorun hale gelmektedir. Dolayısıyla kolluk, yaydıkları ışık veya çıkardıkları gürültü nedeniyle rahatsızlığa yol açanlara müdahale edebilmektedir. Zaman diliminde meydana gelen farklılık üzerine kolluğun gürültü yapanlara karşı tutumunun değişeceğini öngören bir düzenleme PVSK’da bulunmaktadır. PVSK’da (m.14) şehir ve kasabalarda gerek mesken içinde ve gerek dışında “saat 24 ten sonra” her ne suretle olursa olsun civar halkının rahat ve huzurunu bozacak surette gürültü

---

<sup>1039</sup> Duran, s. 264.

<sup>1040</sup> Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 527; Günday, s. 316.

yapanlara polis (kolluk) tarafından engelleneceği düzenlenmiştir. Bu hüküm gereğince kolluğun gürültü yapanları uyarması ve gerektiğinde buldukları yerden uzaklaştırması ölçüsüz bir faaliyet olmayacaktır.

Hava koşullarındaki değişiklikler kolluk faaliyetlerinin zaman bakımından farklılık kazanmasıyla ilgilidir. Bu kapsamda örneğin, havanın sisli ve yağışlı olduğu zamanlarda kolluk müdahalesinin nitelik ve yoğunluğunun aynı olması beklenemez. Çünkü böyle zamanlarda kamu düzenini bozucu davranışlara müdahale etmek kolluk bakımından zor hale gelir. Aynı örnek üzerinden gidecek olursak, durdurma ve kimlik sorma faaliyetinin icrası kapsamında kolluğun araçları ve şahısları durdurarak kontrol ettiği süre sisli veya yağışlı havalarda uzayabilir. Bu yüzden kişilerin seyahat özgürlüğü daha fazla kısıtlanabilir. Kolluğun bu faaliyete başvurması zorunluysa sürenin uzun olması o faaliyeti ölçüsüz hale getirmez.

Türk hukukunda yasal düzenlemeler çerçevesinde zaman bakımından öngörülen kolluk sınırlamalarına TGYK’da toplantı veya gösteri yürüyüşü hakkının kullanımına en erken hangi saatte başlanacağına ve toplantıların en geç hangi saate kadar sürdürülebileceğine ilişkin düzenleme örnek teşkil etmektedir. Bu Kanuna göre “toplantı ve yürüyüşlere ve bu amaçla toplanmalara *güneş doğmadan başlanamaz*” (m.7/1). Ayrıca “açık yerlerdeki toplantılar ile yürüyüşler *güneş batmadan önce dağılacak şekilde*, kapalı yerlerdeki toplantılar ise *saat 24.00’e kadar yapılabilir*” (m.7/2).

Anayasa Mahkemesi TGYK’da yer alan düzenlemenin “...güneş batmadan önce dağılacak şekilde...” ibaresinin iptaline karar vermiştir. Karar 27.12.2017 tarihli ve 30283 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmış, ancak Mahkeme verdiği kararın Resmi Gazete’de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe gireceğini kararlaştırmıştır.

Anayasa Mahkemesi önce toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin gece vaktinde yapılmasına sınırlama getirilmesinin gerekli olabileceğini belirtmiştir. Mahkeme kararında şunları ifade etmiştir: “...Gece vaktinde toplantı veya gösteri yürüyüşü düzenlenmesi, evlerinde istirahat eden insanların huzur ve sükûnet içinde dinlenmelerine engel teşkil edebilir. Bu risk özellikle gecenin ilerleyen saatlerinde



daha da artabilmektedir. Aynı şekilde gece saatlerinde toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının devlete yüklediği pozitif ödevlerin yerine getirilmesinde ve dolayısıyla kamu düzeninin korunması için gereken önlemlerin alınmasında güçlükler yaşanabilir. Dolayısıyla gerek başkalarının gece vaktinde rahatsız edilmesini önlemek gerekse kamu düzeninin bozulmasını engellemek amacıyla toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının sınırlanması gerekli hâle gelebilir...”<sup>1041</sup>

Anayasa Mahkemesi kararının devamında ise kamu düzenini bozmayan toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin sırf güneşin batışından sonraya kalmaları nedeniyle engellenemeyeceğini ortaya koymuştur. Mahkemeye göre “...kamu düzeni bakımından tehdit oluşturmayan ve barışçıl niteliğini koruyan toplantıların sırf güneşin batışından sonraki döneme sarkmış olması nedeniyle dağılmasının demokratik bir toplumda gerekli olduğu söylenemez. Bu tür toplantılarda da toplantıya katılanların şiddet içermeyen yöntemlerle düşünce ve kanaatlerini açıklama fırsatı bulmasının demokratik bir toplumda hoşgörüyü karşılanması gerekir...Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının mahiyeti ve demokratik toplum bakımından önemi gözetildiğinde havanın kararmasından sonra toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlenmesinin kategorik olarak yasaklanması, hakkın gereğinden fazla sınırlandırılması sonucunu doğurabilecek niteliktedir...”<sup>1042</sup>

Anayasa Mahkemesi verdiği kararda aslında toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yasaklanabileceğini, ancak yasaklamanın ölçülü olabilmesi için bu etkinliklerin başkalarının dinlenmesini engelleyecek nitelik taşıması gerektiğini ifade etmiştir. Mahkemeye göre “...Katılanların sayısı ve yöntemi itibarıyla diğer insanların dinlenmesini engelleyecek nitelik taşıyan ve özellikle gecenin ilerleyen saatlerine denk gelen toplantıların yasaklanması ölçülü görülebilirse de başkalarını aşırı derecede rahatsız etmeyen ve kamu düzeni yönünden ciddi bir tehlike yaratmayan toplantıların güneşin batmasından sonra devam etmesinin yasaklanması, haklar arasında kurulması gereken adil dengenin toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme

---

<sup>1041</sup> AYM, 28.09.2017, E.2014/101, K.2017/142, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>1042</sup> AYM, 28.09.2017, E.2014/101, K.2017/142, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

hakkı aleyhine bozulmasına yol açabilir...Toplantının türü, mahiyeti, kapsamı, amacı, biçimi, katılanların sayısı, yapıldığı zaman dilimi gibi etkenler göz önünde bulundurulmak suretiyle toplantının güneş battıktan sonra devam etmesinin kamu düzenini etkileyip etkilemediği, başkalarının hak ve özgürlüklerini zedeleyip zedelediği değerlendirildikten sonra yasaklama kararı verilmesinin gerekip gerekmediğine ilişkin değerlendirme yapılmasına imkân tanınmadan açık alanlardaki toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin güneşin batmasından sonra devam etmesinin mutlak olarak yasaklanması, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına yapılan müdahaleyi orantısız kılmaktadır...”<sup>1043</sup>

#### **4. Ölçülülük İlkesinin Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Bakımından Görünümü**

##### **a) Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri**

Toplantı, birden çok kimsenin belirli amaçlarla bir araya gelmesidir.<sup>1044</sup> Kişilerin geçici olarak aynı yerde bir araya gelerek<sup>1045</sup> müşterek menfaatlerini korumak ve savundukları fikirlerin yayılmasını sağlamak,<sup>1046</sup> böylece haksız gördükleri veya beğenmedikleri durum ve uygulamalara son vermek amacıyla birlikte hareket ederek seslerini duyurabildikleri etkili faaliyetlere “toplantı” denilmektedir. Toplantının tanımına TGYK’da (m.2/1-a) da yer verilmiş olup, TGYK’ya göre toplantı, belirli konular üzerinde halkı aydınlatmak ve bir kamuoyu yaratmak suretiyle o konuyu benimsetmek için gerçek ve tüzelkişilerin bu Kanun çerçevesinde düzenlenen açık ve kapalı yer toplantılarını ifade etmektedir.

Hak ve özgürlük olarak toplantıya (toplanma) günlük dilde daha çok “miting” denilmektedir.<sup>1047</sup> Toplantı hak ve özgürlüğü; düzenleme, toplanma, yani bir araya

---

<sup>1043</sup> AYM, 28.09.2017, E.2014/101, K.2017/142, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>1044</sup>Türk Dil Kurumu, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.53e0ce3db780b7.46994634](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.53e0ce3db780b7.46994634), (e.t: 05.08.2014).

<sup>1045</sup> Atalay, s. 5-6.

<sup>1046</sup> Yarsuvat, s. 34-35.

<sup>1047</sup> Anayurt, s. 9.

gelme ve düşünceleri, talep ve beklentileri engellemeyle karşılaşmadan serbestçe ifade etme ve duyurma unsurlarını içermektedir.<sup>1048</sup>

Gösteri bir istek veya karşı görüşün, halkın ilgisini çekecek biçimde topluca ve açıkça ortaya konulması, nümayiş olup,<sup>1049</sup> gösteri yürüyüşü istek ve görüşlerin açıkça ve topluca bir yerden bir yere yürüyerek duyurulmasıdır. Gösteri ve yürüyüş şeklindeki iki ayrı faaliyetin birlikte gerçekleştirildiği, toplulukların belli amaçlar dairesinde bir arada bulunmak suretiyle, fikirlerini birlikte ve bir düzene tabi olacak şekilde, bir yerden bir yere hareket ederek sergiledikleri etkinliklere “gösteri yürüyüşü” denilmektedir.<sup>1050</sup> TGYK’da (m.2/1-b) da gösteri yürüyüşünün tanımına yer verilmiştir. TGYK’ya göre gösteri yürüyüşü, belirli konular üzerinde halkı aydınlatmak ve bir kamuoyu yaratmak suretiyle o konuyu benimsetmek için gerçek ve tüzel kişiler tarafından bu kanun çerçevesinde düzenlenen yürüyüşleri ifade etmektedir.

Gösteri yürüyüşleriyle kişiler toplu halde yürüyüp sloganlar atarak, alkış tutarak veya şarkılar söyleyerek, afiş, amblem, bayrak ve pankartlar taşıyarak, yani görsel öğelerden yararlanarak ya da sadece sessizce yürüyerek bir konuya ilişkin taleplerini ortaya koyarlar; bir durumu ve uygulamayı protesto ederler; tepkilerini gösterirler.<sup>1051</sup>

Toplantı ve gösteri yürüyüşlerine ilişkin bu açıklamalardan sonra görüleceği üzere toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde amaç unsuru ön plana çıkmaktadır. Bireyler savundukları düşüncelerini veya karşı çıktıkları olaylara, icraatlara karşı olan tepkilerini aleni şekilde ortaya koymak suretiyle kamuoyunu etkilemeyi amaçlamakta, ayrıca hak talebinde bulunabilmektedir.<sup>1052</sup> Böylece bu tür etkinliklerin etki düzeyinin yüksek olması beklenmektedir.

---

<sup>1048</sup> Kaboğlu, s. 81.

<sup>1049</sup>Türk Dil Kurumu,  
[http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5a788456d2df94.19134950](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5a788456d2df94.19134950), e.t: 05.02.2018.

<sup>1050</sup> Yarsuvat, s. 40-41.

<sup>1051</sup> Atalay, s. 7-8.

<sup>1052</sup> Kaboğlu, s. 63.

Anayasa Mahkemesi vermiş olduğu bir kararda toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin önemine değinmiştir. Anayasa Mahkemesine göre “...toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, bireylerin ortak fikirlerini birlikte savunmak ve başkalarına duyurmak için bir araya gelebilme imkânını korumayı amaçlamakta ve çoğulcu demokrasilerin gelişmesinde elzem olan farklı düşüncelerin ortaya çıkması, korunması ve yayılmasını güvence altına almaktadır...”<sup>1053</sup>

Toplantı ve gösteri yürüyüşleri kişilerin düşünce, şikâyet ve tepkilerini etkin bir şekilde duyurabilmeleri bakımından önemlidir. Ancak bunlar gündelik hayatı, özellikle ulaşımı ve ekonomik hayatın devamını olumsuz etkileme gücüne sahip faaliyetlerdir. Dolayısıyla kolluk koşulları oluştuğunda bu etkinliklere müdahale edebilmektedir.

Kolluk toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde karşısında organize olmuş bir topluluk bulmaktadır. Organize olmuş olan bir topluluk gelişigüzel şekilde bir araya gelmiş topluluklardan daha etkili ve bazen kamu düzenini bozucu nitelikte olabilmektedir. Zira organize olma, toplantıyı herhangi, sıradan bir topluluktan ayırmakta, toplantıyı katılanlar arasında asgari düzeyde de olsa bir bağ oluşturmaktadır.<sup>1054</sup> Organize olmuş bir topluluk kamuoyunda ses getirmek amacıyla düzen bozucu davranışları gerçekleştirme hususunda önceden motive olabilmektedir. Kişilerin bir araya gelmelerinin ortaya çıkardığı ortak hareket etme dürtüsüyle oluşan topluluk ruhu, katılımcıların kişisel düşüncelerine göre hareket etme yeteneklerini etkileyen bir yönlendirmeye karşı karşıya kalmalarına sebep olmakta, kitleler kolayca kapıldıkları tahrikler neticesinde olumsuz faaliyetlerde bulunabilmektedir.<sup>1055</sup> Bu nedenle kolluk söz konusu etkinliklere zaman zaman müdahale etmekte, bu müdahalelerde ise kolluğun ölçülülük ilkesini ihlal ettiğine ilişkin iddiaları gündeme gelmektedir. Ölçülülük ilkesinin ihlali iddiaları belki de en çok toplantı ve gösteri yürüyüşleri bakımından tartışılmakta, toplantı ve gösteri yürüyüşleriyle ilgili tartışmalar güncelliğini hiç bir zaman yitirmemektedir.

---

<sup>1053</sup> AYM, 04.05.2017, E. 2015/41, K. 2017/98, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

<sup>1054</sup> Anayurt, s. 10.

<sup>1055</sup> Yarsuvat, s. 28.

Kolluğun topluluklara müdahalesinde ölçülülüğü içinde bulunulan dönemden etkilenmektedir. Kolluk, özellikle gergin dönemlerde topluluklara müdahale etmek zorunda kaldığında, bunun ölçüsünü tayin etmekte zorlanabilmektedir. Toplumun önemli bir kısmının benimsemediği, tepki gösterdiği tutum ve davranışları öven etkinlikler saldırı tehdidi altında kamu düzenini tehlikeye düşürebilmektedir. Bu etkinlikleri bir an önce sona erdirmek isteyen kolluk, ölçülülük ilkesini gözetemeyebilmektedir. Aynı durum kitle iletişim araçlarıyla etkisi arttırılmış çok kuvvetli hareketler bakımından da gerçekleşmektedir. Bu da doğal olarak kolluk müdahalelerinin ölçülü olup olmadığı tartışmalarını beraberinde getirmektedir. O yüzden ölçülülük ilkesini adı geçen toplu faaliyetler bakımından ayrıca incelemek yerinde olacaktır.

Anayasaya göre “herkes, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim veya başka yollarla tek başına veya *toplu olarak* açıklama ve yayma hakkına sahiptir...” (m.26/1). Ayrıca “herkes, önceden izin almadan, silahsız ve saldırısız *toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına* sahiptir” (m.34/1).<sup>1056</sup> “Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı ancak, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlâkın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla ve kanunla sınırlanabilir” (m.34/2).<sup>1057</sup> “Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir” (m.34/3). Bu Kanun 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunudur.

Anayasayla kanun koyucuya tanınan toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkını sınırlama yetkisi kapsamında 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu çıkarılmıştır. Kanunda toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına yönelik sınırlamalara da yer verilmiştir. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanımını düzenleyen Kanunda (m.3/1) tıpkı Anayasada olduğu gibi herkesin, önceden izin almaksızın,<sup>1058</sup> bu Kanun hükümlerine göre silahsız ve

---

<sup>1056</sup> Ayrıca bkz. AİHS m.11/1; Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi m.21.

<sup>1057</sup> Ayrıca bkz. AİHS m.11/2; Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi m.21.

<sup>1058</sup> Ancak bu konuda *yabancılar* Türk vatandaşlarından ayrık tutulmuştur. TGYK’ya göre “yabancıların bu Kanun hükümlerine göre toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlemeleri, İçişleri

saldırısız olarak kanunların suç saymadığı belirli amaçlarla toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına sahip olduğu öngörülmüştür. Kanunda izin şartı getirilmemiş olmakla birlikte, kişilerin etkinlikten önce bildirimde bulunmaları şart koşulmuştur. Kanuna göre “toplantı yapılabilmesi için, düzenleme kurulu üyelerinin tamamının imzalayacakları bir bildirim,<sup>1059</sup> toplantının yapılmasından en az kırksekiz saat önce ve çalışma saatleri içinde, toplantının yapılacağı yerin bağlı bulunduğu valilik veya kaymakamlığa verilir” (m.10).

TGYK’da bildirimde bulunma bakımından yalnızca toplantıdan söz edilse de gösteri yürüyüşleri bakımından aynı koşulların yerine getirilmesi gerekmektedir.<sup>1060</sup> Zira Kanuna göre “gösteri yürüyüşlerinin şekil ve şartları ile ertelenmesi veya yasaklanması hakkında da bu Kanunun 3 üncü ve 4 üncü bölümlerindeki hükümler uygulanır” (m.20/1). Bildirimde bulunmaya ilişkin düzenleme Kanunun üçüncü bölümünde yer aldığına göre, toplantılar için öngörülen kurallar gösteri yürüyüşleri için de uygulanır. Toplantılarda aranan koşullara ek olarak gösteri yürüyüşlerinde bir şartın daha yerine getirilmesi gerekir. TGYK’ya göre “şehir ve kasaba içindeki genel yollar üzerinde yapılacak yürüyüşlere ait bildirimlerde...ilan olunan yol ve yönlere uyulmak şartıyla, yürüyüşe geçmek için seçilecek toplanma yeri ile izlenecek yol ve dağılma yerinin belirtilmesi zorunludur” (m.20/2).

Toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde bildirim koşulu aranmakla beraber AİHM güncel meselelere beklemeksizin tepki gösterilme gereği karşısında kendiliğinden gelişen gösterilerin bildirim koşuluna bağlı olmadığını ifade etmiştir. AİHM’ye göre “...Mevcut davada gösteri, iç hukukun öngördüğü şekilde yetkili makamlara bildirilmemiştir. Bu noktada AİHM, spontane bir şekilde gösteri düzenleme hakkının ancak güncel bir olaya hemen cevap verme niteliği taşıması ve özellikle hemen yapılmadığı takdirde önemini kaybedecek olması gibi bazı özel koşullarda, genel

---

Bakanlığının iznine bağlıdır. Yabancıların bu Kanuna göre düzenlenen toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde topluluğa hitap etmeleri, afiş, pankart, resim, flama, levha, araç ve gereçler taşınmaları, toplantının yapılacağı mahallin en büyük mülkî idare amirliğine toplantıdan en az kırksekiz saat önce yapılacak bildirimle mümkündür” (m.3/2).

<sup>1059</sup> Bildirimin içeriği için bkz. TGYK m.5/2.

<sup>1060</sup> Okay Tekinsoy, s. 47.

kuralların aksine, yetkili makamlara haber verme zorunluluğundan muaf tutulabileceğini hatırlatmaktadır...”<sup>1061</sup>

AİHM ayrıca her ne kadar bildirimde bulunulmamasının toplantı veya gösteri yürüyüşünü kanunsuz hale getirmekle birlikte birlikte barışçıl nitelikteki toplantı ve gösteri yürüyüşlerine müdahale edilmemesi gerektiğini ifade etmiştir. AİHM'nin vermiş olduğu kararda şu ifadeler yer almaktadır: “...AİHM, bildiri yapılmadığı takdirde, gösterinin kanundışı olacağına kanaat getirmektedir...Ancak AİHM, kanundışı bir durumun toplantı özgürlüğünün ihlal edilmesini haklı göstermeyeceğini hatırlatmaktadır...AİHM için, göstericiler şiddet içeren faaliyetlerde bulunmadığında kamu güçlerinin, AİHS'nin 11. maddesi tarafından güvence altına alındığı şekliyle toplantı özgürlüğünün geçerli olabilmesi için, barış yanlısı toplanmalara hoşgörüle yaklaşması önem arz etmektedir...”<sup>1062</sup>

Toplantı ve gösteri yürüyüşlerde kolluğun görevi katılımcıların kamu düzenini bozucu faaliyetlerini önlemek ve bunları bastırmakla sınırlı değildir. Kolluğun aynı zamanda katılımcıları dışarıdan gelecek tehdit ve saldırılara karşı koruması gerekecektir. Kolluğun katılımcıları koruma görevi de kolluk faaliyeti kapsamında değerlendirilecektir.

Kolluk katılımcıları korumak için hakkın kullanımını zorlaştıran veya engelleyen faktörleri ortadan kaldıracak, en başta topluluğun güvenliğini sağlayacaktır. Bu kapsamda karşıt görüşlü grupların tahrike kapılarak harekete geçme tehlikesine karşı hazırlıklı olması gerekecektir.<sup>1063</sup> Kolluk tedbirlerini aldıktan sonra güvenlik önlemleri alarak saldırı tehlikesi altındaki toplantı veya gösteri yürüyüşünü sona erdirme yoluna gitmeyecek, etkinliğin devamını sağlayacaktır. Nitekim toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde gerçekleştirilen düşünce açıklamaları saldırıya tahrik edici nitelikte olmasa bile, yani kanuna aykırılık taşımasa da ortaya

---

<sup>1061</sup> AİHM, Serkan Yılmaz ve Diğerleri-Türkiye, 25499/04, 13.10.2009, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>1062</sup> AİHM, Oya Ataman-Türkiye, 74552/01, 5.12.2006, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>1063</sup> Raymont M. Momboisse, *Crowd Control and Riot Prevention (Kalabalıkların Kontrolü ve Toplu Hareketlerin Önlenmesi)*, Tercüme ve Düzenleme: A. Turhan ŞENEL, Ankara, 1966, s. 41.

konuldukları koşullar itibariyle karşıt görüşlülerle çatışmaya neden olabileceğinden, böyle durumlarda yetkililerin toplantıyı hemen sona erdirmek yerine son ana kadar düzensizliği bastırmaya çalışması, buna rağmen düzeni sağlayamadıklarında etkinliği sona erdirmeleri gerekmektedir.<sup>1064</sup>

Kolluğun katılımcıları dışarıdan gelebilecek saldırılara karşı koruma gereği AİHM tarafından verilen kararlarda dile getirilmiştir. AİHM'ye göre "...Bir gösteri, geliştirmek istediği düşüncelere ve taleplere muhalif olan kişilerin canını sıkabilir veya kızdırabilir. Ancak gösteriye katılanlar, muhaliflerinin fiziksel saldırısına uğrayabilecekleri korkusu duymadan, gösterilerini yapabilmelidirler; bu tür bir korku, ortak düşünceleri veya menfaatleri destekleyen diğer demekleri veya gurupları, toplumu ilgilendiren hayli tartışmalı meselelerde görüşlerini aleni olarak ifade etmekten caydırabilecektir. Bir demokraside, karşı gösteride bulunma hakkı, gösteri hakkının kullanılmasını engelleyecek kadar geniş olamaz. O halde, gerçek ve etkili bir barışçıl toplanma özgürlüğü, devletin sadece müdahalede bulunmama görevine indirgenemez..."<sup>1065</sup>

Toplantı veya gösteri yürüyüşü hakkının güven içinde kullanılabilmesi için güvenliği sağlamaya yetecek kadar kolluk kuvveti bulundurulacak, gerektiğinde toplantı veya gösteri yürüyüşü güzergâhında araç trafiği durdurulacak, karşıt grupların sataşma ve müdahaleleri engellenecek, olası sağlık sorunlarına kaşı ambulans ve sağlık ekibi bulundurulacaktır.

AİHM kolluğun katılımcıları dışarıdan gelecek saldırılara karşı koruma yükümlülüğü bulunmakla beraber bu yükümlülüğün sınırlı olduğunu ifade etmiştir. AİHM'ye göre "...Kanuni gösterilerin barışçıl bir şekilde yürütülmesi için makul ve gerekli uygun tedbirleri almak Sözleşmeciler Devletlerin görevi olmakla birlikte, Sözleşmeciler Devletler bunu mutlak surette güvence altına alamazlar...Bu alanda Sözleşmeciler Devletlerin Sözleşme'nin 11. maddesi gereğince üstlendikleri

---

<sup>1064</sup> Tanör, s. 198.

<sup>1065</sup> AİHM, Plattform Ärzte Für Das Leben-Avusturya, 10126/82, 21.06.1988, Osman Doğru-Atilla Nalbant, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi, Açıklama ve Önemli Kararlar, 2. Cilt, 2013, s. 464-468.



yükümlülük, tedbirleri alma yükümlülüğüdür, sonuçları gerçekleştirme yükümlülüğü değil...”<sup>1066</sup>

Kolluğun toplantı veya gösteri yürüyüşlerine katılanları koruma yükümlülüğü çevik kuvvet polisine yönelik olarak açıkça düzenlenmiştir. Düzenlemede çevik kuvvetin bu etkinliklerin yapılmasına engel olmaya çalışanlara müdahale edeceği öngörülmüştür. PÇKY’ye göre “toplantı ve yürüyüşe gösteri yürüyüşüne mani olmaya veya huzur ve sükûnu bozmaya teşebbüs edenler yakalanarak tesirsiz hale getirilir ve olay yerinden uzaklaştırılır” (m.25/a-4).

Kolluğun topluluk karşısında adli kolluk görevi de devam etmektedir. Kolluğun suç şüphesi veya suçla karşı karşıya kalması üzerine şüphelilere müdahale etme görevi sona ermemektedir. Adli kolluk - idari kolluk ayrımını anlatırken değindiğimiz üzere idari kolluk görevini yerine getirirken adli kolluk kapsamında yer alan bir görevin ifası gereğiyle karşıya kalan kolluk buna müdahale etmekten kaçınamayacaktır. Örneğin kolluk, topluluk içerisinde bulunanların hırsızlığa uğraması, cinsel taciz, yaralama, öldürme suçlarının işlenmesi halinde orada bulunma sebebinin toplanmayla sınırlı olduğunu ileri sürerek müdahale etmekten geri duramayacaktır. Şüphesiz kolluk, adli kolluk faaliyeti kapsamında kişilere müdahale ederken de ölçülülük ilkesine uygun hareket edecek, gereksiz yere zor kullanmaktan kaçınacaktır. Zira bu kapsamda yapılan ölçsüz bir müdahale aynı zamanda toplulukta bulunanların tepkisini çekebilecek ve öfkelenen topluluk düzeni bozucu faaliyetlere girişebilecektir.

### **b) Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hakkının Sınırları ve Müdahalede Ölçülülük**

Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme anayasal güvenceye sahip bir haktır. Anayasaya göre “herkes, önceden izin almadan, silahsız ve saldırısız toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına sahiptir” (m.34/1). Ancak bu hakkın da sınırları vardır. Her şeyden önce toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı ancak silahsız ve

---

<sup>1066</sup> AİHM, Plattform Ärzte Für Das Leben-Avusturya, 10126/82, 21.06.1988, AİHM, Giuliani ve Gaggio-İtalya, 23458/02, 24.03.2011, HUDOC; Osman Doğru-Atilla Nalbant, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi, Açıklama ve Önemli Kararlar, 2. Cilt, 2013, s. 464-468.

saldırısız şekilde kullanılabilir. Ayrıca hakkın Anayasada düzenlendiği maddede yer alan sebeplerle toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı sınırlandırılabilir. Anayasaya göre “toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı...millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlâkın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla...sınırlanabilir” (m.34/2).

Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı için öngörülen sınırlama sebepleri kolluk faaliyetlerinde bulunulmasını gerektirecek niteliktedir. Nitekim kolluk başta TGYSK olmak üzere toplantı ve gösteri yürüyüşleri karşısında kanunla kendisine verilen yetkileri kullanmaktadır.<sup>1067</sup> Kolluk bu kapsamda ve gerektiğinde toplantı ve gösteri yürüyüşlerini ertelemekte, yasaklamakta, önleme araması yapmakta, kalabalıkları zor kullanarak dağıtmaktadır.

Kolluk toplantı ve gösteri yürüyüşlerine bu etkinliklerin doğasında bulunan olumsuzluklar nedeniyle müdahale edemeyecektir. AİHM bir kararında bu hususu dile getirmiştir. AİHM’ye göre “...Kamuya açık bir yerde yapılan her türlü gösteri, günlük hayatın akışında belli bir karışıklığa sebep olabilecek ve düşmanca tepkilere yol açabilecek nitelikte olsa bile, bu durum, tek başına, toplantı özgürlüğünün ihlal edilmesini haklı göstermemektedir...”<sup>1068</sup>

Kolluğun toplantı ve gösteri yürüyüşlerine müdahale yetkisi bulunmakla birlikte, kolluk bunu yaparken ölçülü davranmalıdır.<sup>1069</sup> Kolluk bu etkinliklere mümkün olduğunca ve topluluktakiler şiddete bulaşmadıkça hoşgörülü yaklaşmalıdır. Kolluk toplananlara kamu düzeni sağlama amacı içerisinde müdahale etmelidir. Nitekim bu gereklilikler AİHM’nin vermiş olduğu bir kararda ortaya konulmuştur. AİHM’ye göre “...göstericiler şiddet eylemlerine karışmadıkça,

---

<sup>1067</sup> Toplantılara yapılacak müdahalelerde zor ve silah kullanma yetkisine ilişkin esaslar için bkz. Kanun Adamlarının Zor ve Silah Kullanmalarına Dair Temel Prensipler (özel hükümler).

<sup>1068</sup> AİHM, Akarsubaşı-Türkiye, 70396/11, 21.07.2015, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası; Ayrıca bkz. AİHM, Akgöl ve Göl-Türkiye, 28495/06, 28516/06, 17.05.2011, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası; AİHM, Serkan Yılmaz ve Diğerleri-Türkiye, 25499/04, 13.10.2009, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>1069</sup> Toplantı ve gösteri yürüyüşleri bakımından zor kullanmanın nasıl ölçülü bir şekilde yerine getirileceği çevik kuvvet bakımından PÇKY’de düzenlenmiştir. Ölçülü bir kolluk müdahalesinden söz edebilmek için çevik kuvvet biriminin kalabalığa karşı zor kullanmadan önce izlemesi gereken yolların neler olduğu PÇKY’de detaylı olarak düzenlenmiştir. Bkz. PÇKY m.25.

Sözleşme'nin 11. maddesiyle güvence altına alınan toplanma özgürlüğünün özünü zedelememek için, yetkililerin barışçıl toplanmalara belirli bir ölçüde hoşgörü göstermeleri önemlidir<sup>1070</sup> “...Diğer taraftan, bu maddeyle güvence altına alınan hakka yönelik müdahaleler, kural olarak suçun ya da düzensizliğin önlenmesi ve göstericiler şiddet eylemlerine karışacak olurlarsa başkalarının hak ve özgürlüklerini korumak için haklı görülebilir...”<sup>1071</sup>

Kolluk zor kullanmanın gerekli olduğuna karar verdiğinde zor kullanmaya mümkün olduğunca en hafif araçtan başlamalıdır. Kolluk önce kalabalığı hukuka aykırı tutumlarından vazgeçmeleri hususunda ikna etmeye çalışmalı, onlar üzerinde psikolojik baskı oluşturmalı, tüm bunlar fayda etmiyorsa basınçlı su, basınçlı ve renkli su, göz yaşartıcı ve kalkan gibi araçlardan yararlanmalıdır.<sup>1072</sup>

Zor kullanma için yapılan sıralamada araçların yerleri değişebilir; yerlerine başka araçlar konulabilir. Araçların sıralaması bakımından kesin bir sınırlama yapmak kolay değildir. O yüzden önemli olan, kolluğun somut olay için mümkün olan en hafif araca başvurup başvurmadığıdır. Çünkü kolluk müdahalesi kapsamına giren olayın özellikleri farklılık arz edebilir. Kullanılacak araçların kişiler üzerinde meydana getireceği etki her somut olay bakımından ayrıca değerlendirilmelidir. Örneğin kalabalığın ikna olmayacağı belliyse kolluk çok fazla beklemeden müdahale edebilmelidir. Ya da karşısındaki kalabalık direnme gücü fazla olmayan kimselerden, örneğin kadın ve küçük çocuklardan oluşuyorsa kolluğun basınçlı su, cop gibi zor kullanma araçlarını kullanma yetkisinin bulunmadığı söylenebilir.

TGYK'da kalabalıklara yapılacak müdahalelerde izlenmesi gereken yol gösterilmiştir. TGYK'da sonradan kanunsuz hale gelen toplantı veya gösteri yürüyüşlerinin öncelikle müdahaleden kaçınarak sona erdirilmesi, bu mümkün olmazsa zor kullanma yoluna gidilebileceği öngörülmüştür.

---

<sup>1070</sup> AİHM, Giuliani ve Gaggio-İtalya, 23458/02, 24.03.2011, HUDOC; AİHM, Akarsubaşı-Türkiye, 70396/11, 21.07.2015, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası; Ayrıca bkz. AİHM, Balçık ve Diğerleri-Türkiye, 25/02, 29.11.2007, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>1071</sup> AİHM, Giuliani ve Gaggio-İtalya, 23458/02, 24.03.2011, HUDOC.

<sup>1072</sup> Oğurlu, Ölçülülük, s. 84

TGYK'ya göre “kanuna uygun olarak başlayan bir toplantı veya gösteri yürüyüşü, daha sonra 23 üncü maddede belirtilen kanuna aykırı durumlardan bir veya birkaçının vuku bulması sebebiyle, Kanuna aykırı toplantı veya gösteri yürüyüşü hâline dönüşürse: a) Düzenleme kurulu veya kurul başkanı<sup>1073</sup> toplantı veya gösteri yürüyüşünün sona erdiğini topluluğa ilan eder ve durumu derhâl yetkili kolluk amirine bildirir. b) Düzenleme kurulunun veya kurul başkanının bu görevi yerine getirmemesi hâlinde, durum yetkili kolluk amiri tarafından mahallin en büyük mülki amirine bildirilir. Mahallin en büyük mülki amiri tarafından toplantının sona erdirilip erdirilmeyeceğine dair karar alınır. c) Mahallin en büyük mülki amiri, yazılı veya acele hâllerde sonradan yazı ile teyit edilmek kaydıyla sözlü emirle, mahallin güvenlik amirlerini veya bunlardan birini görevlendirerek olay yerine gönderir” (m.24/1). “Bu amir, topluluğa Kanuna uyularak dağılmalarını, dağılmazlarsa zor kullanılacağını ihtar eder. Topluluk dağılmazsa zor kullanılarak dağıtılır” (m.24/2).

Sonradan kanunsuz hale gelen toplantı ve gösteri yürüyüşleri bakımından kolluğun öncelikle kalabalıkları vazgeçirerek zor kullanmaktan kaçınma yükümlülüğü, meşru savunma yetkisinin kullanımı kapsamında değerlendirebileceğimiz “fiili saldırı halleri” ile “kendisine fiili mukavemette bulunan hallerde” bulunmamaktadır. TGYK'ya göre “birinci fıkrada (yani m.24/1'de) düzenlenen durumlarda güvenlik kuvvetlerine karşı fiili saldırı veya mukavemet veya korudukları yerlere ve kişilere karşı fiili saldırı hali mevcutsa, ihtara gerek olmaksızın zor kullanılır” (m.24/3).

Toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin sonradan kanunsuz hale gelmediği, başından beri kanunsuz olduğu hallerde, kolluğun müdahalesinin ne şekilde gerçekleşeceği TGYK'da düzenlenmiştir. TGYK'ya göre “toplantı veya gösteri yürüyüşlerinin Kanuna aykırı olarak başlaması hallerinde; güvenlik kuvvetleri mensupları, olayı en seri şekilde mahallin en büyük mülki amirine haber vermekle beraber, mevcut imkânlarla gerekli tedbirleri alır ve olaya müdahale eden güvenlik kuvvetleri amiri,

---

<sup>1073</sup> TGYK'ya göre “bu Kanuna göre yapılacak toplantılar, fiil ehliyetine sahip ve onsekiz yaşını doldurmuş, en az yedi kişiden oluşan bir düzenleme kurulu tarafından düzenlenir. Bu kurul, kendi aralarından birini başkan seçer...” (m.9). “Toplantı ve gösteri yürüyüşüne silah, araç, alet veya maddeler veya sloganlarla katılanların tanınması ve uzaklaştırılmasında düzenleme kurulu güvenlik kuvvetlerine yardım etmekle yükümlüdür” (m.24/5).

topluluğa dağılmaları, aksi halde zor kullanılarak dağıtılacakları ihtarında bulunur ve topluluk dağılmazsa zor kullanılarak dağıtılır” (m.24/6).

Kanuna uygun şekilde başlayıp, sonradan kanunsuz hale gelen toplantı ve gösteri yürüyüşlerinden farklı olarak başından beri kanunsuz olan toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde mülki amirin kararı olmadan, fakat ona bildirimde bulunmak şartıyla, kolluk amiri, görevli kolluk personeline ihtarına uymayan topluluğu zor kullanarak dağıtımına emri verebilir. Fakat bu hüküm mülki amirin kolluğa topluluğun dağıtılmasına ilişkin olarak emir vermesine engel değildir. Kolluk topluluğu henüz dağıtmadan önce mülki amir aksi yönde bir emir verirse topluluğa müdahale edilmemelidir. Kolluk hiyerarşik amiri olan mülki amirin topluluğun dağıtılmasına ilişkin emirlerini yerine getirmelidir.

TGYK’da (m.24/3) biraz önce değindiğimiz, meşru savunma yetkisinin kullanımı kapsamında değerlendirebileceğimiz bir yetki olarak sonradan kanunsuz hale gelen toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde kolluk kuvvetlerine yönelik fiili saldırı veya mukavemet veya korudukları yerlere ve kişilere karşı fiili saldırı halinin mevcut olması halinde bu kuvvetlerin ihtara gerek olmaksızın zor kullanabileceği düzenlenmiştir. Başından beri kanunsuz olan toplantı ve gösteri yürüyüşleri bakımından ise böyle bir hükme yer verilmemiştir.

Başından beri kanunsuz olan toplantı ve gösteri yürüyüşleri bakımından böyle bir hükme yer verilmemesi bir eksiklik değildir. Çünkü kolluk bu halde de meşru savunma yetkisi kapsamında, gerek kendisine gerekse de koruduğu kişilere ve yerlere yönelik saldırılar karşısında ihtara gerek olmaksızın zor kullanabilecektir. Zira PVSK’ya göre “polis, kendisine veya başkasına yönelik bir saldırı karşısında, zor kullanmaya ilişkin koşullara bağlı kalmaksızın, 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun meşru savunmaya ilişkin hükümleri çerçevesinde savunmada bulunur” (m.16/6)

Hem sonradan kanunsuz hale gelen hem de başından beri kanunsuz olan toplantı ve gösteri yürüyüşleri bakımından TGYK’da kolluğun direniş karşısında ihtarında bulunmadan zor kullanabileceği öngörülmemiştir. Ancak PVSK’da hem sonradan kanunsuz hale gelen hem de başından beri kanunsuz olan toplantı ve gösteri

yürüyüşleri hakkında uygulanacak olan ve kolluğa bu yetkiyi veren bir hüküm bulunmaktadır. PYSK'ya göre "...direnmenin mahiyeti ve derecesi göz önünde bulundurularak, ihtar yapılmadan da zor kullanılabilir" (m.16/4).

PYSK'da yer alan bu düzenleme kolluğa meşru savunma hali olmaksızın, ihtarda bulunmadan zor kullanma yetkisi tanımaktadır. Kolluğun bu yetkiyi kullanabilmesi için direnmenin mahiyeti ve derecesinin bunu gerektirmesi şarttır. Örneğin toplulukta bulunanlar kendilerini birbirlerine, ayrılmaları çok zor şekilde zincirlemişlerse veya bir yere kilitlemişlerse kolluk ihtarda bulunmadan da topluluğa müdahale edebilecektir. Böyle hallerde kolluğun topluluğa müdahalesi ihtarda bulunmadığı gerekçesiyle ölçsüz sayılmayacaktır.

Ölçülülük iki önemli menfaat olan kamu düzeni ile bireylerin hak ve özgürlükleri arasında denge kurma amacına yönelik bir ilkedir.<sup>1074</sup> Toplantı ve gösteri yürüyüşleri bakımından da bu denge sağlanmaya çalışılacaktır. Yani bir yandan kamu düzeni korunmaya çalışılırken, diğer yandan kişilerin toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkından yararlanmaları için çaba gösterilecek, bu iki menfaat dengelenmeye çalışılacaktır. Çünkü ne kadar uğraşılsa da toplu hareketler nedeniyle ortaya çıkacak aksaklıklar tamamen ortadan kaldırılamamaktadır. Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının kullanılmasıyla kamu düzenine ilişkin aksaklıkların ortaya çıkması kaçınılmaz olmaktadır. Dolayısıyla kolluk tarafından yapılacak müdahalenin düzeyi bu gerçeklik göz önünde tutularak belirlenmeli, kişilere serbesti tanınırken de kamu düzeni tamamen bu hakkın kullanımına feda edilmemelidir.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı ile bu hakkın kullanımının olumsuz etkileyeceği haklar iki ayrı menfaat olarak nitelendirilebilir. Bu iki menfaat arasında makul bir denge kurulabildiği takdirde toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının kullanımıyla ortaya çıkacak olan olumsuzlukların katlanılmaz bir hal almasının önüne geçilebilir. Bunun için hem bu haktan yararlanacak olanların, hem de hakkın yararlanıcısı konumunda olmayanların bazı kısıtlamalara katlanmaları gerekmektedir.

---

<sup>1074</sup> Hakyemez, s. 1331.

Vatandaşlar katlanmak zorunda kaldıkları kısıtlamalar kapsamında işyerlerine ve evlerine giderken her zaman kullandıkları yolları değil, daha fazla mesafe kat ederek alternatif yolları kullanacak, araçlarını belli yerlere park etmekten kaçınacaklardır. Çünkü trafiği hiçbir şekilde aksatmayacak bir toplantı ve gösteri yürüyüşüyle karşılaşmak zordur. Bu, işin doğasından kaynaklanmaktadır. Ayrıca bu durum toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin kamuoyunun dikkatini çekmek üzere ulaşımı kısıtlama amacı bulunabilmesinden kaynaklanmaktadır.<sup>1075</sup>

Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının kullanıcıları ise etkinliklerini belli yerlerde<sup>1076</sup> gerçekleştirme ve etkinliğe süresi içerisinde başlayıp süresinde tamamlama, kimlik kontrolüne ve önleme aramasına tabi tutulma koşullarına bağlı olacaklardır. Sayılan bu hallerde, farklı menfaatler olan kamu düzeni ile toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı arasındaki denge, ölçülü tedbirlerle kurulmaya çalışılacaktır.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının kullanıcıları bu etkinliklerin ortaya çıkardığı olumsuzlukların büyük tepkiyle karşılaşmaması adına kurallara riayet etmelidirler. Nitekim AİHM vermiş olduğu bir kararda bu gerekliliği ifade etmiştir. AİHM'ye göre "...Kamu alanlarındaki her türlü gösteri günlük yaşamın devamı için bir takım düzensizliklere neden olabilmekte ve kinle karşı karşıya kalılabilmektedir. Hal böyleyken, dernek ve diğer gösteri organizatörlerinin, yürürlükteki düzenlemelere riayet ederek, demokrasinin aktörleri olarak oyunun kurallarına katılması önemlidir..."<sup>1077</sup>

Kolluk, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkından yararlanacakları korumak için aldığı tedbirlerde de ölçülü davranmak zorundadır. Zira haktan yararlanacak olanları korumak için alınan önlemler hak sahiplerini ölçüsüz bir şekilde sınırlandırabilir. Toplantı ve gösteri alanı girişinde güvenliği sağlamak için yapılan üst aramaları ve kimlik kontrollerinin çok uzun sürmesi, kanuna aykırı olmayan döviz ve pankartların

---

<sup>1075</sup> Anayurt, s. 191.

<sup>1076</sup> TGYK'da toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yapılacağı yer ve güzergâhların belirlenmesine ilişkin esaslar için bkz. TGYK m.6.

<sup>1077</sup> AİHM, Oya Ataman-Türkiye, 74552/01, 5.12.2006, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

alana sokulmaması hakkın kullanımını zorlaştıran, ölçülülük ilkesine aykırı önleyici kolluk müdahaleleridir.

Kolluğun toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının korunması için aldığı önlemler katılımcıların yanı sıra vatandaşların da haklarını ölçsüz şekilde sınırlandırabilir. Örneğin bu hakkın kullanımı kapsamında alınan güvenlik tedbirleriyle bir şehrin hem ana ulaşım yolları hem ara sokakları araç trafiğine kapatılmışsa, ölçsüz bir kolluk tedbirinden söz edilecektir. Böyle bir tedbir, toplantı veya gösteri yürüyüşüne katılmak isteyenlerin etkinliğin gerçekleştirileceği yere, vatandaşların ise evlerine, işyerlerine, vakit geçirecekleri diğer yerlere ulaşmalarını zorlaştıracak veya engelleyecektir.

Kolluk, toplantı ve gösteri yürüyüşlerine müdahale etmeden önce bu haktan kanuna uygun olarak yararlananların olup olmadığını da göz önünde bulundurmalıdır. Eğer topluluğun bir kısmı bu haktan kanuna uygun şekilde yararlanmaktaysa bu kimselere engel olunmamaya çalışılmalıdır. Ölçülü bir müdahale için bu bir gerekliliktir. Nitekim bu gereklilik TGYK'da ortaya konulmuştur. TGYK'ya göre "toplantı ve gösteri yürüyüşüne 23 üncü madde (b) bendinde yazılı silah, araç, alet veya maddeler veya sloganlarla katılanların bulunması halinde bunlar güvenlik kuvvetlerince uzaklaştırılarak toplantı ve gösteri yürüyüşüne devam edilir..." (m.24/4).

AİHM bir kararında toplananlar içerisinde şiddet yanlılarının bulunmasının barışçıl toplanma hakkını olumsuz etkilemeyeceğini şu şekilde ifade etmiştir: "...şiddet kullanma niyetindeki "yaygaracıların" veya aşırılıkçıların gösteriye katılmaları veya somut olayda olduğu gibi...gösteri sırasında ya da sonunda şiddet eylemlerini gerçekleştirmek üzere bu fırsattan yararlanmaları gösteri yapma hakkının ortadan kaldırılmasını haklı göstermemektedir. Halka açık bir gösterinin, bu gösteriyi düzenleyenlerin kontrolü dışında gelişen olaylar nedeniyle karışıklığa yol açabileceğine ilişkin gerçek bir tehlike mevcut olsa bile, bu gösteri sadece bu sebeple 11. maddenin 1. fıkrasının uygulama alanından çıkmamaktadır..."<sup>1078</sup>

---

<sup>1078</sup> AİHM, Gün ve Diğerleri-Türkiye, 8029/07, 18.06.2013, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.



Kolluk bazen kanuna uygun hareket eden katılımcıların da bulunduğu toplantı ve gösteri yürüyüşlerine müdahale etmekten kaçınamayacaktır. TGYK (m.24/4) gereğince toplantı ve gösteri yürüyüşüne 23 üncü madde (b) bendinde yazılı silah, araç, alet veya maddeler veya sloganlarla katılanların bulunması halinde bunlar güvenlik kuvvetlerince uzaklaştırılarak toplantı ve gösteri yürüyüşüne devam edilecek olmakla birlikte bunların sayıları ve davranışları toplantı veya gösteri yürüyüşünü Kanuna aykırı addedilerek dağıtılmasını gerektirecek derecede ise topluluğa müdahale edilebilecektir. Yani kanuna aykırı durumda bulunmayanların etkinliklerine de kamu düzeninin korunması adına son verilebilecek olup kolluğa bu yetkinin verilmesi eleştirilmektedir. Etkinliğin bu şekilde sona erdirilebilecek olmasının kötü niyetli kimselere toplantı ve gösteri yürüyüşlerine engel olma imkânı tanıdığı, silahla katılanların sayılarının ve davranışlarının ölçüt alınmasında bu ölçütün açık ve kesin bir ölçüt olmadığı, dolayısıyla kolluğa çok geniş bir takdir yetkisi tanındığı ifade edilmektedir.<sup>1079</sup>

Ölçülülük ilkesine uygun hareket etme gereği bakımından kolluk, topluluğa müdahale ederken birden fazla ve şiddet düzeyi farklı araç arasından tercihte bulunur ve gerekli oldukça başvurduğu zorun düzeyini artırır. PVSK'ya göre “zor kullanma yetkisi kapsamında, direnmenin mahiyetine ve derecesine göre ve direnenleri etkisiz hale getirecek şekilde kademeli olarak artan nispette bedenî kuvvet, maddî güç ve kanunî şartları gerçekleştiğinde silah kullanılabilir” (m.16/2). Dolayısıyla kolluk, şiddetin düzeyini aşamalı olarak artırır. Bedeni kuvvet kullanarak, örneğin kalabalığı itekleyerek bulunduğu yerden ayrılmaya zorlama imkânı varken, cop veya gaz kullanamaz. Silah kullanma koşulları oluşmadıkça silaha başvuramaz.

Kolluk personelinin topluluklara tek başına müdahale etmesi beklenemeyeceğine göre zor kullanma aracı ile derecesini kolluk amiri belirler.<sup>1080</sup> Yani ölçünün ne olacağına amir karar verir. PVSK'ya göre “...toplu kuvvet olarak müdahale edilen durumlarda, zor kullanmanın derecesi ile kullanılacak araç ve gereçler müdahale eden kuvvetin amiri tarafından tayin ve tespit edilir” (m.16/5).

<sup>1079</sup> Bkz. Atalay, s. 98.

<sup>1080</sup> Ayrıca bkz. PÇKY m.25.

Amir zor kullanma derecesi ile araç ve gereç seçiminde direnişin yoğunluğunu göz önünde bulundurmazsa topluluğa yapılan müdahale ölçülülük ilkesine aykırılık teşkil edebilir. Ancak amir ölçülü bir müdahale biçimi, düzeyi ve aracı belirlese bile yapılan müdahale ölçsüz hale gelebilir. Nitekim kolluk personeli amirin emrini uygularken ölçsüz eylemlerde bulunabilir.

### **C. Bazı Hak ve Özgürlüklerin Daha Güvenceli Olması**

Anayasaya göre “temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz” (m.13). Anayasanın 13’üncü maddesinde sayılan bu güvenceler bütün hak ve özgürlükler için geçerli güvencelerdir.

Anayasada bazı hak ve özgürlükler için düzenledikleri maddelerde Anayasanın 13’üncü maddesinde bütün hak ve özgürlükler için geçerli güvencelerin yanında başka güvencelere de yer verilmiştir. Anayasada bazı hak ve özgürlükler bakımından ek güvenceler öngörölmüş olup, bu güvencelerin kanun koyucu tarafından dahi kaldırılması mümkün olmadığından, kolluğun bu güvencelere aykırı hareket etmesi, ek güvenceye sahip hak ve özgürlüklerin sahip oldukları güvenceleri ihlal edecek şekilde sınırlaması mümkün değildir.<sup>1081</sup> Çünkü Anayasa (m.13) gereğince temel hak ve özgürlükler ancak kanunla sınırlandırılabilir. Kanunla dahi sınırlandırılmayan temel hak ve özgürlükleri dayanağını kanunlar oluşturan kolluk hiç sınırlandıramaz.

Anayasada temel hak ve özgürlüklerden bazıları Anayasanın 13’üncü maddesinde yer alan güvencelerin yanı sıra düzenledikleri maddelerde yer alan ek güvencelerle sınırlayıcı faaliyetler karşısında daha güçlü hale getirilmiştir. Örneğin Anayasaya göre “...Basımevi kurmak izin alma...şartına bağlanamaz” (m.28/1).

---

<sup>1081</sup> Günday, s. 312; Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 569. Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 1175-1176. Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, Anayasanın bazı kamu özgürlüklerine diğer kamu özgürlüklerinden daha fazla önem verdiğini belirtmiş, bu özgürlükler bakımından öngörölen güvenceyi ek güvence değil, “tam güvence” olarak ifade etmiştir (Bkz. Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 1175-1176).

Yine Anayasaya göre “sürelî veya süresiz yayım önceden izin alma...şartına bağlanamaz” (m.29/1). Çıkarılacak bir kanunla basımevi kurulması ya da sürelî veya süresiz yayımların çıkarılması kolluktan alınacak izne bağli kılınamaz. Kolluk da basımevi kurmak isteyenlere ya da sürelî veya süresiz yayım çıkaracaklara karşı böyle bir koşul ileri süremez.

Anayasaya göre “dernekler, kanunun öngördüğü hallerde hâkim kararıyla... faaliyetten alıkonulabilir...gecikmede sakınca varsa, kanunla bir merci, derneği faaliyetten men ile yetkilendirilebilir. Bu merciin kararı, yirmidört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını kırksekiz saat içinde açıklar; aksi halde, bu idarî karar kendiliğinden yürürlükten kalkar” (m.33/5).

Bu düzenlemede derneklerin faaliyetten men edilmeleri bakımından birden fazla güvenceye yer verilmiştir. Öncelikle dernekler doğrudan kolluk tarafından faaliyetten men edilemezler. Dernekler hakim kararıyla faaliyetten men edilebilirler. Derneklerin hakim kararı dışında faaliyetten men edilmeleri de mümkün olmakla birlikte bunun belli koşulları bulunmaktadır. Dernekler hakim kararı olmadan ancak kanunla yetkilendirilecek merci tarafından faaliyetten men edilebilir. Yetkili merci de ancak gecikmede sakınca varsa bu yetkiyi kullanabilir. Gecikmede sakınca bulunmuyorsa böyle bir karar alamaz. Ayrıca yetkili merci sadece kanunla belirlenebilir; idari işlemle belirlenemez. Yetkili merci derneğin faaliyetten men edilmesine ilişkin emrini mutlaka yazılı olarak vermelidir; sözlü emir veremez. Yetkili merciin verdiği karar üzerine faaliyetten men kararının uygulanmaya devam olunabilmesi için bu kararın yirmidört saat içinde görevli hakimın onayına sunulması ve sunulan kararın hakim tarafından kırksekiz saat içinde onaylanması gerekir. Aksi takdirde karar kendiliğinden kalkar.

Anayasaya göre “yargılama görevinin amacına uygun olarak yerine getirilmesi için, kanunla belirtilecek sınırlar içinde, hakim tarafından verilen kararlar saklı kalmak üzere, olaylar hakkında yayım yasağı konamaz” (m.28/5). Yayım yasağı sadece yargılama görevinin yerine getirilmesi kapsamında alınabilir. Kamu düzenini korumak amacıyla böyle bir karar alınamaz. Dolayısıyla kolluğun bu faaliyet bakımından yetkili kılınması beklenemez. Olaylar hakkında yayım yasağı kararı

sadece hakim tarafından alınabilir. Gecikmesinde sakınca bulunan bir hal bulunsa bile hakim dışında hiç kimse bu kararı alamaz. Çünkü Anayasada buna imkân tanınmamıştır.

Anayasada yer alan bazı hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması bakımından hakim kararı şart koşulmamıştır. Yani bazı hak ve özgürlüklerin hakim kararıyla sınırlandırılacakları öngörülmemiştir. Örneğin, Anayasada toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının (m.34) ve mülkiyet hakkının (m.35/2) düzenledikleri maddelerde sınırlama için hakim kararı koşuluna yer verilmemiştir. Dolayısıyla Anayasanın 13'üncü maddesinde yer alan güvenceleri ihlal etmemek kaydıyla, kolluğun söz konusu hak ve özgürlükleri sınırlandırıcı faaliyetlerde bulunması mümkündür.

## II. OLAĞANÜSTÜ YÖNETİM USULLERİNDE KOLLUĞUN YETKİLERİ

Olağan dönemlerden olağanüstü dönemlere geçilince kolluğun yetkileri değişir.<sup>1082</sup> Çünkü **olağan dönem kolluk yetkileri olağanüstü dönemlerde kamu düzeninin korunmasında yetersiz kalır.**<sup>1083</sup> **Olağanüstü dönemlerde kolluğun yetkileri genişler.**<sup>1084</sup> Dolayısıyla olağanüstü yönetim usullerinden birisinin tercih edilmesiyle kolluk daha kuvvetli yetkiler kullanmaya başlar. Ülkeden ülkeye ve olağanüstü hal rejiminin çeşidine göre bu rejimin içeriği ve konusu farklı olmakla birlikte, bütün olağanüstü rejimlerde idarenin yetkilerinde olağan dönemlere göre artış meydana gelir; hak ve özgürlükler daha fazla sınırlandırmaya tabi tutulur.<sup>1085</sup> Kolluk olağan dönemlerde sahip olduğundan daha geniş yetkilere kavuşunca hak ve özgürlükler alanına daha fazla girer.<sup>1086</sup> Bu anlayış içerisinde olağanüstü hallerde

---

<sup>1082</sup> Özay, Günışığında, s. 743.

<sup>1083</sup> Günday, s. 316; Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 1186.

<sup>1084</sup> Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 1178; Atay, s. 655; Akyılmaz-Sezginer-Kaya, s. 527.

<sup>1085</sup> Özbudun, s. 371.

<sup>1086</sup> Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 1186.

yapılan müdahaleler çoğu zaman düzen lehine, hak ve özgürlükler aleyhine olacak şekilde önemli bir dengesizliğin oluşmasına sebebiyet verir.<sup>1087</sup>

Anayasaya göre “savaş, seferberlik, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde...temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir” (m.15/1).<sup>1088</sup> Bu kapsamda, gerek olağanüstü hallerde, gerekse sıkıyönetim halinde hak ve özgürlükler üzerinde sınırlayıcı etkisi büyük kolluk faaliyetlerine başvurulabilir.

Kolluk, olağanüstü dönemlerde temel hak ve özgürlükleri durdurma veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alabilmekle birlikte böyle dönemlerde de sınırsız değildir. Anayasanın 15’inci maddesinde temel hak ve özgürlükler için öngörülen güvenceler hem kanun koyucunun hem de kolluğun yapacağı sınırlamaların sınırını oluşturmaktadır.<sup>1089</sup>

Anayasa (m.15/1) böyle dönemlerde temel hak ve özgürlükler için öngörülen güvenceler, temel hak ve özgürlüklerin “milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlal edilmeden” ve “durumun gerektirdiği ölçüde” sınırlanabilmesi/durdurulabilmesidir. Kolluk olağanüstü dönemlerde durumun gerektirdiği ölçüde, yani ölçülülük ilkesine uygun şekilde ve milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükleri ihlal etmeden temel hak ve özgürlüklere müdahale edebilecektir.

Kolluğun olağanüstü dönemlerde de ölçülülük ilkesine bağlı kalmasına örnekler verilebilir. Örneğin Olağanüstü Hal Kanunu (m.3/1-b) gereğince bir yerde Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması sebeplerinden birisi nedeniyle olağanüstü hal ilan edilmesi üzerine bu Kanun (m.11/c) gereğince bir

---

<sup>1087</sup> Hayati Hazır, “Olağanüstü Hal Rejimlerinin Hukuki Niteliği ve Pozitif Hukuk Düzeni Üzerindeki Etkisi”, *S.Ü.H.F.D.*, C. 1, S. 1, Ocak-Haziran 1988, s. 33.

<sup>1088</sup> Ayrıca bkz. AİHS m.15; Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi m.4; Kanun Adamlarının Zor ve Silah Kullanmalarına Dair Temel Prensipler (Genel Hükümler).

<sup>1089</sup> Yıldırım-Yasin-Kaman-Özdemir-Üstün-Okay Tekinsoy, s. 576.

kolluk tedbiri olarak kişileri üstü, araçları veya eşyaları aranabilir. Ancak kolluk o yerde güvenliğin sağlanması amacıyla daha hafif tedbirlere başvurabilecekse arama tedbirini tercih edemez. Yine kolluk, Olağanüstü Hal Kanunu (m.11/d) kapsamında kişilere kimlik belirleyici belge taşıma mecburiyeti getirilip, gerekli görüldüğünde kişiler durdurularak kimlikleri sorulduğunda kamu düzeni korunuyorsa kişilerin üstleri, araçları veya eşyaları aranamaz. Aksi takdirde kolluğun faaliyetleri ölçülülük ilkesini ihlal etmiş olur.

Olağanüstü dönemlerde milletlerarası hukuktan doğan yükümlülüklerin ihlal edilmemesi gerekmekte olup, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler deyince akla ilk şüphesiz Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi gelmektedir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Türkiye'nin uyması gereken önemli bir hukuki metindir. AİHS'ye göre "savaş veya ulusun varlığını tehdit eden başka bir genel tehlike halinde her Yüksek Sözleşmeci Taraf, durumun kesinlikle gerektirdiği ölçüde ve uluslararası hukuktan doğan başka yükümlülüklerle ters düşmemek koşuluyla, bu Sözleşme'de öngörülen yükümlülüklerle aykırı tedbirler alabilir" (m.15/1).

AİHS'nin olağanüstü dönemlerde başvurulabilecek tedbirlere ilişkin hükmü Anayasanın 15'inci maddesinde getirilen hükümlerle neredeyse aynıdır. Sadece AİHS'de "kesinlikle gerektirdiği ölçüde" ifadesi kullanılarak Anayasadan farklı şekilde ölçülülük ilkesine daha fazla vurgu yapılmaktadır. O halde kolluk Anayasanın 15'inci maddesine uygun faaliyetlerde bulunduğu zaman milletlerarası hukuktan doğan önemli bir yükümlülüğüne de uygun davranmış olacaktır.

Kolluğu olağanüstü dönemlerde temel hak ve özgürlüklere müdahale ederken sınırlayan yalnızca milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ve ölçülülük ilkesi değildir. Kolluk böyle dönemlerde Anayasada (m.15/2) sayılan diğer esaslara da uymalıdır. Nitekim Anayasaya göre "birinci fıkrada belirlenen durumlarda da, savaş hukukuna uygun fiiller sonucu meydana gelen ölümler dışında, kişinin yaşama hakkına, maddi ve manevi varlığının bütünlüğüne dokunulamaz; kimse din, vicdan, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz ve bunlardan dolayı suçlanamaz; suç

ve cezalar geçmişe yürütülemez; suçluluğu mahkeme kararı ile saptanıncaya kadar kimse suçlu sayılamaz” (m.15/2).<sup>1090</sup>

Olağanüstü dönemlerde de kişiler dinlerini, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamayacağından, örneğin yapılacak bir düzenlemeyle ruhsat almak amacıyla kolluğa yapacakları başvurularda koşul olarak kişilere hangi dine mensup olduklarını açıklama ve belli bir konuda düşünce ve kanaatlerini ortaya koyma zorunluluğu getirilemeyecektir.

## **A. Olağanüstü Hallerde<sup>1091</sup> Kolluk Yetkileri**

### **1. Olağanüstü Hal İlanı**

Anayasada (m.119-120) ve 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanununda (m.3) düzenlendiği üzere Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir. Anayasaya (m.121/1) ve Olağanüstü Hal Kanununa (m.3/2) göre olağanüstü hal ilanına karar verilmesi halinde olağanüstü hal ilanı, kararı Resmi Gazetede yayımlanır. Resmi Gazetede yayımlanan karar hemen Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur. Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde ise derhal toplantıya çağırılır. Meclis, olağanüstü hal süresini değiştirebilir; Bakanlar Kurulunun istemi üzerine, her defasında dört ayı geçmemek üzere, süreyi uzatabilir veya olağanüstü hali kaldırabilir.

Olağanüstü Hal Kanunu (m.14/1) gereğince, olağanüstü halin uygulanmasında görev ve yetki, olağanüstü hal bir ili kapsıyorsa, il valisine, bir bölge valiliğine bağlı birden çok ilde ilan edilmesi halinde bölge valisine, birden fazla bölge valisinin

---

<sup>1090</sup> Ayrıca bkz. AİHS m.15/2.

<sup>1091</sup> 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla olağanüstü yönetim usullerine ilişkin değişiklikler yapılmıştır. Anayasanın 119’uncu maddesi “olağanüstü hal yönetimi” başlığı altında yeniden düzenlenmiştir. Bkz. 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun m.12. 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 18’inci maddesi gereğince bu Kanun ile Anayasanın 119’uncu maddesinde yapılan değişiklik, birlikte yapılan Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanının göreve başladığı tarihte yürürlüğe girecektir (m.18).

görev alanına giren illerde veya bütün yurttan ilan edilmesi halinde, koordine ve işbirliği Bakanlıkça sağlanmak suretiyle bölge valilerine aittir. Gerekli işlemler onlar tarafından yürütülür. Yani sayılan idari makamlar olağanüstü hal ilanının gereklerinin yerine getirilmesine ilişkin faaliyetleri gerçekleştirirler. Söz konusu makamların faaliyetleri kapsamında kolluk faaliyetleri de yer alır.

Olağanüstü Hal Kanununa göre “bölge valisi, olağanüstü halin gerektirdiği durumlarda mahalli idarelerin organlarınca alınacak kararlar ile tesis edilecek tasarrufların tamamının veya belli konulara ilişkin olanlarının; il merkezinde kendisinin, görevlendirilmesi halinde il valisinin ve ilçelerde kaymakamların onayı ile yürürlük kazanmasını kararlaştırabilir” (m.27/1). Ayrıca “bölge valiliği teşkilatı kurulup göreve başlayıncaya kadar, bu Kanunla bölge valilerine verilen görev ve yetkiler, il valilerince yerine getirilir” (Geçici Madde 1).

Resmi Gazetede yayımlanmakla yürürlüğe giren ve hukuki sonuçlarını doğurmaya başlayan olağanüstü hal kararının TBMM tarafından onaylanmasının kararın oluşumuna ve yürürlüğe girmesine bir etkisi bulunmamaktadır.<sup>1092</sup> Yani karar Resmi Gazetede yayımlanmakla beraber sonuçlarını doğurmakta, yürürlüğe girmesi bakımından kararın TBMM tarafından onaylanması gerekmemektedir.<sup>1093</sup> Onay, yürürlüğe girmiş olan olağanüstü halin yürürlükte kalma halinin devamı için gereklidir.<sup>1094</sup>

Olağanüstü hal ilan eden Bakanlar Kurulu kararı idari işlemdir.<sup>1095</sup> Aynı şekilde Bakanlar Kurulunun sıkıyönetim ilan eden işlemi de idari işlemdir.<sup>1096</sup> Yani hem olağanüstü hal hem de sıkıyönetim ilanı içeren Bakanlar Kurulu kararları idari

---

<sup>1092</sup> Kemal Berkarda, “Olağanüstü Yönetim Usulleri”, Günışığında Yönetim, İstanbul, 2004, s. 778.

<sup>1093</sup> Zafer Üskül, “Sıkıyönetimin Yargısal Denetimi”, *I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi*, İkinci Kitap, Kamu Yönetimi, Ankara, 1-4 Mayıs 1990, Sıkıyönetim, s. 487 (Üskül bu ifadeyi yürürlüğe girme bakımından aynı esasın geçerli olduğu sıkıyönetim kararı için kullanmıştır).

<sup>1094</sup> Günday, s. 317, 323 (Sıkıyönetim için de aynı esas geçerlidir).

<sup>1095</sup> Günday, s. 317; Cemil Çelik, *Olağanüstü Hallerde Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlandırılması* (Danışman Prof. Dr. Bahtiyar Akyılmaz), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2010, s. 137.

<sup>1096</sup> Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 158; Günday, s. 322.



işlemlerdir.<sup>1097</sup> Anayasanın 125'inci maddesi gereğince idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açık olduğuna göre bu işlemler de yargı denetimine açıktır.<sup>1098</sup>

Olağanüstü hal ilanına karar veren Bakanlar Kurulu işleminin idari yargı denetimine konu olmasıyla ilgili değişik görüşler bulunmaktadır. Bu kapsamda olağanüstü hal ilanının TBMM'ye sunulup onaylanmasıyla artık yasama işlemi haline geldiği, dolayısıyla idari yargının görev alanı dışına çıktığı ortaya konulmaktadır.<sup>1099</sup> Başka bir görüş ise Bakanlar Kurulu kararının yasama işlemine dönüşmediğini, bunun idari bir karar olduğunu, ancak TBMM tarafından onaylanınca veya reddedilince ortadan kalktığını, fakat uygulamada TBMM'nin toplantıya çağrılıp, bu kararı görüşmesinin birkaç günü bulabilmesi nedeniyle, ilan edilmekle yürürlüğe giren bir idari işlem niteliğinde olan Bakanlar Kurulu kararının TBMM'de

---

<sup>1097</sup> Yılmaz Aliefendioğlu, “Anayasa Yargısı Açısından Olağanüstü Yönetim Usulleri”, *Anayasa Yargısı Dergisi*, C. 9, 1992, s. 429.

<sup>1098</sup> Gözler, C. II, s. 600-601.

<sup>1099</sup> Bkz. Günay, s. 327; Berkarda, s. 778. İdari yargı denetimine konu olabilmesi bakımından olağanüstü hal ve sıkıyönetim ilanı kararının bir idari işlem olmakla birlikte hiç uzun olmayan bir süre içinde TBMM tarafından onaylanınca “meclis kararına dönüşeceği” ve dolayısıyla uygulamada idari yargı tarafından denetlenmesinin pek mümkün olmayacağı ifade edilmektedir (Bkz. Günay, s. 327). Olağanüstü hal ilan eden Bakanlar Kurulu kararı TBMM tarafından onaylanınca bu kararın hukuki varlığının son bularak yerini meclis kararına bıraktığı ve meclis kararının Resmi Gazetede yayımlanmasıyla olağanüstü halin kanuni dayanağının meclis kararı olduğu belirtilmektedir (Bkz. Berkarda, s. 778). Nitekim Danıştay da sıkıyönetim ilan eden kararın Danıştay'ın görev alanına girmediğine karar verirken organik ve şekli bakımdan idari tasarruf olarak görünmekle birlikte sıkıyönetim kararının gerek Anayasanın (1961 Anayasasının) 124'üncü maddesi gereğince niteliği itibarıyla yasal tasarruf olduğu, gerekse aynen veya süresi değiştirilerek Meclis tarafından onaylanmakla yasama organı tasarrufuna dönüştüğünü ortaya koymuştur (D.D.D.K, 3.7.1970, E. 970/389, K. 970/442, Aktaran: Kâzım Yenice, “Sıkıyönetim İlanı Kararı ve Yargısal Denetimi Sorunu”, *Danıştay Dergisi*, Y. 1, S. 2, 1971, s. 18-19). Ancak olağanüstü veya sıkıyönetim ilan eden Bakanlar Kurulu kararının TBMM tarafından onaylanmasının kanun şeklinde değil parlamento kararı şeklinde gerçekleşeceği ve parlamento kararlarının, istisnalar dışında yargı denetimine kapalı olduğu, dolayısıyla Meclis kararının Anayasa Mahkemesi tarafından denetlenmesinin mümkün olmadığı ifade edilmektedir (Bkz. Özbudun, s. 377). Nitekim Anayasa Mahkemesine göre de “...Sıkıyönetim ilanı kararının TBMM Birleşik Toplantısında onanma tasarrufunu, maddi bakımdan (kanun) addetmeye veya bu nitelikte bir işlem saymaya yahut İçtüzük hükmü gibi telâkki etmeye imkân görülememiştir...” (AYM, 17.11.1970, E. 1970/44, K. 1970/42 sayılı Kararı, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası).

onaylanıncaya kadar idari yargı denetimine tabi olduğunu, kararın TBMM tarafından onaylanınca davanın konusuz kalacağı belirtmektedir.<sup>1100</sup>

Olağanüstü hal ilanı konulu Bakanlar Kurulu kararını yargı denetimi dışında gören başka bir görüş ise bu kararı hükümet tasarrufu/yasama işlemine dönüşen bir

---

<sup>1100</sup> Bkz. Gözler, C. II, s. 601-602; Bilgen, s. 105; Yenice, s. 24, 26, 27, 28 (Aynı yönde); Çelik, s. 141-142 (Aynı yönde). Olağanüstü hal ilan eden Bakanlar Kurulu kararının TBMM'ye sunulup onaylanınca bu kararın yasama işlemine dönüşmediği, ancak konusu ortadan kalktığı için son bulduğu ifade edilmekte, uygulamada TBMM'nin toplantıya çağrılıp bu kararı görüşmesinin birkaç gün sürecek olması nedeniyle, bu süre zarfında idari işlem niteliğinde olan Bakanlar Kurulu kararının da yürürlükte olacağı ve bu kararın idari yargı denetimine tabi olacağı, uygulamada çok muhtemel görülmemekle beraber, bu süre içerisinde karara karşı iptal davası açılması halinde idari yargı yerinin davayı görevsizlik gerekçesiyle reddedemeyeceği, ancak TBMM tarafından onaylandığında veya reddedildiğinde kararın ortadan kalkmış olacağı, yargı yerinin de dava konusuz kaldığından artık davanın düşmesine karar vereceği belirtilmektedir (Bkz. Gözler, C. II, s. 601-602). Her ne kadar olağanüstü halin hemen TBMM'nin onayına sunulacağı öngörülmüş olmakla beraber uygulamada bu şart gerçekleştirilse bile TBMM'nin hemen toplanıp karar almasının pek mümkün görünmediği belirtilmekle TBMM karar alınca kadar belli bir sürenin geçeceği, ilan edilen olağanüstü halin bu süre zarfında uygulanacağı ve buna bağlı kolluk yetkilerinin kullanılabilmesi, dolayısıyla kararın ilan edildiği yerlerde yaşayanların menfaatlerinin ihlal edilmiş olacağı, davanın görevsizlik kararı verilmeyerek esastan görülmesi gerektiği, dava devam ederken kararın TBMM tarafından onaylanması halinde dava konusuz kalacağından davanın reddedilmesinin makul olacağı ortaya konulmaktadır (Bkz. Çelik, s. 141-142). Benzer şekilde "sıkıyönetim kararının" TBMM tarafından onaylanınca, yani onamaya ilişkin TBMM kararıyla birlikte hukuki varlığının son bulduğu ortaya konulmakta, sıkıyönetim kararına karşı iptal davası açılması halinde bu davanın ön şartlardan reddedilmeyerek esasına girilmesi gerektiği, zira kararın yürürlüğe girmesinden yürürlükten kalkmasına kadar uygulanarak hüküm ve sonuçlarını doğurduğu, kararın hukuk alemindeki etkilerinin giderilmesi gerektiği, bunun idarenin hukuka bağlılığının gereği olduğu ortaya konulmaktadır (Bkz. Bilgen, s. 105). Aynı şekilde sıkıyönetim ilan eden kararın TBMM'nin onayına sunulmakla beraber, sunulduğu tarihte meclislerin (Meclisin) tatilde olması veya diğer başka nedenlerle toplanamaması yahut faaliyet gösterememesi hallerinde onamanın bir süre gecikebileceği, onamadan önceki aşamada bunun idari tasarruf olarak kabulünde tereddüt olmayacağı ortaya konulmaktadır (Bkz. Yenice, s. 26). Sıkıyönetim ilanı kararının TBMM'nin onayına sunulmakla bir idari tasarrufun yasa haline getirilmediği belirtilmektedir. (Bkz. Yenice, s. 24). Bu görüşe göre sıkıyönetim ilanının gerekli olup olmadığına Bakanlar Kurulu takdir etmekte ve ilanına karar vermekte, ilan edilmekle bu karar yürürlüğe girmekte, Meclis içeriği ve niteliği bakımından bu idari karara bir katkıda bulunmamakta, Meclisin onama kararından önce olduğu gibi sonrasında da Anayasa ve Örfi İdare Kanununa (Sıkıyönetim Kanununa) göre sıkıyönetim hali devam etmekte, bu karardan doğan sorumluluk ve husumet de asıl sahibi olan Bakanlar Kuruluna ait olmakta, sıkıyönetim ilan eden karar üzerinde vesayet denetimi gerçekleştiren TBMM'nin sıkıyönetimi kaldırması, süresini uzatması mümkün olmakla birlikte bunun işlemin o zamana kadarki maddi ve hukuki varlığına bir etkisi bulunmamakta, yasama organı tarafından onaylandıktan sonra da sıkıyönetim ilanı kararı yasama organı tasarrufuna dönüşmemekte, aynı idari karar olarak kalmaya devam etmektedir (Bkz. Yenice, s. 27-28). Yasama organının onama kararı sıkıyönetim ilanı dışında olup, hükümet inisiyatifinde olan bu kararın temel hak ve hürriyetleri bu kadar kısıtlarken yargı denetimi dışında bırakılmaması gerektiği ifade edilmektedir (Bkz. Yenice, s. 35).

karar olarak görmektedir.<sup>1101</sup> Ayrıca bu karara karşı dava açılabilse de, kararın kimsenin menfaatini etkilememesi nedeniyle menfaat şartının sağlanamayacağı görüşü ileri sürülmektedir.<sup>1102</sup> Bu kapsamda olağanüstü hal ilanına takdir edecek olan Bakanlar Kurulunun takdirinin denetlenmesinde güçlük bulunduğu da kabul edilmektedir.<sup>1103</sup>

Olağanüstü dönemlerde Devletin yok olma tehlikesinin bulunması, yani varlığının tehlikede olması, olağan dönemlere nazaran özgürlüklerin daha fazla

---

<sup>1101</sup> Bkz. Atay, s. 658. Olağanüstü dönemlerde olağanüstü hal veya sıkıyönetim ilan eden Bakanlar Kurulu kararı organik bakımdan idari karar olmakla birlikte bu kararın hükümet tasarrufu olması veya TBMM tarafından onaylanınca yasama işlemine dönüşmesi nedeniyle idari yargı tarafından denetlenmesinin mümkün olmadığı belirtilmektedir (Bkz. Atay, s. 658). Bununla birlikte 1924 Anayasasının yürürlükte olduğu dönem içerisinde bazı hukukçular tarafından ileri sürülen bu görüşün 1961 Anayasasıyla beraber hükümet tasarruflarının ortadan kalkmış olduğuna ilişkin çoğu kimselerce kabul gören görüş karşısında gerekçe olarak gösterilemeyeceği ifade edilmektedir (Bkz. Özbudun, s. 376).

<sup>1102</sup> Bkz. Gözler, C. II, s. 602; Özbudun, s. 378. Olağanüstü hal ve sıkıyönetim ilanı kararlarının ne düzenleyici işlem, ne de bireysel işlem olduğu, bunların şart işlem olup kimsenin menfaatini ihlal etmediği belirtilmektedir (Bkz. Gözler, C. II, s. 602). Şart işlemler olarak sıkıyönetim ve olağanüstü hal ilan eden Bakanlar Kurulu kararı ile bunu onaylayan TBMM kararının, yürürlükte olmakla beraber uygulanabilir olmayan olağanüstü döneme ait kanunların uygulanmasını sağlamakta olduğu, dolayısıyla hak ve özgürlüklere getirilen sınırlamaların, ilan ve onay kararından değil, Anayasallık denetimine tabi olan bu kanunlardan kaynaklandığı, yani olağanüstü hal veya sıkıyönetim ilanı kararı ile bunu onaylayan karar hak ve özgürlükleri doğrudan etkileyen işlemler olmadığı belirtilmektedir (Bkz. Özbudun, s. 378). Nitekim Anayasa Mahkemesi de sıkıyönetim işlemine ilişkin olarak vermiş olduğu bir kararında şu hususlara yer vermiştir: "...Sıkıyönetim kararını, Anayasa hak ve özgürlüklerini kendiliğinden kısıtlayan ve onları belli bir süre askıya alan bir işlem olarak değil de, Anayasa'nın 124. maddesinin son fıkrasında açıklanan, sıkıyönetim ve genel olarak savaş halinde hangi hükümlerin uygulanacağını ve işlemlerin nasıl yürütüleceğini, hürriyetlerin nasıl kaytlanacağını veya durdurulacağını gösteren kanunun ülkenin bir bölgesinde veya tümünde uygulama alanına konulması tasarrufu olarak nitelendirmek daha yerinde olur. Bakanlar Kurulu tarafından ilân edilen sıkıyönetim kararının yürürlükte kalabilmesi, daha doğrusu Anayasa hak ve özgürlüklerini kısıtlayan veya belli bir süre askıya alan kanun hükümlerinin uygulanmasına devam olunabilmesi için, araya bir şart tasarrufun girmesi yani organik bakımdan idari olan sıkıyönetim ilanı kararının Türkiye Büyük Millet Meclisince onanması gerekmektedir..." (AYM, 17.11.1970, E. 1970/44, K. 1970/42 sayılı Kararı, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası).

<sup>1103</sup> Bkz. Aliefendioğlu, s. 429. Anayasanın 125'inci maddesinin dördüncü fıkrasının kısıtlayıcı bir kural olması buna gerekçe olarak gösterilmektedir (Aliefendioğlu, s. 429). Bu maddeye göre "yargı yetkisi, idarî eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olup, hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamaz. Yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı verilemez" (m.125/4). Nitekim bu kapsamda olmak üzere, yargı yerlerinin olağanüstü hal veya sıkıyönetim ilanı sebeplerinin gerçekten de ortaya çıkıp çıkmadığını ya da bu sebeplerin olağanüstü hale geçişi gerektirip gerektirmediğini araştırma faaliyetinin Bakanlar Kurulunun (ve neticede TBMM'nin) takdir yetkisinin denetlenmesi anlamına geleceği ortaya konulmaktadır (Bkz. Özbudun, s. 377).

sınırlandırılması sonucunu doğurmaktadır.<sup>1104</sup> Bu kapsamda daha sıkı, daha sınırlayıcı kolluk faaliyetlerinin yürütülmesi gerekmekte, kolluğa önemli yetkiler verilmektedir. Bu dönemlerde yürütülen faaliyetlerle çoğu zaman öncelikle devletin varlığının devamı için çalışılıyorken, diğer yandan tehlike altına giren veya bozulan kamu düzeni de korunmaya çalışılmaktadır. Yani olağanüstü dönemlerde yerine getirilen faaliyetler iki amaca birden hizmet etmektedir.

Olağanüstü hale Anayasada sayılı bulunan hallerin gerçekleşmesi üzerine başvurulabilmektedir. Olağanüstü hal tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım hallerinde (m.119) ve Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması hallerinde (m.120) ilan edilebilmektedir. Nitekim demokratik devletlerde olağanüstü halin meşru bir sebebe dayanması gerektiği ve meşru sebebin ülkenin bağımsızlığının veya anayasal düzeninin tehlike altında olması, hak ve özgürlüklerin korunması ve bozulmuş olan kamu düzeninin yeniden tesis edilmesi gibi sebepler olabileceği ortaya konulmaktadır.<sup>1105</sup>

İdare (kolluk) olağanüstü hal süresince Olağanüstü Hal Kanununca kendisine verilen yetkileri kullanacaktır. Olağanüstü hal sona erince idare (kolluk) artık bu kanundaki yetkileri kullanamayacaktır. Bu esas idarenin (kolluğun) sıkıyönetim halinde Sıkıyönetim Kanunu kapsamında kullanabileceği yetkiler bakımından da geçerlidir.

İdare olağanüstü dönemlere ait yetkilerini yalnızca bu dönemlerde kullanabilecek olmakla birlikte böyle dönemlerde aldığı kararların olağanüstü hal veya sıkıyönetim sona erdikten sonra da etkilerini devam ettirmesi halinde bu kararların akıbetinin ne olacağı tartışmalara yol açabilecek bir konudur. Danıştay olağanüstü dönem sona erdiğinde bu dönem için alınan kararların artık uygulanamayacağına karar vermiştir.

---

<sup>1104</sup> Burhan Kuzu, *Olağanüstü Hal Kavramı ve Türk Anayasa Hukukunda Olağanüstü Hal Rejimi*, İstanbul, 1993, s. 69.

<sup>1105</sup> Selin Esen, *Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye’de Olağanüstü Hal Rejimi*, Ankara, 2008, s. 34-35).

Danıştay'ın olağanüstü dönem sona erince bu döneme ilişkin işlemlerin sona ereceğini ortaya koyan kararında şu ifadeler yer verilmiştir: “...sıkıyönetim “...sıkıyönetimin ilanını gerektiren hallere bağlı olarak yürürlüğe konulan ve bu hallerin ortadan kalkması durumunda sona eren geçici bir rejimdir. Sıkıyönetim rejiminin bu niteliği, sıkıyönetim idaresince alınan önlemlerin sıkıyönetimin kalkmasıyla birlikte sona erdiğinin kabulünü de zorunlu kılar...”<sup>1106</sup>

Olağanüstü hallerde kolluğun silah kullanma yetkisi Olağanüstü Hal Kanununda düzenlenmiştir. Olağanüstü Hal Kanununa göre “olağanüstü hal ilanından sonra kolluk kuvvetleri ile kendilerine görev verilen özel kolluk kuvvetleri ve silahlı kuvvetler mensupları, görevlerini yerine getirirken kanunlarda silah kullanmayı icap ettiren hal ve şartlardan herhangi birinin tahakkuku (yani gerçekleşmesi) halinde, silah kullanma yetkisini haizdirler” (m.23/1). Buna göre olağan dönemlerde kolluk silah kullanma bakımından hangi yetkilere sahipse olağanüstü hallerde de aynı yetkilere sahiptir. Kolluk bu dönemlerde olağan dönemlerden farklı olarak sadece tehlikenin varlığına daha kolay kanaat getireceğinden silah kullanma yetkisine da daha kolay başvuracaktır.

## **2. Kanun Hükmünde Kararnameler Doğrultusunda Kolluk Yetkileri**

Olağanüstü hallerde çıkarılacak kanun hükmünde kararnamelerle düzenlemeler yapılabilir. Anayasa (m.121/3, m.122/2-3) gereğince olağanüstü hal/sıkıyönetim süresince, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, olağanüstü halin/sıkıyönetim halinin gerekli kıldığı konularda, kanun hükmünde kararnameler çıkarabilir. Bu kararnameler Resmi Gazetede yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur.<sup>1107</sup>

---

<sup>1106</sup> D.İ.B.G.K, 07.12.1989, E. 1988/6, K. 1989/4, Kazancı Mevzuat İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>1107</sup> Olağanüstü hal için yapılan yorum sıkıyönetim için de geçerli olacağı üzere bu kurala uyulmadan düzenlenen, yani aynı gün TBMM'nin onayına sunulmayan kanun hükmünde kararnameleri yok saymak gerektiği ifade edilmekte, ayrıca aynı gün içerisinde/hemen TBMM'nin onayına sunulan kararnamelerin onaylanmasına ilişkin usul ve sürenin Anayasada düzenlenmemekle beraber TBMM İçtüzüğüyle belirleneceği ortaya konulmaktadır (Bkz. Zafer Üskül, “Türkiye’de Olağanüstü Halin Hukuksal Çerçevesi”, *Tarık Zafer Tunaya’ya Armağan*, Nisan 1992, s. 284). Zira Anayasada olağanüstü hal ve sıkıyönetim kanun hükmünde kararnamelerinin Meclisçe onaylanmasına ilişkin süre ve usulün İçtüzükte belirleneceği belirtilmektedir (m.121/3, m.122/3). Bununla birlikte TBMM İçtüzüğünde usul ve süreyi gösteren bir düzenlemeye rastlanılmamaktadır. Mevcut Anayasaya göre İçtüzüğün

Anayasa gereğince (m.13) temel hak ve özgürlükler ancak kanunla sınırlanabilecek olmakla birlikte olağanüstü hal kanun hükmünde kararnameleriyle temel hak ve özgürlükler sınırlanabilir. Temel hak ve özgürlüklerin kanun hükmünde kararnamelerle sınırlandırılması Anayasaya aykırılık teşkil etmez. Nitekim Anayasaya göre “savaş, seferberlik, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde...temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir” (m.15/1). Yani olağanüstü hal kanun hükmünde kararnameleriyle Anayasanın temel hak ve özgürlükler bakımından öngördüğü kanunla sınırlama güvencesine aykırı hareket edilebilir.

Olağanüstü hal kanun hükmünde kararnameleriyle ile bütün hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması mümkündür.<sup>1108</sup> Nitekim Anayasada (m.91/1) kanun hükmünde kararnamelerle ilgili olarak “...sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez” denilerek olağan dönem kanun hükmünde kararnameler konu bakımından sınırlandırılmış, fakat sıkıyönetim ve olağanüstü hallerin saklı olduğu belirtilerek bu dönemde söz konusu sınırlamanın olmayabileceği gösterilmiştir. Ayrıca Anayasada (m.121/3, m.122/2) “olağanüstü hal/sıkıyönetim süresince, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, olağanüstü halin/sıkıyönetim halinin gerekli kıldığı konularda, kanun hükmünde kararnameler çıkarabilir...” denilerek *konu sınırlamasına yer vermeksizin* kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi düzenlenmiştir. Dolayısıyla olağanüstü hal ve sıkıyönetim kanun hükmünde kararnemeleriyle kolluğa, Anayasanın ikinci

---

düzenlenmemesi ve bu kapsamda söz konusu kararnamelerin görüşme usul ve süresinin gösterilmemesi nedeniyle adı geçen kararnamelerin TBMM’de görüşülemediği ifade edilmektedir (Bkz. Üskül, Olağanüstü Hal, s. 297). Bununla ilgili olarak Anayasa Mahkemesi de vermiş olduğu bir kararında şu ifadelere yer vermiştir: “...121. maddede "olağanüstü hal KHK'lerinin meclisçe onaylanmasına ilişkin süre ve usul, içtüzükte belirlenir." denilmesine karşın bu konuda bir içtüzük düzenlemesi yapılmamıştır. Bu durumda olağanüstü hal KHK'lerinin TBMM’de ne zaman görüşülecekleri belirsizdir...” (AYM, 3.7.1991, E. 1991/6, K. 1991/20, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası).

<sup>1108</sup> Yayla, s. 50; Atay, s. 658.

kısının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklara, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklara ve ödevlere müdahale yetkisi verilebilecektir.

Olağanüstü hal ve sıkıyönetimden oluşan olağanüstü dönemlerde sıkıyönetim komutanının işlemleri dışında idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yoluna gidilebilmektedir. Dolayısıyla sıkıyönetim komutanının işlemleri hariç böyle dönemlerde kolluk işlemlerine karşı yargı yolunu kapatan bir hüküm bulunmamaktadır. Kişiler olağanüstü hallerde de kolluk işlemlerine karşı idari yargıda dava açabilirler. Ancak bu dönemlerde çıkarılan olağanüstü hal ve sıkıyönetim kanun hükmünde kararnamelerine karşı yargı yoluna gidilemez. Anayasaya göre “...olağanüstü hallerde, sıkıyönetim ve savaş hallerinde çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde dava açılmaz” (m.148/1).

Olağanüstü dönemlerde çıkarılan kanun hükmünde kararnamelere karşı dava açılmayacağına göre kişiler bu kararnamalere dayalı olarak kendilerine uygulanan kolluk işlemlerinin Anayasaya aykırı olduklarını ileri süremezler. Kişiler ancak kendilerine uygulanan kolluk işleminin bu işlemin dayanağını oluşturan olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamesine aykırılığını, Anayasanın 15’inci maddesinin ihlal edildiğini, yani işlemin ölçülük ilkesine aykırı olduğunu veya Türkiye’nin milletlerarası hukuktan doğan yükümlülüklerinin ihlal edildiğini ileri sürebilirler.

Olağanüstü dönemlerde yargı yerlerinin yürütmeyi durdurma yetkilerini kullanmalarına müdahale edilebilmektedir. Anayasaya göre “kanun, olağanüstü hallerde, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş halinde ayrıca milli güvenlik, kamu düzeni, genel sağlık nedenleri ile yürütmenin durdurulması kararı verilmesini sınırlandırabilir” (m.125/6). O halde çıkarılacak bir kanunla ya da olağanüstü hal/sıkıyönetim kanun hükmünde kararnamesiyle idarenin bütün işlemleri veya işlemlerinden bazıları bakımından yürütmenin durdurulması kararı verilemeyeceği öngörülebilir. Nitekim olağanüstü hal kanun hükmünde kararnameleriyle bu yola gidilmiştir. Önce 667 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Alınan Tedbirlere İlişkin Kanun Hükmünde Kararname (m.10) ile “bu Kanun Hükmünde Kararname

kapsamında alınan kararlar ve yapılan işlemler nedeniyle açılan davalarda yürütmenin durdurulmasına karar verilemez” hükmü getirilerek, daha sonra çıkarılan 668 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Alınması Gereken Tedbirler İle Bazı Kurum Ve Kuruluşlara Dair Düzenleme Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (m.38) ile “olağanüstü hal süresince yayımlanan kanun hükmünde kararnameler kapsamında alınan kararlar ve yapılan işlemler nedeniyle açılan davalarda yürütmenin durdurulmasına karar verilemez” denilerek olağanüstü halin yürürlükte olduğu süre zarfında çıkarılan bütün olağanüstü hal kanun hükmünde kararnameleri için geçerli olacak şekilde bu kararnamelere dayanılarak tesis edilen idari işlemler hakkında idari yargı yerlerinin yürütmenin durdurulması kararı veremeyeceği kararlaştırılmıştır.

Türkiye’de Bakanlar Kurulu olağanüstü hallerde kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisini çeşitli defalar kullanmıştır. Çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerle kamu düzenine yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Geçmiş dönemlerden başlayacak olursak 285 sayılı Olağanüstü Hal Bölge Valiliği İhdası Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile 430 sayılı Olağanüstü Hal Bölge Valiliği ve Olağanüstü Halin Devamı Süresince Alınacak İlave Tedbirler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile kolluğun faaliyet alanı ile ilgili düzenlemelere gidildiği görülecektir.

285 sayılı Olağanüstü Hal Bölge Valiliği İhdası Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameyle (m.1) Olağanüstü Hal Bölge Valiliği ihdas edilmiştir. Belli illeri<sup>1109</sup> kapsamak üzere çıkarılan 285 sayılı Olağanüstü Hal Bölge Valiliği İhdası Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameyle kolluk yetkileri kapsamında icra edilecek faaliyetlere yer verilmiştir. 285 sayılı KHK’ya göre “Olağanüstü Hal Bölge Valisi, görev alanı içindeki illerde genel güvenlik, asayiş ve kamu düzeni bakımından çalışmalarında sakınca görülen veya hizmetlerinden yararlanılamayan kamu

---

<sup>1109</sup> 285 sayılı KHK’ya göre “Anayasanın 121 inci maddesi ile Olağanüstü Hal Kanununun 3 üncü maddesinin (b) bendinde belirtilen hususlarla sınırlı olarak Bingöl, Diyarbakır, Elazığ, Hakkâri, Mardin, Siirt, Tunceli ve Van illerini kapsamak üzere Olağanüstü Hal Bölge Valiliği ihdas edilmiştir” (m.1). Bu maddede adı geçen iller arasına 18/5/1990 tarih ve 426 sayılı KHK ile Batman ve Şırnak illeri dahil edilmiştir. 285 sayılı KHK’ya göre “Olağanüstü Hal Bölge Valisi, İçişleri Bakanına bağlı olarak görev yapar” (m.2/2). “Bakanlar Kurulunca Olağanüstü Hal Bölge Valiliği kaldırılabilir veya sınırları değiştirilebilir” (m.2/3).



personelinin yer değiştirmesini veya görev alanı dışında geçici veya sürekli görevlendirilmesini ilgili kurum veya kuruluşlardan isteyebilir. Bu istekler derhal yerine getirilir...” (m.4/1-g). “Olağanüstü Hal Bölge Valisi güvenlik yönünden gerekli düzenlemeleri yapabilmek için geçici veya sürekli olarak görev alanı içinde bulunan köy, mezra, kom ve benzeri yerleşim birimlerini boşalttırabilir, yerlerini değiştirebilir, birleştirebilir ve bu maksatla gereken kamulaştırma ve diğer işlemleri re'sen ve ivedilikle yapabilir” (m.4/1-h).

430 sayılı Olağanüstü Hal Bölge Valiliği ve Olağanüstü Halin Devamı Süresince Alınacak İlave Tedbirler Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede (m.1/2) genel güvenlik, asayiş ve kamu düzenini korumak ve şiddet olaylarının yaygınlaşmasını önlemek amacıyla “ilave tedbirler” de alınabileceği düzenlenmiştir. 430 sayılı KHK'da çok sayıda ilave tedbire yer verilmiştir. Örneğin KHK'ya göre “olağanüstü hal ilan edilen illerde genel güvenlik ve kamu düzeni bakımından, yer değiştirmek talebinde bulunanlar ile isteyerek veya zor ve baskı sonucu zararlı faaliyetlerde bulunanlar veyahut kamu düzenini bozan veya kamu düzenini bozacağı kanısını uyandıran kişi veya topluluklardan gerekli görülenler, Olağanüstü Hal Bölge Valisinin takdirine göre, olağanüstü hal süresini aşmamak üzere bölge dışına çıkarılır...” (m.1/2-b). KHK'ya göre ayrıca “Olağanüstü Hal Bölge Valisi; 285 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede sayılan ve olağanüstü hal ilan edilen illerde ve olağanüstü halin devamı süresince grev, lokavt yetkisinin kullanılması, irade beyanı, referandum gibi sendikal faaliyetleri durdurabilir veya izne bağlar; tahrip, yağma, işgal, fiili durum, boykot, iş yavaşlatılması, çalışma özgürlüğünün kısıtlanması ve işyerlerinin kapatılması gibi hareketleri yasaklar, önler veya gerekli göreceği başkaca önleyici tedbirleri de alabilir” (m.2).<sup>1110</sup>

15 Temmuz 2016 tarihinde gerçekleşen darbe girişiminin bir sonucu olarak Türkiye'de olağanüstü hal ilan edilmiştir. “Anayasanın 120'nci maddesi ile 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu'nun 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendine göre, ülke genelinde 21.07.2016 Perşembe günü saat 01.00'dan itibaren doksan gün süreyle olağanüstü hal ilan edilmesi hakkında Bakanlar Kurulunca 20.07.2016

<sup>1110</sup> Diğer tedbirler için ayrıca bkz. 430 sayılı KHK m.1/2-a ve m.1/2-c, m.3/a, m.3/d.

tarhinde alınan Karar, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunun 21.07.2016 tarihli 117'nci Birleşiminde onaylanmıştır".<sup>1111</sup>

Olağanüstü hal uzatılmış olup, halen yürürlükte bulunmaktadır.<sup>1112</sup> Olağanüstü halin yürürlükte olduğu dönemde olağanüstü hal kanun hükmünde kararnameleri<sup>1113</sup> çıkarılmıştır. Çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerde kolluğa ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Çalışmamızın ilgili kısımlarında bu düzenlemelere yer verilmiştir.

Anayasa Mahkemesi geçmiş dönemde vermiş olduğu kararlarda, olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamesinin içeriğine bakarak bu kararnamelerdeki düzenlemelerin olağanüstü hal döneminin dışına taşması, yani olağanüstü hal sona erdikten sonra da uygulanmasına devam edilmesi halinde bunların artık olağanüstü hal KHK'sı sayılmayacaklarını, dolayısıyla bu KHK'ları denetleyebileceğini ortaya koymuştur.<sup>1114</sup> Ancak Mahkeme, son dönemde verdiği kararlara olağanüstü hal

---

<sup>1111</sup> Bkz. [https://www.tbmm.gov.tr/tbmm\\_kararlari/karar1116.html](https://www.tbmm.gov.tr/tbmm_kararlari/karar1116.html) , e.t: 14.09.2017. Alınan karar 22.07.2016 tarihinde, 29778 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

<sup>1112</sup> Olağanüstü hal en son 3 ay daha uzatılmış, alınan karar 18.01.2018 tarihinde, 30305 sayılı Resmi Gazetede (Mükerrer) yayımlanmıştır. Buna göre "Anayasanın 120'nci maddesi ile 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu'nun 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendine göre, ülke genelinde devam etmekte olan olağanüstü halin, 19.01.2018 Cuma günü saat 01.00'dan geçerli olmak üzere 3 ay süre ile uzatılması hakkında Bakanlar Kurulunca 17.01.2018 tarihinde alınan Karar, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunun 18.01.2018 tarihli 51'inci Birleşiminde onaylanmıştır", [https://www.tbmm.gov.tr/tbmm\\_kararlari/karar1178.html](https://www.tbmm.gov.tr/tbmm_kararlari/karar1178.html) , e.t: 06.02.2018).

<sup>1113</sup> Bugüne kadar 667, 668, 669, 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677, 678, 679, 680, 681, 682, 683, 684, 685, 686, 687, 688, 689, 690, 691, 692, 693, 694, 695, 696 ve 697 sayılı KHK'lar olağanüstü halin yürürlükte olduğu dönemde çıkarılmıştır.

<sup>1114</sup> Anayasa Mahkemesine göre "...Olağanüstü hallerde Anayasa'nın 121. maddesinin üçüncü fıkrasına göre çıkarılabilecek KHK'lerde konu sınırlaması yoktur. Ancak bu, olağanüstü KHK'lerin düzenleme alanının sınırsız olduğu anlamında değildir. Bu tür KHK'lerin düzenleme alanları, Anayasa'nın 121. maddesinin üçüncü ve 122. maddesinin ikinci fıkraları gereğince "olağanüstü halin veya sıkıyönetim halini gerekli kıldığı konularla" sınırlıdır...Anayasa'nın 148. maddesinin biçim ve öz yönünden Anayasa'ya uygunluk denetimi dışında tuttuğu KHK'ler "olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda" çıkartılan KHK'lerdir. Anayasa Mahkemesi'nin çıkartılan bir olağanüstü hal KHK'sinin bu niteliği taşıyıp taşımadığını belirlemesi ve eğer bu niteliği taşııyorsa uygunluk denetimini yapması zorunludur...Olağanüstü halin sona ermesine karşın, olağanüstü hal KHK'sindeki kuralların uygulanmasının devam etmesi olanaksızdır. Bu nedenle, olağanüstü hal KHK'leri ile yasalarda değişiklik yapılamaz. Olağanüstü hal KHK'leri ile getirilen kuralların olağanüstü hal bölgeleri dışında veya olağanüstü halin sona ermesinden sonra da uygulanmalarının devamı isteniyorsa bu konudaki düzenlemenin yasa ile yapılması zorunludur. Çünkü olağanüstü hal bölgesi veya bölgeleri dışında veya olağanüstü halin sona ermesinden sonra da uygulanmalarına devam edilmesi istenilen kuralların içerdiği konular "olağanüstü halin gerekli kıldığı konular" olamazlar. Olağanüstü hal KHK'si çıkarma yetkisi

kanun hükmünde kararnamelerinin içeriğine bakmamış, hukuka aykırı oldukları ileri sürülen olağanüstü hal KHK'ları bakımından ilk incelemede yetkisizlik kararı vermiştir.<sup>1115</sup>

---

olağanüstü hal süresiyle sınırlıdır. KHK ile getirilen kuralların nasıl olağanüstü hal öncesine uygulanmaları olanaksız ise olağanüstü hal sonrasında da uygulanmaları veya başka bir zamanda veya yerde olağanüstü hal ilânı durumunda uygulanmak üzere geçerliklerini korumaları olanaksızdır...KHK ile yürürlüğe konulan kural, olağanüstü halin gerekli kıldığı konuya ilişkin olsa bile başka bir zamanda veya başka bir yerde olağanüstü hal ilân edilmesinde yürürlüğe girebiliyorsa, başka bir anlatımla, kural konulmasına neden olan olağanüstü halin sona ermesine karşın geçerliliğini yitirmeyip yürürlüğünü sürdürüyorsa olağanüstü hal KHK kuralı sayılamazlar. Olağanüstü hal KHK kuralı niteliğinde görülmeyen kurallar ise Anayasa'ya uygunluk denetimi kapsamına girerler..." (AYM, 10.01.1991, E. 1990/25, K. 1991/1, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası). Anayasa Mahkemesinin aynı yönde diğer kararı için bkz. AYM, 3.7.1991, E. 1991/6, K. 1991/20, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası). Anayasa Mahkemesi vermiş olduğu bir kararda KHK'nın içeriğine bakarak olağan dönem veya olağanüstü hal KHK'sı olup olmadığını incelemiş, düzenlemeyi olağanüstü hal KHK'sı olarak görmeyerek iptal etmiştir. Mahkeme, kararında şu hususlara yer vermiştir: "...Anayasa'nın 121. ve 122. maddelerine göre çıkarılan KHK'lerin Anayasa Mahkemesi'nin denetim alanı dışında kalabilmesi için yalnız isimlerinin farklı olması ve düzenlenmelerinin değişik usul ve esaslara bağlı tutulması yetmez, içeriklerinin de olağanüstü hal ve sıkıyönetimin gerekli kıldığı konularla sınırlı tutulması gerekir. Bu nedenle, içeriğine bakılmaksızın sadece olağanüstü hal veya sıkıyönetimin devamı süresince özel bir usul uygulanarak çıkarıldığı ve buna bağlı olarak isimlendirildiği için bir KHK'nin bu tür düzenleyici işlem olduğu kabul edilemez...Bu durumda itiraz konusu kuralın olağanüstü halle ilgili bir düzenleme olduğunun kabulü olanaklı bulunmadığından olağan KHK kuralı olarak değerlendirilmesi gerekir...285 sayılı KHK'nin 425 sayılı KHK ile yeniden düzenlenen ve olağan KHK kuralı olarak değerlendirilmesi gerektiği sonucuna varılan itiraz konusu 7. maddesi ise bir yetki yasasına dayanmadığından Anayasa'nın 91. maddesine aykırıdır. İptali gerekir..." (AYM, 22.5.2003, E. 2003/28; K. 2003/42, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası). Anayasa Mahkemesi olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamesi adı altında çıkarılan düzenlemenin içeriğini inceleyen başka bir kararda ise çıkarılan KHK'yı olağanüstü hal KHK'sı olarak görmüş ve ilk incelemede iptal istemini yetkisizlik nedeniyle reddetmiştir. Bahsi geçen karara göre "...getirilen kural "olağanüstü hal süresince", "olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda" ve "olağanüstü hal ilân edilen illerde uygulanmak üzere" çıkarılmıştır. Bu nedenle olağanüstü hal KHK kuralı niteliğindedir...bu tür kanun hükmünde kararnameler hakkında gerek iptal davası açılması, gerekse itiraz başvurusunda bulunulması durumlarında bunların Anayasa'ya uygunluğunun denetlenmesi olanaksızdır. Bu nedenlerle olağanüstü hal kanun hükmünde kararname kuralı olan itiraz konusu kuralın iptaline ilişkin istemin yetkisizlik nedeniyle reddi gerekir..." (AYM, 26.5.1992; E. 1992/30, K. 1992/36, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası).

<sup>1115</sup> Anayasa Mahkemesine göre "...Anayasa koyucunun olağanüstü dönem KHK'larının denetiminin yasama organı tarafından yapılmasını istediği açıktır. Nitekim Anayasa'nın 121. maddesinin gerekçesinin ilgili bölümü şu şekildedir: "Olağanüstü haller Anayasamızda yeni bir şekilde düzenlenmiştir. Tabii afet ve ekonomik kriz hallerinde ve diğer hallerde hükümete yasama meclisinin denetimi altında kanun hükmünde kararname çıkartma yetkisi verilmiştir... Bütün tasarruflar yasama meclisinin denetimi altında düzenlenecektir." Bu gerekçe de denetim yetkisinin parlamentoya bırakıldığını göstermektedir...Anayasa'nın 11. maddesinde Anayasa hükümlerinin yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kuralları olduğu hükme bağlanmıştır. Anayasa'nın 6. maddesinde de hiçbir kimse veya organın kaynağını Anayasa'dan almayan bir Devlet yetkisi kullanamayacağı belirtilmiştir. Bu hükümler çerçevesinde Anayasa hükümlerinin, Anayasa

---

Mahkemesini de bağladığı ve yargı yetkisinin kaynağını ve sınırlarını belirlediği hususunda kuşku bulunmamaktadır...Anayasa Mahkemesinin görev ve yetkilerinin düzenlendiği Anayasa'nın 148. maddesinde olağanüstü dönem KHK'larının şekil ve esas bakımından Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde dava açılmayacağına açıkça belirtilmiş olması karşısında Anayasa'nın, anılan düzenlemelerin herhangi bir ad altında yargısal denetime konu yapılması bakımından Anayasa Mahkemesine bir yetki tanımadığı açıktır...Anayasa Mahkemesinin önüne getirilen kuralın niteliğini belirleme konusunda takdir yetkisine sahip olduğu kuşkusuzdur. Bu çerçevede bir işlemin muhtevası esas alınarak maddi kritere veya işlemi tesis eden organ ve başvuru usuller esas alınarak şekli-organik kritere göre nitelendirilebilir. Hangi kriter esas alırsa alınsın yapılan nitelendirmenin Anayasa'nın çizdiği çerçevenin dışına çıkılması, başka bir ifadeyle olağanüstü hâl KHK'larının şekil ve esas bakımından anayasaya uygunluk denetiminin yapılması sonucunu doğurmaması gerekir... Anayasa Mahkemesi bir konuda karar verirken, hiç kuşkusuz aynı konuda daha önce verdiği kararları da değerlendirmekte ve bunu yaparken içtihat istikrarı ile içtihadın değiştirilmesi ve geliştirilmesi ihtiyacı arasındaki hassas dengeyi dikkate almaktadır. Bu bağlamda Mahkeme, içtihat değişikliğine gittiğinde önceki kararlardan neden ayrıldığını açıklamalı ve yeni görüşünü temellendirmelidir...Anayasa Mahkemesi, konuya ilişkin olarak geliştirdiği içtihadında maddi kriteri esas alarak, bir olağanüstü hâl KHK'sının gerçekten Anayasa'nın 121. maddesinde öngörülen KHK olup olmadığını belirlemek için yer, zaman ve konu bakımından inceleme yapmıştır. Mahkeme, 10.1.1991 tarihinde oyçokluğuyla vermiş olduğu E.1990/25, K.1991/1 sayılı kararında belirttiği ve E.1991/6, K.1991/20, E.1992/30, K.1992/36 ile E.2003/28, K.2003/42 sayılı kararlarında sürdürdüğü içtihadında, "olağanüstü hâl KHK'sı" adı altında yapılan düzenlemelerin Anayasa'nın öngördüğü ve Anayasa'ya uygunluk denetimine bağlı tutmadığı olağanüstü hâl KHK'sı niteliğinde olup olmadıklarını incelemek ve bu nitelikte görmediği düzenlemeler yönünden de Anayasa'ya uygunluk denetimi yapmak zorunda olduğunu ifade ederek, olağanüstü hâl KHK'sından söz edebilmek için yer, zaman ve konu ölçütlerini ortaya koymuştur. Anayasa Mahkemesi bu ölçütler çerçevesinde olağanüstü hâl ilanının gerekli kıldığı konuya ilişkin olmayan veya olağanüstü hâlin geçerli olduğu yer ya da dönem hâricinde yürürlükte olacak düzenlemeleri, olağanüstü hâl KHK'sı niteliğinde görmeyerek bunların olağan dönem KHK'sı olduğunu değerlendirip yargı denetimine konu yapmış bulunmaktadır...Anayasa Mahkemesinin, olağanüstü hâl KHK'sı şeklinde yapılan düzenlemelerin gerçekten olağanüstü hâl KHK'sı niteliğinde olup olmadığını belirlemek için yer, zaman ve konu ölçütlerini esas alarak yaptığı inceleme, KHK kurallarının içeriğinin değerlendirilmesini gerektirmektedir. Böyle bir değerlendirme de kuralların, esas bakımından Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılması sonucunu doğuracaktır...Olağanüstü hâl KHK'larının Anayasa'ya aykırı düzenlemeler içerdiğinin ileri sürülmesi, bunların anayasallık denetimine tabi tutulmaları için yeterli değildir. Olağanüstü hâl KHK'larının Anayasa Mahkemesi tarafından denetlenebilmesi için bu yöndeki bir anayasal yetkinin açıkça tanınması gerekir. Anayasa'nın 148. maddesinin lafzı, Anayasa koyucunun amacı ve ilgili yasama belgeleri göz önünde bulundurulduğunda, olağanüstü dönem KHK'larının herhangi bir ad altında yargısal denetime tabi tutulamayacağı açıktır. Anılan hükme rağmen yapılacak yargısal denetim, Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğünü düzenleyen Anayasa'nın 11. maddesiyle ve hiçbir kimse veya organın kaynağını Anayasa'dan almayan bir Devlet yetkisi kullanamayacağına ilişkin Anayasa'nın 6. maddesiyle bağdaşmaz...Anayasa'nın 121. maddesi uyarınca çıkarılan dava konusu KHK hükümlerinin, Anayasa'nın 148. maddesinin birinci fıkrasının üçüncü cümlesinde yer alan "...olağanüstü hallerde, sıkıyönetim ve savaş hallerinde çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde dava açılmaz." hükmü karşısında, esasa geçilerek yargısal denetiminin yapılması mümkün değildir...dava konusu kurallara yönelik iptal taleplerinin yetkisizlik nedeniyle reddi gerekir..." (AYM, 12.10.2016, E. 2016/166, K. 2016/159, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası; AYM, 12.10.2016, E. 2016/167, K. 2016/160, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası).

### **3. Tabii Afet, Tehlikeli Salgın Hastalıklar veya Ağır Ekonomik Bunalım Hallerinde Kolluk Yetkileri**

Anayasaya göre “tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım hallerinde, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir” (m.119). Olağanüstü Hal Kanununda (m.3/1-a) düzenlendiği üzere bu sebeplerden birinin veya birden fazlasının görülmesi halinde bu yetki kullanılabilir.

Tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım hallerinde olağanüstü hal ilan edilmesi, esas itibarıyla kamu düzeninin korunması gereken unsurlarından sağlık ve dirlik-esenlik ile ilgilidir.<sup>1116</sup> Ancak böyle hallerde kişilerin can ve mal güvenlikleri de tehlikeye girebildiğinden, güvenliğin sağlanması da kolluğun faaliyet sebebini oluşturabilmektedir. Örneğin büyük bir deprem felaketinin yaşandığı yerde kişilerin hem can hem de mal güvenlikleri tehlikeye girmektedir. Böyle hallerde kişilerin can güvenliklerinin sağlanması adına yıkılma tehlikesi bulunan yapılardan uzak tutulması ve mallarının hırsızlık ve yağmalama olaylarına karşı korunması gerekmektedir.

Ağır ekonomik bunalım hallerinde alınacak tedbirler kamu düzeninin ayrı bir unsuru olarak ekonomik düzenin korunması içindir. Ağır ekonomik bunalımlarda büyük toplumsal buhranlar yaşanabilmektedir. Ekonomik faaliyetlere ilişkin aksaklıklar kamu düzeninin diğer unsurlarını da olumsuz yönde etkilemektedir. Dolayısıyla ağır ekonomik bunalımlarda daha kuvvetli ekonomik tedbirlerin alınması amacıyla olağanüstü hal ilan edilebilmektedir.

Anayasaya göre “119 uncu madde uyarınca (yani tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım sebebiyle) ilan edilen olağanüstü hallerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri...Olağanüstü Hal Kanununda düzenlenir” (m.121/2).

---

<sup>1116</sup> Berkarda, s. 776; Çelik, s. 103.

Anayasanın tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım sebebiyle ilan edilecek olağanüstü hallerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülüklerinin Olağanüstü Hal Kanununda düzenleneceğini öngörmesiyle Olağanüstü Hal Kanununun ilgili maddelerinde (m.5, m.6, m.7, m.8 ve m.9) bu yükümlülüklerin neler olduğu gösterilmiştir. Her ne kadar Anayasada para, mal ve çalışma yükümlülükleri sadece tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım sebebiyle ilan edilecek olağanüstü haller kapsamında gösterilse de Olağanüstü Hal Kanununda mal yükümlülüklerin yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması hallerinde de uygulanabileceği öngörülmüştür. Nitekim Kanunda (m.11) bu sebeplerle olağanüstü hal ilanında genel güvenlik, asayiş ve kamu düzenini korumak, şiddet olaylarının yaygınlaşmasını önlemek amacıyla Kanunun 9'uncu maddesinde sayılan tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar sebebiyle olağanüstü hal ilanında yazılı tedbirlerin alınabileceği ifade edilmiştir. Nitekim biraz sonra değineceğimiz üzere 9'uncu maddede sayılı tedbirlerden bazıları kişilere mal yükümlülüğü getirmektedir.

Olağanüstü hallerde vatandaşlar için mal ve çalışma yükümlülükleri getirilmesi istimval olarak isimlendirilmektedir. İstimval, idarenin olağanüstü ve geçici ihtiyaçlarını karşılamak üzere kişileri hizmette bulunma veya taşınır ve taşınmaz mallarını kullandırma ya da taşınır mallarının mülkiyetini devretme yükümlülüğü altına sokması olarak ifade edilmektedir.<sup>1117</sup> Fakat istimval kavramı sadece tabii afet, tehlikeli salgın hastalık veya ağır ekonomik bunalım sebebiyle başvuru faaliyetlerin karşılığını oluşturmamaktadır. İstimval bu halleri ve burada saymadığımız her türlü sıkıntılı dönemi içine alacak şekilde daha çok olağanüstü zamanlarda, savaş halinde, buhranlı dönemlerde ve bunun gibi hallerde gerçekleştirilen bir yol olarak gösterilmektedir.<sup>1118</sup> İdarenin olağanüstü koşullarda acele hareket etme gereği içinde, ihtiyaç duyduğu malları başka şekilde elde edecek

---

<sup>1117</sup> Bkz. Ali Ülkü Azrak, *Millileştirme ve İdare Hukuku*, İstanbul, 1976, s. 59. İstimvalin kolektif ihtiyaçları karşılamak üzere, mevzuatta öngörülen usule göre gerçekleştirileceği belirtilmektedir (Bkz. Azrak, s. 59).

<sup>1118</sup> Bkz. Meltem Kutlu Gürsel, *Kamulaştırma Hukuku*, 1. Baskı, Eylül 2009, s. 40.

durumda olmaması ve piyasada az bulunun malları satın almasının aşırı fiyat yükselmesine neden olabilmesi karşısında istimal yoluyla mal edindiği, bu yola başvurmadan önce elde etmek istediği malı malikinden rızasıyla almaya çalışacağı ortaya konulmaktadır.<sup>1119</sup>

#### **a) Tabii Afet ve Tehlikeli Salgın Hastalıklar Karşısında Kolluk Yetkileri**

Anayasada (m.121/2) tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım sebebiyle ilan edilen olağanüstü hallerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülüklerinin Olağanüstü Hal Kanununda düzenleneceği öngörülmüştür. Olağanüstü Hal Kanununda da bu dönemde alınacak tedbir ve yükümlülükler yer verilmiştir.

Olağanüstü Hal Kanununa göre “tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar sebepleriyle olağanüstü hal ilan edilmesi durumunda; felakete uğrayanların kurtarılması, meydana gelen hasar ve zararın telafisi için ihtiyaç duyulan ve hemen sağlanamayan para ve her türlü taşınır ve taşınmaz mallar ve yapılması gereken işler; para, mal ve çalışma yükümlülüğü yoluyla sağlanır” (m.5).

Para ve mal yükümlülükleri, olağanüstü dönem içerisinde ihtiyaç duyulan, ancak hemen temin edilemeyen taşınır ve taşınmaz malların edinilmesi, çalışma yükümlülüğü ise insan gücünün sağlanması için getirilecektir. Getirilen yükümlülükler kişilere duyurulacak, kişiler de bunun gereğini yerine getireceklerdir. Olağanüstü Hal Kanununa göre “genel kapsamlı yükümlülükler için her çeşit yayın araçlarıyla ilan, gerektiğinde belirli yükümlülükler için ilgililere yazılı olarak ve acil hallerde daha sonra yazı ile teyid edilmek üzere sözlü olarak duyuru yapılır” (m.15/1). “Bu duyuru üzerine yükümlüler, yükümlülük konusu para, taşınır ve taşınmaz mallarını verilen süre içinde ve istenilen şekilde görevlilere teslim etmek, çalışma yükümlülüğüne tabi tutulmuşlarsa belirtilen gün ve saatte işbaşında hazır bulunmak zorundadırlar” (m.15/2).

Anayasada angaryanın yasak olduğu öngörülmekle ve bu dönemde kişilerin mülkiyet haklarına dokunulmakla beraber çalışma ve mal yükümlülüğü getirilmek

---

<sup>1119</sup> Bkz. Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 1101-1102.

suretiyle yapılan müdahaleler Anayasaya aykırılık teşkil etmez. Çünkü Anayasada buna izin verilmektedir. Nitekim Anayasa (m.18) gereğince hiç kimse zorla çalıştırılmayacak olup, angarya yasak olmakla birlikte olağanüstü hallerde vatandaşlardan istenecek hizmetler, ülke ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanlarda öngörülen vatandaşlık ödevi niteliğindeki beden ve fikir çalışmaları, zorla çalıştırma sayılmayacaktır.<sup>1120</sup> Yine Anayasa (m.35) gereğince herkes, mülkiyet hakkına sahip olmakla beraber, bu hak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilecek olduğundan, olağanüstü hallerde de mülkiyet hakkına yönelik sınırlamalar getirilmesi mümkündür.

Para yükümlülüğü, bu dönemdeki ihtiyaçları karşılamak maksadıyla, bir kez veya belli bir süre için gerçek ve tüzel kişiler için getirilen ek mali yükümlülükleri ifade etmektedir.<sup>1121</sup> Mali yükümlülükler kapsamında ihtiyaç duyulan kaynağın temininde önce kişilere başvurulamamaktadır. Kişilere para yükümlülüğü getirilmesi harcamalar için gerekli kaynağın sağlanmasında başka seçeneklerin denendiği, ancak bu girişimlerden sonuç alınmadığı hallerle sınırlıdır. O halde para yükümlülüğü bir zorunluluğun gereği olarak istisnai bir duruma ilişkindir. Olağanüstü Hal Kanunu (m.6) gereğince tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar sebebiyle olağanüstü hal ilan edilmesi durumunda gerekli harcamalar öncelikle kamu kaynakları ile yardımlardan sağlanacak, acil ve hayati ihtiyaç maddeleri için harcamaya yeterli para kamu kaynaklarından zamanında sağlanamadığı takdirde, bölgedeki kredi kuruluşlarının olanaklarından yararlanılacak, para yükümlülüğünün uygulanmasında kuruluşların hizmet ve faaliyetlerinin aksatılmaması göz önünde tutulacaktır.

Mal yükümlülüğü getirme de para yükümlülüğünde olduğu gibi doğrudan kullanılabilir bir yetki olan düzenlenmemiştir. Olağanüstü Hal Kanununa göre “tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar sebebiyle olağanüstü hal ilan edilen bölge içindeki kamu kurum ve kuruluşlarıyla tüzel ve gerçek kişiler, kendilerinden istenecek veya yükümlülük konulacak arazi, arsa, bina, tesis, araç, gereç, yiyecek, ilaç ve tıbbi malzeme ile giyecek ve diğer maddeleri vermek zorundadırlar” (m.7/1).

---

<sup>1120</sup> Ayrıca bkz. AİHS m.4; Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi m.8/3.

<sup>1121</sup> Esen, s. 211.



Olağanüstü Hal Kanununda kişilere mal yükümlülüğü getirilmeden önce ihtiyaç duyulan arazi, arsa, bina, tesis, araç, gereç, yiyecek, ilaç ve tıbbi malzeme ile giyecek ve diğer maddelerin öncelikle kamu kuruluşlarından elde edileceği, bu kuruluşların kaynaklarının yetersiz olması veya zamanında elde edilemeyecek olması halinde özel hukuk kişilerine başvurulabileceği öngörülmüştür. Olağanüstü Hal Kanununa göre “bu amaçla; öncelikle o bölgedeki genel ve katma bütçeli dairelere, kamu iktisadi devlet teşekkülleri ve kuruluşları ile bunlara bağlı müesseselere ve mahalli idarelere başvurulur. İhtiyaçların bu kaynaklardan zamanında ve yeterince karşılanmaması halinde, imkân ve kaynakları da dikkate alınarak, bölgedeki özel kuruluşlara ve gerçek kişilere ait olanlara yükümlülük konulur” (m.7/2).<sup>1122</sup> Örneğin tüm çabalara rağmen salgın hastalıkla mücadelede kullanılan tıbbi ürünlerin temin edilememesi halinde ürünlerin bulunduğu ecza depolarından yararlanılabilir. Ecza deposu sahipleri istenildiğinde bu ürünleri vermek mecburiyetindedir. Ya da deprem felaketinden zarar görenlere yardım etmek üzere getirilen malzemeleri boşaltmak için en uygun arazi, sahibinden istenir. Bu istek üzerine arazi sahibinin arazisini idarenin kullanımına sunması zorunludur.

Çalışma yükümlülüğü kapsamında kişilere kendilerine verilen işleri yapma yükümlülüğü getirilebilir. Olağanüstü Hal Kanununa göre “tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar sebepleriyle olağanüstü hal ilan edilen bölgelerde bulunan 18 – 60 yaşları arasındaki bütün vatandaşlar, olağanüstü hal sebebiyle kendilerine verilecek işleri yapmakla yükümlüdürler” (m.8/1).

Kişilere çalışma yükümlülüğü getirilebilmekle beraber, bu yetki kullanılmadan önce dikkate alınması gereken hususlar bulunmakta, para ve mal yükümlülüğü getirilmesinde olduğu gibi çalışma gücünün temininde de önce başka seçeneklerin denenmesi gerekmektedir. Olağanüstü Hal Kanununa göre “görevlendirmelerde; iş mevzuatının çalıştırma yasağı ile ilgili hükümleri çalıştırılacak kişilerin yaş, cinsiyet, sağlık, meslekleri, meşguliyetleri ve sosyal durumları ile aile ve bakıma muhtaç yakınları göz önünde bulundurulur” (m.8/2). “İşçi ihtiyaçlarının karşılanmasında ve

---

<sup>1122</sup> Olağanüstü Hal Kanununa göre “yiyecek, giyecek, araç, gereç, ilaç ve tıbbi malzemeler gibi zaruri maddeler bölge sınırları içinde sağlanamadığı takdirde, bu Kanun hükümleri uygulanmak suretiyle en yakın bölgelerden yükümlülük yolu ile sağlanır” (m.7/3).

kuruluşlar arasındaki işçi naklinde, İş ve İşçi Bulma Kurumu teşkilatından yararlanılır” (m.8/3). “Çalışma yükümlülüğünün uygulanmasında kuruluşların görev ve hizmetlerinin aksatılmaması ve yükümlülerin mesleki faaliyetleri göz önünde bulundurulur” (m.8/5).

Çalışma yükümlülükleri kapsamında kişilerin çalışma saatleri uzatılabilir ve kişiler tatil günlerinde de çalıştırılabilir. Olağanüstü Hal Kanununa göre “gerekli görülen hallerde çalışılan işyerlerinde gündüz ve gece çalışmalarında günlük iş saatleri, işlerin niteliğine ve ihtiyaç derecesine göre artırılabilir. Hafta Tatili Kanunu, Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun, Öğle Dinlenmesi Kanunu, hükümleri kısmen veya tamamen uygulanmayabilir” (m.8/4). Örneğin yaşanan büyük çaplı bir sel felaketi nedeniyle ilan edilen olağanüstü hal kapsamında il özel idarelerinde çalışan personelin dinlenme gün ve saatleri içerisinde olduklarına bakılmaksızın iş makineleriyle enkazın kaldırılması ve kapanan yolların açılması için görevlendirilmesi mümkündür. Eğer yeteri kadar iş makinası mevcut değilse, bu kapsamda özel kişilerin de araçlarına başvurulabilir ve bu kişiler idare tarafından verilecek işlerde çalışmakla yükümlü kılınabilir.

Mal ve çalışma yükümlülükleri karşılıksız değildir. Olağanüstü Hal Kanununa göre “teslim alınan veya kullanılan mallarla yaptırılan çalışmalara karşılık ilgililere birer belge verilir” (m.16/1). “Mal ve çalışma yükümlülerinin bu belgelerle ilgili makamlara başvurmaları üzerine alınan malların veya yaptırılan çalışmaların bedeli, kirası, ücreti veya tazminatı mahalli rayice veya satış fiyatına göre olağanüstü hal kurulu veya bürolarınca tespit ve takdir olunarak, usulü dairesinde ödenir” (m.16/2). Ancak Olağanüstü Hal Kanunu (m.18) gereğince genel ve katma bütçeli dairelerle kamu iktisadi devlet teşekkülleri ve kuruluşları ile bunlara bağlı müesseselere ve mahalli idarelere ait kuruluşların geçici olarak kullanılan taşınır ve taşınmaz malları ile tüketilmeyen maddeleri için herhangi bir bedel, ücret kira veya tazminat ödenmez

Mal yükümlülüğü kapsamında kişilerden alınan eşyalara ihtiyaç kalmaması ve yükümlülüğün kaldırılması üzerine bunların zilyetlerine iade edilmesi gerekir. Olağanüstü Hal Kanununa göre “geçici süre için alınan taşıt araçları ve diğer mallar, yükümlülük sona erdiğinde ilgililere geri verilir” (m.17/1). Aynı esas kamu

kuruluşlarının eşyaları bakımından da geçerlidir. Olağanüstü Hal Kanununa göre “genel ve katma bütçeli dairelerle kamu iktisadi devlet teşekkülleri ve kuruluşları ile bunlara bağlı müesseselere ve mahalli idarelere ait kuruluşların geçici olarak kullanılan taşınır ve taşınmaz malları ile tüketilmeyen maddeleri geri verilir...” (m.18).

Tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklarla mücadele etmek üzere ilan edilen olağanüstü hallerde vali veya bölge valisinin başvurabileceği tedbirler Olağanüstü Hal Kanununun 9’uncu maddesinde özel olarak düzenlenmiştir. Bu sayılanlar içinde de vatandaşlar için mal yükümlülüğü anlamına gelen yetkilere de yer verilmiştir. Aşağıda sıralı bulunan 3, 5 ve 9’uncu maddelerde sayılan tedbirlerin tamamı veya bir kısmı vatandaşların mallarından yararlanmayı gerektirebilecek, dolayısıyla onlara mal yükümlülüğü getirilebilecek yetkililerdir.

3’üncü maddede sayılan yerlerin olağanüstü halin icaplarına göre kullanılabilmesi, 5’inci maddede gösterildiği üzere tüm haberleşme araç ve gereçlerinden yararlanılabilmesi ve gerektiğinde bu amaçla geçici olarak bunlara el konulabilmesi ve 9’uncu maddede sayılı faaliyetlere ilişkin yerlere gerektiğinde el konulabilmesi muhatapları bakımından mal yükümlülüğü anlamına gelecek yetkililerdir.

Olağanüstü Hal Kanununa (m.9) göre, olağanüstü hal ilanını gerektiren hususlar göz önünde bulundurularak şu tedbirler<sup>1123</sup> alınabilir:

---

<sup>1123</sup> Olağanüstü Hal Kanununu gereğince “tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar” veya “ağır ekonomik bunalım sebebiyle olağanüstü hal” ilan edilen yerlerde bölge valisi veya il valisi tarafından, bu Kanun veya diğer kanunlarla verilen yetkilere dayanılarak alınan tedbirlere aykırı hareket edenler, emirleri dinlemeyenler veya istekleri yerine getirmeyenler veya kimliklerine dair kasten gerçeğe aykırı bilgi verenler veya bilgi vermekten çekinenler, fiilleri başka bir suç oluştursa bile ayrıca üç aya kadar hapis cezasıyla cezalandırılırlar (m.25/a-1).

- 1- Bölgenin belirli yerlerinde yerleşimi *yasaklamak*, belirli yerleşim yerlerine girişi ve buralardan çıkışı *sınırlamak*, belli yerleşim yerlerini *boşaltmak* veya başka yerlere *nakletmek* (m.9/a)
- 2- Resmi ve özel her derecedeki öğretim ve eğitim kurumlarında *öğrenime ara vermek* ve öğrenci yurtlarını süreli veya süresiz olarak *kapatmak* (m.9/b)
- 3- Gazino, lokanta, birahane, meyhane, lokal, taverna, diskotek, bar, dansing, sinema, tiyatro ve benzeri eğlence yerleri ile kulüp vesair oyun salonlarını, otel, motel, kamping, tatil köyü ve benzeri konaklama tesislerini *denetlemek* ve bunların *açılma ve kapanma zamanını tayin etmek, sınırlamak*, gerektiğinde *kapatmak* ve bu yerleri olağanüstü hal icaplarına göre *kullanmak* (m.9/c)
- 4- Bölgede olağanüstü hal hizmetlerinin yürütülmesi ile görevli personelin yıllık izinlerini *sınırlamak* veya *kaldırmak* (m.9/d)
- 5- Bölge sınırları içerisindeki tüm haberleşme araç ve gereçlerinden *yararlanmak* ve gerektiğinde bu amaçla geçici olarak bunlara *el koymak* (m.9/e)
- 6- Tehlike arz eden binaları *yıkılmak*; sağlığı tehdit ettiği tespit olunan taşınır ve taşınmaz mallar ile sağlığa zararlı gıda maddelerini ve mahsullerini *imha etmek* (m.9/f)
- 7- Belli gıda maddeleri ile hayvan ve hayvan yemi ve hayvan ürünlerinin bölge dışına çıkarılmasını veya bölgeye sokulmalarını *kontrol etmek, sınırlamak* veya gerektiğinde *yasaklamak* (m.9/g)
- 8- Gerekli görülen zaruri ihtiyaç maddelerinin dağıtımını *düzenlemek* (m.9/h)
- 9- Halkın beslenmesi, ısınması, temizliği ve aydınlanması için gerekli gıda madde ve eşyalarla her türlü yakıtın, sağlığın korunmasında, tedavide ve tıpta kullanılan ilaç, kimyevi madde, alet ve diğer şeylerin, inşaat, sanayi, ulaşım ve tarımda kullanılan eşya ve maddelerin, kamu için gerekli diğer mal, eşya, araç, gereç ve her türlü maddelerin imali, satımı, dağıtımı, depolanması ve ticareti konularında gerekli *tedbirleri almak*, bu yerlere gerektiğinde *el koymak, kontrol etmek* ve bu malları satıştan kaçınan, saklayan, kaçırın, fazla fiyatla

satan, imalatını durduran veya yavaşlatanlar hakkında fiilin işleniş şekli veya niteliği de nazara alınarak işyeri bulunduğu mahal için hayati önem taşımadığı takdirde işyerini *kapatmak* (m.9/i)

10- Kara, deniz ve hava trafik düzenine ilişkin *tedbirleri almak*, ulaştırma araçlarının bölgeye giriş ve çıkışlarını *kayıtlamak* veya *yasaklamak* (m.9/j)

Olağanüstü Hal Kanunu (m.19/1) gereğince yukarıda sayılan 2, 4 ve 5'inci maddelerde öngörülenler adli ve askeri kurumlar ile hakim, savcı ve askeri personel hakkında uygulanmaz.

### **b) Ağır Ekonomik Bunalım Karşısında Kolluk Yetkileri**

Ağır ekonomik bunalım nedeniyle ilan edilen olağanüstü hallerde yetkili makamlarca tedbirler alınması ve kişilere yükümlülükler getirilmesi mümkündür. Bu sebebe dayalı olarak alınacak tedbirler ve getirilecek yükümlülükler ekonomik düzenin korunmasına yöneliktir.

Olağanüstü Hal Kanununda, tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklardan farklı olarak ağır ekonomik bunalım hallerinde alınacak tedbirlerin neler olduğu teker teker sayılmamıştır. Kanunda alınacak tedbirlerin sayılmaması karşısında ciddi bir ekonomik krize karşı alınacak tedbirlerin teker teker sayılmamış olmasının isabetli olduğu ifade edilmiş, ekonominin bilinen kuralları çerçevesinde bazı tedbirlerin önceden düşünülebilmesi mümkün olmakla beraber bunların tahdidi biçimde sayılamayacağı, ağır ekonomik bunalımlardan kurtulmak amacıyla başvurulacak tedbirlerin önceden kestirilemeyeceği, alınacak ekonomik tedbirlerin değiştirilebilmesi gerektiği ifade edilmiştir.<sup>1124</sup>

Olağanüstü Hal Kanununda ağır ekonomik bunalım halinde yetkili olan idari makamlar gösterilmiştir. Olağanüstü Hal Kanununa göre “ağır ekonomik bunalım sebebiyle olağanüstü hal ilanı durumunda, ekonominin düzenlenmesi ve iyileştirilmesi amacı ile mal, sermaye ve hizmet piyasalarını yönlendirici; vergi, para, kredi, kira, ücret ve fiyat politikalarını belirleyici ve çalışmaya ilişkin her türlü tedbir ve yükümlülüklerin tespiti, tanzimi ve takibi konularında Bakanlar Kurulunca kanun

<sup>1124</sup> Bkz. Kuzu, Olağanüstü Hal, s. 292.

hükmünde kararname çıkarılabilir” (m.10/1). “Bakanlar Kurulu, kanun hükmünde kararnamelerle kendisine verilen yetkiler doğrultusunda alınacak kararların yürütülmesini...Ekonomik İşler Olağanüstü Hal Koordinasyon Kuruluna veya ilgili bakanlıklara bırakabilir” (m.10/2). “Kurul belirli kararların yerine getirilmesi için bölge veya il valilerini görevlendirebileceği gibi, gerektiğinde diğer kamu kurum ve kuruluşlarına da görev verebilir” (m.10/4).

#### **4. Yaygın Şiddet Hareketlerine Ait Ciddi Belirtilerin Ortaya Çıkması veya Şiddet Olayları Sebebiyle Kamu Düzeninin Ciddi Şekilde Bozulması Hallerinde Kolluk Yetkileri**

Anayasaya göre “Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması hallerinde, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, Milli Güvenlik Kurulunun da görüşünü aldıktan sonra yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir” (m.120)<sup>1125</sup>

Yaygın şiddet hareketlerinin ortaya çıkması halinde Devletin varlığı ve bütünlüğü, Anayasal düzen tehlike altına girecektir. Dolayısıyla, yaygın şiddet hareketleri henüz görülme de buna ilişkin güçlü emarelerin ortaya çıkması üzerine olağanüstü hal ilan edilebilmektedir. Zira bunlara henüz tehlike aşamasındayken müdahale edilmemesi telafisi güç veya mümkün olmayan sonuçlara yol açabilecektir.

Yaygın şiddet hareketleri sebebiyle ilan edilecek olağanüstü hallerde “yaygınlıktan” küçük çaplı ve kısa süreli olmayan şiddet hareketlerinin anlaşılması gerektiği belirtilmekte, ancak yaygınlıktan tüm ülkeye yayılmış olmanın anlaşılmaması gerektiği, zira olağanüstü halin ülkenin tamamında veya bir kısmında ilan edilebileceği ifade edilmektedir. Gerçekten de küçük çaplı şiddet hareketlerinin

---

<sup>1125</sup>Ayrıca bkz 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu m. 3/1-b. Olağanüstü Hal Kanunu (m.3/4) gereğince Bakanlar Kurulu, bu haller sebebiyle olağanüstü halin ilanından sonra süreyi uzatmaya, kapsamını değiştirmeye veya olağanüstü hali kaldırmaya ilişkin hususlarda karar almadan önce de Milli Güvenlik Kurulunun görüşünü alır.

anlaşılması gerekmektedir.<sup>1126</sup> Zira bu tür hareketler kamu düzeni için bozucu nitelikte olsa bile olağan dönem içerisinde başvurulabilecek önleyici ve bastırıcı müdahalelerle bunların üstesinden gelinebilecektir.

Olağanüstü hal ilan sebebi olarak şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması halinde artık tehlike gerçeğe dönüşmüş olacaktır. Bundan sonra yapılan müdahaleler önleyici değil, bastırıcı olacaktır. Böyle hallerde kamu düzenine ilişkin bozukluklar ileri düzeyde olduğu için olağan kolluk tedbirleriyle giderilemeyecektir.

Hem yaygın şiddet hareketlerine ilişkin ciddi emarelerin ortaya çıkardığı tehlike nedeniyle hem de şiddet hareketlerinin kamu düzenini ciddi şekilde bozması nedeniyle ilan edilen olağanüstü hallerde hem milli güvenliğin hem de kamu düzeninin korunması için faaliyette bulunmaktadır. Zira yaygın şiddet hareketlerine ilişkin tehlikenin baş göstermesi ve şiddet hareketleri nedeniyle kamu düzeninin bozulması hem ülkenin birlik ve beraberliğini hem de başta can ve mal güvenliği olmak üzere kamu düzenini etkilemektedir.

Yaygın şiddet hareketlerine ilişkin ciddi emarelerin ortaya çıkardığı tehlike veya şiddet olaylarının kamu düzenini ciddi şekilde bozması nedeniyle olağanüstü hal ilan edilmesi üzerine kamu güvenliğini sağlamaya yönelik faaliyetler gerçekleştirilmektedir. Böyle dönemlerde güvenliğin korunmasına yönelik kolluk faaliyetleri ön plana çıkmaktadır.<sup>1127</sup>

Yaygın şiddet hareketlerine ilişkin ciddi emarelerin ortaya çıkardığı tehlike veya şiddet olaylarının kamu düzenini ciddi şekilde bozması nedeniyle olağanüstü hal ilan edilmesi halinde hem Olağanüstü Hal Kanununun 11'inci maddesinde düzenlenen tedbirlere hem de Olağanüstü Hal Kanununun 9'uncu maddesinde sayılan tedbirlere de başvurulabilecektir. Nitekim Olağanüstü Hal Kanununa göre "bu Kanunun 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi gereğince olağanüstü hal ilanında; genel güvenlik, asayiş ve kamu düzenini korumak, şiddet olaylarının

---

<sup>1126</sup> Bkz. Çelik, s. 110-111.

<sup>1127</sup> Çelik, s. 103; Berkarda, s. 776.

yaygınlaşmasını önlemek amacıyla 9 uncu maddede öngörülen tedbirlere ek olarak...tedbirler de alınabilir” (m.11).

Olağanüstü Hal Kanununun 9’uncu maddesinde, daha önce değindiğimiz üzere tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar sebebiyle olağanüstü hal ilanına bağlı olarak alınabilecek tedbirler düzenlenmiştir. O halde bu maddede sayılan tedbirlere hem tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar sebebiyle olağanüstü hal ilanında hem de yaygın şiddet hareketlerine ilişkin ciddi emarelerin ortaya çıkardığı tehlike veya şiddet olaylarının kamu düzenini ciddi şekilde bozması nedeniyle olağanüstü hal ilanında başvurulabilecektir.<sup>1128</sup>

Tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar nedeniyle ilan edilen olağanüstü hallerde başvuru tedbirlerinden bazılarının şiddet hareketleri nedeniyle ilan edilen olağanüstü hallerde uygulanabilmesi pek olası görülmediğinden, bunlar arasından olağanüstü halin bu türüne uygulanabilecek nitelikte olanların seçilerek uygulanmasının gerektiği ifade edilmektedir.<sup>1129</sup> Yani Olağanüstü Hal Kanununda 9’uncu maddede sayılan tedbirlerden hangilerine şiddet hareketleri sebebiyle ilan

---

<sup>1128</sup> Örneğin şiddet hareketleri sebebiyle ilan edilen olağanüstü halin yürürlükte olduğu dönemde Yozgat Valiliği (Valisi), her ne kadar kararında bunu göstermese de tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar sebebiyle ilan edilen olağanüstü hallerde alınabilecek tedbirlerden birisine başvurmuştur. Olağanüstü Hal Kanununda (m.9/c) öngörüldüğü üzere tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar sebebiyle ilan edilen olağanüstü hallerde gazino, lokanta, birahane, meyhane, lokal, taverna, diskotek, bar, dansing, sinema, tiyatro ve benzeri eğlence yerleri ile kulüp vesair oyun salonlarını, otel, motel, kamping, tatil köyü ve benzeri konaklama tesislerini denetleme ve bunların açılma ve kapanma zamanını tayin etme, sınırlama, *gerektiğinde kapatma* ve bu yerleri olağanüstü halin icaplarına göre kullanma tedbirleri alınabilmektedir. Niyekim Yozgat valisi bu yetki kapsamında kapatma kararı almıştır. Yozgat Valiliği (Valisi), İl Emniyet Müdürlüğüne yolladığı, 28.09.2016 tarihli ve “Umuma Açık İstirahat ve Eğlence Yerleri” konulu kararında şu hususlara yer vermiştir: “İlimizde gazino, pavyon ve bar adı altında faaliyet gösteren yerler ve çevrelerinde meydana gelen olaylar incelendiğinde, bu olayların kasten öldürme, kasten yaralama, tehdit, hakaret, mala zarar verme, görevi yaptırmamak için direnme, genel güvenliğin kasten tehlikeye sokulması ve 6136 sayılı Kanuna muhalefet etme suçlarından teşekkül ettiği görülmüştür. İlimiz Sarıkaya ilçesinde meydana gelen öldürme olayı da buna örnek teşkil etmektedir. Bu nedenle 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanununun “Tedbirler Başlıklı” 11. maddesi gereğince genel güvenlik, asayiş ve kamu düzenini korumak, şiddet olaylarının yaygınlaşmasını önlemek amacıyla il genelinde faaliyet gösteren bar, pavyon, gazino, v.s. gibi umuma açık yerler OHAL süresince kapatılmıştır. İlgili işyerlerine gerekli tebligatın yapılarak kapatma işlemin yapılmasını rica ederim.” (“Yozgat'ta bazı içkili mekânlar OHAL kapsamında kapatıldı,” Habertürk Web Sayfası, <http://www.haberturk.com/gundem/haber/1303441-yozgatta-bazi-ickili-mekanlar-ohal-kapsaminda-kapatildi>, e.t: 13.10.2016).

<sup>1129</sup> Bkz. Kuzu, Olağanüstü Hal, s. 294-295.



edilen olağanüstü hallerde de başvurulacağı ayrıca gösterilmemekle birlikte, bunlardan şiddet hareketleri sebebiyle ilan edilen olağanüstü hal döneminde başvurulabilecek olanlar tespit edilerek uygulanacaktır.

Olağanüstü Hal Kanununun 11'inci maddesinde düzenlenen ve Kanunun 9'uncu maddesinde düzenlenen tedbirlerin yanında ayrıca başvurulabilen, dolayısıyla ek tedbirler olarak ifade edilen tedbirlerin neler olduğu maddeler halinde sıralanmıştır. Olağanüstü Hal Kanununda yer alan ek tedbirler şunlardır (m11):

1- Sokağa çıkmayı *sınırlamak* veya *yasaklamak* (m.11/a)<sup>1130</sup>

2- Belli yerlerde veya belli saatlerde kişilerin dolaşmalarını ve toplanmalarını, araçların seyirlerini *yasaklamak* (m.11/b)<sup>1131</sup>

---

<sup>1130</sup> Örneğin olağanüstü halin yürürlükte olduğu dönemde Durağan Kaymakamlığı, bölge valisine ve valiye tanınmış bir yetki olmakla birlikte, sokağa çıkma yasağı kararı almıştır. Ayrıca Olağanüstü Hal Kanununun 11'inci maddesinde bu yetkinin düzenlendiği (a) bendine değil, (m) bendine dayanarak "sokağa çıkma yasağı" ilan etmiştir. Kararda şu hususlar yer almaktadır: "11 Eylül 2016 Pazar günü saat 18:00 sıralarında Durağan İlçesi merkezinde "Silahla Tehdit, Kasten Yaralama ve Mala Zarar Verme" olayları meydana gelmiş, olaylarda telafisi mümkün olmayacak şekilde can kaybı ve yaralı sayısında yükselme olabileceği öngörüldüğünden; yapılan değerlendirmeler ve alınan istihbari bilgiler sonucunda kamu düzenini ciddi şekilde bozacak olayların çıkabileceği ve suç işlenebileceğine dair açık ve yakın tehlike olduğu anlaşıldığından, kişi dokunulmazlığının tasarrufa mütaallik emniyetin, kamu huzurunun sağlanması amacıyla; 2935 Sayılı Olağanüstü Hal Kanunu'nun 11. Maddesi'nin (m) bendi hükmü ve 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 32/ç Maddesi gereğince 11/09/2016 Pazar günü saat 19:30'da İlçemiz Merkezi'nde ikinci bir duyuruya kadar 'Sokağa Çıkma Yasağı' uygulamasına karar verilmiştir. Söz konusu yasağa vatandaşlarımızın uyması kendi can ve mal güvenlikleri yönünden önem arz etmekte olup; yasağın bitim süresi ayrıca duyurulacaktır." [http://www.duragan.gov.tr/default\\_b0.aspx?id=467](http://www.duragan.gov.tr/default_b0.aspx?id=467) , e.t: 12.10.2016. "Söz konusu yasağın 12/09/2016 Pazartesi günü saat 04:00'da kaldırılmıştır." ([http://www.duragan.gov.tr/default\\_b0.aspx?id=468](http://www.duragan.gov.tr/default_b0.aspx?id=468) , e.t: 12.10.2016). Bitlis Valiliği (Valisi) de Tatvan ilçesinin beş köyünde sokağa çıkma yasağı kararı almıştır. 11 Ekim 2016 tarihli ve "Tatvan İlçemizde (5) köyde ikinci bir emre kadar sokağa çıkma yasağı ilan edilmiştir" başlıklı karara göre "Tatvan İlçemiz Kuşluca, Üçevler, Çavuşlar, Anadere ve Odabaşı Köyleri bölgesinde vatandaşlarımızın can ve mal güvenliğinin tesisi amacıyla 12.10.2016 saat 00.00'dan itibaren ikinci bir emre kadar Olağanüstü Hal Kanununun 11. Maddesinin (a) ve (b) fıkrasına istinaden sokağa çıkma yasağı ilan edilmiştir..."

<sup>1131</sup> Ankara Valiliği (Valisi) olağanüstü halin yürürlükte olduğu dönemde vermiş olduğu kararında kişilerin belli yerlerde toplanmak suretiyle gerçekleştirecekleri basın açıklamalarının yapılacağı yerlere ilişkin olarak bazı yasaklamalar getirmiştir. "Basın Açıklamaları Adı Altında Yapılan Etkinlikler Hakkında Valiliğimizce Alınan Tedbirlerle İlgili Basın Duyurusu" başlığı altında yapılan açıklamada şu hususlara yer verilmiştir: "İlimizde basın açıklaması adı altında kitlesel katılımlarla, yaya ve araç trafiği akışını engelleyecek şekilde, ses ve gürültü kirliliği oluşturan ve kamu düzenini bozucu nitelikte eylem ve etkinliklerin düzenlenmek istenildiği görülmektedir. Bu nedenle, Ankara İlinde kamu düzeni, kamu esenliği ve güvenliğini sağlamak açısından Valiliğimizce basın açıklamalarının kullanımına ilişkin bazı tedbirlerin alınması gerekli görülmüştür. Konu ile ilgili; 1. 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11/C maddesi ile

- 3- Kişilerin; üstünü, araçlarını, eşyalarını *aratmak* ve bulunacak suç eşyası ve delil niteliğinde olanlarına el koymak (m.11/c)
- 4- Olağanüstü hal ilan edilen bölge sakinleri ile bu bölgeye hariçten girecek kişiler için *kimlik belirleyici belge taşıma mecburiyeti koymak* (m.11/d)
- 5- Gazete, dergi, broşür, kitap, el ve duvar ilanı ve benzerlerinin basılmasını, çoğaltılmasını, yayımlanmasını ve dağıtılmasını, bunlardan olağanüstü hal bölgesi dışında basılmış veya çoğaltılmış olanların bölgeye sokulmasını ve dağıtılmasını *yasaklamak* veya *izne bağlamak*; basılması ve neşri yasaklanan kitap, dergi, gazete, broşür, afiş ve benzeri matbuayı *toplatmak* (m.11/e)
- 6- Söz, yazı, resmi, film, plak, ses ve görüntü bantlarını ve sesle yapılan her türlü yayımı *denetlemek*, gerektiğinde *kayıtlamak* veya *yasaklamak* (m.11/f)
- 7- Hassasiyet taşıyan kamuya veya kişilere ait kuruluşlara ve bankalara, kendi iç güvenliklerini sağlamak için *özel koruma tedbirleri aldirmek* veya bunların artırılmasını istemek (m.11/g)
- 8- Her nevi sahne oyunlarını ve gösterilen filmleri *denetlemek*, gerektiğinde *durdurmak* veya *yasaklamak* (m.11/h)

---

66'ncı maddesi, 2. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu, 3. 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu...çerçevesinde; Ankara İli sınırları içinde; huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması, suç işlenmesinin önlenmesi ve başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla Mithatpaşa Caddesi No:3 Sıhhiye adresindeki Sağlık Bakanlığı önünde bulunan alanın halkın yaya olarak yoğun şekilde kullandığı yer olması, basın açıklamasına katılan grup veya şahıslar ile yayalar arasında sözlü veya fiziksel istenmeyen olayların yaşanması, Abdi İpekçi Parkı istikametinden gelen yayaların basın açıklaması yapan grup veya şahıslarla karşı karşıya gelmemek için Atatürk Bulvarı üzerinden Mithatpaşa Caddesine geçmek istemeleri nedeniyle araç trafiğinin engellenmesi hususları göz önüne alınarak; Mithatpaşa Caddesi No:3'te bulunan Sağlık Bakanlığı önündeki üstgeçitten başlayarak kuzeye Sıhhiye Köprüsü istikametine doğru Abdi İpekçi Parkının Sağlık-1 Sokak girişine kadar olan alanında basın açıklaması yapılması yasaklanmıştır. Yasağa uyulmadığının tespiti halinde ilgili kolluk kuvveti tarafından Cumhuriyet Başsavcılıklarına suç duyurusunda bulunulacak ve ilgili mevzuat hükümlerine göre de yasal işlem yapılması sağlanacaktır. Yukarıda belirtilen emir ve yasalara uymayanlar hakkında fiilleri ile ilgili olarak kanunlarda özel bir hüküm bulunmadığı takdirde, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11/C ve 66. madde hükümleri gereği ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümleri uyarınca işlem yapılacaktır” (<http://www.ankara.gov.tr/basin-aciklamalari-adi-altinda-yapilan-etkinlikler-hakkinda-valiligimizce-alinan-tedbirlerle-ilgili-basin-duyurusu-06102016>, e.t: 7.10.2016)

9- Ruhsatlı da olsa her nevi silah ve mermilerin taşınmasını veya naklini *yasaklamak* (m.11/i)

10- Her türlü cephaneler, bombalar, tahrip maddeleri, patlayıcı maddeler, radyoaktif maddeler veya yakıcı, aşındırıcı, yaralayıcı eczalar veya diğer her türlü zehirler ve boğucu gazlar veya benzeri maddelerin bulundurulmasını, hazırlanmasını, yapılmasını veya naklini *izne bağlamak* veya *yasaklamak* ve bunlar ile bunların hazırlanmasına veya yapılmasına yarayan eşya, alet veya araçların *teslimini istemek* veya *toplatmak* (m.11/j)

11- Kamu düzeni veya kamu güvenini bozabileceği kanısını uyandıran kişi ve toplulukların bölgeye girişini *yasaklamak*, bölge dışına *çıkarmak* veya bölge içerisinde belirli yerlere girmesini veya yerleşmesini *yasaklamak* (m.11/k)

12- Bölge dahilinde güvenliklerinin sağlanması gerekli görülen tesis veya teşekküllerin bulunduğu alanlara giriş ve çıkışı *düzenlemek*, *kayıtlamak* veya *yasaklamak* (m.11/l)

13- Kapalı ve açık yerlerde yapılacak toplantı ve gösteri yürüyüşlerini *yasaklamak*, *ertelemek*, *izne bağlamak* veya toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yapılacağı yer ve zamanı *tayin*, *tespit* ve *tahsis etmek*, izne bağladığı her türlü toplantıyı *izletmek*, *gözetim altında tutmak* veya gerekiyorsa *dağıtmak* (m.11/m)<sup>1132</sup>

---

<sup>1132</sup> Bingöl Valiliği (Valisi) olağanüstü halin yürürlükte olduğu dönemde 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanununda “şiddet hareketlerinde alınabilecek tedbirlerin” yer aldığı 11’nci maddeye ve olağanüstü halin uygulanmasında görev ve yetkinin düzenlendiği 14’üncü maddeye dayanarak yasaklama kararı almıştır. 04.09.2016 tarihli ve “Bingöl Valiliği İl Basın Ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü ve Basın Duyurusu (Yasaklama)” başlıklı karara göre “İlimizde tesis olunan huzur ortamı ile milli güvenlik ve kamu düzeninin bozulmaması, Cumhuriyetin temel nitelikleri, devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğü, başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla, 2935 Sayılı Olağanüstü Hal Kanunu’nun 11. ve 14. maddelerine istinaden ilimiz genelinde 05-06-07/09/2016 tarihlerinde yapılacak olan her türlü miting, halk buluşması, açık hava toplantısı, gösteri yürüyüşü, oturma eylemi, basın açıklaması, stand açma, çadır kurma vb. türdeki tüm etkinlikler yasaklanmıştır.” (<http://www.bingol.gov.tr/04092016-basin-duyurusu-yasaklama> , e.t: 05.09.2016). Artvin Valiliği (Valisi) de bu dönem içerisinde almış olduğu kararla Olağanüstü Hal Kanununun toplantı ve gösteri yürüyüşlerini yasaklama yetkisi veren maddesini (m.11/m) de dayanak göstererek il genelinde bu tür etkinlikleri 1 ay süreyle yasaklamıştır. Yasaklamanın 1 ayla sınırlı tutulması Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun (m.17) valiye milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlâkın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla belirli bir toplantıyı “bir ayı aşmamak üzere

14- İşçinin isteği, ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller, sağlık sebepleri, normal emeklilik ve belirli süresinin bitişi nedeniyle hizmet akdinin sona ermesi veya feshi dışında kalan hallerde işçi çıkartmalarını işverenin de durumunu dikkate alarak üç aylık bir süreyi aşmamak kaydıyla *izne bağlamak* veya *ertelemek* (m.11/n)

15- Dernek faaliyetlerini; her dernek hakkında ayrı karar almak ve üç ayı geçmemek kaydıyla *durdurmak* (m.11/o)

Kolluğun gerek 9'uncu madde gerekse de 11'inci madde kapsamında başvurabileceği tedbirler kolluğun takdir yetkisi içerisindedir. Dolayısıyla kolluk,

---

erteleme yetkisi" veren düzenlemesinin esas alındığını göstermektedir. Zira Olağanüstü Hal Kanununda (m.11/m) böyle bir süre sınırlamasına yer verilmemiştir. Sözü geçen karar için Anadolu Ajansının web sayfasında yer alan haberde şu ifadeler yer verilmiştir: "Artvin Valiliğinden yapılan yazılı açıklamada, il genelinde, 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu'nun 11/m maddesi, 2911 sayılı kanunun 17. maddesi, 5442 sayılı kanunun 11. maddesi hükmü uyarınca İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü'nün 14 Eylül 2016 tarihli ve 6291 sayılı yazısı gereği karar alındığı belirtildi. Açıklamada, şunlar kaydedildi": "Karar doğrultusunda, mevcut huzur ortamının devamı, kamu düzeninin bozulmaması ile vatandaşlarımızın hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla her türlü yürüyüş, basın açıklaması, toplantı, miting, çadır kurma, oturma eylemi, stant açma, afiş, pankart, bildiri ve benzeri türündeki tüm etkinlikler, bu etkinlikler öncesi, sırası ve sonrasında oluşabilecek şiddet hareketleri gerekçesi ile 19 Eylül-19 Ekim 2016 tarihleri arasında yasaklanmıştır." (<http://aa.com.tr/tr/turkiye/artvinde-1-ay-miting-ve-yuruyus-duzenlenemeyecek/647717> , e.t: 12.10.2016). Bitlis Valiliği (Valisi) de olağanüstü hal döneminde bu etkinliklerin üç gün süreyle yasaklanmasına karar vermiştir. Karara göre, "Emniyet Genel Müdürlüğü ve Türk Silahlı Kuvvetleri tarafından başta PKK ve DEAŞ terör örgütlerine yönelik başlatılan harekât nedeniyle, anılan terör örgütlerinin ülkemizde misilleme amacıyla eylem arayışı içerisinde olduğu bilinmektedir. Özellikle DEAŞ terör örgütünün ülkemizdeki sol tandanslı grupların gerçekleştirecekleri toplantı ve gösteri yürüyüşleri, miting ve basın açıklamaları vb. tüm etkinliklere yönelik eylem arayışı içerisinde olduğu bilinmektedir. Yapılması planlanan etkinlik terör örgütlerin propagandasına dönüşebileceği, güvenlik kuvvetlerimizce terör örgütüne yönelik başarıyla yürütülen operasyonlar gerekçe gösterilerek terör örgütü ve marjinal gruplarca sansasyonel ve provokatif saldırılar ile kargaşa çıkarılmaya çalışılabileceği bu suretle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulacağı, suç ve suçluyu övme suçlarının işleneceği değerlendirilmiştir...terör örgütü planlarının bertaraf edilmesi tesis olunan huzur ortamı ile milli güvenlik ve kamu düzeninin bozulmaması, Cumhuriyetin temel nitelikleri devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğü ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu 11'nci maddesi (m) bendi, 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun 17. maddesi ile 5442 sayılı İller İdaresi Kanununun 11/c maddesi hükümleri gereğince; 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu ve 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanununun EK-1 maddesi kapsamında il genelinde yapılacak olan her türlü yürüyüş, miting, kapalı ve açık yer toplantıları, stant açma, çadır kurma, basın açıklamaları, oturma eylemi, konser, bildiri dağıtma vb. türdeki tüm etkinlikler, bu etkinlikler öncesi ve sonrasında oluşabilecek şiddet hareketleri gerekçesiyle 01-02-03/10/2016 tarihlerinde il genelinde Valiliğimizce yasaklanmıştır." (<http://www.bitlis.gov.tr/yasaklama-karari-onemli-duyuru> , e.t: 12.10.2016).

olağan dönem kolluk tedbirleri yeterli olduğu takdirde olağanüstü hal tedbirlerine başvurmamalıdır. Ölçülü bir müdahale için bu, kolluk için bir zorunluluktur.

## **B. Sıkıyönetim Halinde Kolluk Yetkileri**

### **1. Genel Olarak**

Sıkıyönetim, olağanüstü hal ilanına sebep olan hallerden daha ileri düzeyde bozuklukların ortaya çıkması üzerine devreye sokulan bir olağanüstü yönetim şeklidir.<sup>1133</sup> Sıkıyönetim ilanı ile birlikte hak ve özgürlükler üzerinde tesiri büyük yetkiler kullanılabilir. Sıkıyönetim Anayasanın 122'nci maddesinde düzenlenmiştir.

6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yapılan düzenlemeler kapsamında Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 12'inci maddesiyle Anayasanın 119'uncu maddesi değiştirilmiş, Anayasada sıkıyönetime olağanüstü yönetim usulü olarak yer verilmemiştir. Ancak sıkıyönetim bir olağanüstü yönetim usulü olarak halen Anayasadaki yerini korumaktadır. Çünkü Anayasa değişikliği henüz yürürlüğe girmemiştir. 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla (m.18) Anayasanın 119'uncu maddesinde yapılan değişikliğin, birlikte yapılan Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanının göreve başladığı tarihte yürürlüğe gireceği öngörülmüştür.

Anayasaya göre “Anayasanın tanıdığı hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik ve olağanüstü hal ilanını gerektiren hallerden daha vahim şiddet hareketlerinin yaygınlaşması veya savaş hali, savaş gerektirecek bir durumun baş göstermesi,<sup>1134</sup> ayaklanma olması veya vatan veya Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışmanın veya ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin

---

<sup>1133</sup> Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 1190.

<sup>1134</sup> Savaş hali ve savaş gerektirecek bir durumun baş göstermesi, devletin varlığının dış tehlikeler karşısında korunmasına ve güven altına alınmasına yönelik faaliyetlerin yerine getirilmesini gerektirdiğinden böyle bir sebeple sıkıyönetim ilanı milli güvenliğin korunması ya da yakın bir ihtimal olarak milli güvenliğin tehlike altına girmesinin önlenmesi içindir (Bilgen, s. 69-70).

yaygınlaşması sebepleriyle, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, Milli Güvenlik Kurulunun da görüşünü aldıktan sonra, süresi altı ayı aşmamak üzere yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde sıkıyönetim ilan edebilir...” (m.122/1).<sup>1135</sup>

Anayasaya göre “sıkıyönetim süresinde, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu sıkıyönetim halinin gerekli kıldığı konularda kanun hükmünde kararname çıkarabilir” (m.122/2). “Bu kararnameler Resmi Gazetede yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur. Bunların Meclisçe onaylanmasına ilişkin süre ve usul İttüzkte belirlenir” (m.122/3).

Sıkıyönetim sebep unsuru bakımından şiddet hareketleri sebebiyle ilan edilen olağanüstü hale benzemektedir. Sıkıyönetim ilanını gerektirenler daha vahim düzeyde olmakla birlikte her ikisinin de ilan edilmesine şiddet hareketleri gerekçe gösterilmektedir. Bununla birlikte sıkıyönetim ilanını gerektirecek haller, şiddet hareketleri sebebiyle olağanüstü hal ilanını gerektirecek hallerden farklıdır. Şiddet hareketlerine bağlı olarak ilan edilen olağanüstü halin sebebini kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması oluşturmaktayken, sıkıyönetim ilanının sebepleri arasında kamu düzeninin bozulması yer almamaktadır. Bununla birlikte sıkıyönetim ilanını gerektiren sebepler kamu düzenini de etkileyebilecektir. Dolayısıyla sıkıyönetim, milli güvenliğin korunması kapsamında yürürlük kazanan bir rejim olarak olağanüstü bir kolluk düzeninin uygulanmasına neden olacaktır.<sup>1136</sup>

Anayasaya göre sıkıyönetim kararı “...derhal Resmî Gazetede yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur. Türkiye Büyük Millet Meclisi toplantı halinde değilse hemen toplantıya çağırılır. Türkiye Büyük Millet Meclisi gerekli gördüğü takdirde sıkıyönetim süresini kısaltabilir, uzatabilir veya sıkıyönetimi kaldırabilir” (m.122/1). “Sıkıyönetimin her defasında dört ayı aşmamak üzere uzatılması, Türkiye Büyük Millet Meclisinin kararına bağlıdır. Savaş hallerinde bu dört aylık süre aranmaz” (m.122/4).

---

<sup>1135</sup> Türkiye’de sıkıyönetim uygulamasının çok yaygın olduğu belirtilmekte, Cumhuriyet tarihinin yüzde kırkının sıkıyönetim içerisinde geçtiği ifade edilmektedir (Bkz. Üskül, Sıkıyönetim, s. 477).

<sup>1136</sup> Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 1191.

Anayasaya göre “sıkıyönetim...hal (inde) hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceği, idare ile olan ilişkileri, hürriyetlerin nasıl kısıtlanacağı veya durdurulacağı ve savaş veya savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi halinde vatandaşlar için getirilecek yükümlülükler kanunla düzenlenir” (m.122/5). Bu hüküm doğrultusunda çıkarılan ve kolluk faaliyetlerinin yürütülmesini de içeren kanun, 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunudur.

Sıkıyönetim Kanununa göre “sıkıyönetim altına alınan yerlerde genel güvenlik ve asayişe ilişkin zabıta kuvvetlerine ait görev ve yetkiler Sıkıyönetim Komutanlığına geçer...” (m.2/1). Dolayısıyla sıkıyönetim komutanı kamunun güvenliğini ve dincinliğini sağlamaya yönelik kararlar alıp, işlemler tesis edebilir. Ayrıca Sıkıyönetim Kanunu (m.3/1-n) gereğince sıkıyönetim komutanı bu kapsamda doğrudan kendisinin alacağı kararlar dışında Bakanlar Kurulunun sıkıyönetimle ilgili kararlarını yürütür. Sıkıyönetim Kanununa göre kamunun güvenliğini sağlamaya yönelik olarak almış olduğu kararların gereklerini yerine getirebilmesi adına “zabıta kuvvetleri bütün teşkilatı ile Sıkıyönetim Komutanının emrine girer” (m.2/1).

Kolluk kuvvetlerinin sıkıyönetim komutanının emrine girmesiyle kamu güvenliğinin korunmasında görev yapan “polis, jandarma, çarşı ve mahalle bekçileri ile köy korucuları” sıkıyönetim komutanının emirlerini yerine getirmek zorunda olacaktır. Sıkıyönetim ve savaş halinde güvenliğin ve asayişin sağlanmasında sivil makamlara ait görev ve yetkiler askeri makamlara, yani sıkıyönetim komutanlığına geçmekle birlikte, kolluğun bu kapsamda yer alan faaliyetleri idare hukukuna tabi olacaktır.<sup>1137</sup>

Sıkıyönetim Kanununa göre “Sıkıyönetim Komutanlığı, bu kanunla kendisine verilen görev ve yetkileri o yerin zabıta kuvvetleri ve tefrik edilecek (yani kolluk hizmetleri için ayırt edilecek) askeri birlikler ile yürütür...” (m.2/4). Dolayısıyla askeri birlikler de polis ve jandarmayla birlikte kolluk faaliyetlerinin yürütülmesinde görevli kılınabilir. Sıkıyönetim Kanununa göre “...Hizmet gereklerini dikkate alarak zabıta kuvvetlerinde askeri personel kullanılabilir...” (m.2/5). Böylece askeri personel, polis ve jandarmayla birlikte kolluk personeli haline gelir.

<sup>1137</sup> Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s. 156.

Sıkıyönetim Komutanının bu kanun kapsamındaki görev ve yetkilerini yerine getirmesinde emri altına giren polis ve jandarma ile diğer kolluk birimlerinin kamu düzeninin sağlık, dirlik ve esenlik ile ahlak v.b alanları bakımından görev ve yetkileri ve polis ile jandarmanın Cumhuriyet savcısının emir ve talimatlarına bağlı olarak adliyeye ilişkin faaliyetleri devam eder; Komutanlığa geçmez. Sıkıyönetim Kanununa göre “sıkıyönetim bölgesindeki zabıta kuvvetleri; Sıkıyönetim hizmetlerinin yapılmasından dolayı Sıkıyönetim Komutanlığına, bu hizmetler dışında kalan hizmetlerin yürütülmesinden dolayı da adli ve idari makamlara karşı sorumludur” (m.2/2).

## **2. Sıkıyönetim Kapsamında Kullanılabilecek Kolluk Yetkileri**

Sıkıyönetim döneminde kullanılmak üzere sıkıyönetim komutanına önemli yetkiler verilmiştir. Bu kapsamda sıkıyönetim komutanına yetkili kurum ve organlara kamu personelinin görev yerini değiştirme veya bu yetkiyle birlikte görevden uzaklaştırmayı emretme yetkisi tanınmıştır. Sıkıyönetim Kanununa göre “sıkıyönetim komutanlarının; bölgelerinde genel güvenlik, asayiş ve kamu düzeni açısından çalışmaları sakıncalı görülen veya hizmetleri yararlı olmayan kamu personelinin statülerine göre sıkıyönetim bölgesi dışına atanma veya sıkıyönetim bölgesi dışına atanmak üzere görevden uzaklaştırılma istemleri ilgili kurum ve organlarca derhal yerine getirilir” (m.2/8).<sup>1138</sup>

Sıkıyönetim Kanununda sıkıyönetim komutanının görev ve yetkileri başlığı altında kolluk faaliyetleri düzenlenmiştir. Kanuna göre “Sıkıyönetim Komutanı; sıkıyönetim bölgesinde genel güvenlik, asayiş ve kamu düzenini korumak ve

---

<sup>1138</sup> Sıkıyönetim Kanunu gereğince aynı nedenlerle “mahalli idarelerde çalışanların” görevden uzaklaştırılması istemleri, ilgili mahalli idare yetkililerince derhal yerine getirilir bu suretle görevden uzaklaştırılanlar “sıkıyönetim bölgesi dışındaki mahalli idarelerde görev ve iş bulmaları” ve “bu idarelerin ilgili görev ve işe almayı istemeleri” halinde, mahalli idare yetkililerince görevden uzaklaştırma kararı derhal kaldırılır ve bunların atamaları öncelikle yapılır (m.2/9).



sağlamakla görevlidir. Ayrıca, gerektiği hallerde aşağıda yazılı tedbirleri almaya yetkilidir” (m.3/1):<sup>1139</sup>

1- Konutları ve her türlü dernek, siyasi parti, sendika, kulüp gibi teşekküllere ait binaları, işyerleri ile özel ve tüzel kişilikleri haiz (özerk müesseseler dahil) müesseseler ve bunlara ait müştemilat ve her türlü kapalı ve açık yerleri mektup, telgraf ve sair gönderilenleri ve kişilerin üzerlerini herhangi bir müracaat, talep ve karara lüzum olmaksızın *aramak* (m.3/1-a)

2- Türkiye Radyo Televizyon Kurumunun yayımları dahil olmak üzere telefon, telsiz, radyo, televizyon gibi her çeşit araçlarla yapılan yayım ve haberleşmeye *sansür koymak, kayıtlamak veya durdurmak* ve hizmetin gerektirdiği ahvalde bunlardan öncelikle faydalanmak (m.3/1-b)

3- Söz, yazı, resim, film ve sesle yapılan her türlü yayım, haberleşme, mektup, telgraf vesair gönderilenleri *kontrol etmek*; gazete, dergi kitap ve diğer yayınların basımını, yayımını, dağıtımını, birden fazla sayıda bulundurulmasını veya taşınmasını veya sıkıyönetim bölgesine sokulmasını *yasaklamak veya sansür koymak*; sıkıyönetim komutanlığınca basımı, yayımı ve dağıtılması yasaklanan kitap, dergi, gazete, broşür, afiş, bildiri, pankart, plak, bant gibi bilcümle evrakı, yayın ve haberleşme araçlarını *toplatmak*; bunları basan matbaaları, plak ve bant yapım yerlerini *kapatmak*, müsaderesine karar verilmemekle birlikte, sıkıyönetim komutanlıklarınca sahiplerine iadesinde sakınca görülenlerin imhası için *gerekli önlemleri almak*; yayına yeni girecek gazete ve dergilerin çıkarılmasını *izne bağlamak* (m.3/1-c)

4- Genel emniyet gözetim altında olanlardan veya sıkıyönetim bölgesinde belirli bir ikametgâhı olmayanlardan veya diğer şüpheli olan veya genel güvenlik ve kamu düzeni bakımından zararlı faaliyette buldukları anlaşılan kişilerden gerekli görülenlerin sıkıyönetim bölgesi içinde *yerlerini değiştirmek* veya bu bölge içinde belirli yerlere girmelerini veya yerleşmelerini

---

<sup>1139</sup> Sıkıyönetim Kanununa göre “bu maddede sayılan yetkilerin kullanılması sırasında milletlerarası hukukun diplomatik temsilcilikler ve mensuplarına tanıdığı ayrıcalık ve dokunulmazlıklar ile yasama dokunulmazlığına ilişkin Anayasa hükümleri saklıdır” (m.3/2).

*yasaklamak*, sıkıyönetim bölgesi içinde bulunmaları sakıncalı görülenleri de sıkıyönetim bölgesi dışına *çıkarmak* (m.3/1-d) Genel güvenlik ve kamu düzeni bakımından zararlı faaliyette bulunanlardan gerekli görülenler sıkıyönetim komutanının takdirine göre beş yılı geçmemek üzere sıkıyönetim bölgesi dışına çıkarılarak İçişleri Bakanlığınca belirlenecek yerlerde *ikamete mecbur tutulurlar* (m.3/1-d)

5- Her türlü silahlar, cephaneler, bombalar, tahrip maddeleri, patlayıcı maddeler, radyoaktif maddeler veya gazların yahut benzeri maddelerin bulundurulmasını, hazırlanmasını, yapılmasını veya naklini *yasaklamak* ve bunlar ile bunların hazırlanmasına veya yapılmasına yarayan eşya alet veya araçların teslimi için *emirler vermek, arayıp toplamak* (m.3/1-e)

6- Grev, lokavt yetkilerinin kullanılmasını, irade beyanı, referandum gibi sendikal faaliyetleri sürekli olarak *durdurmak* veya *izne bağlamak*; tahrip, yağma, işgal, fiili durum, boykot, iş yavaşlatılması, çalışma özgürlüğünün kısıtlanması ve işyerlerinin kapatılması gibi hareketleri *yasaklamak, önlemek* veya *önleyici tedbirleri almak* (m.3/1-f)

7- Kapalı veya açık yerlerde her türlü toplantıları veya gösteri yürüyüşlerini *yasaklamak, izne bağlamak*, yapılacağı açık ve kapalı yerleri *taahsis etmek*, izine bağladığı her türlü toplantıyı *kontrol altında tutmak* veya *izlemek*, yeni dernek, resmi senetle kurulabilen vakıf ve teşekküllerin kuruluşlarını *izne bağlamak*, ayrıca her türlü dernek, vakıf ve teşekküllerin çalışmalarını *durdurmak* veya bunları *izne bağlamak* (m.3/1-g)

8- Zaruri ihtiyaç maddelerini yapan, üreten, depolayan, nakleden, satan ticari ve sınai müesseseleri lüzumu halinde *kontrol etmek* ve bu maddeleri stok eden, fahiş fiyatla satan, imalatını durduran veya yavaşlatan, nakletmeyenler hakkında işlem yapmak ve ihtiyaçların gerektirdiği *tedbirleri almak* veya *aldırmak*, tedbir almayan yerleri *kapatmak* (m.3/1-h)

9- Lokanta, lokal, gazino, kahvehane, birahane, meyhane, tiyatro, sinema, bar, diskotek, taverna, dansing ve benzeri eğlence yerleri ile kulüp vesair oyun

salonlarını, otel motel, kamping ve bunlara benzer yerleri *kontrol etmek, kapatmak* veya bunların açılma ve kapanma zamanlarını *tayin etmek ve sınırlamak* (m.3/1-i)

10- Kara, deniz ve hava trafik düzenine ilişkin *tedbirleri almak*, güvenlik amacıyla ulaştırma araçlarının bölgeye giriş ve çıkışlarını *kayıtlamak* veya *yasaklamak* (m.3/1-j)

11- Sıkıyönetim bölgesine girmek ve bu bölgeden çıkmak isteyenler hakkında *kayıtlar koymak* (m.3/1-k)

12- Sokağa çıkmayı *kayıtlamak ve yasaklamak* ve gerektiğinde sivil savunma *tedbirlerinin tümünü veya bir kısmını aldirmek* (m.3/1-l)

13- Sıkıyönetim bölgesindeki her türlü kamu ve özel kuruluşlara gerekli *tedbirleri aldirmek* (m.3/1-m)<sup>1140</sup>

14- Bakanlar Kurulunun sıkıyönetimle ilgili kararlarını yürütmek (m.3/1-n)

15- Temel, orta ve yükseköğretim kurumlarında geçici olarak öğretim ve eğitime *ara vermek* veya yetkili kişi ve bu kurumların yetkili kurullarınca geçici veya sürekli olarak eğitime ara verilmesi kararlarını *kaldirmek* veya *kısaltmak* (m.3/1-o)

16- Sıkıyönetim bölgesi içinde bulunmaları sakıncalı görülerek sıkıyönetim bölgesi dışına çıkarılan öğrencilerin, geçici veya devamlı olarak okudukları eğitim ve öğretim kurumlarından *ilişiklerini kestirmek*, bu amaçla ilgililere anılan kurumların özel mevzuat hükümlerini *uygulatmak* (m.3/1-p).

Sayılan bu yetkiler “savaş halinde” de kullanılabilir. Sıkıyönetim Kanununa göre “savaş halinde Sıkıyönetim ilan edilmemiş olsa dahi, Genelkurmay Başkanının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca tespit ve ilan edilen bölgedeki komutanlardan, Genelkurmay Başkanının görevlendirdiği bir komutan bu kanunun üçüncü maddesinde yazılı tedbirleri almaya ve uygulamaya yetkilidir” (m.24/1).

---

<sup>1140</sup> Sıkıyönetim Kanunu gereğince sıkıyönetim komutanı, lüzumu halinde sıkıyönetim bölgesindeki hazine, kamu iktisadi teşebbüsleri teşekkülleri ve müesseseleri ile özel idare, belediye ve bankalara ait *bina, araç ve personelden yararlanma* yetkisine sahiptir (m.3/1-m).

Sıkıyönetim komutanı bu yetkilerin kullanımı kapsamında düzenleyici veya bireysel kolluk işlemleri tesis edebilir. Sıkıyönetim Kanununa göre “bu Kanunla sıkıyönetim komutanlarına tanınan yetkilerin kullanılmasına ilişkin idari işlemler hakkında *iptal davası açılmaz*. Şahsi kusurları nedeniyle hukuki sorumlulukları ileri sürülemez” (Ek madde 3). Oysa olağanüstü hallerde İçişleri Bakanına, Olağanüstü Hal Bölge Valisine, il valilerine tanınan yetkilerin kullanılması ile ilgili idari işlemlere karşı iptal davası açılabilmektedir.

Bununla birlikte, madde metninden de anlaşılacağı üzere sıkıyönetim komutanının işlemlerine ve eylemlerine karşı tam yargı davası açılmasına bir engel bulunmamaktadır. Böylece yargı yeri, hukuka aykırılığı ileri sürülen işlemleri iptal edememekle beraber, zararın giderilmesine yönelik olarak açılan tam yargı davası yoluyla da olsa bunların hukuka uygunluğuna ilişkin bir denetim gerçekleştirebilmektedir.<sup>1141</sup>

Sıkıyönetim Kanununa göre “Sıkıyönetim Komutanlığı emrinde görevli Silahlı Kuvvetler mensupları emniyet ve asayişe ilişkin zabıta kuvvetleri ile diğer güvenlik görevlileri kendilerine verilen görevlerin yerine getirilmesi sırasında tabi oldukları Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanun ve Yönetmeliği, Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, Jandarma Teşkilat ve Vazife Nizamnamesinde silah kullanmayı icap ettiren hal ve şartlardan herhangi birinin tahakkuku halinde silah kullanma yetkisini haizdirler” (m.4/1). “Silah kullanma yetkisine sahip güvenlik kuvvetlerinin teslim ol emrine itaat edilmemesi veya silahla mukabeleye yeltenilmesi veya güvenlik kuvvetlerinin meşru müdafaa durumuna düşmeleri halinde görevli güvenlik kuvvetleri mensupları doğruca ve duraksamadan hedefe ateş edebilirler” (m.4/2).

---

<sup>1141</sup> Üskül, Sıkıyönetim, s. 502.

## SONUÇ\*\*

İdare gündelik hayatımıza yönelik pek çok faaliyetiyle karşımıza çıkmaktadır. İdare, kamu hizmeti sunmakta ve kolluk faaliyetinde bulunmaktadır. İdarenin kolluk faaliyetleri çok geniş ve çeşitlilik arz eden bir alana yayılmaktadır. Kolluğun faaliyet alanının bu kadar geniş ve çeşitli olması nerede kurulu bir düzen varsa orada düzeninin korunmasını gerektiren faaliyetlerde bulunma gereğinden kaynaklanmaktadır. Kişilerin güvenliklerinin sağlanmasından sağlıklarının korunmasına, gürültüden, tozdan, kötü kokudan etkilenmeden yaşamlarını sürdürebilmelerinden, genel ahlaki anlayışlarının rahatsız edici etkinliklerden uzak tutulmasına kadar, burada saymadığımız pek çok alanda kolluk faaliyet göstermektedir.

Kolluk yetkilerini işlem tesis ederek ve eylemde bulunarak kullanmaktadır. Bunların hepsi kolluğun faaliyetlerini oluşturmaktadır. Kolluk faaliyetleri hem kamu hizmetlerine hem de adli kolluk faaliyetlerine benzemektedir. Ancak kolluk bu iki faaliyet türünden farklıdır. Kolluğun faaliyet alanını bunlardan ayrı olarak belirlemek gerekmektedir. Faaliyet alanının belirlenmesinde kolluğun adli kolluk faaliyetlerinden ayrılması daha fazla önem arz etmektedir. Zira kolluk faaliyetleri ile kamu hizmetlerini birbirinden ayırmak zor olmamaktadır. Her ikisi de idari nitelikli olan kamu hizmetleri ile kolluk faaliyetleri arasında kolluk faaliyetlerinin yükümlülük getiren yönünün baskın olması dışında önemli bir farklılık bulunmamakta, kolluk faaliyetleri bir bakıma kamu hizmetlerinin bir türünü oluşturmaktadır. Esasında adli kolluk faaliyetleri de kolluk faaliyetlerine benzemektedir. Adli kolluk faaliyetleri de suç delillerinin ve suçluların tespiti ve adli makamlara teslimi bakımından kamunun güvenliğine yönelmekte, dolayısıyla kamu düzeninin sağlanmasına ve korunmasına hizmet etmektedir. Ancak bu faaliyetler

---

\*\* Sonuç başlığı altında, tamamlamış olduğumuz çalışma hakkında ayrıca üzerinde durulması gereken hususlara yer verilmekte ve bunlara ilişkin değerlendirmeler yapılmaktadır. Eldi ettiğimiz bilimsel eserler ve yargı kararları doğrultusunda tamamlamış olduğumuz çalışmanın içerisinde daha önce gerekli atıfları yapmış olduğumuzdan bu kapsamda hazırladığımız sonuç başlığı altında ayrıca herhangi bir esere atıf yapılmamıştır.

idari nitelikte olmayıp, ceza hukuku alanında yer alan, adli makamlara yardımcı faaliyetlerdir.

Kolluk faaliyetleri, “salt idari” ve “karma nitelikte” olanlar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Salt idari nitelikte olan kolluk faaliyetleri, sırf idare hukukuna tabi faaliyetlerdir. Karma nitelikli kolluk faaliyetleri ise hem adli hem de idari nitelikte olabilen faaliyetler içerisinde kolluğun kamu düzenini sağlamak amacıyla, idare hukukuna tabi olarak yerine getirdiği faaliyetlerdir.

Türk kolluk mevzuatında karma nitelikli kolluk faaliyetleri kapsamında idarenin kolluk alanına ilişkin yetkileri adli kolluktan yeterince bağımsız şekilde düzenlenmemiştir. Gerek kolluk kanunları gerekse de kolluğun düzenleyici işlemleri adli kolluk faaliyetlerinin yerine getirilmesi esas alınarak hazırlanmıştır. Kolluk yetkisi adli kolluk yetkisinin gölgesinde kalmıştır. Bunda belki karma nitelikli kolluk faaliyetlerinin suçla yakın ilişkisi ve bu kapsamda idari kolluğun her an adli kolluğa dönüşme ihtimalinin bulunması etkili olmuştur. Ancak yine de kolluk faaliyetlerinin adli kolluktan ayrı olduğu unutulmamalıdır. Kolluk alanına yönelik düzenleme yapılırken idari kolluk faaliyetlerinin kendine özgü nitelikleri göz önünde bulundurulmalıdır. Aksi durumda adli kolluğa ilişkin hükümlerin idari kolluğa uyarlanması suretiyle kolluk faaliyetlerinin hukuki esasları belirlenmeye çalışılacaktır. Örneğin YGAİAY’de esas itibarıyla adli yakalama düzenlenmiştir. Ancak YGAİAY’deki adli yakalamaya ilişkin hükümlerden bazıları idari yakalama bakımından da uygulanmaya müsait görüldüğünden, çalışmamızda bunlar idari yakalamaya uyarlanmaya çalışılmıştır.

Kolluğun kişileri muhafaza altına alma yetkisi de yeterince detaylı bir şekilde düzenlenmemiştir. Muhafaza (koruma) altına alma tedbirine yakalamayla birlikte PVSK’nın 13’üncü maddesinde yer verilmiştir. PVSK’da kişiyi hürriyetinden yoksun bırakan bir faaliyet olarak muhafaza altına almaya itiraz, tedbirin devamı için hakim onayına sunulma, muhafaza altına alınma süresi, muhafaza altına alınan kişilerin nerede tutulacakları ve bu tedbire konu olanların sahip oldukları haklar ile bunlara yapılması gereken bildirimler düzenlenmemiştir. Sadece YGAİAY ve Kabahatler Kanununda muhafaza altına alınma süresi gösterilmiştir. YGAİAY’de (m.5/2)

kimlik bilgileri öğrenilmek üzere muhafaza altında tutulacaklar bakımından tedbirin süresinin yirmidört saat olduğu belirtilmiş; Kabahatler Kanununda da sarhoş kimseler için kesin bir süre belirlenmemekle birlikte, tedbirin sarhoşluğun etkisi geçinceye kadar devam edeceği öngörülmüştür. YGAİAY'de ayrıca muhafaza altına almaya ilişkin bazı düzenlemelere yer verilmiştir.

Anayasada (m.20/2) aramanın hakim kararıyla veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde kanunla yetkilendirilmiş merciin emriyle yapılacağı öngörülmüştür. Buna göre aramaya karar verebilecek olanlar hakim ve kanunla yetkili kılınacak merciidir. Anayasada bu kurala adli arama veya önleme araması şeklinde bir ayırım yapılmaksızın yer verilmiştir. PVSİK'da (m.9/1) da önleme aramasının sulh ceza hakiminin kararıyla, gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde ise mülki amirin vereceği yazılı emirle gerçekleştirilebileceği ortaya konulmuştur. Bununla birlikte Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinde (m.25) kolluğun hakim kararı olmaksızın veya yetkili merciin emri bulunmaksızın önleme araması yapabileceği haller düzenlenmiştir. Ayrıca PVSİK'da (m.9/7) polisin herhangi bir emir veya karar olmasına bakılmaksızın, tehlikenin önlenmesi veya bertaraf edilmesi amacıyla güvenliğini sağladığı bina ve tesislere gelenlerin üstünü, aracını ve eşyasını gerektiğinde aramaya yetkili olduğu öngörülmüştür. Buna göre PVSİK ve AÖAY'de yer alan bu düzenlemeler Anayasaya aykırılık teşkil etmektedir.

Anayasada (m.20/2) aramanın yalnızca hakim kararıyla, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de yetkili merciin emriyle yapılacağının kabul edilmesi özel hayatın gizliliğinin korunmasına yönelik anayasal bir güvencedir. Bu güvence aramaya karar verebilecek olanların sınırlı tutulması ve bu kapsamda aramanın kural olarak hakim kararıyla yapılacağının öngörülmesiyle sağlanmaktadır. Anayasada yer verilen güvence karşısında kanunla bile kolluğun doğrudan arama yapmaya yetkili kılınamayacağı ortaya konulmuştur. Kanunla düzenle yapılamayan yerde, idari bir işlemle kolluğa bu yetkinin verilmesi mümkün değildir. Hak ve özgürlüklerin doğrudan idari işlemlerle sınırlandırılması mümkün değildir. Buna rağmen yönetmelikle (AÖAY) kolluğa bu yetkinin verilmiş olması Anayasaya (m.13 ve m.20/2'ye) aykırıdır.

Önleme araması doğası gereği kolluğun belli bir süreç içerisinde, önceden yapacağı araştırmalar neticesinde gerekliliği anlaşılabilecek bir faaliyettir. Nitekim kolluk önce böyle yapmakta, daha sonra arama talebini mülki amire sunmaktadır. Mülki amir de kolluğun arama talebini değerlendirmekte, değerlendirmesi neticesinde ya arama kararı vermesi için talebi hakime sunmakta ya da gecikmede sakınca bulunduğuna karar vererek arama emrini bizzat kendisi vermektedir. Ancak kolluğun bazen bu usul doğrultusunda önleme araması yapması işin mahiyetiyle bağdaşmamaktadır. Önleme aramasının rutin bir faaliyet haline geldiği veya kolluğun bir faaliyete başlamadan önce kendisini veya başkalarını korumaya yönelik tedbirler almasının gerektiği hallerde kolluğa doğrudan arama yetkisinin verilmesi gerekmektedir. Bunun için de, belirtilen hallerle sınırlı olacak şekilde, Anayasada hakim kararı olmaksızın, doğrudan arama yapılabileceğinin öngörülmesi, kolluğun doğrudan arama yapabileceği hallerin Anayasaya uygun şekilde kanunla gösterilmesi gerekmektedir.

Kolluğun el koyma yetkisi de kolluk kanunlarında Anayasaya aykırı şekilde düzenlenmiştir. El koyma Anayasada (m.20/2), kural olarak hakim kararıyla, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde ise kanunla yetkilendirilmiş merciinin yazılı emriyle gerçekleştirilebilen bir tedbir olarak gösterilmiş, el koymanın yetkili merciinin yazılı emriyle gerçekleştirilmesi halinde bunun yirmidört saat içinde hakim onayına sunulacağı, hakim de kararını el koymadan itibaren kırksekiz saat içinde açıklayacağı, aksi halde el koymanın kendiliğinden kalkacağı öngörölmüştür. Nitekim adli el koyma CMK'da (m.127) Anayasaya uygun olarak düzenlenmiştir. Bununla birlikte kamu düzeninin korunması ve suçun önlenmesi kapsamında kolluk yetkisinin kullanımına yönelik kanuni düzenlemeler olarak Belediye Kanunu (m.57/5), İl İdaresi Kanunu (m.11/H) ve Karayolları Trafik Kanununda (m.3) el koymanın hakim kararıyla, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde ise kanunla yetkili merciin emriyle yapılacağı kuralına yer verilmemiştir. Düzenlemelerde bu kuraldan söz edilmeden, doğrudan idarenin el koyma yetkisine yer verilmiştir. Belediye Kanununda mahallin en büyük mülki idare amirinin terör veya şiddet olaylarına dolaylı ya da doğrudan destek sağlamak amacıyla kullanıldığı tespit edilen belediye veya bağlı idare taşınırlarına, İl İdaresi Kanununda kamu kurum ve



kuruluşlarının araç ve gereçlerinden yararlanılması kapsamında emir ve talimatlarının gereği yerine getirilmeyen valinin bu idarelerin araç ve gereçlerine el koyacağı gösterilmiş; Karayolları Trafik Kanununda da trafikten men yetkisi çerçevesinde trafik polisinin araçları belirli bir yere çekerek trafikten alıkoyabileceği, yani araçlara el koyabileceği düzenlenmiştir.

İdarenin eşyaya el koyma yetkisini Anayasaya uygun şekilde kullanması için kanunla belirlenecek görevli hakimden el koyma kararı alması, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde ise kanunla yetkilendirilmiş merciler olarak, Belediye Kanunu (m.57/5) gereğince mahallin en büyük mülki amirinin, İl İdaresi Kanunu (m.11/H) gereğince de valinin yazılı olarak el koyma emri vermesi ve bu emrin yirmidört saat içinde görevli hakim onayına sunulması, hakim de kararını el koymadan itibaren kırksekiz saat içinde açıklaması, karar açıklanıncaya kadar eşyanın AÖAY (m.4) gereğince geçici olarak alıkonulması, yani koruma altına alınması, kararın hakim tarafından onaylanmaması halinde eşyanın zilyedine iade edilmesi gerekmektedir.

O halde arama yetkisinin kullanımında olduğu gibi el koyma bakımından da Anayasada gerekli değişiklikler yapılarak kolluğun doğrudan el koyma yetkisi düzenlenmeli; ancak kollukça gerçekleştirilen el koyma halinin devamı için hakim onayına sunulacağı öngörülmelidir.

Kolluk alanında, hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında uyulması gereken esaslara aykırı çok sayıda yasal ve idari düzenleme bulunmaktadır. Kolluk alanına ilişkin bu tür düzenlemeler salt idari nitelikteki kolluk faaliyetlerine ilişkin değildir. Bu tür düzenlemeler karma nitelikli kolluk faaliyetlerine ilişkindir. Bunun nedeninin karma nitelikli kolluk faaliyetlerinden bazılarının yerine getirilmelerinde hakim kararına ihtiyaç duyulması veya yerine getirilen faaliyetlerin hakim onayına sunulması gereği olduğunu söyleyebiliriz. Zira idari faaliyetlerin yerine getirilmesinde böyle bir usul tercih edilmemektedir. İdare almış olduğu kararları kural olarak re'sen yerine getirme yetkisine sahip olup, ancak istisnai bir durum olarak kanunlarda öngörülen hallerde, almış olduğu kararları yerine getirebilmek için adli makamlara başvurmaktadır. Ayrıca idare, kararlarını uygulamaya devam edebilmesi için hakim onayı almak zorunda değildir. İdarenin kararlarının denetimi

bu şekilde olmamaktadır. İdarenin kararları, bu kararlara karşı dava açıldığında yargısal denetime tabi tutulmakta ve idari yargı yerlerince bu kararların hukuka uygunluğu denetlenmektedir. Bununla birlikte Anayasada, idari nitelikte olsun veya olmasın, yani herhangi bir ayırım yapılmaksızın arama yapılabilmesi ve eşyaya el konulabilmesi için hakim kararı aranmakta, bu faaliyetlerin hakim kararı olmadan yetkili merciin emriyle yapılması halinde daha sonra hakim onayına sunulması zorunlu tutulmaktadır. Dolayısıyla idarenin de Anayasada öngörülen bu esaslara uyması gerekmekte, kolluk düzenlemelerinde bu gereğin göz ardı edildiği görülmektedir.



## KAYNAKLAR

- ADAMS, Kenneth; *What We Know About Police Use of Force*, Use of Force By Police Overview of National and Local Data, National Institute of Justice Research Report, October 1999, s. 1-14.
- AKBULUT, Emre; *Türk İdare Hukukunda Kanuni İdare İlkesi*, Haziran 2013.
- AKÇE, Ercan; *Türk Hukukunda İdari Kolluk Teşkilatı Olarak Jandarma*, (Tez Yöneticisi: Yrd. Doç. Dr. Ramazan ÇAĞLAYAN), Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2006.
- AKDOĞAN, Hüseyin – KÖSE, Yasin; “Türk ve ABD Polis Teşkilatlarının Zor Kullanma Politikalarının Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi”, *İnsan Hakları Yıllığı*, C. 29, 2011, s.1-15.
- AKGÜL, Aydın; *Genel İdari Kolluk Faaliyetleri ve Yargısal Denetimi*, Ankara, 2016.
- AKGÜNER, Tayfun; *1961 Anayasasına Göre Milli Güvenlik Kavramı Ve Milli Güvenlik Kurulu*, 1983 (Milli Güvenlik).
- AKGÜNER, Tayfun; “Kolluk Kavramına Genel Bir Bakış”, *Polis Dergisi*, S. 36, Temmuz / Ağustos / Eylül 2003, s. 195-196 (Kolluk).
- AKILLIOĞLU, Tekin; “Saklı Yetki Kavramı”, *A.İ.D*, S. 11/3, Y. Eylül/1978, s. 73-83 (Saklı Yetki).
- AKILLIOĞLU, Tekin; *Temel Hakların Durdurulması*, Bahri Savcı’ya Armağan (s. 54-68) Ankara, 1988 (Durdurma).
- AKINCI, Müslüm; “Ekonomik Kamu Düzeni ve Rekabet Kurumu”, *Rekabet Dergisi*, Ocak-Şubat-Mart 2001/5, s. 2-16.
- AKYILMAZ, Bahtiyar; “Takdir Yetkisinin Yargısal Denetimi”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler M.Y.O Dergisi*, S. 1. n. 1, 2004, s. 23-55 (Takdir Yetkisi).
- AKYILMAZ, Bahtiyar - SEZGİNER, Murat - KAYA, Cemil; *Türk İdare Hukuku*, 4. Baskı, Ankara, Eylül 2013.

- ALDEMİR, Hüsnü; *Adli-Önleme Arama ve El Koyma*, Ankara, 2012 (Arama ve El Koyma).
- ALDEMİR, Hüsnü; *Hürriyeti Kısıtlayan Koruma Tedbirleri Yakalama, Gözaltına Alma, Tutuklama ve Adli Kontrol*, 2. Baskı, Ankara, Nisan 2014 (Yakalama).
- ALDERSON, J, *İnsan Hakları ve Polis*, Çeviren: İhsan KUNTBAY, İnsan Hakları Müdürlüğü, Strasbourg, 1984.
- ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz; “Anayasa Yargısı Açısından Olağanüstü Yönetim Usulleri”, *Anayasa Yargısı Dergisi*, C. 9, 1992, s. 411-434.
- ALPERT, Geoffrey P. – SMITH, William C. ; “How Reasonable Is the Reasonable Man: Police and Excessive Force”, *Journal of Criminal Law and Criminology*, Vol. 85, No: 2, Fall 1994, s. 481-501.
- ALTIPARMAK, Kerem – AYTAÇ, Ahmet Murat – KARAHANOGULLARI, Onur – HANÇER, Türkan – AYDIN, Devrim, Polis Vazife ve Salahiyet Kanununda Değişiklik: “Durdurma – Kimlik Sorma – Arama – Parmak İzi Alınması – Silah Kullanma”, *Hukuk ve Adalet Eleştirel Hukuk Dergisi*, S. 11, C. 4, 2007-Yaz, s. 117-140.
- ALTREE, Lillian R. ; “Administrative Sanctions: Regulation and Adjudication”, *Stanford Law Review*, Vol. 16, No: 3, May. 1964, s. 630-648.
- ALYOT, Halim; *Türkiye’de Zabıta, Tarihi Gelişim ve Bugünkü Durum*, Ankara, 2008 (1947).
- ANAYURT, Ömer; *Toplanma Hürriyeti Kavramı ve Türk Anayasa Hukukunda Toplanma Hürriyeti*, İstanbul, 1998.
- ANDERSON, John; “Human Rights and the Police, Police Studies”: *The International Review of Police Development*, Vol. 8, Issue 2, Summer 1985, s. 67-73.
- ARDIÇOĞLU, Artuk; *Hukuka Uygun Olmayan Sokağa Çıkma Yasağı Hukuka Aykırı mıdır?*, İdare Hukuku Buluşmaları Yazışma Grubu Kapsamında Bir Değerlendirme Yazısı, s. 1-5.

- ASLAN, Emin; *Silah Kullanılması ile İlgili Uygulamalar ve Değerlendirmeler*, Kolluğun Silah Kullanma Yetkisi, (39-46), İstanbul 2005.
- ATAKAN, Arda; “Kamu Düzeni Kavramı”, *M.Ü.H.F-H.A.D*, C. 13, S. 1-2, s. 59-136.
- ATALAY, Esra; *Türkiye’de Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Özgürlüğü*, İzmir, 1995.
- ATAY, Ender Ethem; *İdare Hukuku*, 3. Bası, Ankara, 2012.
- AVCI, Mustafa; “Önleme ve Özgürlük Kısıtlamaları”, *Polise Görev, Yetki ve Sorumluluk Veren Mevzuat Uygulamalarına İlişkin Eğitim Projesi (MUYEP) Tebliği-II*, Ankara, 2008, s. 163-192.
- AYDIN, Murat; *Arama ve El Koyma*, 2. Baskı, Ankara, 2012.
- AZRAK, Ali Ülkü; *Millileştirme ve İdare Hukuku*, İstanbul, 1976.
- BALTA, Tahsin Bekir, *İdare Hukukuna Giriş I*, 1968/1970.
- BARD, Albert S. ; “Aesthetics and the Police Power,” *The American Journal of Economics and Sociology*, Municipal Progress during the Twentieth Century, Essays in Honor of Harold S. Battenheim on the Occasion of His Eightieth Birthday, Vol. 15, No: 3, Apr., 1956, s. 265-276.
- BERKARDA, Kemal; “Olağanüstü Yönetim Usulleri”, *Günışığında Yönetim*, İstanbul, 2004, s. 761-796.
- BERNIER, Maître J. B. ; “Droit Public and Ordre Public”, *Transactions of the Grotius Society*, Problems of Peace and War, Papers Read before the Society in the Year 1929, 1929, Vol. 15, s. 83-91.
- BIÇAK, Vahit; *Suç Muhakemesi Hukuku*, 3. Baskı, Ankara, 2013.
- BITTNER, Egon; *The Functions of The Police in Modern Society*, November 1970.
- BİLGİN, Pertev; *1961 Anayasasına Göre Sıkıyönetim*, İstanbul, 1976.
- BOWLING, Ben – PHILLIPS, Coretta; “Disproportionate and Discriminatory: Reviewing the Evidence on Police Stop and Search”, *The Modern Law Review*, Vol. 70, No. 6, Nov. 2007, s. 936-961.

- BUCAKTEPE, Adil; *Genel İdari Kolluk ve Kolluk İşlemleri*, (Danışman Prof. Dr. Bahtiyar AKYILMAZ), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2008.
- CİN, Emine; *Türk Hukukunda Kolluk Yetkisinin Kullanılması ve Sınırları*, (Tez Danışmanı: Doç. Dr. Ali AKYILDIZ), Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2008.
- CİN KARAGÖZ, Emine; “Özel Güvenlik Bölgesi ve Sokağa Çıkma Yasağı İlanının Hukuki Niteliği ve Uygulamadan Kaynaklı Sorunlar”, *G.Ü.H.F.D*, C. XX, Y. 2016, S. 2, s. 625-645.
- CROFTS, Thomas; “Stop and Search Without Reasonable Suspicion”, *Alternative Law Journal*, Vol. 35, Issue 4, 2010, s. 199-202.
- ÇAĞLAYAN, Ramazan; “İdari İşlemin Geri Alınması Üzerine”, *A.Ü.E.H.F.D*, C. IV, S. 1-2, 2000, s. 43-58 (Geri Alma).
- ÇAĞLAYAN, Ramazan; “Türk Hukukunda İdarenin Takdir Yetkisinin Yargısal Denetimi”, *A.Ü.E.H.F.D*, C. VII, S. 3-4, Aralık 2003, s. 171-208 (Takdir Yetkisi).
- ÇAĞLAYAN, Ramazan; *İdari Yaptırımlar Hukuku (Kabahatler Kanunu Yorumu)*, 2006 (İdari Yaptırımlar).
- ÇAĞLAYAN, Ramazan; *İdare Hukuku Dersleri*, 3. Baskı, Ankara, 2015 (İdare Hukuku).
- ÇAL, Sedat; *Türk İdare Hukukunda Ruhsat*, 2. Baskı, Mart 2012 (Ruhsat).
- ÇAL, Sedat; *İdari Etkinliklere Paha Bıçmek ya da Anayasa Mahkemesinin İki Kararının Çağrıştırdıkları*, Alparslan ALTAN – Engin YILDIRIM – Erdal TERCAN – Hikmet TÜLEN – Ali Rıza ÇOBAN (Editörler), *Anayasa Mahkemesinin Kuruluşunun 50. Yılına Armağan*, (s. 557-598), Ankara, 2012 (Paha Bıçmek).
- ÇALIŞIR, Kurtuluş Tayanç; *Uygulamada Arama ve El Koyma*, Ankara, Nisan 2012.

- ÇAMLİBEL, Cemil; “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Ülkemizde Arama Hukuku”, *Polis Dergisi*, S. 36, Temmuz/Ağustos/Eylül 2003, s. 325-335.
- ÇELİK, Cemil; *Olağanüstü Hallerde Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlandırılması* (Danışman Prof. Dr. Bahtiyar AKYILMAZ), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2010.
- ÇOLAK, Haluk; “Kolluk Teşkilatı ve Adli Kolluk”, *Sayıştay Dergisi*, S. 28, Ocak-Mart 1998, s. 85-91.
- ÇULHA, Rıfat - DEMİRCİ Turgay - NUHOĞLU, Ayşe - YENİSEY, Feridun; *CMK Cep Kitabı*, 4. Baskı, Haziran 2015.
- DERBİL, Süheyp; “Polis Kavramı”, *A.Ü.H.F.D*, C. 1, S. 4, 1943, s. 473-485 (Polis).
- DERBİL, Süheyp; *İdare Hukuku*, 5. Bası, Ankara, 1959 (İdare Hukuku).
- DERDİMAN, Ramazan Cengiz; “Polisinin Parmak İzi ve Fotoğraf Alma Yetkisi”, *T.İ.D*, Y. 68, S. 411, Haziran 1996, s. 175-187 (Parmak İzi).
- DERDİMAN, R. Cengiz; *Polis Yönetimi ve Hukuku*, 3. Baskı, Ankara, Ekim 2007 (Polis).
- DESSON, George H. ; “The Technique of Public Order: Evolving Concepts of Criminal Law,” Yale Law School Legal Scholarship Repository, *Faculty Scholarship Series*, Paper 4345, 1955, s. 22-47.
- DİNÇER, Celal; “Kolluk Kuvvetlerinin Zor Kullanma Yetkisi”, *T.İ.D*, C. 81, S. 462, Mart 2009, s. 37-67.
- DOĞRU, Osman – NALBANT, Atilla; *İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi, Açıklama ve Önemli Kararlar*, 1. Cilt, 2012 (1. Cilt).
- DOĞRU, Osman – NALBANT, Atilla; *İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi, Açıklama ve Önemli Kararlar*, 2. Cilt, 2013 (2. Cilt).

- DOHERTY, Micheal - LINTERN-DAVIES, Tracey; “Civil Liberties: Human Rights, Police Powers and Public Order”, *Law Teacher*, Vol. 38, Issue 2, 2004, s. 239-247.
- DUFFY, John J. Jr. ; “Stop and Frisk: A Perspective”, *Cornell Law Review*, Vol. 53, Issue 5, 1967-1968, s. 899-915.
- DURAN, Lütü; *İdare Hukuku Ders Notları*, İstanbul, 1982 (İdare Hukuku).
- ELLIS, Darren; “Stop and Search: Disproportionality, Discretion and Generalisations”, *Police Journal*, Vol. 83, Issue 3, 2010, s. 199-216.
- ERDAĞ, Ali İhsan; “Kolluğun Durdurma Yetkisi ve Durdurma Üzerine Yapılabilecek İşlemler”, *Polise Görev, Yetki ve Sorumluluk Veren Mevzuat Uygulamalarına İlişkin Eğitim Projesi (MUYEP) Tebliğleri-II*, Ankara, 2008, s. 39-46 (Durdurma Üzerine).
- ERDAĞ, Ali İhsan; “Kolluğun Durdurma ve Kimlik Sorma Yetkisi (PVSK madde 4/A)”, *Ankara Barosu Dergisi*, Y. 68, S. 2010/4, s. 37-60 (Durdurma ve Kimlik Sorma).
- ERDEM, Jülide Gül; “Ölçülülük İlkesinin İdarenin Takdir Yetkisinin Kullanımındaki Yeri”, *A.Ü.H.F.D.*, C. 62, S. 4, 2013, s. 971-1005.
- ERKUT, Celal; *Hukuka Uygunluk Bloku*, İstanbul, 1996.
- ERYILMAZ, M. Bedri; “5681 Sayılı Kanun İle Polis Vazife ve Salahiyet Kanunundaki Değişiklikler Sonrası Oluşan Yeni Durum; Bir Adım İleri, İki Adım Geri”, *Polise Görev, Yetki ve Sorumluluk Veren Mevzuat Uygulamalarına İlişkin Eğitim Projesi (MUYEP) Tebliğleri-II*, Ankara, 2008, s. 17-38 (5681 Sayılı Kanun İle).
- ERYILMAZ, M. Bedri; *İnsan Hakları Prensipleri Işığında Kolluk Uygulamalarının Denetimi*, İkinci Baskı, Nisan 2009 (Kolluk Uygulamaları).
- ERYILMAZ, M. Bedri - BOZLAK, Ayhan; “Hukukumuzda Zor ve Silah Kullanma Yetkisi”, *TBB Dergisi*, S. 83, 2009, s. 223-277.



- ESEN, Selin; *Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye’de Olağanüstü Hal Rejimi*, Ankara, 2008.
- FENDOĞLU, Hasan T. ; “Adli Kolluk Üzerine”, *Yargıtay Dergisi*, C. 23, S. 3, Temmuz-1997, s. 229-242.
- GELERİ, Aytekin; *Önleyici Polislik*, 2. Baskı, Ankara, 2009.
- GİRİTLİ, İsmet - BİLGİN, Pertev - AKGÜNER, Tayfun - BERK, Kahraman; *İdare Hukuku*, 6. Basım, İstanbul, Kasım 2013.
- GLEIZAL, Jean-Jacques – GATTI-DOMENACH, Jacqueline - JOURNES, Claude; *Batı Demokrasilerinde Polis*, Çeviren: Mustafa KANDEMİR, Temmuz 2000.
- GÖLCÜKLÜ, Feyyaz; “İdari Ceza Hukuku ve Anlamı; İdarenin Cezai Müeyyide Tatbiki”, *A.Ü.S.B.F.D*, C. 18, S. 2, 1963, s.115-182.
- GÖZLER, Kemal; *İdare Hukuku*, İkinci Baskı, C. I, Bursa, 2009 (C. I).
- GÖZLER, Kemal; *İdare Hukuku*, İkinci Baskı, C. II, Bursa, 2009 (C. II).
- GÖZLER, Kemal; *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, 16. Baskı, Ocak 2014 (Anayasa Hukuku).
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref – TAN, Turgut; *İdare Hukuku (Genel Esaslar)*, C. I, 9. Bası, Ankara 2013.
- GUALTIERI, Rosa B. ; “The Legal Concept of Public Order,” *Revue Juridique Themis*, Vol. 2, Issue 3, 1952, s. 155-162.
- GÜLAN, Aydın; “Kamu Hizmeti Kavramı”, *İ.H.İ.D*, C. 9, S. 1-3, 1988, s. 147-159.
- GÜNAL, H. Yılmaz; “İdare Amirlerine Tanınan Zabıta Selâhiyetlerinin Kullanılma Şekilleri ve Tahdidi”, *A.Ü.S.B.F.D*, C. 14, S. 2, 1959, s. 118-139.
- GÜNDAY, Metin; *İdare Hukuku*, 10. Baskı, Ankara, 2011.
- GÜNEŞ, Turan; *Türk Pozitif Hukukunda Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri*, Ankara, 1965.

- GÜVEN, Fatih; *Önleyici Güvenlik Hizmeti Olarak Polisin Kimlik Sorma ve Önleme Arama Yetkisi* (Tez Danışmanı: Bayram BOZBEY), Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Nisan 2014.
- GÜZELOĞLU, Turan; *Kolluğun Kuvvet ve Silah Kullanma Yetkisi*, Ankara, 2008.
- HAFIZOĞULLARI, Zeki; “İnsan Hakları, Polis Görevi ve Yetkisi”, *A.Ü.H.F.D*, C. 44, S. 1-4, 1995, s. 565-585.
- HAKERİ, Hakan; *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 18. Baskı, Ankara, Mayıs 2015.
- HAKYEMEZ, Yusuf Şevki; *Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlandırılmasında Ölçülülük İlkesi*, Doç. Dr. Abuzer KENDİGELEN (Editör), Prof. Dr. Hayri DOMANIÇ’E 80. Yaş Günü Armağanı, (s. 1287-1337), C. II, İstanbul, 2001.
- HARMON, Rachel A. ; “When Is Police Violence Justified?” , *Northwestern University Law Review*, Vol.: 102, No: 3, 2008, s. 1119 – 1187.
- HAZIR, Hayati; “Olağanüstü Hal Rejimlerinin Hukuki Niteliği ve Pozitif Hukuk Düzeni Üzerindeki Etkisi”, *S.Ü.H.F.D*, C. 1, S. 1, Ocak-Haziran 1988, s. 29-41.
- HOTIS, John B. ; “Search of Motor Vehicles”, *Dickinson Law Review*, Vol. 73, Issue 3, Spring 1969, s. 363-473.
- HUMBOLDT, Wilhelm von; *Devlet Faaliyetinin Sınırları*, Çeviren: Bahattin SEÇİLMİŞOĞLU, 3. Baskı, Ankara, 2013.
- JELLINEK, W; “Modern Polis Hukuku ve İdarede Polis Teşkilatının Taksimine Dair Düşünceler”, Tercüme Eden: Necmeddin M. BERKİN, *İ.Ü.H.F.M*, C. 16, S. 1-2, 1950, s. 380-389.
- KABOĞLU, İbrahim Ö., *Kolektif Özgürlükler*, Diyarbakır, 1989.
- KALABALIK, Halil; *İdarenin Kolluk Faaliyetleri Karşısında İnsan Haklarının Durumu ve Korunması*, Oya ÇİTÇİ (Yayına Hazırlayan), Türkiye’de İnsan Hakları, (s.301-325), Haziran, 2000 (İnsan Hakları).
- KALABALIK, Halil; *İmar Hukuku Dersleri*; 6. Baskı, Ekim 2014 (İmar).

- KAPANİ, Münci; *Kamu Hürriyetleri*, 7. Baskı, Ankara, 1993.
- KARAHANOGULLARI, Onur; *Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim)*, 3. Bası, Ankara 2015.
- KAYGUSUZ, Ziyaettin; “Önleme Araması”, *Polis Dergisi*, S. 38, Ocak / Şubat / Mart 2004, s. 420-446 (Önleme Araması).
- KAYGUSUZ, Ziyaettin; “Kimlik Sorma ve Kimlik Tespiti”, *Polis Bilimleri Dergisi*, C. 10 (1), 2008, s. 1-36 (Kimlik).
- KELEP PEKMEZ, Tuba; *AİHM İçtihatları Bağlamında Türk ve Anglo Sakson Hukukunda Kolluğun Silah Kullanma Yetkisi*, İstanbul, Haziran 2015.
- KILIÇ, Ergin; *Türk Hukukunda Adli ve İdari Aramalar*, (Tez Danışmanı: Prof. Dr. Zeki HAFIZOĞULLARI), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2004 (*Sayfa Numaraları Yazılmamış*).
- KIRATLI, Metin; “Yürütmenin Durdurulması”, *A.Ü.S.B.F.D*, C. 21, S. 4, 1966, s. 173-196 (Yürütme).
- KIRATLI, Metin; *Koruyucu İdari Hizmetler*, Ankara, 1973.
- KIRIŞIK, Fatih – DURDU, Muhammet; “Vali ve Kaymakamların Sokağa Çıkma Yasağı ve Güvenlik Bölgesi İlan Etmesi”, *D.Ü.S.B.D*, S. 47, 2016, s. 167-183.
- KLAHM, Charles F. - TILLYER, Rob; “Understanding Police Use of Force: A Review of The Evidence”, *Southwest Journal of Criminal Justice*, Vol. 7 (2), 2010, s. 214-239.
- KOCA, Mahmut - ÜZÜLMEZ, İlhan; *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 8. Baskı, Eylül 2015.
- KUTLU GÜRSEL, Meltem; *Kamulaştırma Hukuku*, 1. Baskı, Eylül 2009.
- KUZU, Burhan; “Türk Anayasa Hukukunda ve Muhtelif Kanunlarda Yakalama Müessesesi”, *İ.Ü.H.F.M*, C. 51, S. 1-4, 1985, s. 137-195 (Yakalama).
- KUZU, Burhan; *Olağanüstü Hal Kavramı ve Türk Anayasa Hukukunda Olağanüstü Hal Rejimi*, İstanbul, 1993 (Olağanüstü Hal).

- MADEN, Mehmet; “Son Değişikliklerle Birlikte Polisin Zor Kullanma Yetkisi Üzerine Bir Değerlendirme”, *Polise Görev, Yetki ve Sorumluluk Veren Mevzuat Uygulamalarına İlişkin Eğitim Projesi (MUYEP) Tebliği-II*, Ankara, 2008, s. 233-238.
- MALLONEE, L. Dee; “Police Power: Proper and Improper Meanings”, *The Virginia Law Register*, New Series, Vol. 3, No. 1, May 1917, s. 17-26.
- METİN, Yüksel; *Ölçülülük İlkesi-Karşılaştırmalı Bir Anayasa Hukuku İncelemesi*, Ankara, 2002.
- MILLER, Joel – BLAND, Nick – QUINTON, Paul; “A Challenge For Police-Community Relations: Rethinking Stop and Search In England and Wales”, *European Journal on Criminal Policy and Research* 9, 2001, s. 71-93.
- MOMBOISSE, Raymond M., *Crowd Control and Riot Prevention (Kalabalıkların Kontrolü ve Toplu Hareketlerin Önlenmesi)*, Tercüme ve Düzenleme: A. Turhan ŞENEL, Ankara, 1966.
- NSEREKO, Daniel D. Ntanda; “The Police, Human Rights and the Constitution: An African Perspective”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 15, No: 3, Aug. 1993, s. 465-484.
- OĞURLU, Yücel; *İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma*, 2. Baskı, Ankara, 2001 (İdari Yaptırımlar).
- OĞURLU, Yücel; *Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi*, Ankara 2002 (Ölçülülük).
- OĞURLU, Yücel; *İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu*, Ankara 2003 (Kazanılmış Hak).
- OKAY TEKİNSOY, Özge; *İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı*, İstanbul, Mart 2011.
- ONAR, Sıddık Sami; *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, III. Cilt, 3. Bası, İstanbul, 1966.

- OSMANOĞLU, M. Kerem; *Polisin Zor Kullanma Yetkisi ve İnsan Hakları*, İstanbul, Şubat 2012.
- ÖNDER, Arife; *İdarenin İdari Eyleminden Doğan Sorumluluğu* (Danışman: Ali Akyıldız), Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2006.
- ÖZAY, İl Han; “İdari Kolluk Eylemlerinde Amaç”, *İ.Ü.H.F.M*, Cilt 45, S. 1-4, 1979-1981, s 315-319 (Amaç).
- ÖZAY, İl Han; *İdari Yaptırımlar-Kuramsal Bir Deneme*, İstanbul, 1985 (Yaptırım).
- ÖZAY, İl Han; “Anayasa: Özgürlükler ve İdari Kolluk Etkinlikleri”, *Anayasa Yargısı-19* (Anayasa Mahkemesinin 40. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen Sempozyumda Sunulan Bildiriler, 25-26 Nisan 2002), s. 275-286 (Özgürlükler).
- ÖZAY, İl Han; *Günüşiğinde Yönetim*, İstanbul, Ekim 2004 (Günüşiğinde).
- ÖZBEK, Veli Özer; “Önleme Araması”, *Polise Görev, Yetki ve Sorumluluk Veren Mevzuat Uygulamalarına İlişkin Eğitim Projesi (MUYEP) Tebliğleri-II*, Ankara, 2008, s. 67-92.
- ÖZBUDUN, Ergun; *Türk Anayasa Hukuku*, 15. Baskı, Ankara, 2014.
- ÖZGENÇ, İzzet; “Kolluk Görevlilerinin Zor ve Silah Kullanma Yetkisi”, *Polise Görev, Yetki ve Sorumluluk Veren Mevzuat Uygulamalarına İlişkin Eğitim Projesi (MUYEP) Tebliğleri-II*, Ankara, 2008, s. 205-210.
- ÖZKAN, Ahmet Fatih “Ekonomik Kamu Düzeni ve Ekonomik Kolluk Faaliyeti”, *Ankara Barosu Dergisi*, Y. 67, S. 4, Güz 2009, s. 93.
- RECASENS, Amadeu; “The Control of Police Powers”, *European Journal on Criminal Policy and Research* 8, 2000, s. 247-269.
- REITH, Charles; “Preventive Principle of Police”, *Journal of Criminal Law and Criminology* (1931-1951), Vol. 34, No: 3, Sep. - Oct. , 1943, s. 206-209.
- ROLLAND, Louis; *Hukuku İdare*, Tercüme Eden: İbrahim ALİ, İstanbul, 1933.

- RUMPF, Christian; “Ölçülülük İlkesi ve Anayasa Yargısındaki İşlevi ve Niteliği”, *Anayasa Yargısı Dergisi*, C. 10, 1993, s. 25-48.
- SAĞLAM, Fazıl; *Temel Hakların Sınırlanması ve Özü*, Ankara, 1982.
- SERON, Carroll - PEREIRA, Joseph – KOVATH, Jean; “Judging Police Misconduct: "Street-Level" versus Professional Policing”, *Law & Society Review*, Vol. 38, No. 4 (Dec., 2004), s. 665-710.
- SEYHAN, Ercan – KÜÇÜK, Eşref; “Biber Gazının (OC) Kamu Düzeninin Sağlanması Maksatlı Kullanımı ve Kolluğun Zor Kullanma Seviyeleri İçerisindeki Yeri”, *İnsan Hakları Yıllığı*, C. 30, 2012, s. 55-78.
- SWENSON, Rinehart John; *Federal Administrative Law*, New York, 1952.
- SIMON, Manfred; “Police Powers in France”, *Kingston Law Review*, Vol. IV, Number I, Spring 1974, s. 4-11.
- ŞAFAK, Ali; “Polisin Kuvvete Başvurma Yetkisi, Zora Başvurma Türleri ve Sınırı Aşma Sorunu,” *Polise Görev, Yetki ve Sorumluluk Veren Mevzuat Uygulamalarına İlişkin Eğitim Projesi (MUYEP) Tebliğleri-II*, Ankara, 2008, s. 211-232.
- ŞEKER, Gülseven; “İdari İşlemin Uygulanması”, *e-akademi - Hukuk Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi*, S.122, Nisan 2012, s. 1-35.
- ŞEN, Ersan; “Avukatın Aranması”, <http://www.haber7.com/yazarlar/prof-dr-ersan-sen/1337742-avukatin-aranmasi>, e.t: 13.10.2015 (Avukatın Aranması).
- ŞEN, Ersan; “Sokağa Çıkma Yasağı ve Seçimin Ertenilmesi,” <http://www.haber7.com/yazarlar/prof-dr-ersan-sen/1553832-sokaga-cikma-yasagi-vesecimin-ertelenmesi>, e.t: 20.06.2016 (Sokağa çıkma).
- ŞEN, Ersan; “Savcının Yetkisine Müdahale ve Gözaltı”, <http://www.haber7.com/yazarlar/prof-dr-ersan-sen/1343099-savcinin-yetkisine-mudahale-ve-gozalti>, e.t: 20.08.2017 (Gözaltı).
- TAN, Turgut; “Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Hizmeti Yaklaşımı”, *Anayasa Yargısı Dergisi*, C. 8, 1991, s. 233-252 (Kamu Hizmeti).

- TAN, Turgut; *Ekonomik Kamu Hukuku Dersleri*, Ankara, 2010 (Ekonomik).
- TANÖR, Bülent; *Siyasi Düşünce Hürriyeti ve 1961 Türk Anayasası*, İstanbul, 1969.
- TONGUR, Hikmet; “Polis Nezareti Altına Alma”, *A.Ü.S.B.F.D.*, C. 3, S. 3, 1948, s. 44-60.
- ULUSOY, Ali; *İdari Yaptırımlar*, İstanbul, Kasım 2013.
- ÜSKÜL, Zafer; “Sıkıyönetimin Yargısal Denetimi”, *I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi*, İkinci Kitap, Kamu Yönetimi, Ankara, 1-4 Mayıs 1990, s. 477-504 (Sıkıyönetim).
- ÜSKÜL, Zafer; “Türkiye’de Olağanüstü Halin Hukuksal Çerçevesi”, *Tarık Zafer Tunaya’ya Armağan*, Nisan 1992, s. 281-315 (Olağanüstü Hal).
- VURALDOĞAN, Kemal; “Avukatın Üzerinin Aranması Sorunu ve Avukat Vuraldoğan Davası”, *Bursa Barosu Dergisi*, Y. 30, S. 81, Eylül 2006, s. 75-78.
- WÜRTEBERGER, Thomas; *Tehlike Kavramı ve Alman Uygulaması Ekseninde Kolluk Hukuku*, Tercüme Eden ve Yorumlayan: Feridun YENİSEY, Asayiş Daire Başkanlığı, 2008.
- YALÇIN, Hüseyin; *Önleme Araması* (Danışman: İbrahim DÜLGER), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2010.
- YARSUVAT, Duygun; *Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Hürriyeti ve İlgili Ceza Hükümleri*, İstanbul, 1968.
- YAYLA, Yıldızhan; *İdare Hukuku*, İstanbul, Eylül 2009.
- YENİCE, Kâzım, “Sıkıyönetim İlanı Kararı ve Yargısal Denetimi Sorunu”, *Danıştay Dergisi*, Y. 1, S. 2, 1971, s. 18-35.
- YENİSEY, Feridun; *Kolluk Hukuku*, 1. Baskı, İstanbul, Aralık 2009 (Kolluk-1. Baskı).
- YENİSEY, Feridun; *Kolluk Hukuku*, 2. Baskı, İstanbul, Şubat 2015 (Kolluk-2. Baskı).

YILDIRIM, Turan - YASİN, Melikşah - KAMAN, Nur - ÖZDEMİR, H. Eyüp - ÜSTÜN, Gül - OKAY TEKİNSOY, Özge; *İdare Hukuku*, 5. Baskı, İstanbul, Ekim 2013.

YILDIRIM, Ramazan; *Türk İdari Rejimi Dersleri*, C. 2, Konya, 2014.

YILDIZ, Ali Kemal; “Mevzuatımızdaki Son Değişiklikler ve Özellikle Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliği Çerçevesinde Arama ve Uygulanması”, *Polis Dergisi*, S. 36, Temmuz / Ağustos / Eylül 2003, s. 251-259.

YILMAZ, Dilşat; *İdari İşlemin İcraîlik Özelliği*, Ekim 2014.

ZAFER, Hamide; *Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair 5681 sayılı Kanunun Değerlendirilmesi*, Ord. Prof. Dr. Sulhi Dönmezer Armağanı (s. 1573-1602), C. II, Ankara, Şubat 2008.