

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

**EMİNE CİN**

**TÜRK HUKUKUNDA KOLLUK YETKİSİNİN KULLANILMASI**  
**VE SINIRLARI**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**TEZ DANIŞMANI**  
**DOÇ. DR. ALİ AKYILDIZ**

**KIRIKKALE- 2008**



## **KİŞİSEL KABUL / AÇIKLAMA**

Yüksek Lisans Tezi olarak hazırladığım “Türk Hukukunda Kolluk Yetkisinin Kullanılması ve Sınırları” adlı çalışmamı, ilmi ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazdığımı ve faydalandığım eserlerin kaynakçada gösterdiklerimden ibaret olduğunu, bunlara atıf yaparak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu şeref ve haysiyetimle doğrularım.

20.02.2008

EMİNE CİN

## ÖZET

“Türk Hukukunda Kolluk Yetkisinin Kullanılması ve Sınırları” isimli bu çalışmada devletin en birincil ve ilkel görevi olan güvenliğin sağlanması amacıyla yürütülen kolluk yetkisi konusu ele alınmıştır. Bu bağlamda tezimizin amacı, ülke içerisinde güvenliğin sağlanması amacıyla yürütülen kolluk yetkisini ve kolluk usullerini mevzuat hükümleri ve doktrindeki görüşler bağlamında ele almaktır.

Çalışmamızın kapsamı şu şekilde teşekkül etmiştir: Öncelikle, kolluğun amacı olarak kamu düzeni kavramı, kolluk türleri, kolluk usulleri ve yetkileri üzerinde durulmuştur. Daha sonra kolluk örgütünün kısa tarihçesi üzerinde durularak, geçmişten günümüze kolluk örgütünün gelişimini aktarılmıştır. Son olarak, kolluk makamları, amirleri ve personeli belirtildikten sonra kolluk yetkisinin anayasal ve yasal sınırları üzerinde durulmuştur.

Türk Hukukunda kolluk yetkisinin kullanılması ve sınırları konusu; son günlerde başta Anayasamızda yapılan değişiklikler olmak üzere, 14.06.2007 tarihi itibarıyla yürürlüğe giren 5681 sayılı Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 5237 sayılı yeni Türk Ceza Kanunu, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ve 5236 sayılı Kabahatler Kanunu ile mevzuatta yapılan değişikliklere göre ayrıntılı olarak incelenmiştir.

## **ABSTRACT**

The study examines the place of Turkish Police Organizations in Turkish Law, its historical development and it compares the police force of foreign cuff organizations and Turkish Police Organizations.

Firstly, it looks at concept of public order and its elements in order to show why police organizations are needed. Following the examination of police forces and their powers generally, the powers and historical development of Turkish Police Force, its place within the Turkish administrative structure. This respect, it examines the duties and kind of police forces in Turkish Law and the limits of their powers in Turkish Law and the situations in which these powers are enhanced like public emergency situations.

Police powers of Turkish Cuff; has been restructured by recent amendments in Turkish Constitution, and by coming into the force of New Turkish Penal Code (Law No: 5237), New Criminal Procedure Code (Law No: 5271) and Law of Misdemeanors (Law No: 5236). The study covers these new developments.

## ÖNSÖZ

“Türk Hukukunda Kolluk Yetkisinin Kullanılması ve Sınırları” isimli bu çalışmada, devlet mekanizmasının en ilkel ve birincil görevi olan güvenliğin sağlanması için kullanılan kolluk yetkisi ve sınırları üzerinde durulmuştur. Hem idare hukuku hem de ceza hukukuna temas eden kolluk yetkisi konusu ve kolluk yetkisinin kullanılmasındaki sınırlar tezimiz bağlamında etraflıca ele alınmıştır.

Çalışma elbette ki, eksiklikten ve kusurdan bağışık değildir. Ancak bu çalışmada, yapılabilenin en iyisinin yapılması hedeflenmiştir.

Çalışmanın ortaya çıkmasında, doğrudan ya da dolaylı olarak birçok kişinin yardımı bulunmuştur. Öncelikle, tez yazım süresince ilgisini, desteğini ve güvenini eksik etmeyen, ahlaki ve bilimsel bakış açısını kazandığım tez danışmanım sayın hocam Doç. Dr. Ali Akyıldız’a çok teşekkür ederim. Mesleğe başladığım günden itibaren, büyük şahsiyetini örnek aldığım çok değerli hocam sayın Prof. Dr. Halil Cin’e şükranlarımı sunarım. Çalışmanın konusuyla bağlantılı olarak kitaplığını bana açarak kaynaklara ulaşmamı sağlayan değerli hocam Doç Dr. Ramazan Çağlayan’a teşekkürlerimi sunarım. Bizlere desteğini ve ilgisini esirgemeyen fakülte dekanımız sayın Prof. Dr. Enver Bozkurt’a teşekkür ederim.

Ayrıca, tez aşamasına geçtiğim ilk günden itibaren her zaman yanımda olduğunu hissettiğim, tecrübesiyle, sabrıyla ve bitmek bilmeyen özveriyle yoluma ışık tutan değerli meslektaşım Araştırma Görevlisi Cemil Güner’e ve her türlü sıkıntıma katlanan saygıdeğer ve fedakâr aileme teşekkürlerimi sunarım.

















## KISALTMALAR

age.	: Adı Geçen Eser
agm.	: Adı Geçen Makale
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AÜHFD	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AÜEHFD	: Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi
AYM	: Anayasa Mahkemesi
bkz.	: Bakınız
C.	: Cilt
CD.	: Ceza Dairesi
DD.	: Danıştay Dairesi
CMK	: Ceza Muhakemesi Kanunu
E.	: Esas No
K.	: Karar No
m.	: Madde
MGK	: Milli Güvenlik Kurulu
MİT	: Milli İstihbarat Teşkilatı
PVSK	: Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu
RG.	: Resmi Gazete
S	: Sayı
s	: Sayfa
T.	: Tarih
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi

T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TL	: Türk Lirası
vb	: Ve benzeri
vd	: Ve devamı
vs	: Vesaire
yy	: Yüzyıl
Y	: Yıl

## GİRİŞ

İnsanlar içgüdüsel eğilimleri gereği, topluluklar halinde yaşarlar. İnsanların toplum içinde yaşama ihtiyacı, hürriyet ihtiyacından daha eski ve öndedir. Nitekim toplumlar binlerce yıl özgürlükleri olmadan yaşayabilmişler; ancak düzensiz ve güvensiz yaşayamamışlardır. İnsanların toplum içinde yaşarken sosyal hayatlarını düzenlemek için koydukları kuralları ve yaptırım gücünü uygulama noktasında devlet kavramı ortaya çıkmıştır. Genel bir tanımlama yapılacak olursa Devlet, belirli bir ülkede yaşayan ve üstün bir otoriteye tabi örgütlenmiş insan topluluğunun meydana getirdiği sürekli ve hukukun kendisine kişilik tanıdığı siyasal bir varlıktır. Devlet kavramının temelinde, toplum içerisinde yaşayan bireylerin güvenlik ve huzur ihtiyacı yatmaktadır. Devlet kavramının ortaya çıkış noktası, toplum içerisindeki bireylerin belli bir düzen ve güvenliğe ihtiyaç duymaları ve tam bu noktada devleti düzen ve güvenlik sağlayıcı bir araç olarak ortaya çıkarmalarıdır.

Devletin en ilkel ve birincil görevi, ülke içerisindeki güvenliğin sağlanmasıdır. Güvenlik, toplum içerisindeki bireylerin canlarının, mallarının, ırz ve namuslarının her türlü tehdit, saldırı ve kazalara karşı korunmasıdır. Güvenlik hizmeti, büyük önem arz eden birincil kamu hizmetidir. Çünkü toplumsal yaşamda diğer ihtiyaçların ortaya çıkabilmesi için öncelikle insanların can ve mal güvenliklerinin sağlanması gerekmektedir.

Güvenlik hizmetlerinin kendisine özgü bazı özellikleri vardır. Bu özellikleri genel olarak şu şekilde belirtebiliriz: Öncelikle güvenlik kamu hizmeti, günün yirmi dört saatini içeren sürekli bir hizmettir. Hizmetin etkin ve düzenli işleyebilmesi adına nöbet sistemi geliştirilmiştir. Güvenlik hizmeti sunan görevliler, yasalarda belirtilen şekil ve şartlara bağlı kalmak şartıyla “zor kullanma” yetkisine sahiptirler. Zor kullanma yetkisinin gereği olarak yasalarda belirtildiği şekilde olmak koşuluyla silah taşıma yetkisine de sahiptirler. Güvenlik hizmetini sunan görevliler genel olarak üniformalıdır; ancak yasaların izin verdiği bazı görevleri sivil kıyafetle yaparlar.



Çalışmamızın amacı, ülkemizde kamu düzeni ve güvenliğinin sağlanmasıyla görevli kamu hizmeti olan kolluğun tanımlanması, hukuki çerçevesinin çizilmesi, kolluk çeşitlerinin belirtilmesi, Türk Hukuk Tarihi boyunca kolluğun geçirdiği aşamaların açıklanması, kolluk yetkisinin kullanılması ve sınırlarının ortaya konulmasıdır.

Tezimiz iki bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, kolluk kavramı ve kolluk yetkileri üzerinde durulacaktır. Kolluk kavramı açıklanırken, kamu düzeni kavramı ve kamu düzeninin unsurları, buna ilişkin anlayış farkları göz önünde bulundurularak, incelenecektir. Kolluk teşkilatına niçin ihtiyaç duyulduğu ortaya konulacak; buna bağlı olarak da genel olarak kolluğun görevleri ve çeşitleri incelenecektir. Toplumsal hayatta kolluk yetkileri son derece fazladır; ancak tezimizin bütünlüğünü bozmamak ve kapsamı belirlemek adına belli başlı kolluk yetkilerine yer verilmiştir. Bu bağlamda; mevzuatımız, yargı kararları ve doktrindeki görüşler ışığında belli başlı kolluk yetkileri incelenecektir. Bu esnada, temel kolluk kanunlarından Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu (2559 sayılı kanun) ve bu kanunda son dönemde yapılan değişiklikler (5681 sayılı kanun) özellikle ele alınacaktır.

Tezimizin ikinci bölümünde kolluk örgütünün kısa tarihçesi belirtilerek Türk hukukunda geçmişten günümüze kolluk teşkilatı incelenecektir. Eski Türklerden itibaren Türkiye Cumhuriyeti tarihine kadar kolluk hizmetleri ve görevlileri ayrıntılı olarak ele alınacak; Türkiye’de resmi kolluk görevlilerinden biri olan polisin tarihi gelişimi, Eski Türklerden Cumhuriyet tarihimize kadar geçirdiği aşamalar ortaya konulacaktır. Kolluk yetkisinin kullanılması ve kolluk makamları, amirleri ve personeli incelenecektir. Bir taraftan Anayasal ve yasal bağlamda kolluk yetkisinin sınırları çizilirken, diğer taraftan kolluk yetkisinin genişlediği haller ayrıntılı olarak incelenecektir. Kolluk yetkisinin genişlediği haller incelenirken sadece ulusal hukukumuza değil, karşılaştırmalı hukuktaki durum da ele alınacaktır. Uluslar arası hukuk mevzuatları ve yargı kararları bağlamında çeşitli tespitler ve değerlendirmeler yapılacaktır.

# BİRİNCİ BÖLÜM

## KOLLUK KAVRAMI VE YETKİSİ

### A. KOLLUK KAVRAMI

Geçmişten günümüze insanlar toplum halinde yaşamış ve her toplum ortak yaşamını idame ettirebilmek için belli bir düzene ve disipline ihtiyaç duymuştur. İnsanların toplum halinde güven ve huzur içinde birlikte yaşama ihtiyacı, hürriyet ihtiyacından daha öncedir<sup>1</sup>. Bu nedenle siyasal toplumlarda devletin en eski ve yaygın görevi, düzeni sağlamak ve korumak amacına yönelik kolluk faaliyetleridir<sup>2</sup>. İnsanların toplum içerisinde huzurlu ve güvenli bir şekilde yaşayabilmeleri adına devletin kamu düzeninin korunması ve sağlanmasını bir kamu hizmeti olarak görmesi sonucunda kolluk kavramı ortaya çıkmıştır.

Kolluk sözcüğü kelime anlamı olarak, güvenliği sağlamakla görevli polis veya jandarma anlamına gelmektedir<sup>3</sup>. Buna göre kolluk sözcüğünün, hem idari etkinliği hem de bu etkinliği yürüten görevlileri ifade etmekte kullanılan bir kavram olduğunu ifade etmek yerinde olacaktır. Bununla birlikte öngörülen amaçlar çerçevesinde ortaya çıkan kolluk kavramı, doktrinde çeşitli şekillerde tanımlanmaktadır. Bu bağlamda doktrinde bir görüş, kolluk kavramını, “kamu düzenini sağlamaya yönelik bir kamu hizmeti faaliyeti” olarak tanımlamaktadır<sup>4</sup>. Başka bir tanıma göre ise kolluk, “bir yandan kamu düzenini sağlayan ve koruyan ya da bozulduğunda eski duruma getiren idari faaliyetler, diğer yandan bu tür faaliyetleri yürüten görevliler”dir<sup>5</sup>. Doktrinde yapılan bir başka tanıma göre ise kolluk, “idarenin kamu düzeninin sağlanması, korunması ve kamu düzeninin bozulması halinde eski haline gelmesi için bireysel ve toplumsal davranışları düzenlemesi, aynı zamanda toplum düzenine aykırı eylemleri kuvvet kullanarak önlemesi amacıyla oluşturduğu teşkilata verilen isim”dir<sup>6</sup>. Bu tanım hem yürütülen faaliyeti, hem de bu hizmeti yürüten teşkilatı esas almaktadır. Kolluk, kollama görevi yapan kuruluş şeklinde de doktrinde

---

<sup>1</sup> KIRATLI Metin, Koruyucu İdari Hizmetler, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitü Yayınları, Ankara 1973, s. 27.

<sup>2</sup> DURAN Lütfi, İdare Hukuku, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1982, s. 248.

<sup>3</sup> Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlük, 2. Cilt, Türk Dil Kurumu, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara 1988, s. 887.

<sup>4</sup> GÖZLER Kemal, İdare Hukuku Dersleri, 3. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa 2005, s. 465.

<sup>5</sup> GÖZÜBÜYÜK Şeref, Yönetim Hukuku, Ankara 1983, s. 164.

<sup>6</sup> AKYILMAZ Bahtiyar, İdare Hukuku, Sayram Yayınevi, Konya 2004, s. 341.

tanımlanmaktadır<sup>7</sup>. Doktrinde yapılan tüm bu tanımlamalar ışığında kolluk kavramını şöyle tanımlayabiliriz. Kolluk, idarenin kamu düzenini sağlamak ve korumak adına toplumdaki bireylerin temel hak ve özgürlüklerini etkileyecek şekilde giriştiği faaliyetidir.

Kolluk faaliyetlerinin aynı zamanda bir kamu hizmeti olup olmadığı konusu, idare hukuku doktrininde tartışmalıdır. Ülkemizde Fransız doktrininin önde gelen isimleri Duran ve Sarıca, idarenin kolluk etkinliklerinin “kamu hizmeti” olmadığı görüşündedirler ancak Onar aynı kanaatte değildir<sup>8</sup>. Doktrinde Özay’a göre güvenlik, özellikle kendilerinden başkalarına karşı insanların tarihsel açıdan duyduğu en eski ihtiyaç olarak şüphesiz ki bir kamu hizmetidir<sup>9</sup>. Kolluk faaliyetlerinin de bir kamu hizmeti olduğu ve ayırımın daha çok pedagojik gereklerden kaynaklandığı kabul edilmekle beraber, işlevsel kamu hizmeti anlayışını benimseyenler, “edimde bulunma” ve “düzenleme” şeklinde iki büyük kamu hizmeti kategorisinin bulunduğunu savunmaktadırlar. İzlenen amaçtan ziyade kullanılan araçların dikkate alınması gerektiğini kabul edenler ise kamu hizmeti-kolluk ve özel faaliyete yardım ayırımı yapmaktadırlar<sup>10</sup>.

Kolluk faaliyetinin kamu hizmetinden ayrılan önemli farkları bulunmaktadır. Her şeyden önce, kolluk faaliyeti diğer kamu hizmetlerini de korumakta ve birçok kez bunların müeyyidesi hizmetini görmektedir. Diğer bir ifadeyle kolluk, sadece toplumu tehdit eden tehlikeleri ve karışıklıkları önlemek için ifa edilen bir hizmet olarak kalmaz; aynı zamanda kamu hizmetlerinin düzenli bir şekilde yapılmasını temin için de kullanılmaktadır<sup>11</sup>. Yani kolluk yetkisi, aynı zamanda idare kudretinin maddi unsurunun ve re’sen hareket yetkisinin cebir vasıtasını oluşturmaktadır<sup>12</sup>. Diğer taraftan idare kolluk yetkisini kullanmaktan vazgeçemez. Bunlara ek olarak kolluk faaliyetinin yerine getirilmesinde sözleşme yapılamaz, ancak ve ancak tek yanlı işlemler yapılabilir. Kolluk yetkisi, devlete mali çıkar sağlamak amacıyla kullanılamaz.

Devletin sağlamakla ve korumakla yükümlü olduğu toplumun dışsal durumu için doktrinde “kamu düzeni” kavramı kullanılmaktadır<sup>13</sup>. Kolluk faaliyetinin asıl amacı, kamu

---

<sup>7</sup> AKINCI-SOKULLU Füsün, Polis Toplumsal Bir Kurum Olarak Gelişmesi Polis Alt-Kültürü ve İnsan Hakları, Gümüş Basımevi, İstanbul 1990, s. 17.

<sup>8</sup> ÖZAY İlhan, “Anayasa: Özgürlükler ve İdari Kolluk Etkinlikleri”, Anayasa Yargısı, Sayı 19, Antalya 2002, s. 275.

<sup>9</sup> ÖZAY İlhan, Günışığında Yönetim, Alfa Yayınevi, İstanbul 2002, s. 490.

<sup>10</sup> AKYILMAZ, age, s. 341.

<sup>11</sup> GÜLER Ahmet İlhan, Kolluk Teşkilatında Görev ve Yetki ( Kavram, Tarihi Gelişimi, Bugünkü Durum), Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 1992, s. 5.

<sup>12</sup> ONAR Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. 3, İstanbul 1966, s. 1478.

<sup>13</sup> ÖGMEN Niyazi, Önleyici Kolluk, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 1987, s. 54.

düzenini sağlamak ve korumaktır<sup>14</sup>. Genel bir tanımlama ile kamu düzeni tabirinden, toplumun güven ve barış içerisinde yaşamını ve gelişmesini sağlayacak ortam anlaşılmaktadır<sup>15</sup>.

Toplum yaşamının devamı için belirli bir düzen ve disiplin gerekmektedir. Toplum yaşamının devamı için gerekli olan düzen ve disiplini sağlamak için konulacak her kural toplumdaki bireylerin davranışlarını, faaliyetlerini etkilemekte ve gerektiğinde sınırlandırmaktadır<sup>16</sup>. Devlet, kolluk gücü ile bireylerin tutum ve davranışlarını gözetip denetlemektedir. Toplum içerisindeki bireylerin özgürlüklerini kısıtlayan bu kurallar aynı zamanda bireylerin huzur ve güvenliğini sağlamaktadır.

## **B. KOLLUĞUN AMACI OLARAK KAMU DÜZENİ KAVRAMI**

### **1. Klasik Anlayış**

Maurice Haurice tarafından 1990'ların ilk çeyreğinde savunulmuş olan klasik anlayışa göre kamu düzeni, toplumun “maddi ve dış düzeni” olarak tanımlanmaktadır<sup>17</sup>. Klasik anlayışa göre, toplumun maddi ve dış düzeni olan kamu düzeni; kamu güvenliği, kamu huzuru ve kamu sağlığı unsurlarından oluşmaktadır.

#### **a. Kamu Güvenliği( Amme Emniyeti)**

Güvenlik, insanlara ve eşyaya zarar getiren hadiselerin veya hadise ihtimallerinin yok olmasıdır<sup>18</sup>. Kamu düzenini oluşturan öğelerden birisi olan güvenlik başka bir ifadeyle, toplum içerisindeki bireylerin umumi veya umuma açık yerlerde saldırıya,

---

<sup>14</sup> Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucusu Mustafa Kemal Atatürk'ün kamu düzeninin sağlanması hakkındaki düşünceleri ise şöyledir: “Devletin vazifelerinin başında ülke içerisindeki güvenlik, adalet ve asayişin seçkin bir yeri vardır. Bu görev devletin bazı yetkileri ve bunu sağlayacak kuvvetlere sahip olmasını gerektirir. Denilebilirki, devletin kurulmasından maksat dış siyasetin idaresi ile birlikte bu vazifenin yapılmasını sağlamaktır. Çünkü bu vazifeler, vatandaşın kişi olarak yapamayacağı işlerdir. Hatta vatandaşların bu vazifeleri kısmen bile olsa yapmaya kalkmaları caiz değildir. Zira o zaman anarşi olup devlet kalmaz. Binaenaleyh Cumhuriyetin iç siyaseti yurttaşın yaşayışını hiçbir güç ve sataşmanın etkisinde bırakmaksızın sağlamaktır”: Mustafa Kemal Atatürk'ün bu sözlerinden anlaşılacağı üzere, devletin temel vazifelerinin başında, kamu düzeninin korunması ve etkili bir kolluk politikasının izlenmesi gelmektedir. Kolluk faaliyeti devletin sağlamak ve korumak zorunda olduğu ve asla ihmal edemeyeceği bir hizmettir: SARIKAYA Servet: Kolluk Hizmetlerinin Yürütülmesinde Polis Karakollarının Yeri, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 1988, s. 7.

<sup>15</sup> GÖZÜBÜYÜK, Yönetim Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara 2003, s. 270.

<sup>16</sup> ONAR Sıddık Sami, age, s. 1479.

<sup>17</sup> GÖZLER, age, s. 466.

<sup>18</sup> DERBİL Süheyp, “Polis Kavramı”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl 1943, C.1, Sayı 4, s. 481.

zorlamaya, kazaya ve engellemeye uğramadan bulunmaları, mal ve canları için hiçbir zaman endişe duymamaları ve bu yönde kanaat sahibi olmalarıdır<sup>19</sup>.

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

### **b. Kamu Huzuru ( Dirlik ve Esenlik)**

Kamu huzuru, toplum hayatının normal gereklerini aşan rahatsızlıkların düzensizlik ve karışıklığın yokluğu, toplum yaşantısının normal ve katlanılabilir durumda olması demektir<sup>20</sup>. Diğer bir ifadeyle dirlik ve esenlik, hayatın normal seyrini olumsuz yönde etkileyecek her türlü düzensizlik ve karışıklığın yokluğudur<sup>21</sup>.

Kural olarak dirlik ve esenlikten maddi esenlik anlaşılmaktadır, manevi esenlik kapsam dışındadır. Doktrinde Hauriou bu noktayı şöyle açıklamaktadır: "Polis için düzensizlik uyandıran her şey yasak edilmeye, hiç düzensizlik uyandırmayan her şey de kayırılmaya veya serbest bırakılmaya değer. Özdeksel (maddi) düzensizlik polise yol gösteren bir belirtidir. Sıtma, hekime yol gösteren belirti olduğu gibi ve polis, hekim gibi yalnız belirtiyi gidermeye yarayacak bir tedavi tarzı kullanır; toplumsal kötülüğün derin sebeplerine ulaşmak için uğraşmaz, özdeksel düzenliği hatta çok kere sadece sokaktaki düzenliği iade etmekle iktifa eder. Başka bir tabirle düşüncelerdeki ve duygulardaki tinsel (manevi) düzenliği gözetlemez, tinsel düzensizlikleri aramaz, bu iş için kökünden yetkisizdir. Buna kalkışırsa mekanizmasının ağırlığı dolayısıyla işi hemen engizisyona ve vicdanları sıkıya kadar vardırır"<sup>22</sup>.

Görüldüğü gibi, ne toplumun ne de tek tek bireylerin "manevi" gereksinimleri ile iç dünyalarının ilgili olduğu hususlar idarenin kolluk işlev, yetki ve etkinlikleri arasında bulunamaz. Buna karşılık mülk devlet anlayışında idare "ferdin ahiretteki saadetini de temin vazifesi ile mükellef" sayıldığından, bu sadece maddi düzen değil "itikat ve

---

<sup>19</sup> DURAN, age, s. 254.

<sup>20</sup> KIRATLI, age, s. 33.

<sup>21</sup> GÜNDAY Metin, İdare Hukuku, 6. Bası, İmaj Yayıncılık, Ankara 2002, s. 248.

<sup>22</sup> DERBİL, agm, s. 481.

maneviyat” diğer bir ifadeyle manevi yaşam ve iç dünyasına karışan bir işlev, görev ve yetki olarak düşünülürdü<sup>23</sup>. Ancak bazı durumlarda manevi ve ahlaki alandaki bazı eylemler ve faaliyetler maddi esenliğe yansiyarak toplumda rahatsızlıklara yol açmaktadır. Örneğin müstehcen filmler, plaklar, bireylerin sokakta ya da diğer genel yerlerdeki müstehcen hareketleri toplumun maddi esenliğini bozucu etkiler doğurabilir<sup>24</sup>. Toplumun maddi düzenini ve esenliğini bozan veya bozma tehlikesi bulunan hallerde, manevi ve ahlaki alana müdahale etmek kolluk için bir görevdir. Nitekim PVSK’nın 11. maddesi uyarınca, “Polis;

a) 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,

b) Çocuklar, kız ve kadınlar ile genç erkeklere sözle veya herhangi bir şekilde sarkıntılık edenleri, kötü alışkanlıklara ve her türlü ahlaksızlığa yönelten ve teşvik edenleri men eder.”

Burada dikkat edilmesi gereken önemli bir husus bulunmaktadır. Kolluk gücünün manevi ve ahlaki alana müdahale edebilmesi için öncelikle, o alandaki hareketle maddi düzen ve esenlikte meydana gelen karışıklık arasında nedensellik bağının bulunması gerekmektedir<sup>25</sup>. Nedensellik bağının değerlendirilmesinde, objektif ölçütler ve çağdaş uygarlığın değer yargıları esas alınmalıdır. Özellikle bilim ve sanat, din ve vicdan hürriyeti gibi temel hak ve özgürlükler alanlarında kolluğun düzenleme yetkisi ancak kolluk faaliyeti amacıyla ve kanun çerçevesinde olabilmektedir<sup>26</sup>.

### c. Kamu Sağlığı

Eski tabiriyle “umumi hıfzısıhha”, toplumun umumi olarak bulaşıcı ve yaygın hastalıklardan uzak tutulmasını ve toplum yaşamının sağlıklı ortamda sürdürülmesini ifade etmektedir. 1961 Anayasasının 11. maddesinde “Temel hak ve hürriyetler, Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, Cumhuriyetin, milli güvenliğinin, kamu düzeninin, kamu yararının, genel ahlakın ve genel sağlığın korunması amacı ile veya Anayasanın diğer maddelerinde gösterilen özel sebeplerle, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak,

---

<sup>23</sup> ÖZAY, age, s. 491.

<sup>24</sup> KIRATLI, age, s. 33.

<sup>25</sup> KIRATLI, age, s. 34.

<sup>26</sup> KIRATLI, age, s. 34.

ancak kanunla sınırlanabilir” denilerek “genel sağlık” ifadesi kullanılmıştır. Aynı şekilde 1982 Anayasasının özgürlükleri düzenleyen maddelerinde de bu kavram, “genel sağlık” olarak vurgulanmaktadır.

Kamu düzeninin bir unsuru olarak kamu sağlığı ifadesinden bireylerin ayrı ayrı hastalıklardan korunması ve kurtarılması değil, toplumun umumi olarak bulaşıcı ve yaygın hastalıklardan korunması anlaşılmaktadır. Başta 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu, 5272 sayılı Belediye Kanunu olmak üzere birçok kanunla genel sağlığın bozulabileceği durumlarda kolluğa görev ve yetkiler verilmiştir. Örneğin, bulaşıcı insan ve hayvan hastalıklarının önlenmesi, fuhuşun engellenmesi, su, yiyecek, içecek ve gıdaların denetlenmesi alınması gereken kolluk önlemleridir<sup>27</sup>. Ayrıca Türkiye’ye yerleşmek üzere gelen göçmenler ve iltica talebinde bulunan sığınmacılar da kamu sağlığı dikkate alınarak sağlık denetlemesine tabi tutulmaktadır<sup>28</sup>.

## **2. Modern Anlayış**

Klasik anlayış kamu düzenini salt yukarıda sayılan bu üç unsurla tanımlarken modern anlayış bu üç unsur dışında kamu düzeninin tanımında “genel ahlak”, “kamusal estetik”, “insan onuru” ve “bireylerin kendilerine karşı korunması” gibi yeni unsurlara da yer vermiştir<sup>29</sup>.

### **a. Genel Ahlak**

Bir toplumda çoğunluğun kendilerini uymakla yükümlü saydıkları kurallara ahlak kuralı denmektedir<sup>30</sup>. Ahlak kuralları yazılı olmayan kurallardır ve ahlak kurallarına aykırı davranışın yaptırımını manevidir<sup>31</sup>. Genel ahlak ise, belli bir yerde ve belli bir zamanda toplumu oluşturan bireylerin uyması gereken ve yaptırımını manevi olan kurallardır.

Genel ahlak kurallarına aykırı tutum ve davranışlar, toplumu dirlik ve esenliğin bozulması tehlikesi ile karşı karşıya bırakmaktadır. Genel ahlak kavramı, anayasada

---

<sup>27</sup> AKÇE Ercan, Türk Hukukunda İdari Kolluk Teşkilatı Olarak Jandarma, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale 2006, s. 8.

<sup>28</sup> Türkiye’ye sığınan yabancıların ülkeye giriş ve ikamet hürriyetlerinin sınırlandırılmasında temel hak ve hürriyetler kapsamında kamu sağlığının dikkate alınması hakkında ayrıca bkz. GÜNER Cemil, Türkiye’de Mültecilerin Temel Hak ve Hürriyetleri, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale 2005, s. 98 vd.

<sup>29</sup> GÖZLER, age, s. 467.

<sup>30</sup> ŞENER Esat, Hukuk Sözlüğü, Seçkin Yayınevi, Ankara 2001, s. 31.

<sup>31</sup> ÖZTAN Bilge, Medeni Hukukun Temel Kavramları, Turhan Kitabevi, 8. Bası, Ankara 2002, s. 6.

belirtilen temel hak ve hürriyetlerin sınırlanmasına yol açan nedenler arasında bulunmaktadır. Kamu düzenini oluşturan ilk üç unsur, maddi ve dış düzeni ilgilendirmektedir. Ancak maddi ve dış düzeni tehlikeye sokan ahlaki tutum ve davranışlar kolluğun görev alanına girmektedir. Örneğin, bir kimsenin sokakta ya da umuma açık yerlerde ahlaka ve adaba aykırı hareketlerde bulunması toplumun maddi düzenini bozucu etkiler doğurabileceğinden, kolluğun müdahale yetkisi bulunmaktadır. PVSK'nın 11/C hükmü uyarınca: “Polis, genel ahlak ve edep kurallarına aykırı mahiyette her türlü sesli ve görüntülü eserleri, kaydedildiği materyale bakılmaksızın üreten ve satanları meneder.” Ancak kolluk kuvveti bu görevini ifa ederken dikkatli davranmalı ve umumi yerlerde ve umuma açık yerlerde kamu düzeninin muhakkak olarak bozulacağı durumlarda müdahale etmelidir<sup>32</sup>.

Anayasada temel hak ve özgürlüklerin sınırlanma nedenlerinden birisi olarak gösterilen genel ahlak konusunda dikkat edilmesi gereken bir başka nokta da şudur: Genel ahlak anlayışı zamana ve yere göre değişmektedir<sup>33</sup>. Bu nedenle, toplumun maddi düzenini bozmayan tavır ve davranışlar, genel ahlak kavramı kapsamında değerlendirilemez.

### **b. Kamusal Estetik**

Kamu düzeni kavramını münhasıran kamu güvenliği, kamu huzuru ve kamu sağlığı unsurlarından ibaret görmeyen modern anlayışa göre, kolluk makamları bazı durumlarda kamusal estetiği korumak amacıyla kolluk yetkilerini kullanabilmektedir. Örneğin 3194 sayılı “İmar Kanunu 21/4’ e göre “belediyeler veya valilikler mahallin ve çevrenin özelliklerine göre yapılar arasında uyum sağlamak, güzel bir görünüm elde etmek amacıyla dış cephe ve kaplamaları ile çatının malzemesini ve rengini tayin etmeye yetkilidir”. Bu hükme dayanarak belediye, bir sokaktaki bütün evlerin dış cephelerinin aynı renge boyanması şeklinde bir kolluk kararı alabilir<sup>34</sup>.

### **c. İnsan Onuru**

İnsan onuru kavramı, günümüzde iki farklı boyutu ile ele alınmaktadır. Bunlardan birincisi; devletin bireyin vücut tamlığına kişisel dünyasına saygı göstermesi, ikincisi ise

---

<sup>32</sup> DURAN, age, s. 256.

<sup>33</sup> GİRİTLİ/BİLGEN/AKGÜNER, age, s. 820.

<sup>34</sup> GÖZLER, age, s. 467.



sosyal-ekonomik ortamda bireyin piyasa koşullarının insafına bırakılmayıp bu alanda karşılaştığı açmazlarda tek başına korumasız bırakılmamasıdır<sup>35</sup>. İnsan onuru kavramı 20. yy'da birçok felsefi ya da ansiklopedik eserde yer almıştır ve Alman öğretisinde Nipperdey insan onurunu “hukuk idesinin merkezinde yer alan en yüksek değer” olarak tanımlamıştır<sup>36</sup>.

Modern anlayışa göre insan onuru kamu düzeninin bir unsurunu oluşturmaktadır ve kolluk makamları insan onurunu korumak amacıyla kolluk işlemleri yapabilmektedir. Bu bağlamda Fransız Danıştay'ı tarafından verilen “Cüce Fırlatma” kararı, insan onuruna saygının kamu düzeninin unsurlarından biri olduğunu göstermektedir<sup>37</sup>.

#### **d. Bireylerin Kendilerine Karşı Korunması**

Modern anlayışa göre, bazı istisnai durumlarda, bireylerin kendilerine karşı korunması da kamu düzeninin amacı olarak kabul edilmektedir. Örneğin, intihar etmek üzere olan bir bireyin kolluk güçleri tarafından engellenmesi ya da trafiğe çıkan araç sürücülerine emniyet kemeri takma zorunluluğu getirilmesi bireylerin kendilerine karşı korunmasına hizmet etmektedir.

Kamu düzeni kavramı ve unsurları konusunda, doktrindeki çeşitli görüşleri incelemiş bulunmaktayız. Ancak kamu düzeni kavramı hukuki bir kavram olduğu kadar, belki de ondan daha fazla siyasal ve ideolojik bir kavramdır<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> DOĞAN İlyas, “Alman Öğretisinde İnsan Onuru ve Güncel Sorunlar Hakkında Kısa Bir Giriş”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 13, S. 2, Y. 2005, s. 52.

<sup>36</sup> DOĞAN, agm, s. 55.

<sup>37</sup> Karara konu olan olayda, oyuncuların bir cüceyi olabildiğince uzağa fırlatması şeklinde oynanan bir oyun vardır. Belediye Başkanı belde sınırları içinde bu oyunun oynanmasını, insan onuruna aykırı olduğu gerekçesiyle bir kolluk işlemiyle yasaklamıştır. Versailles İdare Mahkemesi bu yasaklama kararına karşı açılan iptal davasında, Belediye başkanının bu kararını kolluk yetkilerini aşan bir karar olarak görmüş ve iptal etmiştir. Temyiz aşamasında ise Fransız Danıştay, insan onuruna saygının kamu düzeninin unsurlarında birisi olduğuna ve dolayısıyla Belediye Başkanının kolluk yetkisine dayanarak bu oyunu yasaklayabileceğine karar vermiştir: Karar için bkz. GÖZLER, age, s. 467.

<sup>38</sup> ÇETİNDAG A. Funda, Türk Anayasal Sisteminde Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması Bağlamında Kamu Düzeni, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2004, s. 17.

## C. KOLLUK TÜRLERİ

### 1. İdari Kolluk- Adli Kolluk Ayrımı

#### a. Mevzuattaki Durum

Kolluk faaliyeti, “idari kolluk” ve “adli kolluk” şeklinde ikiye ayrılmaktadır. İdari kolluk ile adli kolluk faaliyetleri arasındaki ayırım fevkalade önemlidir. Bu ayırım teoride basittir ancak uygulama sırasında sayısız güçlüklerle karşılaşmaktadır. Uygulamada genellikle bu iki kavram birbirine karışmış durumdadır. Çünkü iki farklı kolluk etkinliği de, çoğu kez aynı makam ve personel tarafından yerine getirilmektedir<sup>39</sup>. Görevleri ve amaçları yönünden farklılıklar arzeden idari kolluk ve adli kolluk, ülkemizde teşkilatı yönünden de birbirine karışmış durumdadır. Şöyle ki, her iki kolluk da İçişleri Bakanlığı’na bağlı Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde örgütlenmiştir.

İdari kolluk ile adli kolluk arasında yapılan ayırım genel olarak “amaca göre” yapılan bir ayırımdır. “Adli kolluk”, kamu düzenini bozan ve aynı zamanda suç sayılan eylemlerin ortaya çıkması halinde suç faillerini ve delilleri araştırıp bulmak ve adli mercilere teslim ve tevdi etmekle görevli kolluktur<sup>40</sup>. Başka bir ifadeyle adli kolluk, suç kolluğudur ve bir suç işlendiği zaman ortaya çıkar. Buna karşılık “idari kolluk”, işlenmiş suçlardan bağımsız olarak kamu düzenini korumak amacıyla yöneliktir. İdari kolluğun amacı kamu düzeninin korunması ve sağlanması olduğu için “önleyici kolluk” ya da “suç öncesi kolluk” olarak da isimlendirilmektedir.

Tüm bu açıklamalar ışığında mevzuatımızda yapılan ayırma değinecek olursak<sup>41</sup>;

- a) *İdari polis, içtimai ve umumi intizamı temin etmekle mükellef olan kısımdır.*
- b) *Siyasi polis, devletin umumi emniyetine taalluk eden işlerle mükellef olan kısımdır.*
- c) *Adli polis; asgari tam teşekküllü bir polis karakolu bulunan yerlerde, adli işlerle uğraşmak üzere Emniyet Umum Müdürlüğüne kadrodan ayrılan bir kısımdır. Tam teşekküllü bir kadrodan daha az kuvvette olan polis teşekküllerinin tamamı veya bir kısmı adli polis olarak tefrik edilebilir.”*

Aynı şekilde PVSİK’nın 2. maddesinde polisin idari kolluk görevi;

<sup>39</sup> GİRİTLİ/BİLGEN/AKGÜNER, age, s. 814.

<sup>40</sup> GÜNDAY, age, s. 250.

<sup>41</sup> 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu, madde 9.

*“a) Kanunlara, tüzüklere, yönetmeliklere, Hükümet emirlerine ve kamu düzenine uygun olmayan hareketlerin işlenmesinden önce bu kanun hükümleri dairesinde önünü almak”, şeklinde belirtilmişken, adli kolluk görevi;*

*“b) İşlenmiş olan bir suç hakkında Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile diğer kanunlarda yazılı görevleri yapmak” şeklinde düzenlenmiştir.*

Görüldüğü üzere, PVSK'nın 2. maddesinin a bendinde kolluk gücünün suç işlenmesini önleme yani idari kolluk görevi hükme bağlanmaktadır. Aynı şekilde bu maddenin b bendinde belirtilen “işlenmiş olan bir suç hakkında Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile diğer kanunlarda yazılı görevleri yapmak” ibaresi ile polisin adli kolluk görevi dile getirilmektedir<sup>42</sup>.

Yine Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu'nun 7. maddesinde, jandarmanın askeri ve diğer görevleri dışındaki görevleri “mülki görevleri” ve “adli görevleri” olarak belirtilmiştir. Bu hüküm uyarınca jandarmanın mülki (idari) 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 tutuk evlerinin dış korunmalarını yapmaktır. Jandarmanın adli görevleri ise, işlenmiş suçlarla ilgili olarak kanunlarda belirtilen işlemleri yapmak ve bunlara ilişkin adli hizmetleri yerine getirmektir.

## **b. Öğretideki Görüşler**

Adli kolluk-idari kolluk ayrımı konusunda doktrinde görüş ayrılıkları yaşanmaktadır. Bu çerçevede, doktrinde iki görüş ileri sürülmektedir. Bu görüşler sırasıyla “adli kolluk teşkilatının kurulmasını isteyen görüş” ve “adli kolluk teşkilatının ayrılmaması gerektiğini savunan görüş”tür. Adli kolluk teşkilatının kurulmasını isteyenler şu görüşü savunmaktadır: “Ceza hukukunda adil hüküm kurulabilmesi, tam ve doğru hazırlık soruşturmasına bağlıdır. Tam ve doğru bir hazırlık soruşturması için de, konusunda uzman, hukuku, soruşturma, delil toplama teknik ve taktiklerini iyi bilen, delil, eser ve emarelerden suçluya ulaşabilen, idari ve siyasi organlara karşı bağımsız bir kolluk kuvvetine ihtiyaç vardır. Bunun adı ise Adli Kolluk Kuvveti'dir”<sup>43</sup>. Ayrıca adli kolluk teşkilatının

---

<sup>42</sup> GÖZLER, age, s. 469.

<sup>43</sup> AKÇE, age, s. 17.

kurulmasını isteyenlere göre, kolluğun idari görevlerinin fazla olması sebebiyle adli kolluk görevlerinin istenilen biçimde yürütülmesi olanaksızdır<sup>44</sup>.

Adli kolluğun idari kolluktan ayrılmaması gerektiğini savunan görüş taraftarları ise genel olarak şu görüşleri savunmaktadırlar: Adli kolluk ile idari kolluk arasında net bir ayırım yapmak mümkün değildir. Kolluk hizmetlerinin asıl amacı “önleyici kolluk” olup bu nedenle İçişleri Bakanlığı’na bağlı bir örgüt kurulmuştur. Adli kolluğun Cumhuriyet Savcılarına bağlanması, Anayasanın kuvvetler ayrılığı prensibine<sup>45</sup> aykırı düşecektir. Kuvvetler ayrılığı prensibine aykırılık, hukuk devleti ilkesinin zedelenmesi anlamına gelmektedir. Ayrıca bu düşünceye göre adli kolluğun savcılığa bağlanması ile kolluğun tarafsız kalacağı kesinlikle savunulamaz. Çünkü Ceza Muhakemesinde savcı, davalı durumunda olan sanığa karşı davacı durumunda olan devleti temsil etmektedir<sup>46</sup>. Sonuç olarak, adli kolluk örgütü emniyet teşkilatı bünyesinde kalmakla birlikte, kriminal polis birimleri kurulmalı ve il bazında kolluk makam ve amirlerinin adli kolluğa müdahalesi önlenmelidir<sup>47</sup>.

Tüm bunlara ek olarak bu ayırım neticesinde, kolluk ikiye bölünecektir. İdari kolluk görevlileri görev sırasında karşılaştıkları adli vakalara, “bu adli kolluğun görevi dâhilindedir” düşüncesiyle müdahale etmemeye başlayacaktır<sup>48</sup>. Bu durum ise sonuçta bürokrasiyi arttıracaktır. Nitekim Adalet Bakanlığı tarafından 1997 yılında hazırlanan Adli Kolluk kanun tasarısı, İçişleri Bakanlığı tarafından benimsenmemiştir. İçişleri Bakanlığı bu konuda şunları ifade etmektedir<sup>49</sup>: Adalet Bakanlığı idari kolluk teşkilatından bağımsız olarak ayrıca “adli kolluk” teşkilatı kurmak istiyorsa, kendi bütçesiyle-personeliyle bunu gerçekleştirebilir. Halen İçişleri Bakanlığı tarafından Adalet Bakanlığına bağlı mevcut cezaevlerinin güvenliği sağlanmakta, hükümlü ve tutuklular duruşmalara çıkarılmakta ve hastanelere sevkedilmektedir; bütün bu hizmetleri şayet istiyorsa Adalet Bakanlığı icra edebilir.

---

<sup>44</sup> SARIKAYA, age, s. 16.

<sup>45</sup> Kuvvetler ayrılığı kuramının babası Montesquieu’dur. Montesquieu “Kanunların Ruhu” adlı eserinde kuvvetler ayrılığı prensibini şöyle ifade etmektedir: “Yasama gücü ile yürütme gücü aynı kişi ya da kurulda birleşirse özgürlük kalmaz. Yargı gücü, yasama ve yürütme güçlerinden ayrılmamışsa hiçbir özgürlükten söz edilemez. Hele üç güç aynı kişinin elinde toplanırsa her şey kaybolur”: Konuyla ilgili olarak bkz. KOCABAY, age, s. 43. Kuvvetler ayrılığı ilkesi uyarınca, siyasal ve yönetsel gücü elinde bulunduran iktidar başka bir organ tarafından frenlenecektir. Kuvvetler ayrılığı ilkesi, devletin üstün otoritesine göre bireyin korunmasının temel aracıdır: KABOĞLU Ö. İbrahim, “Türkiye’de Hukuk Devletin Gelişimi”, Doğu-Batı Düşünce Dergisi, Y. 4, S. 13, Kasım, Aralık, Ocak, 2000–2001, s. 93.

<sup>46</sup> SARIKAYA, age, s. 15.

<sup>47</sup> SARIKAYA, age, s. 17.

<sup>48</sup> AKÇE, age, s. 17.

<sup>49</sup> FENDOĞLU, “İnsan Hakları ve Adli Kolluk”, s. 121.

Adli kolluk-idari kolluk ayrımına ilişkin olarak Avrupa Birliğinde kabul gören anlayış, adli kolluk-idari kolluk ayrımı yerine, adli görev-idari görev ayrımının yapılması gerektiğine yöneliktir. Buna göre, her kolluk görevlisi her türlü olaya müdahale edebilmektedir ve olay niteliği gereği adli ise kolluk görevlisi savcı ile idari ise kendi kolluk amiri ile irtibata geçmektedir<sup>50</sup>. Yani, ülkemizde şu anda uygulanan sistem, aslında Avrupa'daki genel uygulamayla paralellik arz etmektedir.

## 2. Adli Kolluk

Adli kolluk, suç işlenmesi halinde suçun ortaya çıkarılması, suçluların ve suç delillerinin bulunarak adli makamlara teslim edilmesine yönelik olarak faaliyet göstermektedir. Adli kolluk, bir suç işlenmesi suretiyle kamu düzeni bozulduktan sonra harekete geçerek suçluları ve delilleri aramak, ortaya çıkarmak, yakalamak ve yargı organına teslim etmek görevini üstlenmektedir. Bu nedenle, idari kolluğun önleyici niteliğine karşın, adli kolluğun bastırıcı niteliği öne çıkmaktadır. Somut bir suç işlendikten sonra bu suçun iz ve delillerinin araştırılması uzmanlık gerektirmektedir. Nitekim adli polis, suç işlendikten sonra olaya el koyan, suçun iz ve delillerini tespit eden, Cumhuriyet Savcısı adına soruşturmayı yürüten geniş anlamda suç delillerini ve sanığı adli mercilere gönderen polistir<sup>51</sup>.

Adli kolluk fikri ilk kez Fransa'da XIV. yy'da çıkarılmış bir kanunun 19. ve 20. maddelerinde görülmüş ve 1808 tarihli Fransız Ceza Muhakemesi Kanununun gerekçesinde tekrarlanmıştır<sup>52</sup>. Daha sonra ise diğer batı ülkelerinin kanunlarında yer almıştır. Belçika ve İtalya gibi bazı Avrupa ülkelerinde adli yargıya bağlı olarak adli kolluk kurulmuştur<sup>53</sup>. Örneğin İtalya'da savcılar, en yüksek adli kolluk amiri olarak adli kolluk amir ve memurlarına disiplin cezası verebilmektedir. Belçika'da adli polis doğrudan doğruya savcılıklara bağlı olduğu için "savcılıklar nezdinde adli polis" olarak adlandırılmaktadır<sup>54</sup>.

5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 164. maddesi "adli kolluk ve görevi" başlığını taşımaktadır. Bu maddenin 1. fıkrasında adli kolluk şöyle ifade edilmektedir:

---

<sup>50</sup> AKÇE, age, s. 18.

<sup>51</sup> FENDOĞLU T. Hasan, "İnsan Hakları ve Adli Kolluk", Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 6, S. 1-2, 1998, s. 114.

<sup>52</sup> FENDOĞLU T. Hasan, "Adli Kolluk Üzerine", Yargıtay Dergisi, C. 23, S. 3, Temmuz 1997, s. 230.

<sup>53</sup> AKÇE, age, s. 16.

<sup>54</sup> GÜZEL İdris, Kişi Güvenliği ve Kolluk, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 1987, s. 140.

“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 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.

Bu hükümden hareketle denilebilir ki adli kolluk yetkisi veren temel yasalar, Emniyet Teşkilatı Kanunu, Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu, Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu ve Gümrük Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanundur. Soruşturma işlemleri, Cumhuriyet Savcısının emir ve talimatları doğrultusunda öncelikle adli kolluğa yaptırılır. Adli kolluk görevlileri Cumhuriyet savcısının adli görevlere ilişkin emirlerini yerine getirirler. Cumhuriyet Başsavcıları, her yılın sonunda o yerdeki adli kolluğun sorumluları hakkında değerlendirme raporları düzenleyerek mülki idare amirlerine göndermektedir. Cumhuriyet Başsavcılarının düzenlediği değerlendirme raporlarına binaen, görevini ihmal eden, kötüye kullanan, zanlılara keyfi ve fena muamelede bulunan, işkence yapan veya suçluları koruyan kolluk görevlisi ve amirleri, terfi edememektedir. Çünkü kolluk görevlilerinin ve amirlerinin terfilerinde Cumhuriyet Başsavcılarının sicil notları etkili olmaktadır<sup>55</sup>.

Adli kolluk bir suç işlendiği zaman ortaya çıkmakta ve suçluları yakalama ve suçluların cezalandırılmasını sağlama amacını gütmektedir. Bu nedenle yürütülen adli kolluk faaliyetleri idare hukukuna değil, ceza hukukuna tabidir. Soruşturma işlemleri Cumhuriyet Savcısının emir ve talimatları doğrultusunda öncelikle adli kolluğa yaptırılmaktadır. Adli kolluk görevlileri Cumhuriyet Savcısının adli görevlere ilişkin emirlerini yerine getirmektedir. Burada hazırlık soruşturması konusunda asıl görev savcıların olup, tüm kolluk makam ve memurları adliyeye ilişkin işlerde Cumhuriyet Savcılarının emirlerini yerine getirmekle yükümlüdürler<sup>56</sup>.

Adli kolluk görevlileri ise teknik anlamda insan haklarını, sorgu teknik ve taktiklerini, delil toplama ve değerlendirme tekniklerini bilen, kriminalistik bilimine vakıf nitelikli elemanlardır<sup>57</sup>. Adli kolluk görevlilerinin yaptığı araştırma işi, uzmanlık ve

---

<sup>55</sup> <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=33449&l=1>, (15.02.2008)

<sup>56</sup> KUBAT Ferit, “Kolluk Hizmetleri”, İç Düzen Genel Rapor Kitap:1, T.C İçişleri Bakanlığı İç Düzen Yayınları: 4, s. 1.

<sup>57</sup> ÖZTÜRK Bahri/ÖZBEK Veli Özer/ERDEM Mustafa Ruhan, Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku, Seçkin Yayınevi, Ankara 1999, s. 388.

dedektiflik işidir. Bu nedenle adli polis idari polise göre daha teknik çalışmak durumundadır. Emniyet Teşkilatı Kanununun 9/C bendine göre, “adli polis, asgari tam teşekküllü bir polis karakolu bulunan yerlerde, adli işlerle uğraşmak üzere, Emniyet Genel Müdürlüğüne kadrodan ayrılan bir kısımdır.” Bu hükümden hareketle adli kolluk, genel kolluk içinde onunla bütünleşen bir parçadır. Adli kolluk, ifa edeceği görevin niteliği gereği ihtisaslaşmıştır. Görevine giren suçun tipine göre çeşitli uzmanlık alanları doğmuştur. Örneğin, terörle mücadele, kaçakçılık ve organize işler ve çocuk polisi gibi.

Adli kolluk tarafından bir suçun işlendiği öğrenilince, öncelikle suç hakkında bilgi edinilir ve soruşturma işlemleri Cumhuriyet Savcısının emir ve talimatları doğrultusunda gerçekleştirilir. Adli kolluk, araştırmalarının henüz başlangıcında koğuşturulması gereken bir suç bulunup bulunmadığını, kimlerin hangi sıfatla olayla ilgilerinin bulunduğunu belirleyebilmek için, araştırmalar için bir başlangıç noktası edinebilmek amacıyla temasa geçilen herkese bir takım sorular yöneltilir<sup>58</sup>. Karanlığa ışık tutan bu aşama kolluk açısından son derece önemlidir.

Adli kolluk görevlileri, Ceza Muhakemesi Kanunu m. 164/2 gereğince Cumhuriyet Savcısının adli görevlere ilişkin emirlerini yerine getirir. Savcının suç takibi yazısına “istek” denir ve acele hallerde sözlü olarak verilebilir<sup>59</sup>. Gerektiğinde veya Cumhuriyet Savcısının talebi halinde, diğer kolluk birimleri de adli kolluk görevini yerine getirmekle yükümlüdür. Bu durumda kolluk görevlileri hakkında adli görevleri dolayısıyla Ceza Muhakemesi Kanununun 165. maddesi uyarınca Ceza Muhakemesi Kanunu hükümleri uygulanır.

Kolluk personelinin, adli kolluk görevini yerine getirirken suç işlemesi halinde hakkında Cumhuriyet Savcılığınca doğrudan soruşturma yapılarak kamu davası açılmaktadır. Oysa idari kolluk personelinin görevini yerine getirirken suç işlemesi halinde, hakkında yapılacak ceza kovuşturması 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümleri uyarınca yapılmaktadır. Daha açık bir ifadeyle, idari kolluk personelinin görevleri sebebiyle suç işlemesi halinde yargılanabilmesi için kanunda belirtilen idari merciin iznine ihtiyaç vardır.

---

<sup>58</sup> ŞAHİN Cumhuriyet, Sanığın Kolluk Tarafından Sorgulanması, Yetkin Yayınları, Ankara 1994, s. 60.

<sup>59</sup> FENDOĞLU, “Adli Kolluk Üzerine”, s. 238.

### 3. İdari Kolluk

#### a. Genel Olarak İdari Kolluk

Siyasal toplumlarda kamu gücünün en eski ve yaygın görevi, kamu düzenini sağlamak ve korumak amacına yönelik kolluk faaliyetleridir<sup>60</sup>. Kolluk faaliyetlerinin amacı, kamu düzeninin sağlanması ve korunmasıdır. Devlet kolluk gücünü kullanarak bireylerin toplum içerisindeki tutum ve davranışlarını gözetleyip denetleyebilmektedir. İşte tam bu noktada toplum içerisindeki bireyler ile idare temel hak ve özgürlükler konusunda yoğun biçimde karşı karşıya gelebilmektedir.

Fransız kamu hukukunda temel hak ve özgürlükler düşüncesinin kaynağını 1789 Bildirgesi oluşturmuştur ve “özgürlük kural, sınırlama ise istisnadır” şeklindeki genel prensip bizzat idare yargıcının somut katkılarıyla geliştirilmiştir<sup>61</sup>. Bu bağlamda Conseil d’Etat sürekli olarak “kamu özgürlüklerinin güvence altına alınması” ilkesi ile “kolluk hizmetlerinin gerekleri” ilkesi arasında uzlaşmacı bir denge oluşturmuş ve bireysel özgürlükler ile kamu düzeninin çatışması durumunda “bireysel özgürlüklerin korunması” ilkesini ön plana çıkarmıştır<sup>62</sup>. Konuyla ilgili olarak, Yüksek İdare Mahkemesi 10 Ağustos 1917 tarihli “Baldy” kararında bu konuda, “Kolluk yetkileri her zaman kamu özgürlüklerine getirilmiş bir sınırlama olarak düşünülmeli ve hukuk düzenimizin “bireysel özgürlüklerin bütünlüğü” esası üzerine inşa edildiği göz önünde tutularak, özgürlüğün asıl sınırlamanın ise istisna olduğu prensibi sürekli olarak korunmalıdır” görüşünü vurgulamıştır<sup>63</sup>.

İdare sonuç olarak kolluk faaliyetleri ile toplumda düzeni ve disiplini sağlarken bireylerin temel hak ve özgürlüklerini kısıtlamaktadır. Hukuk devletlerinde<sup>64</sup> anayasalarda bireylerin temel hak ve özgürlüklerine yapılacak her sınırlamanın yasama organının kararıyla yani kanun ile yapılabileceği kabul edilerek temel hak ve özgürlükler anayasal

---

<sup>60</sup> DURAN, age, s. 248.

<sup>61</sup> ERKUT Celal, Hukuka Uygunluk Bloku (İdare Hukukunda Hukukun Genel Prensipleri Teorisi), Kavram Yayınları, İstanbul 1996, s. 70.

<sup>62</sup> ERKUT, age, s. 70. Ancak öğretilerde, Conseil d’Etat’ın merkezi otoritenin yanında yer alan konumu itibarıyla temel hak ve özgürlükler ile kamu düzeninin gerekleri arasında üstlendiği hakemlik görevini yerine getirirken, bireysel hak ve özgürlükleri korumaktan ziyade kamu gücü ayrıcalığını ön plana çıkarması çeşitli yazarlar tarafından eleştirilmiştir: Konuyla ilgili olarak ayrıca bkz. ERKUT, age, s. 70.

<sup>63</sup> ERKUT, age, s. 71.

<sup>64</sup> Anayasa Mahkemesi 11.10.1963 tarihli kararında hukuk devleti prensibini şöyle tanımlamıştır: “Hukuk devleti, insan haklarına saygı gösteren ve bu hakları koruyucu adil bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmeye kendini zorunlu sayan ve bütün faaliyetlerinde hukuka ve Anayasaya uyan devlettir”: AYM. T. 11.10.1963, E. 63/124, K. 63/243.



güvence altına alınmıştır. Bu bağlamda hukuk devletinin ilk temel ilkesi vatandaşların temel hak ve hürriyetlerinin güvence altına alınmasıdır<sup>65</sup>. Nitekim 1982 Anayasasının 13. maddesinde temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması sebepleri sayılmıştır. Bu hükme 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 laik cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.

Tüm bu açıklamalar ışığında idari kolluk faaliyeti, kamu düzeninin sağlanması, korunması ve kamu düzeni bozulduğunda eski durumuna gelmesi için bireysel ve toplumsal davranışların düzenlenmesi, toplum düzenine aykırı eylemlerin kuvvet kullanılarak önlenmesi için kamu gücüne dayanılarak yapılan idari faaliyetlerdir<sup>66</sup>. Doktrinde yapılan başka bir tanıma göre ise idari kolluk, belli idari otoriteler tarafından kullanılan ve kamu düzenini sağlamak amacıyla kişi hürriyetlerine sınırlama ve yasaklama koyan bir müdahale şeklidir<sup>67</sup>.

## **b. İdari Kolluğun Özellikleri**

İdari kolluk, maddi nizamı bozacak hareketleri önlemek, cemiyet içerisinde intizam ve nizamı sağlamak gayesini gütmektedir. İdari kolluk, yasaların suç saydığı eylemlerin işlenmesinden önce kamu düzenini tehdit eden eylemlerin ortaya çıkması halinde harekete geçerek etkili önlemler almaktadır. Buna göre, idari kolluğun özelliklerini şöyle sıralayabiliriz:

İdari kolluğun en belirleyici özellikleri<sup>68</sup>, önleyici, caydırıcı, düzenleyici ve koruyucu nitelikte olmasıdır. Bu hükümden hareketle idari kolluğun en önemli özelliği, önleyici nitelikte olmasıdır<sup>69</sup>. Yani idari kolluk, kamu düzeni için tehlike teşkil eden eylemlerin varlığı halinde harekete geçmektedir. Bu sebeple idari kolluğa, önleyici kolluk ismi de verilmektedir.

---

<sup>65</sup> KOCABAY Hamit, Hukuk Devleti İlkesi ve 1982 Anayasası açısından Yüksek Askeri Şura Kararlarının Yargı Denetimi Dışında Tutulması, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 1992, s. 34.

<sup>66</sup> AKÇE, age, s. 15.

<sup>67</sup> KIRATLI, age, s. 32.

<sup>68</sup> PYSK, ek madde 9.

<sup>69</sup> AKYILMAZ, age, s. 346.

Önleyici polis, ismin "üniformalı" diyerek akla getirdiği gibi, üniformaları giyer ve trafik kontrolünde ya da diğer görevlerde bir memurun yasal otoritesinin acil bir tanınmasını gerektiren görevleri yapar<sup>70</sup>. Olağandışı bir şekilde Brezilya'da, önleyici polis askeri polis olarak bilinendir<sup>71</sup>.

İdari kolluk faaliyetleri ve işlemleri hiçbir zaman bireyler için hak doğurucu değildir, her zaman geri alınabilir. İdari kolluk faaliyetleri bireylerin temel hak ve özgürlüklerine kısıtlama ve gerektiğinde yasaklama koyma süreci olması hasebiyle, bireyler için hak doğurucu sonuçlar yaratamaz. Kamu düzenini sağlamak ve korumak gayesiyle hareket eden kolluk, aldığı tedbirlerle ilgili olarak ilgili şahısların veya kurumların savunmasını almak zorunda değildir<sup>72</sup>. Dolayısıyla kolluk tedbirleri, savunma hakkı ilkesine tabi değildir. Ancak istisnai olarak savunma<sup>73</sup> hakkı ilkesine, temel hak ve özgürlükleri kısıtlayıcı nitelikte olan kolluk müeyyidelerinin uygulanmasında özellikle uyulmalıdır.

İdari kolluk, kamu düzenini sağlamak ve korumak adına hareket etmesi nedeniyle kanunların belirlediği sınırlar içerisinde zor kullanma ve zorlayıcı tedbirler alabilme yetkisine sahiptir. Gerektiğinde zor kullanma yetkisi bulunmayan bir polisin varlığını düşünmek, tabiri caizse eşyanın tabiatına aykırıdır<sup>74</sup>. Kolluğun zor ve silah kullanma yetkisi PVSK'nın 16. maddesinde belirtilmiştir. Bu maddenin 1. fıkrası uyarınca polis, görevini yaparken direnişle karşılaşması halinde, bu direnişi kırmak amacıyla ve kıracak ölçüde, zor kullanmaya yetkilidir.

İdari kolluk, kamu düzenini sağlamak ve korumak amacıyla bireylerin suç teşkil etmeyen davranışlarını kısıtladığı için temel hak ve özgürlüklerle çok yakından ilgilidir. Özellikle çağımızda siyasi iktidarlar durağan dönemde toplumun maddi ve dış düzenini korumakla yetinebildiği halde, hızlı gelişme ve çalkantı halinde kurulu düzeni tehdit eden fikri ve ahlaki tutum ve davranışları da düzenlemek ve denetlemek eğilimine kayarlar<sup>75</sup>. Ancak liberal demokrasi anlayışına göre, her türlü görüş ve düşüncenin -ki bu görüş ve düşünceler rejim karşıtı ve anti-demokratik olsalar bile- ifade edilmelerine,

<sup>70</sup> <http://en.wikipedia.org/wiki/Police>, (15.11.2007)

<sup>71</sup> <http://en.wikipedia.org/wiki/Police>, (15.11.2007)

<sup>72</sup> ÖGMEN, age, s. 61.

<sup>73</sup> Savunma, sanığın yararına suçlamaya karşı yürütülen; sanığı hukuki ve fiili açıdan korumayı amaçlayan faaliyettir. 1982 Anayasasının 36. maddesinde hak arama hürriyeti başlığı altında, savunma hakkı düzenlenmiştir: ÖZTÜRK Bahri/ÖZBEK Veli Özer/ERDEM Mustafa Ruhan, Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku, Gözden Geçirilmiş 6. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara 2001, s. 164.

<sup>74</sup> HAFIZOĞULLARI Zeki, "Polisin Zor Kullanma Görevi ve Yetkisi", İnsan Hakları Merkezi Dergisi, Ankara Kasım 1995, C. III/S. 4, s. 19.

<sup>75</sup> DURAN, age, s. 249.

örgütlenmelerine ve siyasi hayatta kalmalarına imkân tanınmalıdır<sup>76</sup>. Bu bağlamda liberal demokrasilerde bireylerin düşünce, inanç ve ülküleri eylem biçiminde dışa yansıtıp, maddi düzen için tehlike teşkil etmedikçe idari kolluğun görev alanına girmez.

İdari kolluk işlemleri, daima tek yanlı işlemlerdir. İdari kolluk düzenlemeleri ve tedbirleri konurken, bu düzenlemelerin ve tedbirlerin muhatabı olan kişilerin iradeleri hiçbir rol oynamaz. Bu durum, kolluk yetkilerinin niteliğinden ve kamu gücüne dayanmasından kaynaklanmaktadır<sup>77</sup>.

İdari kolluk görevlileri, görevlerini yerine getirirken görevleri sebebiyle suç işledikleri takdirde haklarında yapılacak ceza kovuşturması, 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümleri uyarınca yapılır. Bu kanun uyarınca, memurların işledikleri suçlardan dolayı kovuşturulması, genel yargılama usulünden ayrı bir sisteme tabidir<sup>78</sup>. Ancak görev sırasında işlenmiş olsa dahi görevle ilgisi olmayan sarkıntılık, darp, hakaret gibi suçlar bu kanun kapsamında olmayıp, genel hükümlere göre soruşturulacaktır<sup>79</sup>. Memurların suç işledikleri hallerde yargılanabilmeleri için kanunda belirtilen idari merciin iznine ihtiyaç vardır. Buradan hareketle idari kolluk görevlilerinin, görevlerini yerine getirirken görevleri sebebiyle suç işlemeleri halinde yargılanabilmeleri için bu kanun uyarınca kanunda belirtilen idari mercilerin izni zorunludur. O halde kanunda belirtilen idari merci “izin” vermeden önce soruşturma yapacaktır ki, soruşturma izni konusunda karar vermeye yetkili merciin, bu kararını verebilmek için gerçekleştirdiği idari faaliyete “ön inceleme” adı verilmektedir<sup>80</sup>. İdari mercilerin izni olmadığı müddetçe, bazı istisnai durumlar hariç<sup>81</sup>, idari kolluk görevlileri savcılık tarafından kovuşturulamayacaktır.

Genel kolluğun idari görevleri üç başlık altında ortaya çıkmaktadır. Bu görevler sırasıyla önleyici görevler, koruyucu görevler ve yardımcı görevlerdir. Genel kolluğun önleyici görevleri, idari kolluğun kamu düzeni için tehlike teşkil eden eylemlerin

---

<sup>76</sup> KÜÇÜK Adnan, “İfade Hürriyetinin Sınırlandırılması”, Liberal Düşünce Dergisi, Güz 2003, s. 56.

<sup>77</sup> AKYILMAZ, age, s. 347.

<sup>78</sup> ÇAĞLAYAN Ramazan, “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanmasına İlişkin 4483 Sayılı Kanunun Hakkında Bir Değerlendirme”, Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi, Erzincan 2003, C. VII, S. 1–2, s. 105.

<sup>79</sup> AKYILDIZ Ali, “Memur Yargılamasında İdari Süreç”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. III, S. 1–2, Y. 1999, s. 172.

<sup>80</sup> AKYILDIZ, agm, s. 184.

<sup>81</sup> 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanununun 2. maddesinin 2. fıkrasına göre; görevleri ve sıfatları sebebiyle özel soruşturma ve kovuşturma usullerine tabi olanlara ilişkin kanun hükümleri ile suçun niteliği yönünden kanunlarda gösterilen soruşturma ve kovuşturma usullerine ilişkin hükümler saklıdır.

önlenmesi için tedbirler alması ve bu konuda gerekli eylem ve işlemlerde bulunmasıdır. Genel kolluğun koruyucu görevleri ise, kamu düzeninin korunması ve devamı için korunması gerekli kişi, eşya ve tesislere yapılabilecek her türlü saldırının ve bunlara karşı işlenmesi muhtemel her türlü suç niteliğindeki eylem ve işlemlere karşı koruyucu önlemler almak adına yürütülen kolluk faaliyetidir. İdari kolluğun yardımcı görevleri bakımından mevzuatımızda çeşitli şekillerde belirtilen vazifeleri bulunmaktadır. Kamu görevlilerinin görevlerinin icrası sırasında istekleri üzerine yapılacak yardım ya da yolda hastalanan veya kazaya uğrayan kişiyi hastaneye kaldırma, yardımcı görevlere misal olarak gösterilebilir. Nitekim 2004 sayılı İcra ve İflas Kanununun 81 inci maddesine göre tüm kolluk personeli icra memurunun yazılı başvurusu üzerine zor kullanma konusunda icra memuruna yardım etmek ve emirlerini yerine getirmekle yükümlüdür.

### **c. Genel İdari Kolluk - Özel İdari Kolluk Ayrımı**

Doktrindeki genel kanaate göre idari kolluk, genel idari kolluk ve özel idari kolluk olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Genel idari kolluk; kamu güvenliği, kamu huzuru ve genel sağlık amacıyla, belirli bir toprak üzerinde bulunan her birey, her grup ve her çeşit faaliyet hakkında yetkili olan kolluktur<sup>82</sup>. Bu tanımlama ışığında, genel idari kolluğun ülke çapında kamu düzenini sağlamak amacıyla yurttaşların her türlü etkinlikleri üzerinde yürütülen kolluk önlemlerini belirtmek için kullanıldığı söylenebilir. Emniyet Teşkilatı Kanununun 3. maddesine göre zabıta teşkilatı umumi ve hususi olmak üzere iki kısma ayrılır ve umumi zabıta silahlı bir kuvvet olan polis ve jandarmadır.

Emniyet Teşkilatı Kanununun 3. maddesine göre, “umumi zabıta haricinde kalan ve mahsus kanunlarına göre teşekkül edip muayyen vazifeleri gören zabıta kuvvetleri” özel idari kolluk olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımlamadan yola çıkarak özel idari kolluğun muayyen vazifeleri olan ve sadece kanunlarında belirlenmiş faaliyetler konusunda görevli olan kolluk olduğu söylenebilir. Özel idari kolluğa literatürde “hizmet kolluğu” da denilmektedir. Hizmet kolluklarının bir kısmı, genel idari kolluğun özellik ve önem taşıyan bölümlerinin ayrılarak başlı başına yürütülmesi sonucu ortaya çıkmıştır<sup>83</sup>. Belediye Kanununda ve Köy Kanununda belediye ve köy kolluğuna verilen görevler, belediye ve köy sınırları içinde icra edilen bütün faaliyet türlerine ilişkindir<sup>84</sup>. Belediye ve köy

---

<sup>82</sup> GÖZLER, age, s. 472.

<sup>83</sup> GÜNDAY, age, s. 252.

<sup>84</sup> GÖZLER, age, s. 473.

idarelerinin kamu düzeninin unsurları olan güvenlik, dirlik ve esenlik ve genel sağlığı koruma görevleri bulunmaktadır<sup>85</sup> ve netice itibariyle belediye ve köy idareleri bu tür idari faaliyetleri gereği özel idari kolluk olarak kabul edilmektedir.

Doktrinde genel idari kolluk dışında ayrıca özel idari kolluk ihdas edilmesinin birtakım nedenleri vardır: Bu bağlamda özel idari kolluk ihdas edilmesindeki ilk neden özel koruma ihtiyacıdır. Buna göre özellikle çevre, ormanlar, doğal ve kültürel zenginlikler ve av hayvanları gibi bazı alanların, özel olarak korunması ve düzenlenmesi gerekmektedir. Bu gibi özel olarak korunması ve düzenlenmesi gereken alanların genel idari kolluk tedbirleriyle korunması mümkün olmayabilir<sup>86</sup>. Özel idari kolluk makamları, kanunla kendisine verilmiş yetkilere dayanarak, görev alanı dâhilinde normalde genel idari kolluğun alamayacağı bazı tedbirleri alabilir. Örneğin, çevreyi kirletebilecek belirli tip sanayi tesislerinin kurulabilmesinin inşaat ruhsatından öte özel izne ve şartlara bağlanması gerekmektedir.

Yetkili makamın belirlenmesindeki özellik ikinci bir ihdas nedenidir. Buna göre, özel idari kolluk yetkisi, genel idari kolluk yetkisini kullanan makamın dışında ayrı bir makama tanınmaktadır. Özel idari kolluk, ilgili hizmeti gören Bakanlığa veya genel müdürlüğe bağlıdır. Özel idari kolluğa doktrinde “hizmet kolluğu” adı da verilmektedir<sup>87</sup>.

Özel idari kolluğun getirilmesindeki diğer bir neden ise daha ağır bir müeyyide ihtiyacının söz konusu olmasıdır. Çünkü özel idari kolluk rejimi, genel idari kolluk rejimine nazaran daha ağır müeyyide uygulanmasına imkân vermektedir. Başka bir ifadeyle, özel idari kolluk tedbirlerinin ihlali, genel idari kolluk tedbirlerinin ihlaline göre daha ağır şekilde cezalandırılmaktadır<sup>88</sup>.

#### **aa. Genel İdari Kolluk**

Genel idari kolluk, kamu düzenini sağlamak amacıyla belirli bir toprak üzerinde bulunan her birey, her grup ve her çeşit faaliyet hakkında yetkili olan kolluktur. Başka bir ifadeyle genel idari kolluk, ülke çapında kamu düzenini sağlamak amacıyla yurttaşların her türlü etkinlikleri üzerinde yürütölen kolluk önlemleridir. Emniyet Teşkilatı Kanununun 3. maddesine göre genel idari kolluk, silahlı bir kuvvet olan polis ve jandarmadan

---

<sup>85</sup> GÜNDAY, age, s. 252.

<sup>86</sup> GÖZLER, age, s. 472.

<sup>87</sup> GÖZLER, age, s. 472.

<sup>88</sup> GÖZLER, age, s. 472.

oluşmaktadır. Bu itibarla devletin genel idari kolluğu, teşkilat ve personel bakımından “polis” ve “jandarma” olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

Devlet zabıtasının genel idari kolluk niteliğinde olduğu, İl İdaresi Kanununda<sup>89</sup> açık ve kesin olarak saptanmış bulunmaktadır. Şöyle ki, bu kanunun 11. maddesinin (c) ve 32. maddesinin (c) bentleri, “İl (ilçe) sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi valinin (kaymakamın) ödev ve görevlerindedir” diyerek genel idari kolluğu tanımlamakta ve genel idari kolluk görevini mülkiye amirlerinin sorumluluğuna bırakmaktadır. Emniyet Teşkilatı Kanununun 1. maddesine göre umumi zabıta (genel kolluk) polis ve jandarmadan meydana gelir ve emniyet ve asayişini temin ile yükümlüdür. Ancak genel idari kolluğun emniyet ve asayişini temin görevinin yanı sıra genel sağlığın korunması görevi de bulunmaktadır. Nitekim idari kolluğun genel sağlığa ilişkin yönü, daha çok Devlet açısından Umumi Hıfzısıhha Kanunu ile ve belediyeler yönünden ise Belediye Kanunu ile düzenlenmiştir.

Türkiye’de genel idari kolluk faaliyetleri, illerde valinin, ilçelerde kaymakamın emri altında polis ve jandarma tarafından yerine getirilmektedir. Ancak gerek Belediye Kanunu ve gerekse Köy Kanunu belediye ve köy idarelerine genel idari kolluğun faaliyet alanını belirleyen kamu düzeninin sağlanması görevini yüklemektedir ki doktrinde bir görüşe göre, mahalli idareler tarafından yürütülen kolluk faaliyetlerini de genel idari kolluk faaliyetleri olarak nitelendirmek gerekmektedir. Nitekim doktrinde Gözler’e göre, belediye kolluğunu ve köy kolluğunu genel idari kolluk olarak nitelendirmek gerekmektedir. Çünkü mahalli idareler belirli bir coğrafi alanda genel yetkili kamu tüzel kişileridir. Dolayısıyla mahalli idarelerin kolluk alanında yalnızca belirli bir faaliyet konusunda yetkili olmaları mümkün değildir<sup>90</sup>.

Genel idari kolluk içerisinde özel kolluk görevi yapan birimler bulunmaktadır. Genel idari kolluğun içerisindeki özel kolluk görevi yapan bu uzmanlaşmış birimleri özel idari kolluk ile karıştırmamak gerekir. Bu birimler, genel idari kolluğun belirli konularda uzmanlaşmış birimleridir; yani idari kolluk içerisinde yer almaktadırlar.

---

<sup>89</sup> 1949 tarihli ve 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu.

<sup>90</sup> GÖZLER, age, s. 474.

### **aaa. Polis Çevik Kuvvet Birimleri**

Türkiye’de toplumsal olaylarda görev yapmakta olan güvenlik birimleri kısaca “Çevik Kuvvet” olarak isimlendirilmektedir<sup>91</sup>. Çevik kuvvet birimleri ve bunların uygulamaları sadece polis teşkilatının değil aynı zamanda devlet ve milletin vitrini konumundadır. Çevik kuvvet polisliğinin en temel esaslarından birisi, “Herhangi bir sistem ve yönetime karşı eylem yapmakta olan kitleleri kontrol altında tutmaktır”<sup>92</sup>. Çevik Kuvvet birimlerinin temel amacı, kalabalıkların kontrolüdür. Kalabalıkların kontrolü, zaman zaman güç kullanımını gerektirmektedir.

Mevzuatımızdaki düzenleme uyarınca Polis Çevik Kuvvet Birimleri, Emniyet Teşkilatı Kanununun Ek 13. maddesine göre kurulmuş ve çalışma usul ve esasları ise Polis Çevik Kuvvet Yönetmeliği ile düzenlenmiştir. Emniyet Teşkilatı Kanununun Ek 13. maddesi uyarınca Çevik Kuvvet birimlerinin görevleri şunlardır:

- a) *Kanuna uygun toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin düzenini ve güvenliğini sağlamak,*
- b) *Kamu düzenini bozabilecek nitelikli toplumsal hareketlerin meydana gelmesi muhtemel yerlerde önleyici tedbirleri almak ve bu yerlerde devriye hizmetlerini yürütmek,*
- c) *Grev ve lokavt sırasında işyerlerinin tahribe uğramasının veya işgalinin önüne geçmek,*
- d) *Kanuna aykırı sokak ve meydana hareketlerini önlemek,*
- e) *Toplumsal olaylar grev ve lokavtlar ile kanuna aykırı sokak veya meydan hareketlerinde toplum veya kişilerin maddi ve manevi varlıklarını tecavüzlerden korumak,*
- f) *Diğer polis kuvvetlerinin yetersizliği halinde her türlü tören veya gösterilerde gerekli güvenlik önlemlerini almak ve düzeni sağlamak,*
- g) *Özel timlerin yer almasını gerektirecek diğer operasyonları yapmak*
- h) *Yukarıda bahsedilen durumlarda meydana gelen kanuna aykırı olayları gerekirse zor kullanmak suretiyle etkisiz hale getirmektir.*

---

<sup>91</sup> CERRAH İbrahim, “Toplumsal Olaylar ve Çevik Kuvvet Eğitimi”, Amme İdaresi Dergisi, C. 30, S. 3, Eylül 1997, s. 136.

<sup>92</sup> CERRAH, agm, s. 138.

Kamu düzeninin özellikle toplumsal olaylar karşısında korunması amacıyla 1965 yılında 654 sayılı “Toplum Zabıtası Kurulması Hakkında Kanun” ile Toplum Zabıtası kurulmuştur. Bu kanuna göre toplum zabıtasının görevleri şunlardır:

“Cumhuriyet ve hürriyet düzenini demokratik usullerle korumak, kanun dışı meydan hareketlerini önlemek, toplumun ve kişinin maddi ve manevi varlıklarının kanunlara aykırı grev ve lokavtlar yüzünden kısmen veya tamamen tahribe uğramasının önüne geçmek, toplumun kendisi veya kaderi üzerinde büyük ölçüde olumsuz etkisi olabilecek her çeşit kanunsuz toplumsal olayların meydana gelmemesini sağlamak ve geldiğinde gerekirse zor kullanarak etkisiz hale getirmek, Anayasada yer alan demokratik cumhuriyet müesseselerini ve bunları temsil eden şahısları ve yabancı devlet büyüklerini her çeşit tehlike ve tecavüzlerden korumak, umumi hayata müessir afetlerde ve yangınlarda can ve mal emniyetine ait tedbirleri almak ve kurtarma faaliyetlerinde bulunmak, her türlü tören ve gösterilerde güvenlik tedbirleri almak ve muhtemel kanun dışı tahripkâr ve bunun gibi büyük ölçüde olumsuz etkisi olabilecek olayları önlemektir”<sup>93</sup>.

Toplum zabıtasının görev yeri esas olarak kurulmuş olduğu ildi. Ancak diğer illerin valileri buldukları ile toplum zabıtası gönderilmesini isterlerse, İçişleri Bakanlığı istek yerine gerekirse toplum zabıtası gönderebilirdi.

Zamanla toplum zabıtası gerek örgütlenmesi ve gerekse yönetim ve denetimindeki hatalar sonucu etkili şekilde görev yapamaz hale gelmiştir. Bunun neticesinde 1982 yılında 2696 sayılı kanunla toplum polisi lağvedilerek Çevik Kuvvet Birimi kurulmuştur<sup>94</sup>. Demokratik bir hukuk devleti olmanın gereği ve sonucu olarak, vatandaşların toplantı ve gösteri yürüyüşleri hakkı ve sendika kurma hakkı bulunmaktadır. Ancak bu anayasal hakların kullanılması sırasında güvenlik ve dirliğin gerçekleştirilmesi için polis örgütü içinde bir uzmanlık dalı olarak çevik kuvvet birimlerine ihtiyaç duyulmuştur.

Çevik kuvvet birimleri il merkezlerinde Emniyet Müdürlüklerine, ilçelerde Emniyet Amirliklerine bağlı olarak kurulmaktadır. Polis çevik kuvvet birimleri illerin teşkilat, malzeme ve kadro esaslarında belirlenen ve gruplandırılmış standart kuruluş modellerine göre, il emniyet müdürlüklerinde çevik kuvvet şube müdürlüğü veya çevik kuvvet grup amirliği, ilçelerde çevik kuvvet grup amirliği adıyla Emniyet Genel

---

<sup>93</sup> KIRATLI, age, s. 71.

<sup>94</sup> COMOĞLU A. Oğuz, Türk Polisinin Tarihi Gelişimi ve Kolluk Kuvvetleri, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 1985, s. 32.



Müdürlüğünce hazırlanacak bir plan çerçevesinde kurulur ve donatımı sağlanır. Bu planda emniyet ve asayiş hizmeti bakımından özellik ve önem taşıyan il ve ilçelere öncelik verilir.

### **bbb. Trafik Kolluğu**

Trafik kolluğu, münhasıran 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun uygulanmasıyla görevli olması nedeniyle, özel kolluk niteliğinde polis kuruluşudur. Trafik kolluğu, Karayolları Trafik Kanununun 6. maddesine istinaden sadece trafik kontrol görevi yapmak üzere polis ve jandarma içerisinde kurulmuş birimlerdir.

Trafik polisi, trafiğin işleyişini düzenleyen, trafik kurallarının uygulanmasını sağlayan ve sürücüler arasındaki anlaşmazlıkları gideren önemli bir aktördür<sup>95</sup>. Türkiye’de bayan trafik polisi oranı oldukça düşüktür. Örneğin, Konya’da görev yapan 57 trafik polisi üzerinde yapılan bir ankete göre bayan trafik polisi oranı sadece %4’ tür<sup>96</sup>.

Trafik kolluğu görev esnasında karşılaştığı acil ve zorunlu hallerde, mülki amirin zorunlu gördüğü durumlarda kamu düzeninin sağlıklı işlemesine yarayacak her türlü önlemleri alır ve hizmeti yürütür. Trafik kolluğu görevi esnasında kaçakçılıkla karşılaşmak, hakkında yakalama veya tutuklama belgesi çıkarılmış sanık veya hükümlü ile karşılaşmak, suçüstü halleriyle karşılaşmak gibi trafik suçları dışında kalan durumlarda genel idari kolluğa ait yetkileri kullanmaktadır<sup>97</sup>.

### **ccc. Jandarma Komando Birlikleri**

Jandarma Komando Birlikleri, Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinin 5. maddesine istinaden iç güvenlik birimlerinin gücü dışındaki olaylar ile toplantı ve gösteri yürüyüşlerine müdahale etmek üzere kurulmuşlardır.

### **ddd. Jandarma Koruma Birlikleri**

Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinin 5. maddesinin f bendine göre mülki teşkilata tabi olarak teşkil edilmişlerdir. Jandarma Koruma Birlikleri rafineri,

---

<sup>95</sup> ERJEM Yaşar, “Trafik Sisteminin İşleyişi ve Trafik Kazaları Üzerine Sosyolojik Bir Araştırma”, Polis ve Sosyal Bilimler Dergisi”, Y. 3, C. 3, S. 1, Mart 2005, s. 87.

<sup>96</sup> ERJEM, agm, s. 87.

<sup>97</sup> SARIKAYA, age, s. 35.

havalimanı, radyoevi, ceza infaz kurumu ve tutukevi gibi kritik ve hassas tesislerin korunması ile görevlendirilmiş bulunmaktadır.

### **bb. Özel İdari Kolluk**

Emniyet Teşkilatı Kanununun 3. maddesine göre, “umumi zabıta haricinde kalan ve mahsus kanunlarına göre teşekkül edip muayyen vazifeleri gören zabıta kuvvetleri” özel idari kolluk olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımlamadan yola çıkarak özel idari kolluğun muayyen vazifeleri olan ve sadece kanunlarında belirlenmiş faaliyetler konusunda görevli olan kolluk olduğu söylenebilir<sup>98</sup>. Özel idari kolluğa diğer bir ifadeyle “hizmet kolluğu” denilmektedir. Özel idari kolluk, ilgili hizmeti gören Bakanlığa veya Genel Müdürlüğe bağlıdır ve bunların sorumluluğu altında faaliyette bulunmaktadır.

Özel idari kolluk olarak sırasıyla, Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu ile kurulmuş olan MİT, sınırların korunması görevini üstlenen sınır kolluğu, Köy Kanununa göre görevlendirilen Köy Korucuları, 6831 sayılı Orman Kanunu ile kurulan Orman Kolluğu, 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetleri Hakkında Kanuna göre kurulan Özel Güvenlik Teşkilatları, Gümrük Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan Gümrük ve Tekel Kolluğu, Belediye Kanununa göre kurulan Belediye Kolluğu sayılabilir. Bu kolluklar her tür faaliyet konusunda ve herkes hakkında değil, sadece bu kanunlarda belirlenmiş faaliyetler konusunda ve bu tür faaliyetleri icra eden kişiler üzerinde yetkili ve görevlidirler<sup>99</sup>. Özel idari kolluk görevlileri yetkilerini kullanırken aksine bir açıklama olmadıkça genel kolluğun yetkilerini daraltamaz.

Özel idari kolluk içerisinde bu görevi ifa eden çeşitli kolluk görevlileri vardır. Kendi özel kanunları çerçevesinde kolluk görevleri bulunan bu kolluk görevlileri şunlardır:

### **aaa. Çarşı ve Mahalle Bekçileri**

772 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanununun 2. maddesine göre, “çarşı ve mahalle bekçi teşkilatı, en büyük mülki amirin emrinde, genel zabıtaya yardımcı silahlı bir

---

<sup>98</sup> Özel idari kolluk iki anlama gelmektedir. Birincisi, genel idari kolluktan ayrı kolluk otoritelerinin emri altında olan ve ayrı bir hukuksal düzene bağlı olan kolluktur. Ormanları koruma, gümrükleri koruma, turizm, tekelle ve maliye kolluğu gibi etkinlikler bu gruba yani hizmet kolluğu grubuna girmektedir. İkinci anlamda özel kolluk ise, genel idari kolluğun özellik gösteren bölümlerinin ayrılması sonucunda oluşan kolluktur. Demiryolları, hava trafiği, sınır ve kıyılardaki sağlığın sağlanması görevlerinde olduğu gibi: GİRİTLİ/BİLGEN/AKGÜNER, age, s. 816.

<sup>99</sup> GÖZLER, age, s. 475.

kuruluşudur. Emniyet teşkilatı bulunan yerlerdeki bekçi kuruluşlarının mesleki amiri, polisin ilçedeki en büyük amiridir. Jandarmanın görev alanında bulunan belediye sınırları içindeki bekçi kuruluşlarının mesleki amiri ise ilçe jandarma birlik komutanıdır.”

Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu, çarşı ve mahalle bekçilerinin görevlerini üç ana gruba ayırmakta ve her bir grupta yer alan görevleri saymaktadır. Kanunun 3. maddesine göre bekçiler, genel kolluk kuvvetlerinin derhal müdahalesine imkân bulunmayan, acele ve zaruri hallerdeki görevleri ve genel kolluğa yardım görevlerini yerine getirirler<sup>100</sup>.

Bekçiler, kasaba ve şehirlerde polis örgütünün yardımcı elemanı olarak kolluk personeli arasında yer almaktadır<sup>101</sup>. Bekçiler, görevli oldukları yerlerin polis veya jandarma yetkililerinin emri altındaki güvenlik kuvvetleridir. Bekçiler, genel kolluk kuvvetlerinin derhal müdahalesine imkân bulunmayan, acele ve zaruri hallerde tedbirler almaktadırlar. Örneğin, bekçilerin kamu güven ve düzenini bozacak mahiyetteki gösteri, yürüyüş ve karışıklıkların yapılmasına karşı, genel kolluk kuvvetleri gelinceye kadar önleyici tedbirleri almak görevi bulunmaktadır. Çarşı ve mahalle bekçileri, genel olarak güneşinin batışı saatinden doğuşu saatine kadar vazife görürler. Bunun dışında her ne suretle olursa olsun gündüz çalıştırılmazlar. Uygulamada ise günümüzde, çarşı ve mahalle bekçileri etkinliklerini yitirmişlerdir.

### **bbb. Kır Bekçileri**

Kır Bekçileri Kanununa göre kır bekçileri, köyler ve kasabalar haricinde güvenlik ve asayişin sağlanması, binaların ve ekiplerin korunması için jandarmanın nezaretinde oluşturulmuş bir kuruluş olup, jandarma derecesinde önleyici ve adli nitelikli kolluk görevleri ile görevlidirler.

Kır bekçileri, jandarmanın bulunmadığı ya da yetersiz kaldığı yerlerde gerekli işlemleri yapar. Köy Kanununun 77. maddesinde kır bekçilerinin silah kullanma yetkilerinin bulunduğu belirtilmektedir.

Ayrıca Kır Bekçileri Kanununun 3. maddesinin 6 fıkrasında, bekçilerin seçilme, tayin, görevlerine son verilme ve kıyafetleri gibi şekil ve cinsleri, görev ve yetkilerinin türü, ücretlerinin verilmesi ve tahsil şekilleri gibi hususların özel bir yönetmelik ile tayin

---

<sup>100</sup> CİN M. Onursal, Zabitanın Zor Kullanma Yetkisi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 1998, s. 35.

<sup>101</sup> YILMAZ, age, s. 79.

olunacağına fakat özellikle bekçilerin, ihtiyar heyetleri tarafından seçilip haklarında yapılacak inceleme sonunda ilçelerde kaymakamlar, illerde de valiler tarafından göreve atanacakları belirtilmiştir.

### ccc. Özel Güvenlik Kuruluşları

“Özel Güvenlik” kavramı, Türkiye’de ülke ekonomisi ile savunmasında önemli öneme sahip olup, 1970–1980 yılları arasında ortaya çıkan terör eylemleri sonucunda zarar görerek toplumsal hayatı olumsuz yönde etkileyen kamu ve özel sektöre ait kuruluşların korunması için resmi güvenlik güçleri olan jandarma ve polisin yüklerini hafifletmek amacıyla güvenlik literatürüne girmiştir<sup>102</sup>. Gelişmiş sanayi ülkelerinde özel güvenlik, insanları ve onların mallarını hırsızlığa, yangına, sabotaja, suikasta vb. koruyarak güvenliklerini sağlamak amacıyla kurulmuştur. Türkiye’de ise ekonomik ve stratejik kuruluşları terör ve terörün etkilerine karşı korumak amacıyla kurulmuştur<sup>103</sup>. Hatta bu tür kuruluşların etrafında gerektiğinde, Genel Kurmay Başkanlığının lüzum göstermesi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından “Özel Güvenlik Bölgesi” dahi ilan edilebilmektedir<sup>104</sup>. Nitekim güvenlik bölgesinin kurulmasıyla birlikte, bu bölgede idarenin sahip olduğu kolluk yetkileri, kanunda gösterilen düzeyde artmaktadır<sup>105</sup>.

Özel Güvenlik Kuruluşlarının Kurulması Hakkında Kanun kamu güvenliğini tamamlayıcı nitelikteki özel güvenlik hizmetlerini düzenlemiştir. Bu kanuna göre, yıkılmaları ülke güvenliği, milli ekonomi ve toplum hayatı bakımından olumsuz etkiler yaratacak olan ticari, sınaî, ekonomik ve zirai kuruluş ve binaların yangın, yağma, soygun veya bu tür tehditlere karşı korunmaları için, kanunda belirlenen prosedüre göre özel güvenlik teşkilatının kurulmasına ilgili bakanlık, kurum ve kuruluşun görüşü de alınarak İçişleri Bakanlığı’nın önerisi ile Bakanlar Kurulunca karar verilir<sup>106</sup>.

Her ilde Valinin başkanlığında İl Garnizon Komutanı, İl Jandarma Komutanı, İl Emniyet Müdürü, İl Savcısı ve valilikçe belirlenecek diğer kuruluş temsilcilerinden oluşan “Özel Güvenlik Teşkilatı İl Koordinasyon Kurulu” özel güvenlik teşkilatı ile ilgili işlemleri yürütür. Özel güvenlik görevlilerinin genel kolluk kuvvetlerine derhal bildirmek şartıyla,

<sup>102</sup> KUYAKSİL Ali/AKÇAY Osman, “Türkiye’de Meslekleşme Olgusu Olarak Özel Güvenlik Hizmeti”, Polis ve Sosyal Bilimler Dergisi, Y. 3, C. 3, S. 2, Ekim 2005, s. 90.

<sup>103</sup> KUYAKSİL Ali/AKÇAY Osman, agm, s. 90.

<sup>104</sup> AKYILDIZ Ali, “İdari İşlemlerle Suç İhdası: Özel Güvenlik Bölgesini İhlal Suçu”, Hukuki Perspektifler Dergisi, S. 7, Temmuz 2006, s. 78.

<sup>105</sup> AKYILDIZ, agm, s. 79.

<sup>106</sup> CİN, age, s. 36.

aramalar sırasında suç teşkil eden veya delil olabilecek ya da suç teşkil etmemekle birlikte tehlike doğurabilecek eşyayı emanete alma yetkisi bulunmaktadır.

Kişilerin silahlı personel tarafından korunması, kurum ve kuruluşlar bünyesinde özel güvenlik birimi kurulması veya güvenlik hizmetlerinin şirketlere gördürülmesi valinin iznine bağlıdır<sup>107</sup>. Özel güvenlik teşkilatı, görev alanı içerisinde bulunan işlenmiş ve işlenmekte olan suçların sanıklarını yakalar, gözaltına alır ve durumu derhal genel kolluğa bildirir. PVSK'nın 16. maddesi uyarınca özel güvenlik teşkilatı personelinin silah kullanma yetkisi bulunmaktadır. Özel güvenlik teşkilatı personelinin eğitim ve teftişleri İçişleri Bakanlığı tarafından yaptırılır. Özel Güvenlik Kuruluşlarının Kurulması Hakkında Kanunun 23. maddesi uyarınca özel güvenlik görevlileri, Türk Ceza Kanununun uygulamasında memur sayılır. Bunlara karşı görevleri sebebiyle suç işleyenler Devlet memurları aleyhine suç işlemiş gibi cezalandırılır. Bu hükümle özel kolluğun genel kolluğa yardımcı bir mahiyet taşıdığı ve kamu görevlileri gibi korunduğu vurgulanmaktadır.

Sonuç olarak özel güvenlik hizmetinin özelliklerini şu şekilde sıralayabiliriz<sup>108</sup>: a) Özel güvenlik hizmeti özel bir talep üzerine sunulan bir hizmettir, b) Özel güvenlik hizmeti belirli bir ücret karşılığında sunulur, c) Özel güvenlik hizmetini sunan kişi ve kuruluşlar özeldir, d) Özel güvenlik hizmetinin daha çok özel fayda sunması nedeniyle, hizmeti satın alan birinci derecede ve doğrudan yararlanır.

### **ddd. Köy Korucuları ve Köy Bekçileri**

Köy Kanununun 69. maddesi uyarınca her köyde en az bir köy korucusu bulunur, nüfusu binden yukarı olan köylerde ise her beş yüz kişiye bir korucu daha tutulur. Kanununun 70. maddesi uyarınca köy korucuları ihtiyar meclisi tarafından tutulur ve köy muhtarının vereceği haber üzerine kaymakamın buyurultusu<sup>109</sup> ile işe başlar. Köy korucuları Köy Kanununa göre köydeki halkın canını, malını, ırzını korumakla görevlidir.

Köy Kanununun 72. maddesi uyarınca köy korucuları muhtarın emri altındadır ve resmi işlerde onun her emrini tutmaya mecburdur. Köy korucuları silahlıdır ve koruculara

---

<sup>107</sup> ATAY, age, s. 541.

<sup>108</sup> KUYAKSİL Ali/AKÇAY Osman, agm, s. 92.

<sup>109</sup> Buyurultu sözcüğü emirname, yazılı buyruk anlamına gelmektedir. (YILMAZ Ejder, Hukuk Sözlüğü, Genişletilmiş 6. Baskı, Ankara 2001, s. 151.)

verilecek silahlar hükümet tarafından ihtiyar meclisine tutanak karşılığında demirbaş olarak verilir<sup>110</sup>.

Köy muhtarı veya ihtiyar heyeti mahsul zamanlarında çapulcular ve eşkıya türemiş ise yağmadan köy halkını korumak için köylünün eli silah tutanlarından lüzumu kadarını gönüllü korucu olarak seçerek kaymakama götürür. Kaymakamın oluru ile atanan gönüllü korucular yağmacılara ve eşkıyaya karşı diğer korucularla birlikte köyü ve köylüleri korurlar.

### **eee. Sahil Güvenlik Kolluğu**

Sahil ve Karasularının Korunmasına Dair Kanununun 4. maddesinde Sahil Güvenlik Komutanlığının görevleri sayılmaktadır. Bu kolluğun başlıca görevleri, sahil ve karasularını korumak, kanuna aykırı eylemleri önlemek, suçluların yakalanmasında diğer güvenlik kuvvetlerine yardım etmek, gerektiğinde bu suçlara el koymak ve yetkili makamlara teslim etmektir.

Kanununun 5. maddesi uyarınca Sahil Güvenlik Komutanlığı mensupları kendilerine bu kanun ile verilen görevlerin yapılmasında, silah kullanma yetkisi dâhil kanunların diğer güvenlik kuvvetlerine tanıdığı bütün hak ve yetkilere sahiptir. Sahil Güvenlik Komutanlığının görev ve yetkilerinde, genel kolluk ve diğer yetkili makamlarla ilgili olarak ilişkileri “Sahil Güvenlik Komutanlığı’nın İdari ve Adli Görevleri Tüzüğü” nde düzenlenmiştir<sup>111</sup>.

### **fff. Orman Kolluğu**

Orman kolluğu, ormanlara yapılan usulsüz müdahalelerin önlenmesi ve bu fiilleri gerçekleştirenler hakkında koğuşturma yapılması görev ve yetkisine sahiptir. Orman Genel Müdürlüğü’nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname Hükümlerine göre, ormanların korunması görevi orman kolluğuna verilmiştir.

Orman muhafaza memurları, orman suçlarına ilişkin delilleri bir zabıt ve nakil vasıtaları ile suç aletleri ve suç mahsulü malları zapt ve gerektiğinde suç işleyenleri yakalama yetkisine sahiptirler. İhtiyaç ve talep hâsıl olduğunda polis, jandarma ve köy

---

<sup>110</sup> CİN, age, s. 39.

<sup>111</sup> CİN, age, s. 41.

muhtarı orman muhafaza memurlarına yardımcı olmaya mecburdurlar. Ayrıca av tezkeresi olmayanların ve orman idarelerinden izin almamış olanların ormanlarda veya göl ve derelerde, Orman Kanununun 14. maddesinde yazılı hükümlere aykırı olarak avlananları men etmeye ve araçları zapt etmeye yetkilidirler.

### **ggg. Belediye Zabıtası**

Belediye zabıtası belediyeler için hazırlanan “Belediye Personel Yönetimi Elkitabı”nda şu şekilde tanımlanmaktadır: “Belediye zabıtası, beldenin düzen ve esenliğinin sağlanması, yasalardan kaynaklanan kuralların ve yasakların ve bunlara dayanılarak verilen emirlerin ve cezaların uygulanması ile yükümlü, resmi giysili belediye memurudur. Belediyenin kolluk gücüdür. Belediye zabıta örgütü doğrudan belediye başkanına bağlı olarak çalışır”<sup>112</sup>.

Belediye Kanununun 51. maddesi uyarınca belediye zabıtasının görevleri şu şekilde sayılmıştır: “Belediye zabıtası beldede esenlik, huzur, sağlık ve düzenin sağlanmasıyla görevli olup bu amaçla, belediye meclisi tarafından alınan ve belediye zabıtası tarafından yerine getirilmesi gereken emir ve yasaklarla bunlara uymayanlar hakkında mevzuatta öngörülen ceza ve diğer yaptırımları uygular.” Belediye zabıtasının yukarıda sayılan ve daha sayılamayan oldukça fazla sayıda görevi bulunmaktadır ve bu kadar çok görevi yerine getirirken onun rahat çalışmasını sağlayan en önemli düzenleme Belediye Kanununun 51. maddesinde geçen “görevini yaparken zabıtaya karşı gelenler, Devlet zabıtasına karşı gelenler gibi cezalandırılırlar” ifadesidir. Belediye zabıtası silahsızdır.

Belediye zabıtasının beldede huzur, sağlık ve düzenin sağlanması kapsamında yerine getireceği görevleri özetle şu şekilde sıralamak mümkündür<sup>113</sup>:

- a) *İzinsiz yapılan inşaatlara engel olmak*
- b) *Dilenmeyi önlemek*
- c) *Kamuya açık yerlerde ortaya çıkacak işgalleri önlemek*
- d) *Belediye tarafından kamuya hizmet amacıyla açılmış olan yerleri, belediye hizmetleri yönünden denetlemek*

---

<sup>112</sup> KARATEPE Selma, “Belediye Zabıta Hizmetlerinde Halkla İlişkiler”, Türk İdare Dergisi, Y. 77, S. 447, Haziran 2005, s. 202.

<sup>113</sup> KARATEPE, agm, s. 203.

- e) *Başiboş hayvanları toplamak*
- f) *Hayvan ölülerini toplatmak ve yaktırmak*
- g) *İçme suyu, kaynak ve tesislerin temizliğini gözetlemek*
- h) *Sanayi kuruluşlarının beldenin sağlık, huzur, istirahat ve mallar üzerinde kötü etki yapıp yapmadıklarını denetlemek*
- ı) *Mezarlıklar dışında ölü gömülmesine engel olmak*
- i) *Hafta tatili uygulamasını denetlemek*
- j) *Kamuya açık alanlarda yangın çıkmasına karşı önleyici tedbirler almak*
- k) *Sanayi kuruluşlarının beldenin sağlık, huzur, istirahat ve mallar üzerinde kötü etki yapıp yapmadıklarını denetlemektir.*

#### **D. KOLLUK YETKİLERİ**

Demokratik toplumlarda bireylerin temel hak ve hürriyetlerini herhangi bir sınırlama ile karşılaşmadan kullanmaları esas olup, sınırlamalar istisnaidir. Buna rağmen özgürlük ve eşitlik ilkelerini temel alan liberal demokrasilerde<sup>114</sup> bile “sınırsız hürriyet” yoktur<sup>115</sup>. Sınırsız kişisel özgürlükler kişisel çıkarlar, uygar ve düzenli toplumları, devleti yıkarak anarşiyi ve çoğunlukla da zorbalığı yaratır; anarşi ve zorbalık, doğrunun yanlışa, zayıfın güçlüye yenilmesi sonucunu doğurur<sup>116</sup>.

Görüldüğü gibi, toplumsal hayatın gerekleri bazen özel hayata müdahaleyi zorunlu hale getirmektedir ve bu durumda hak ve hürriyetlerine sınırlama getirilen bireyler bu sınırlamalara katlanmak zorunda kalmaktadırlar. Ancak demokrasiyi korumak adına getirilen sınırlamalar hürriyetleri anlamsız hale getirmemeli ve tamamen ortadan kaldırmaya yönelik olmamalıdır.

Günümüzde, kolluk yetkileri çok çeşitlidir. Kolluk yetkileri kullanılırken kişi hak ve özgürlüklerine bir sınırlama getirilmekte, dolayısıyla kişiler ile idare karşı karşıya gelmektedir. Bu başlık altında, kişi hak ve özgürlükleri açısından birinci derecede önem

---

<sup>114</sup> Liberal demokrasi, sınırlı devlet, özgür birey, halkın ve yasaların egemenliğini savunan ve Avrupa’da Fransız Devrimine kadar etkisini sürdüren bir anlayıştır : KORAY Meryem, Avrupa Toplum Modeli, 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara 2005, s. 94.

<sup>115</sup> ERDOĞAN Mustafa, Demokrasi Laiklik Resmi İdeoloji, Liberal Düşünce Topluluğu, Ankara 1995, s. 5.

<sup>116</sup> SAVAŞ Vural, İrtica ve Bölücülüğe Karşı Militan Demokrasi, 14. Basım, Bilgi Yayınevi, Ankara 2003, s. 18.



taşıyan ve sıklıkla başvurulan belli başlı kolluk yetkilerini inceleyeceğiz. Kolluk yetkilerinden başlıca arama yetkisi, el koyma yetkisi, parmak izi ve fotoğraf alma yetkisi, durdurma ve kimlik sorma yetkisi, yakalama yetkisi, zor ve silah kullanma yetkisi, karakola davet etme yetkisi, men (yasaklama) yetkisi ve idari para cezası verme yetkisi konuları ele alınacaktır.

## **1. Arama Yetkisi**

### **a. Önleme Araması**

#### **aa. Genel Olarak Önleme Araması**

Kolluk güçleri tarafından kullanılan arama yetkisi, temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması usullerinden birisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Arama, kişi özgürlüklerine sınırlama getiren, özellikle kişi dokunulmazlığı aleyhine bir tedbirdir<sup>117</sup>.

Arama kavramı tanımlanmadan önce, aramanın iki boyutunun bulunduğu belirtilmesi gerekmektedir. Arama, ceza muhakemesi kavramı olarak “adli aramayı” ifade ederken, suç işlenmesinin önlenmesi amacıyla uygulandığında “önleme aramasını” ifade etmektedir.

Arama kavramının farklı tanımlarına rastlamak mümkündür. Yapılan bir tanımda temel unsur olarak gizliliğin ortaya çıkarılması hususuna yer verilmiştir: “Arama işlemi ortada olmayan, saklı ve gizli olan nesnelere ortaya çıkarma faaliyetidir. Beş duyu ile açıkça tespit edilebilen şeylere ulaşılması işlemi arama kapsamına girmez.”

Bir başka çalışmada ise tanım arama biçimleri öne çıkarılarak yapılmıştır: Arama, “Bir kimsenin üzerinde eşyalarında, konutunda, işyeri ve eklentilerinde araçlarında, elle ve detektörle yapılan araştırma işlemidir”<sup>118</sup>.

Önleme araması, önleyici idari bir tedbirdir ve her şeyden önce temel hak ve hürriyetlere müdahale niteliği taşımaktadır. Dolayısıyla, “önleme tedbiri” şeklinde tanımlanan “Ceza muhakemesi amacı dışında, suç şüphesi bulunmadığı halde kimlik sorma, yakalama, arama, el koyma gibi temel hak ve özgürlükleri kısıtlayıcı işlemler yapılabilme” yetkisi de önleme aramasıyla doğrudan bağlantılı diğer işlemlerdir<sup>119</sup>.

---

<sup>117</sup> AKALAN Abdullah Recai, “Türk Hukukunda Önleme Araması”, Türk Hukuk Dünyası, Mayıs 2007, Y. 3, s. 6.

<sup>118</sup> TURAN Bilgin, “Polisin Arama Yetkisi”, Türk İdare Dergisi, Aralık 1997, S. 417, s. 179.

<sup>119</sup> AKALAN, agm, s. 7.

### aaa. Hukuksal Çerçeve

1982 Anayasasının 20. ve 21. maddelerinde önleme aramasına ilişkin olarak şu hususlar yer almıştır: “Milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlakın 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; kimsenin konutuna girilemez, arama yapılamaz ve buradaki eşyaya el konulamaz. Yetkili merciin kararı yirmi dört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını el koymadan itibaren kırk sekiz saat içinde açıklar; aksi halde el koyma kendiliğinden kalkar.”

Anayasanın 20. maddesine göre; “özel hayatın gizliliğine belirli şartların gerçekleşmesi halinde gecikmesinde sakınca bulunan haller dışında ancak hâkim kararı ile müdahale edilebilecektir.”

3 Ekim 2001 tarihli Anayasa değişikliği ile özel hayatın gizliliği konusunda getirilen bu düzenleme, kanunun eski şekline göre hiçbir normatif değişikliğe yol açmayacak kelime değişikliğinden ibaret bir “abesle iştigal” örneği olarak nitelendirilmiştir<sup>120</sup>.

Gerçekten de, Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinin 19. maddesinin 1. fıkrasında ise, önleme araması, “Milli güvenlik ve kamu düzeninin, genel sağlık ve genel ahlakın veya başkalarının hak ve hürriyetlerinin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, taşınması veya bulundurulması yasak olan her türlü silah, patlayıcı madde veya eşyanın tespiti amacıyla, hâkim kararı veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde mülki amirin yazılı emriyle ikinci fıkrada belirtilen yerlerde, kişilerin üstlerinde, aracında, özel kâğıtlarında ve eşyasında yapılan arama işlemi şeklinde tanımlanmaktadır.

PVSK'nın önleme araması başlığını taşıyan 9. maddesi 5681 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir: “Polis, tehlikenin veya suç işlenmesinin önlenmesi amacıyla usulüne göre verilmiş sulh ceza hâkiminin kararı veya bu sebeplere bağlı olarak gecikmesinde sakınca

<sup>120</sup> GÖZLER Kemal, “3 Ekim 2001 Tarihli Anayasa Değişikliği: Bir Abesle İştigal Örneği”, Anayasa Yargısı Dergisi, S. 19, Antalya 2002, s. 337.

bulunan hallerde mülki amirin vereceği yazılı emirle; kişilerin üstlerini, araçlarını, özel kâğıtlarını ve eşyasını arar; alınması gereken tedbirleri alır, suç delillerini koruma altına alarak 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu hükümlerine göre gerekli işlemleri yapar.” Burada, her ne kadar önleme araması düzenlenmişse de, arama sonucunda suç deliline rastlanması halinde, artık “adli arama” gibi işlem yapılacaktır.

Uluslar arası hukuki düzenlemeler açısından bakacak olursak İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi madde 3 uyarınca: “Yaşamak, hürriyet ve kişi emniyeti herkesin hakkıdır.” Yine sözleşmenin 12. maddesinde “hiçkimse özel hayatı, ailesi, meskeni ve yazışması hususlarında keyfi karışmalara, şeref ve şöhretine karşı tecavüzlere maruz kalmaz. Herkesin bu karışma ve tecavüzlere karşı kanun ile korunmaya hakkı vardır” denilmektedir.

### **bbb. Yargı Kararlarında Durum**

Arama her şeyden önce özel hayatın gizliliğine aykırı durumlar ortaya çıkarmaktadır. Özel hayatın korunması anayasal bir hüküm olarak Anayasanın 20. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre “Herkes özel hayatına ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına sahiptir. Özel hayatın ve aile hayatının gizliliğine dokunulamaz.”

Anayasa Mahkemesi bir kararında, özel hayatın gizliliği ve korunmasının sadece bireylerin haklarına riayet olarak değil aynı zamanda toplumsal huzurun sağlanması açısından da gerekli olduğu şöyle ifade etmektedir: “İnsanın mutluluğu için büyük önemi olan özel hayata saygı gösterilmesi hakkı onun kişiliği için temel bir hak olup yeteri kadar korunmadığı takdirde kişilerin ve dolayısıyla toplumun kendini huzurlu hissedip güven içinde yaşaması mümkün değildir. Bu nedenlerle sözkonusu gizliliği çeşitli biçimde ihlal eylemleri suç sayılarak ceza yaptırımlarına bağlanmıştır”<sup>121</sup>.

Anayasa Mahkemesi bir başka kararında ise özel hayatın gizliliği hususuna şu şekilde yer vermiştir: “Anayasanın 20. maddesi gereğince özel hayatın gizliliği esastır. Özel hayatın ve aile hayatının gizliliğine milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlakın 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

<sup>121</sup> AYM, 31.3.1987 tarih ve E. 1986/24, K. 1987/8 sayılı kararı.

bulunan hallerde kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça dokunulamaz. Özel yaşamın dokunulmazlığı temel haklardandır ve bu niteliği nedeniyle insan haklarına ilişkin beyanname ve sözleşmelerde yer almış, tüm demokratik ülkelerin mevzuatlarında açıkça belirlenen istisnalar dışında Devlete, topluma ve diğer kişilere karşı korunmuştur<sup>122</sup>.

Avrupa İnsan Hakları Komisyonunun tanımında ise özel hayat, bireyin kendi kişiliğini gerçekleştirmesi ve geliştirmesi için diğer kişilerle özellikle duygusal ilişkiler kurmak ve bunu devam ettirmek hakkıdır<sup>123</sup>. Özel hayatın korunması her şeyden önce bu hayatın gizliliğinin korunması, başkalarının gözleri önüne serilmemesi demektir. Orada cereyan edenlerin yalnız kendisi veya kendisinin bilmesini istediği kimseler tarafından bilinmesini istemek hakkı, kişinin temel haklarından biridir. Bu niteliği sebebiyledir ki, özel hayatın gizliliğine dokunulmaması, insan haklarına ilişkin beyanname ve sözleşmelerde korunması istenilmiş, ayrıca tüm demokratik ülke mevzuatında açıkça belirlenen istisnalar dışında bu hak devlet organlarına, topluma ve diğer kişilere karşı korunmuştur.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin 1992 yılında vermiş olduğu bir karara göre: "...Özel hayat kavramını, bireyin kişisel hayatını istediği gibi yaşayabileceği "iç alan"la kısıtlamak ve bu alanın dışında kalan dış dünyayı bu alandan tamamen hariç tutmak aşırı sınırlayıcı bir yaklaşımdır. Özel hayata saygı başka insanlarla ilişki kurmak ve söz konusu ilişkileri geliştirmek hakkını da bir dereceye kadar içermelidir<sup>124</sup>.

### **ccc. Öğretideki Yaklaşımlar ve "Makul Sebep" Kavramı**

Önleme araması, özel hayata müdahale teşkil eden bir idari tedbir olmasından dolayı, Anayasa başta olmak üzere iç hukuk düzenlemeleri ve uluslar arası sözleşme ve yargı kararları bağlamında belirli bir düzen çevresinde kullanılabilir bir yetki olarak ifade edilebilir. Buna göre, önleme araması yapılabilmesi için öncelikle önleme araması kararı alınması gerekmektedir. Hukukumuzda, önleme araması kararını sulh ceza hâkimleri vermekle yetkilidir. Önleme araması sonuç olarak idari bir işlem ise de, hâkim kararı ile

<sup>122</sup> AYM, 22.2.2006 tarih ve E. 2003/29, K. 2006/24 sayılı kararı.

<sup>123</sup> BOZKURT Enver, Uluslar arası İnsan Hakları Hukuku, 2. Baskı, Ankara 2006, s. 198.

<sup>124</sup> KİLKELLY Ursula, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 8. Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Kılavuz, İnsan Hakları El Kitabı, No: 1, s. 9.

yapılması gerekir; ancak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde il sınırları içinde vali, ilçe sınırları içinde ise kaymakam kolluğa bu konuda yazılı emir verir”<sup>125</sup>.

Önleme araması kararı verilebilmesi için makul bir sebebin bulunması gerekmektedir. 2002 yılında kabul edilen 4771 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun ile Türk hukuk hayatına ilk kez “hâkim kararı” ile yapılan önleme araması” kurumu girmiş oldu<sup>126</sup>.

Önleme araması yapılabilmesi için gerekli olan makul sebebin tanımı Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinde yapılmamıştır. Önleme araması kararı verilebilmesi için bulunması gereken “makul sebep” belirlenirken suç işlenebileceği, milli güvenliğin zarar görebileceği bir ortamın ortaya çıkması tehlikesi göz önünde bulundurulmalıdır. Doktrinde Yenisey’e göre: “Önleme amaçlı üst araması yapılabilmesi için, yazılı emir veya hâkim kararı verilebilmesinin ön şartı olan, “yakın bir tehlike” mevcut bulunmalıdır. Yakın tehlikeyi gösteren “makul sebep” bulunmalı, tehlikenin oluştuğunu gösteren belirlemeler, kolluk tarafından önceden tespit edilerek bir rapor düzenlenmelidir”<sup>127</sup>.

Önleme araması yapma yetkisi, kolluk güçlerine belirli şartların bulunması halinde kişilerin üstlerinin, eşya ve araçlarının aranması yetkisi vermektedir. Terörün ve diğer şiddet hareketlerinin yaygınlaştığı günümüz uygar toplumlarında, kişi hürriyet ve güvenliğini güvence altına almak dünden çok daha büyük önem taşımaktadır. Önleme amacıyla yapılan arama, suçları önlemek için mülki amirlerin emirleri ile halkın topluca bulunduğu yerlerde yapılan aramalardır<sup>128</sup>.

Polisin önleme görevlerinin bir kısmı doğrudan doğruya konusu suç teşkil eden fiil ve hareketlere karşı tedbirlerden oluşurken, diğer bir kısmı ise konusu suç teşkil etmediği halde kamu düzenini ve asayişini temine yöneliktir. Bu görevler sürekli olabildikleri gibi belirli zamanlarda ifa edilen görevler de olabilir. Örneğin; konserlerde, maçlarda, fuarlarda görevlendirilen polis belli bir zaman için görevlendirilmiştir. Kapkaççılığın ve hırsızlığın önlenmesi bakımından ise kolluk güçlerinin caddelerde, sokaklarda her zaman görülebilmesi temel koşuldur<sup>129</sup>.

---

<sup>125</sup> YENİSEY Feridun, Arama Hukukuna Giriş, Ulus Basım Yayın, İstanbul 2006, s. 68.

<sup>126</sup> KUNTER Nurullah/YENİSEY Feridun, Muhakeme Hukuku Dalı Olarak Ceza Muhakemesi Hukuku, İkinci Kitap (Ceza Muhakemesinin Yürüyüşü), 13. Bası, İstanbul 2005, s. 791.

<sup>127</sup> YENİSEY, “Arama Hukukuna Giriş”, s. 69.

<sup>128</sup> KAYGUSUZ Ziyaettin, “Önleme Araması”, Polis Dergisi (Çanakkale Destanı Özel Sayı), Y. 10, S. 38, Ocak-Şubat-Mart 2004, s. 422.

<sup>129</sup> DÖNMEZER Sulhi, “İki Suç Türü ve Kolluk”, Polis Dergisi, S. 36, Y. 2003, s. 466.

Önleme aramasının yapılabileceği yerler, Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinin 19. maddesi ve Polis Vazife ve Selahiyet Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun değişik 9. maddesinde sınırlandırılmıştır. Buna göre önleme aramasının yapılabileceği yerler şunlardır:

- “a) 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu kapsamına giren toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yapıldığı yerde veya yakın çevresinde,*
- b) Özel hukuk tüzel kişileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları veya sendikaların genel kurul toplantılarının yapıldığı yerin yakın çevresinde,*
- c) Halkın topluca bulunduğu veya toplanabileceği yerlerde,*
- d) Eğitim ve öğretim özgürlüğünün sağlanması için her derecede eğitim ve öğretim kurumlarının idarecilerinin talebiyle ve üniversite binaları ve ekleri içerisinde, kurumun imkânlarıyla önlenmesi mümkün görülmeyen olayların çıkması olasılığı karşısında rektör, acele hallerde de dekan veya bağlı kuruluş yetkililerinin kolluktan yardım istemeleri halinde, girilecek üniversite, bağımsız fakülte veya bağlı kurumların içerisinde, bunların yakın çevreleri ile giriş ve çıkış yerlerinde,*
- e) Umumi veya umuma açık yerlerde,*
- f) Her türlü toplu taşıma araçlarında, seyreden taşıtlarda önleme araması yapılabilir.”*

Konutta, yerleşim yerinde ve kamuya açık olmayan işyerlerinde ve eklentilerinde önleme araması yapılamaz. Spor karşılaşması, miting, konser, festival, toplantı ve gösteri yürüyüşünün düzenlendiği veya aniden toplulukların olduğu hallerde gecikmesinde sakınca bulunan hal var sayılır. 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. Bu yerlere girmek isteyenler kimliklerini sorulmaksızın ibraz etmek zorundadırlar. Milletlerarası anlaşmalar hükümleri saklıdır. Önleme aramasının sonucu, arama kararı veya emri veren merci veya makama bir tutanakla bildirilir.

Önleme araması kimliği tespit edilecek kişinin silah, tehlikeli diğer aletler ve patlayıcı maddeler taşıyıp taşımadığını tespit etmek amacıyla da yapılabilir.

## **bb. Önleme Aramasının Koşulları**

### **aaa. Ön Koşullar**

Önleme araması yapılabilmesi için işlenmiş bir suç ya da en azından bir suç şüphesi bulunmasına gerek olmamasına rağmen bazı şartların oluşması gerekmektedir. Önleme aramasının yasal dayanağını PVSK m. 9 oluşturmaktadır ancak ayrıntılar Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinde düzenlenmiştir. Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinin 15. maddesine göre, “Milli güvenlik ve kamu düzeninin, genel sağlık, genel ahlak veya kişilerin hak ve hürriyetlerinin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, taşınması veya bulundurulması yasak olan her türlü silah, patlayıcı madde veya eşyanın tespiti için, kişinin üstünde, üzerinde bulunan özel kâğıtlar ve diğer eşya ile aracında önleme amacıyla arama yapılabilir.” Ancak kolluk güçleri tedbir alırken bireylerin Anayasal güvence altında bulunan hayat, vücut bütünlüğü, özgürlük, konut dokunulmazlığı gibi haklarını kanunlara uygun olarak sınırlandırabilir.

Önleme amacıyla kolluk tedbirlerine başvurulabilme şartları üç şartın gerçekleşmesine bağlıdır. Buna göre, önleme amacıyla kolluğun harekete geçebilmesi için her şeyden önce bir tehlike mevcut bulunmalıdır. Önleme amacıyla kolluk tedbirine başvurulmaması halinde bir tehlikenin doğacağına görülmesi gerekmekte diğer ifadeyle polis tedbirine başvurmak zorunlu olmalıdır. Son olarak, kolluk güçleri ancak tehlikeyi önlemek bakımından yeterli olan tedbirleri alabilecek, dolayısıyla, kolluk güçleri ancak kamu düzeninin korunması için yeterli olan tedbirler açısından yetkilidirler<sup>130</sup>.

### **bbb. Makul Şüphe ve Somut Olguların Varlığı**

Önleme aramasının yapılabilmesi belli şartlara, yani makul ve kabul edilebilir bir sebep ve somut olguların varlığına bağlıdır. Makul sebep her olay için farklıdır. Makul ve kabul edilebilir şüphe Türk hukukunda arama, durdurma ve el koyma gibi yakalama öncesi yakalamaya hizmet eden kolluk yetkilerinin kullanılmasının temel şartıdır<sup>131</sup>.

Makul şüphe sebepleri şu durumlarda ortaya çıkabilir: Taşınan şüpheli bir eşya konusunda veya şüpheli bir şahıs hakkında bilgiler edinilmişse veya son zamanlarda bir dizi hırsızlık gibi suçların işlendiği bir çevrede bir şahsın bir eşyayı taşıırken görülmesi

<sup>130</sup> KAYGUSUZ, agm, s. 429.

<sup>131</sup> KAYGUSUZ, agm, s. 430.

kolluk güçleri için basit bir şüphedir. Kolluk güçleri arama yapmadan önce, arama yapılacak kişiye şüpheye yol açan davranışları hakkında sorular sorulabilir. İlgili şahsın konuşmasına göre kolluk güçleri arama yapabilir ya da vazgeçebilir.

### **ccc. Hâkim Kararı ve Gecikmesinde Sakınca Bulunan Hallerde Mahallin En Büyük Mülki Amirin Yazılı Emri**

Önleme araması yapılabilmesi için usulüne göre verilmiş bir hâkim kararı bulunmalıdır. Gecikmesinde sakınca bulunan hallerde ise mahallin en büyük mülki amirinin yazılı emri gerekmektedir. Bir olayda gecikmesinde sakınca bulunan hal olup olmadığını arama kararı verme yetkisine sahip olan makam ya da süje yani diğer bir deyişle hâkim ve mahallin en büyük mülki amiri takdir edecektir.

Kural bu olmakla beraber Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinin 25. maddesinde hâkimden önleme araması kararı alınması gerekmeyen haller sayılmıştır. Buna göre:

*a) Devletçe kamu hizmetine özgülenmiş bina ve her türlü tesislere giriş ve çıkışın belli kurallara tabi tutulduğu hallerde, söz konusu tesislere girenlerin, üstlerinin veya üzerlerindeki eşyanın veya araçlarının aranmasında,*

*b) 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun ek 1. 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,*

*c) 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanununun 11. maddesi kapsamında kişilerin üstünün, eşyalarının Olağanüstü Hal valisinin emriyle aranmasında,*

*d) 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanununun 3. maddesi kapsamında konutların ve her türlü dernek, siyasi parti, sendika, kulüp gibi teşekküllere ait binaların, işyerlerinin, özel ve tüzel kişilere 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,*

*e) Kanunların, muhafaza altına alınmalarına olanak verdiği kişilerin, üst ve eşyalarının aranmasında,*



*f) 26.4.1961 tarihli ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun çerçevesinde görevli kolluğun, aynı kanununun 79. maddesindeki silah taşıma yasağı kapsamında, silah taşıdığından şüphelenilen kişilerin üstlerinin ve eşyalarının aranmasında” arama kararı aranmaz.*

Aynı doğrultuda PYSK'nın 20. maddesi ile polise hem idari görevin yerine getirilmesi hemde adli görevin yerine getirilmesi amacıyla konuta, işyeri ve eklentilerine arama kararı olmadan girme yetkisi verilmiştir. Buna göre, “Zabıta 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 konutlara, işyerlerine ve eklentilerine girebilir.” Bu maddenin açık hükmü uyarınca polisten yardım istenilmemiş dahi olsa yangın, su baskını, tüp gaz zehirlenmeleri gibi durumların polis tarafından görülmesi halinde polis, ev sahibinin rızası olmadan bu yerlere müdahale etmek amacıyla girebilecektir.

Anayasa Mahkemesi, önleme araması yapılabilmesi için gerekli olan hâkim kararı konusunda vermiş olduğu bir kararında, “Anayasanın 20. maddesi gereğince özel hayatın gizliliği esastır. (...) Anayasanın 20. maddesine göre, bir kişinin üstünün ve özel eşyasının aranması için hâkim kararının ve gecikmesinde sakınca bulunan hallerde kanunla yetkili kılınan merciin yazılı emrinin yirmi dört saat içinde hâkimin onayına sunulması zorunluluğu ve özel sınırlama nedenlerinin varlığının şart kılınmasıyla, özel yaşam alanının korunması güçlendirilmiştir. (...) Anayasanın 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 hâkim kararı güvencesinden önleme aramalarının istisna tutulduğu düşünülemez. Kaldı ki, iptali istenen kuralın 3.8.2002 gün ve 4771 sayılı yasa ile Anayasanın 20. maddesindeki değişikliğe koşut olarak maddeye eklendiği anlaşılmaktadır”<sup>132</sup>.

### **cc. Önleme Aramasının Yer Bakımından Uygulanması**

Kural olarak önleme araması kişilerin üstlerinin, eşyasının, araçlarının, özel kâğıtlarının aranması anlamına gelmektedir. Konutta, yerleşim yerinde ve kamuya açık olmayan işyerlerinde ve eklentilerinde önleme araması yapılamaz. Ancak bu kuralın bir

<sup>132</sup> AYM, 22.2.2006 gün ve E. 2003/29, K. 2006/24 sayılı kararı.

istisnası bulunmaktadır. 4926 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanununun 17. maddesine göre; “Bu kanunda öngörülen suçların işlenmesinin önlenmesi amacıyla ticarethane, işyeri, eğlence ve benzeri yerler ile eklentilerinde önleme araması yapılabilecektir. Arama işlemi usulüne göre verilmiş hâkim kararı; gecikmesinde sakınca bulunan hallede ise o yerin en büyük mülki amirinin veya Cumhuriyet Savcısının yazılı emriyle yapılır. Mülki amirin veya Cumhuriyet Savcısının verdiği yazılı emir yirmi dört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını en geç kırk sekiz saat içinde açıklar, aksi halde el koyma kendiliğinden kalkar. Ancak, özel konut ve eklentilerinde hâkim kararı olmadıkça arama yapılamaz.”

### **aaa. Resmi Dairelerde Arama**

Resmi daireler, devlet örgütü ile toplumu oluşturan bireyler arasındaki ilişkileri gerçekleştiren kamu müesseseleridir. Toplumun her kesimine hizmet eden resmi dairelerin kötü amaçlı eylemlere zemin olarak görülmesi sonucunda, resmi dairelerde kolluk güçleri tarafından önleme araması yapılması konusu önem kazanmıştır.

Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinin 25. maddesinin a bendi uyarınca, devletçe kamu hizmetine özgülümlenmiş binalarda, eklentilerinde giriş ve çıkış belirli kurallara tabi tutulmuş ise, sözkonusu tesislere girenlerin üstleri, üzerlerindeki eşyaları veya araçları bir arama emri ya da kararı gerekmeden aranabilecektir.

### **bbb. Okullarda Arama**

Okullarda eğitim ve öğretim özgürlüğünün engellenmemesi amacıyla önleme araması yapılabilmektedir. Özellikle ülkemizde okullarda son günlerde yaşanan şiddet olayları önleme aramasının önemini bir kat daha arttırmaktadır. Okullarda arama yapılmasının bir başka nedeni ise yasak madde ve araçların okullara sokulmasını engellemektir. Okul önlerinde uyuşturucu madde ve sigara satışının yaygın olduğu şu günlerde arama yapılması son derece yerindedir.

Okullarda önleme araması yapılabilmesi için, Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinin 9. maddesinin ç bendi uyarınca, ilgili kurumun idarecilerinin kolluk güçlerinden talepte bulunması gerekmektedir. Bu durumda dahi kolluk güçleri yine önleme araması kararı almak zorundadır. Sonuç olarak eğitim ve öğretim kurumlarında kolluk

tarafından arama yapılabilmesi için, okul yöneticilerinin talebi ve kolluk güçlerinin buna olumlu yaklaşması yetmemekte, hâkim kararı gerekmektedir.

### **ccc. Derneklerde Arama**

Derneklerde arama yapılabilmesi için 5253 sayılı Dernekler Kanununun 20. maddesi uyarınca, kamu düzeninin korunması veya suç işlenmesinin önlenmesi sebeplerinden birisi bulunmak zorundadır.

Derneklerde arama yapılabilmesi için usulüne göre verilmiş hâkim kararı, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde ise mülki idare amirinin yazılı emri gerekmektedir. Bununla birlikte eğer mülki idare amiri tarafından el koyma kararı verilmiş ise, mülki idare amirinin kararı yirmi dört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını el koymadan itibaren kırk sekiz saat içinde açıklar; aksi halde el koyma kendiliğinden kalkar.

Dernekler Kanununun 20. maddesi dikkatle incelenecek olur ise, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde mülki amir kararıyla arama yapıldıktan sonra hâkim onayından değil, el koyma sözkonusu ise hâkim kararından söz edilmektedir<sup>133</sup>. Bu bağlamda kanunun bu maddesinin ifadesinden, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde mülki amir kararıyla arama yapıldıktan sonra hâkim onayının gerekmediği gibi bir sonuç ortaya çıkmaktadır.

### **ddd. Havaalanlarında Arama**

Havaalanlarında önleme aramaları hâkim kararı gerektirmeyen aramalardır. Bu konuda İl İdaresi Kanununun Ek 1. maddesi özel bir düzenleme getirmiştir. Bu düzenlemeye göre; “Genel güvenlik ve kamu düzeni bakımından gerekli gördüğü hallerde görevlendirilen mülki idare amiri, 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.”

Anayasa Mahkemesi bu konuya ilişkin olarak verdiği bir kararında, “Genel güvenlik ve kamu düzeninin sağlanması yönünden olayların hızla geliştiği bu tip yerlerde mülki amirin süratle karar vererek uygulaması gerekebilir. İlgili maddede sayılan

---

<sup>133</sup> AKALAN, agm, s. 28.

yerlerdeki yolcu ve taşıt trafiği yoğunluğunun mal ve can güvenliği yönünden yaratabileceği tehlike, Anayasanın 20. maddesinde ifadesini bulan ‘gecikmesinde sakınca bulunan hal’ durumunu 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 dair kural Anayasanın 20 ve 21. maddelerine aykırı<sup>134</sup> olmadığına karar verilmiştir.

### **eee. Hapishanelerde Arama**

Hapishanelerde kalan tutuklu ve mahkûmların hürriyetleri kısıtlanmıştır. Ancak bu kişilerin yaşama hakkı her durumda korunmaktadır. Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinin 25/e maddesine göre, “Kanunların, muhafaza altına alınmalarına olanak verdiği kişilerin, üst veya eşyalarının aranmasında” hâkim kararı aranmaz. Bu hükümden anlaşılacağı üzere, hapishanelerde kalan tutuklu ve mahkûmlar, kanunların muhafaza altına alınmalarına olanak verdiği kişilerdir. Hapishanelerde yapılan aramalar, suç işlenmesi bile önleme amaçlı aramalardır ve aramaların tedbirin amacı ile orantılı olması gerekmektedir.

### **dd. Önleme Aramasının Konu Bakımından Uygulanması**

Önleme aramasının konusu, kişilerin üstlerinin, araçlarının, özel kâğıtlarının ve eşyasının aranmasıdır. Konutta, yerleşim yerinde ve kamuya açık olmayan işyerlerinde ve eklentilerinde önleme araması yapılamaz.

Üst araması, ayrıntılı olarak Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinin 28. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre üst araması, kişinin utanma duygusunu en az ihlal edilebilecek şekilde yapılmalıdır. Üst araması, arama yapılacak kişinin hemcinsi olan bir görevli tarafından gerçekleştirilmelidir. Üst araması sırasında, kişi direnirse orantılı güç kullanılabilir. Üst araması sırasında kişinin üstünde veya eşyasında rastlanan özel kâğıt ve zarflar, içinde müsadereye tabi bir eşya bulunması ihtimali dışında açılmaz, açıksa dahi yazılı bilgiler okunmaz. Üst araması sırasında bedene dokunulmaması için

---

<sup>134</sup> AYM. 06.01.1999 tarih ve E. 1996/68; K. 1999/1 sayılı kararı.

gerekli özen gösterilir. Gerçekleştirilen arama neticesinde bir suça ilişkin iz, eser, emare ve delil elde edilirse kişi yakalanır.

Araçlarda yapılacak arama Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinin 29. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, “Araç araması sırasında yapılan aramanın konusu olan eşyanın ne olduğu veya aramanın yapılmasına temel teşkil eden sebepler ilgiliye açıklanır. Araç araması kişiye en az sıkıntı verici şekilde ve makul olan en kısa sürede yapılır. Araç araması aracın ilk durdurulduğu yerde veya o yerin yakınında, mümkün olduğu kadar başkalarının göremeyeceği tarzda yapılır. Detaylı inceleme yapılması gereken hallerde, başka yere götürülerek arama yapılabilir. Araç araması sırasında rastlanan özel kâğıt ve zarflar, içinde müsadereye tabi bir eşya bulunması ihtimali dışında açılmaz, açılrsa dahi yazılı bilgiler okunmaz”.

Konut, işyeri ve eklentilerinde yapılacak aramalarda kural olarak arama kararı gerekmektedir. Ancak haklarında gıyabi tutuklama veya tutuklama kararı ile yakalama emri veya zorla getirme kararı bulunan kişilerin yakalanması için yapılacak aramalarda, ayrıca arama kararına gerek bulunmamaktadır.

Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinin 30. maddesine göre, “Kolluk, arama yapılacak kapalı yerlerde ve eklentilerinde gerekli güvenlik önlemlerini alarak kapıyı çalar. Hâkim kararı veya kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emriyle yapılan aramalarda veya karar alınmasını gerektirmeyen işlemlerde mümkünse o yere girme izni verme yetkisine sahip kişilerle iletişim kurulmasına çalışılır, kolaylık göstermesi istenir. Aramayla görevlendirilenler aramaya karşı çıkılması halinde durumun haklı kıldığı ölçüde güç kullanarak direnci ortadan kaldıracaklardır. Bilgilendirme yapıldıktan sonra, kapı açılmadığı takdirde güç kullanılacağı ihtar edilir ve buna rağmen kapı açılmazsa içeri zorla girilir ve arama gerçekleştirilir. Güç, kademeli bir şekilde artarak kullanılır. Aranacak yerde bulunan kişilerin özel hayatlarına ve mallarına gereken azami özen gösterilir. Arama sırasında rastlanan özel kâğıt ve zarflar, içinde müsadereye tabi bir eşya bulunması ihtimali dışında açılmaz, açılrsa dahi yazılı bilgiler okunamaz.”

### **ee. Önleme Aramasının Zaman Bakımından Uygulanması**

Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinin 31. maddesine göre, “Arama, kararda veya yazılı emirde belirtilen süre içerisinde yapılır. Her arama kararı aksine bir hüküm içermiyorsa sadece bir kez arama yapma yetkisi verir.”

Adli aramalar kural olarak gündüz yapılır. Buna karşılık önleme aramaları, denetimler ve kontroller her zaman yapılabilir.

#### **ff. Önleme Aramasının Kişi Bakımından Uygulanması**

Önleme aramasının kişi bakımından uygulanmasında diplomatik dokunulmazlığı olan kişiler, adli yetkiyle donatılmış kamu görevlileri ve milletvekilleri ayrıca incelenmelidir.

#### **aaa. Diplomatik Dokunulmazlığı Olan Kişiler**

Diplomatik temsilciler, uluslar arası ilişkileri yürütmeleri nedeniyle bir takım ayrıcalıklara sahiptirler. Diplomatik temsilcilere tanınan bu ayrıcalıklar, Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi ile düzenlenmiştir<sup>135</sup>. Bu sözleşmeye göre diplomatik personelin kişi dokunulmazlığı vardır. Kişi dokunulmazlığı, bu dokunulmazlıktan yararlanacak kişilerin tutuklanması, gözlem altına alınması, üst araması yapılması vb. işlemlere tabi tutulmaması yanında; bu kişilere yönelik saldırıları önleme yükümlülüğünü öngören özel bir korunma rejimini de kapsamaktadır<sup>136</sup>.

Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesinin 29. maddesine göre, “Diplomatik ajanın şahsi dokunulmazlığı vardır. Hiçbir şekilde tutuklanamaz veya gözaltına alınamaz. Kabul eden devlet, diplomatik ajana gereken saygıyı gösterecek ve şahsına, özgürlüğüne ve onuruna yönelik herhangi bir saldırıyı önlemek için uygun tüm önlemleri alacaktır”<sup>137</sup>. Bununla birlikte Sözleşmenin 22/3 maddesinde “Misyon binaları ile içindeki eşyalar ve diğer mallar ve misyonun nakil vasıtaları arama, el koyma, haciz veya icradan bağıştıkları”<sup>138</sup> hükmü yer almaktadır. Bu çerçevede, diplomatik temsilcilik binasına ve onun ayrılmaz parçalarına ancak misyon şefinin izni ile girilebilir ancak bu yerlerde arama yapılmaz<sup>139</sup>.

---

<sup>135</sup> AKALAN, agm, s. 31.

<sup>136</sup> BOZKURT Enver/KÜTÜKÇÜ M. Akif/POYRAZ Yasin, Devletler Hukuku, Genişletilmiş 4. Baskı, Asil Yayınevi, Ankara 2004, s. 201.

<sup>137</sup> <http://munazara.ege.edu.tr/belge/viyana.doc>, (21.10.2007)

<sup>138</sup> <http://munazara.ege.edu.tr/belge/viyana.doc>, (21.10.2007)

<sup>139</sup> ÜNAL Şeref, Uluslar arası Hukuk, Yetkin Yayınları, Ankara 2005, s. 257.

Sözleşmenin bu hükümlerinden anlaşılacağı üzere diplomatik ayrıcalıkları uluslar arası sözleşmelere konu edilen kişiler hakkında önleme araması yapılmaması gerekmektedir.

### **bbb. Adli Yetkilerle Donatılmış Kamu Görevlileri**

Adli yetkilerle donatılmış kamu görevlileri hâkimler, savcılar ve avukatlardır. 2802 sayılı Hâkim ve Savcılar Kanununun 88. maddesinde, “Ağır cezayı gerektiren suçüstü halleri dışında suç işlediği ileri sürülen hâkim ve savcılar yakalanamaz, üzerleri ve konutları aranamaz, sorguya çekilemez. Ancak, durum Adalet Bakanlığına derhal bildirilir” hükmü bulunmaktadır. Yine 1136 sayılı Avukatlık Kanununun 58/1 maddesinin son cümlesi, “Ağır cezayı gerektiren suçüstü halleri dışında avukatın üzeri aranamaz” hükmüne yer vermektedir.

Doktrinde adli yetkilerle donatılmış kamu görevlilerinin aranması konusunda farklı görüşler bulunmaktadır. Doktrinde bir görüş, önleme aramalarının adli aramalardan farklı olduğunu belirtmektedir. Bu görüşe göre, “Hâkim ve savcılar hakkında adli arama yapılamayacağı Hâkim ve Savcılar Kanununun 88. maddesinde hüküm altına alınmıştır. Ancak bu düzenleme hâkim ve savcılar hakkında idari nitelikli önleyici arama işlemi yapılmasına engel değildir”<sup>140</sup>. Konuyla ilgili olarak, Ankara 3. İdare Mahkemesinin bir avukatın üzerinin aranması neticesinde açtığı manevi tazminat davasında vermiş olduğu karar, bu kanaati doğrular niteliktedir. Ankara 3. İdare Mahkemesince verilen bu kararla, üzeri ve çantası aranan bir avukata İçişleri Bakanlığınca 2.500.000.000 TL manevi tazminat ödenmesine karar verilmesiyle, avukatların üzerinin aranıp aranmayacağı sorunu tekrar gündeme gelmiştir<sup>141</sup>.

Karara konu olan olay şöyledir: “1 Mayıs 2004 günü Ankara Adliyesinden çıkan bir avukat, adliye çıkışındaki bulvarda 1 Mayıs gösterileri nedeniyle, Ankara Valiliğinden aldıkları genel arama izni çerçevesinde miting alanı ve çevresinde arama yapan polisler tarafından aranmak istenmiştir. Avukat olduğunu belirtmesine rağmen polisler arama konusunda ısrar ederek kendisini aramışlar, yapılan arama, Ankara Barosu Başkanlığı tarafından kameraya alınmıştır. Bu avukat kanuna aykırı olduğuna inandığı arama nedeniyle Ankara Valiliği görevlileri aleyhinde suç duyurusunda bulunmuş, ayrıca manevi

<sup>140</sup> ŞAFAK Ali/BIÇAK Vahit, Ceza Muhakemesi Hukuku ve Polis, Roma Yayınevi, Ankara 2005, s. 166.

<sup>141</sup> VURALDOĞAN Kemal, “Avukatın Üzerinin Aranması Sorunu ve Avukat Vuraldoğan Davası”, Bursa Barosu Dergisi, Y. 30, S. 81, Eylül 2006, s. 75.

tazminat istemiyle İçişleri Bakanlığına başvurmuştur”<sup>142</sup>. Manevi tazminat istemli dilekçeye cevap verilmemesi üzerine, avukat tarafından Ankara 3. İdare Mahkemesinde tam yargı davası açılmış ve davalı İçişleri Bakanlığı bilirkişi olarak Prof. Dr. Feridun Yenisey’e başvurmuştur. Yenisey’e göre, Avukatlık Kanununun 58/1 de maddesinde yer alan arama yasağı, maddede geçen suç teriminden anlaşılacağı üzere yalnızca adli aramalar için geçerlidir ve önleme araması, yakın bir tehlikenin önlenmesi amacıyla yapıldığı için herkes aramaya tabidir<sup>143</sup>. Ankara 3. İdare Mahkemesi davayı kabul etmiş ve Avukat Vuraldoğan’ın talebiyle bağlı kalarak 2.500.000.000 TL’nin Avukat Vuraldoğan’a ödenmesine karar vermiştir. Karara, Ankara Bölge İdare Mahkemesi nezdinde mahkeme kararının yürütülmesinin durdurulması istemiyle itiraz edilmiştir.

Ankara Bölge İdare Mahkemesi ise şu şekilde karar vermiştir: “Olayda, özel güvenlik alanından geçmek isteyen davacının üzerinin miting alanındakilerin ve çevredekilerin can ve mal güvenliğini sağlamak üzere herkese uygulanan önleme araması kuralının uygulanması amacıyla aramaya tabi tutulduğu, davacının olay esnasında adli bir görev yapmadığı ve kendisinin avukatlık veya diğer bir görevden dolayı bir suç isnadı altında olmadığı, dolayısıyla 1136 sayılı yasanın 58. maddesi hükmünün ihlalinin söz konusu olmadığı ve tüm bunların sonucu olarak da idarenin bir hizmet kusurundan söz edilemeyeceği sonucuna varıldığından, davacının manevi tazminat talebinin reddi gerekirken mahkemece istemin kabulüne karar verilmesinde hukuka uyarlık görülmemiştir”<sup>144</sup>. Bölge İdare Mahkemesinin bu kararından, adli yetkilerle donatılmış kamu görevlilerinin adli aramadan farklı olarak önleme aramasına tabi tutulabileceği anlaşılmaktadır.

Adli yetkilerle donatılmış kamu görevlilerinin aranması konusunda doktrinde yer alan bir diğer düşünceye göre ise, Avukatlık Kanununun 58. maddesine göre, göreviyle ilgili suç işlemesi durumunda dahi, işlendiği iddia edilen suçun ağır cezalı olmaması, ağır cezalı olsa bile suçüstü hali olmaması halinde avukatın üzerinin aranması için hâkim kararı istenirken, mahallin en büyük mülki amirinin vereceği emirle, toplu taşıma araçlarında, yerleşim yerlerinin giriş ve çıkışında önleme amaçlı olarak avukatın aranması mümkün olmamalıdır<sup>145</sup>. Diğer bir deyişle avukatın ağır cezayı gerektirmeyen suç isnadı altında bulunduğu durumda dahi üzerinin aranması için hâkim kararı istenirken, daha hafif

<sup>142</sup> VURALDOĞAN, agm, s. 75.

<sup>143</sup> VURALDOĞAN, agm, s. 76.

<sup>144</sup> Ankara Bölge İdare Mahkemesi, 16.02.2005 tarih ve E. 2004-3869, K. 2005-554 sayılı kararı.

<sup>145</sup> VURALDOĞAN, agm, s. 76.



bir durum olan önleme aramalarında aranma yasağının evleviyetle geçerli olması gerekmektedir.

Kanaatimizce, Avukatlık Kanununun 58. maddesi ve Hâkim ve Savcılar Kanununun 88. maddesi adli aramayı düzenlemektedir ve bu hükümler adli yetkilerle donatılmış kamu görevlilerinin önleme aramasına tabi tutulmasına engel değildir. Zira önleme araması yakın bir tehlikenin önlenmesi amacıyla yapıldığı için herkes aramaya tabidir. Kaldı ki, anılan hükümler istisnai nitelik taşımaktadırlar. İstisna hükümlerinin genişletici yoruma tabi tutulamaması ilkesi de bizi aynı sonuca ulaştırmaktadır.

### **ccc. Milletvekilleri**

1982 Anayasasının 83. maddesinin 2. fıkrasına göre, “Seçimden önce veya sonra bir suç işlediği ileri sürülen bir milletvekili, Meclisin kararı olmadıkça tutulamaz, sorguya çekilemez, tutuklanamaz ve yargılanamaz. Ağır cezayı gerektiren suçüstü hali ve seçimden önce soruşturmasına başlanılmış olmak kaydıyla Anayasanın 14. maddesindeki durumlar bu hükmün dışındadır. Ancak bu halde yetkili makam, durumu hemen ve doğrudan doğruya Türkiye Büyük Millet Meclisine bildirmek zorundadır.”

Anayasanın 83. maddesinde ifadesini bulan yasama dokunulmazlığı ilkesi<sup>146</sup> gereğince, milletvekilleri tutulamaz, sorguya çekilemez, tutuklanamaz ve yargılanamaz. Yasama dokunulmazlığının amacı, milletvekillerinin keyfi kovuşturmalarla meşgul ve tedirgin edilerek yasama görevini yerine getirmesine engel olunmasının önüne geçmektir. “Ancak yasama dokunulmazlığını ifade eden bu hükümde milletvekillerinin üzerinin aranıp aranmayacağı hususuna yer verilmemiştir. O halde milletvekillerinin önleme aramasına tabi tutulmasının önünde hukuki bir engel bulunmamaktadır” şeklinde bir görüş akla gelebilirse de, uygulamada milletvekili dokunulmazlığına ilişkin hükmün genel nitelikli bir düzenleme içerdiği görüşü hâkimdir.

### **gg. Önleme Araması Sayılmayan Durumlar**

Hukuk tekniği açısından şeklen önleme araması ve adli arama özelliklerini taşıyan, fakat unsurlarındaki eksiklikler nedeniyle arama kapsamına girmeyen durumlar vardır<sup>147</sup>. Arama gizli, saklı bir şeyin ortaya çıkarılması amacıyla yapılır. Bu nedenle mantiken gözle

<sup>146</sup> Konu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. ÖZBUDUN, age, s. 279.

<sup>147</sup> KAYGUSUZ, agm, s. 436.

görülen, işitilerek varlığı anlaşılan, koklanarak algılanan delil ve emareler “arama” kavramı içerisine girmemektedir. Örneğin, kolluk güçlerinin uyuşturucu madde kontrolü için bavulu köpeğe koklattırması ya da durdurulan aracın arka koltuğunda görülen tabancaya el konulması arama değildir.

Önleme araması sayılmayan haller şunlardır:

### **aaa. Denetim**

Denetim, kolluğa tanınmış olan ve arama sayılmayan bir yetkidir. PVSK'nın değişik maddelerinde düzenlenmekle beraber Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinin 18. maddesinde denetim kapsamına giren haller şu şekilde sıralanmıştır:

*a) Umuma açık istirahat ve eğlence yeri sayılan, kişilerin tek olarak veya toplu olarak eğlenmesi, dinlenmesi veya konaklaması için açılan motel, otel, pansiyon, kamping ve benzeri konaklama yerleri, gazino, pavyon, meyhane, bar, birahane, içkili lokanta, taverna ve benzeri içkili yerler; sinema, kahvehane, kıraathane kumar ve kazanç kastı olmamak şartıyla adı ne olursa olsun bilgi ve maharet arttırıcı 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,*

*b) 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, bulundurulmuş 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 ahlaka zararı dokunacak oyun oynatılan, temsil verilen, film 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 ihtara rağmen, iç yönetmeliğe aykırı faaliyet göstererek umuma açık yer durumuna geldiği tespit edilenlerin denetimi,*

*c) Yürürlükte bulunan hükümlere aykırı olarak işletilen yerler hakkındaki işlemler ile genel ahlak ve adap kurallarına aykırı olarak sesli ve görüntülü eserleri, kaydedildiği materyale bakılmaksızın üreten ve satan yerlerin denetimi,*

- d) Kanunlardaki istisnalar saklı kalmak üzere, onsekiz yaşından küçükleri çalıştırdığından veya onsekiz yaşını doldurmamış küçüklerin girdiğinden şüphelenilen ve açılması izne bağlı bar, pavyon, gazino, meyhane gibi içkili yerler ile kiraathane gibi oyun oynatılan benzeri yerlerin denetimi,
- e) Suç işlenmesini önlemek için kişilerden kimlik sorma
- f) 26.6.1973 tarihli ve 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanununda belirtilen yerlerin denetimi
- g) Motorlu araç trafik belgesi, motorlu araç tescil belgesi ve sürücü belgeleri ile 13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununa göre araçlarda bulunması gerekli eşyanın denetimi
- h) 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 belgelerin denetimi,
- i) Elektromanyetik aygıtlar ve dedektör köpekleri aracılığıyla yapılan tarama şeklindeki denetimler
- j) 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 183. maddesi kapsamında gürültü yapanların men edilmesi
- k) Hudut kapılarından giriş çıkış yapanların pasaport denetimleri kolluk tarafından kendiliğinden yapılır.”

Denetimin sözkonusu olduğu hallerde, denetime konu eylem ya da nesnenin görülmesi veya başka duyu organlarıyla tespit edilmesi söz konusudur. Bu bağlamda denetimde aramada olduğu gibi ortada olmayan bir şeyin ortaya çıkarılması söz konusu olamaz. Nitekim denetim, aramaya göre daha hafif, özel hayatın gizliliğine ve konut dokunulmazlığına müdahale oluşturmayan bir hukuki işlemdir<sup>148</sup>. Denetimi aşan ve arama niteliğine giren işlemler yapılabilmesi için, aramaya ilişkin koşulların gerçekleşmesi gerekmektedir.

---

<sup>148</sup> AKÇE, age, s. 166.

### **bbb. Durdurma ve Kontrol İşlemleri**

Durdurma ve kontrol işlemleri Adli ve Önleme Yönetmeliğinin 27. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, “bir kişiyi geçici olarak durdurmak, yakalamak sayılmaz; yakalama sayılması için kişinin fiilen denetim altına alınması gerekir. Denetim için araçların durdurulması da mümkündür.”

Polis görevi esnasında şüphencilik özelliğinden yararlanarak, şüpheli gördüğü kişileri durdurarak soruşturabilir. Durdurma yetkisinin kullanılabilmesi için “umma” derecesinde bir makul şüphenin bulunması gerekmektedir. Kolluk görevlisi mesleki tecrübesine dayanarak izlediği davranışlardan o kişinin suç işleyeceği veya işlediği hususunda kanaat elde eder veya kişinin tehlike yarattığı kanaatine varırsa kişiyi durdurabilir<sup>149</sup>.

Kontrol, failin yakalanması, delillerin muhafaza ve emniyet altına alınması ve tehlikenin önlenmesi amacıyla gerçekleştirilen bir tedbirdir. Kontrol noktasında bulunan herkes, uygulanan tedbirlere riayet etmek zorundadır. Örneğin sınırlarda, havaalanlarında, terminalerde, büyük alışveriş merkezlerinde yapılan olağan güvenlik aramaları basit kontroller olup idari niteliktedir. Yine polis çevik kuvvet birimleri, kamu düzenini bozabilecek nitelikteki toplumsal hareketlerin meydana gelmesi muhtemel yerlerde motorlu devriye hizmetleri ile önleyici hizmetlerde bulunurlar.

Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinin 27. maddesine göre, durdurulan kişi üzerinde giysilerinden herhangi birisi çıkarılmaksızın, yoklama biçiminde bir kontrol yapılır. Yoklama biçimindeki kontrol, kişinin cinsiyetinde bulunan görevli tarafından yapılır ve yapılan kontrolün konusu ve sebepleri ilgiliye açıklanır. Yapılan kontrolün neticesinde suça ilişkin iz, emare, eser ve delil elde edilirse kişi yakalanır.

### **b. Adli Arama**

Suçlunun ve suçun iz ve delillerinin ortaya çıkartılması için yapılan aramaya adli arama adı verilir<sup>150</sup>. Hukukumuzda adli aramanın kanuni dayanağını Ceza Muhakemesi Kanununun 116. maddesi oluşturmaktadır. Ceza Muhakemesi Kanununun 116. maddesine göre adli arama, “şüphelinin veya sanığın yakalanabilmesi veya suç delillerinin elde

---

<sup>149</sup> KAYGUSUZ, agm, s. 439.

<sup>150</sup> KUNTER Nurullah/YENİSEY Feridun, Muhakeme Hukuku Dalı Olarak Ceza Muhakemesi Hukuku, İstanbul 1998, s. 670.

edilmesi amacıyla, makul şüphenin bulunması halinde, şüphelinin veya diğer bir kişinin üstünün, eşyasının, konutunun, işyerinin veya ona ait diğer yerlerin” aranmasıdır. Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinin 5. maddesinde de adli arama şu şekilde tanımlanmaktadır: “Adli arama bir suç işlenmesi üzerine ya da suç işlemek şüphesi halinde delillerin elde edilmesi amacıyla yapılan bir araştırma işlemidir”.

Anayasa Mahkemesi bir kararında adli aramayı şu şekilde tanımlamıştır: “Arama ceza muhakemesi hukukunda, suçluların yakalanması ve suç delillerinin ortaya çıkarılması için başvuru edilen geçici bir koruma tedbiridir”<sup>151</sup>. Görüldüğü üzere bu tanımlamalarda yer alan ortak husus, adli aramada, önleme aramasından farklı olarak bir suç şüphesi bulunması halinde kişinin üstü, eşyası, konutu, işyeri veya ona ait diğer yerler aranmaktadır.

Adli arama, ceza muhakemesinde kullanılan “koruma tedbirleri” nden birisidir. Koruma tedbiri, ceza muhakemesinin gecikmeksizin yapılabilmesini, mahkeme sonucunda verilecek hükmün yerine getirilebilmesini sağlamak amacıyla, hüküm verilmeden önce başvuru ve temel haklara müdahale eden tedbirlere verilen isimdir<sup>152</sup>. Koruma tedbirlerinin hemen hepsi, temel hak ve özgürlüklere birtakım sınırlamalar getirmektedir. Örneğin konumuzla bağlantılı olarak arama koruma tedbiri, anayasanın 21. maddesinde ifadesini bulan konut dokunulmazlığı ve anayasanın 20. maddesinde ifadesini bulan özel hayatın gizliliği ilkesine müdahale oluşturmaktadır.

Adli arama bir suç ve suçlu bulunması halinde iz ve delillerin ortaya çıkarılması için yapılmaktadır oysa önleme araması tehlikenin veya suç işlenmesinin önlenmesi amacıyla gerçekleştirilmektedir. Önleme araması yapılabilmesi için dayanak oluşturan tehlike şartı, kamu düzenini veya güvenliğini bozabilecek nitelikte, kişiden veya eşyadan kaynaklanan her türlü acil bir fiili veya durumu ifade etmektedir<sup>153</sup>.

Ceza Muhakemesi Kanununun 116. maddesine göre ancak makul şüphe bulunması halinde şüphelinin veya sanığın üstü, eşyası, konutu, işyeri ve ona ait diğer yerler aranabilir. Makul şüphe kavramı, Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinin 6. maddesinde şu şekilde tanımlanmıştır: “Makul şüphe, hayatın akışına göre somut olaylar karşısında genellikle duyulan şüphedir. Makul şüphe, aramanın yapılacağı zaman, yer ve ilgili kişinin veya onunla birlikte olanların davranış tutum ve biçimleri, kolluk memurunun

<sup>151</sup> AYM, 31.3.1987 tarih ve E. 1986/24, K. 1987/8 sayılı kararı.

<sup>152</sup> KILIÇ Ergin, “Türk Hukukunda Adli ve İdari Aramalar”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2004, s. 7.

<sup>153</sup> ZEYBEK, agm, s. 36.

taşındığından şüphe ettiği eşyanın niteliği gibi sebepler göz önünde tutularak belirlenir. Makul şüphenin oluşabilmesi için, ihbar ve şikâyeti destekleyen emarelerin var olması gerekmektedir. Belirtilen konularda şüphenin somut olgulara dayanması şarttır. Arama sonunda belirli bir şeyin bulunacağını veya belirli bir kişinin yakalanacağını öngörmeyi gerektiren somut olgular mevcut bulunmalıdır.”

Kolluk görevlileri, hâkim kararı üzerine veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde Cumhuriyet Savcısının, Cumhuriyet Savcısına ulaşamadığı hallerde ise kolluk amirinin yazılı emri ile arama yapabilirler. Kolluk amirinin emri ile yapılan arama sonuçları Cumhuriyet Başsavcılığına derhal bildirilir. Bu suretle adli arama için kişi hak ve hürriyetlerinin teminatını oluşturan yargıç kararı kural olarak kabul edilmiştir. Ancak açıkça görüleceği üzere, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde en büyük mülki amirin verdiği yazılı arama emri hâkimin onayına sunulmayacaktır.

Ceza Muhakemesi Kanununun 119/2 maddesine göre arama kararı kural olarak dosya üzerinden verilir, hâkimin verdiği bu karara itiraz edilebilir ancak itirazın yapılması aramayı durdurmaz. Arama karar veya emrinde, aramanın nedenini oluşturan fiil, aranacak kişi, aramanın yapılacağı konut veya diğer yerin adresi ya da eşya, karar veya emrin geçerli olacağı zaman süresi açıkça belirtilir. Arama kararı konusunda yazılılık ilkesinin benimsenmesi kişi hürriyeti ve dokunulmazlığı, konut dokunulmazlığı gibi temel hak ve hürriyetler açısından güvence oluşturmaktadır. Zira yazılı bir emir ya da karar olmaksızın yapılan bir arama, dürüst işlem ilkesine aykırıdır<sup>154</sup>.

Avukatların bürolarında arama ve elkoyma ile ilgili olarak Ceza Muhakemesi Kanununda özel bir düzenleme bulunmaktadır. Ceza Muhakemesi Kanununun 130. maddesine göre, avukat büroları mahkeme kararı ile kararda belirtilen olayla ilgili olarak Cumhuriyet Savcısının denetiminde aranabilir. Bürosunda arama yapılan avukat, elkonulmasına karar verilen şeyler hakkında bunların avukat ile müvekkili arasındaki mesleki ilişkiye ait olduğunu saptadığında, elkonulan şey derhal avukata iade edilir ve yapılan işleme dair tutulan tutanaklar yok edilir. Belirtilen tüm bu kararlar, yirmi dört saat içinde verilir. Ceza Muhakemesi Kanununda belirtilen düzenlemeye benzer bir düzenleme avukatların meslek sırrı yükümlülüğünün bulunması ve savunma hakkının bir gereği olarak Avukatlık Kanununun 58. maddesinde de yer almaktadır. Kanunun 58. maddesine göre, “Avukat yazıhaneleri ve konutları ancak mahkeme kararı ile ve kararda belirtilen olayla

---

<sup>154</sup> GÜLŞEN Recep, “Yeni Ceza Muhakemesi Kanununda Arama”, <http://www.ceza-bb.adalet.gov.tr/makale/139.doc>, (30.10.2007)

ilgili olarak Cumhuriyet Savcısı denetiminde ve baro temsilcisinin katılımı ile aranabilir. Ağır cezayı gerektiren suçüstü halleri dışında avukatın üzeri aranamaz.”

Arama yapılması sırasında tesadüfen başka bir suça ilişkin delillerin bulunması halinde kolluk görevlilerince ne yapılacağı hususu, Ceza Muhakemesi Kanununun 138. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, arama veya elkoyma koruma tedbirlerinin uygulanması sırasında, yapılmakta olan soruşturma veya kovuşturmayla ilgisi olmayan ancak diğer bir suçun işlendiği şüphesini uyandırabilecek bir delil elde edilirse, bu delil muhafaza altına alınır. Bu durum derhal Cumhuriyet Savcılığına bildirilir.

### **c. Haksız ya da Hukuka Aykırı Arama**

Temel hak ve özgürlükleri sınırlandırıcı özelliği nedeniyle arama kavramı büyük önem arz etmektedir. Gerek önleme araması, gerekse de adli aramanın hukuka uygun şekilde yapılması ve yürütülmesi gerekmektedir. Kolluk güçleri tarafından yapılan aramada herhangi bir hukuka aykırılık durumu var ise, çeşitli hukuki sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Kolluk güçleri tarafından yapılan aramada herhangi bir hukuka aykırılık durumu var ise, aramanın suç oluşturması, tazminat sorumluluğuna yol açması ve aramada elde edilen bulguların delil yasağı kapsamına girmesi şeklinde üç ayrı sonuç doğmaktadır.

#### **aa. Hukuka Aykırı Aramanın Suç Oluşturması**

Hukuka aykırı arama 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 120. maddesine göre suç sayılmaktadır. Buna göre, kamu görevlisinin hukuka aykırı olarak bir kimsenin üstünü veya eşyasını araması suç teşkil etmektedir<sup>155</sup>. Zira hukuka aykırı olarak bir kimsenin aranması, anayasal güvence altında bulunan kişi dokunulmazlığının ihlali anlamına gelmektedir. Bununla birlikte Hâkimler ve Savcılar Kanununun 88. maddesinin 2. fıkrasında ağır ceza mahkemesinin görevine giren suçüstü halleri dışında suç işlediği ileri sürülen hâkim ve savcılarının üzerleri ve konutlarının aranması hallerinde, bu hükme aykırı hareket eden kolluk kuvvetleri amir ve memurları hakkında genel hükümlere göre soruşturma ve kovuşturma yapılacağı hükmü ayrıca ve açıkça düzenlemiş bulunmaktadır.

---

<sup>155</sup> 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu m. 120: “(1) Hukuka aykırı olarak bir kimsenin üstünü veya eşyasını arayan kamu görevlisine üç aydan bir yıla kadar hapis cezası verilir.”

## **bb. Hukuka Aykırı Şekilde Gerçekleşen Aramanın Tazminat Sorumluluğu**

Haksız arama sonucunda kişilerin ortaya çıkan zararlarının karşılanması durumu, mağdurun tazminat hakkını doğurmaktadır. Haksız arama neticesinde kişilere verilen zararların tazmininin yasal dayanağı Ceza Muhakemesi Kanunudur. Ceza Muhakemesi Kanununun 141/1-c maddesinde, “Suç soruşturması veya kovuşturması sırasında; hakkındaki arama kararı ölçüsüz bir şekilde gerçekleştirilen kişiler, maddi ve manevi her türlü zararlarını Devletten isteyebilirler” hükmü yer almaktadır. Bu maddede ifadesini bulan kavram, adli aramadır ve adli kolluk işlemlerinden doğacak zararların tazmini amaçlanmaktadır.

Önleme aramasının haksız ya da ölçüsüz olması durumunda zarar görenlerin idare hukuku ilkelerine göre tazminat hakkı bulunmaktadır. İdarenin eylem ve işlemlerinden dolayı bir zarar ortaya çıkmışsa sorumluluğu söz konusu olacaktır ve esas olan idarenin kusur sorumluluğudur. Buna göre, “İdarenin eylem ve işlemlerinden dolayı kusurlu sorumluluk ilkelerine göre tazminat ödemekle yükümlü kabul edilebilmesi için, eylem ve işlem nedeniyle bir zararın doğmuş olması bu eylem ve işlemde idarenin kusurlu bulunması başka bir deyişle o eylem ve işlemin açıkça kanunlara aykırı olması gerekir”<sup>156</sup>. O halde, haksız arama hallerinde hizmet kusurundan bahsetmek mümkündür. Hizmet kusuru, idarenin herhangi bir hizmeti gereği gibi yerine getirmek için hizmetin işleyişi ve yerine getirilişi adına gerekli teşkilatı kurmak, her türlü araç ve olanağı hizmete hazır bulundurmamak yükümlülüğüne aykırı davranmasıdır<sup>157</sup>.

Aramada, idarenin hizmet kusuru varsa sorumluluğundan söz etmek mümkündür. İdarenin haksız ve ölçüsüz aramayı yapan görevlilere rücu hakkı bulunmaktadır. Arama işlemini yerine getirirken kolluk görevlilerinin ölçüsüz davranışları sonucunda verdikleri zarar dolayısıyla ödenen tazminatın, kendilerine ödettirilmesini içeren hüküm<sup>158</sup>, aramanın daha ölçülü ve dikkatli gerçekleştirilmesini sağlayacaktır.

---

<sup>156</sup> AKALAN, agm, s. 36.

<sup>157</sup> AKYILMAZ Bahtiyar, “Sosyal Risk İlkesi ve Uygulama Alanı”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. IX, S. 1–2, Y. 2004, s. 207.

<sup>158</sup> Anayasa m. 129, Devlet Memurları Kanunu m. 13, vs.



## cc. Hukuka Aykırı Aramanın Delil Yasağı Oluşturması

Hukuka aykırı yollarla elde edilmiş delillerin ceza muhakemesinde kullanılmaması anayasal bir ilkedir<sup>159</sup>. Bu nedenle bütün diğer hukuka aykırı delillerde olduğu gibi, hukuka aykırı arama sonucunda elde edilen deliller de ceza muhakemesinde kesinlikle kullanılmayacaktır. Hukuk sistemimizde hukuka aykırı yollarla elde edilen deliller, mutlak değerlendirme yasağına tabidir ve başlı başına bir bozma nedenidir<sup>160</sup>.

Dolayısıyla kolluğun hukuka aykırı yöntemlerle elde ettiği deliller, mahkeme tarafından hükme esas alınmaz. Delil yasağı oluşturabilecek en önemli durumlardan birisi de, arama işlemi neticesinde elde edilen delillerin arama işleminin yasal dayanağını oluşturan maddedeki suçlarla sınırlı olup, diğer suçlara yönelik olarak genişletilememesidir. Buradan hareketle, sanığa isnat edilen suçun dışında herhangi bir suç için, arama işlemi neticesinde elde edilen delillerin kullanılmayacağı sonucuna varabiliriz. Zira Ceza Muhakemesi Kanununun 217. maddesine göre ancak “yüklenen suç hukuka uygun bir şekilde elde edilmiş her türlü delille ispat edilebilir”.

## 2. Elkoyma Yetkisi

Elkoyma, bir eşya üzerinde rızası olmadığı halde zilyedin tasarruf yetkisinin kaldırılmasıdır<sup>161</sup>. Elkoyma bu tanımdan anlaşılacağı üzere eşya üzerinde tasarruf yetkisinin kaldırılması olduğuna göre taşınmazlarda “tapuya şerh” verilmek suretiyle, taşınır mallarda ise eşya sahibinin veya zilyedinin elinden alınarak gerçekleştirilir.

Elkoyma, adli elkoyma ve önleme elkoyması olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Suçun veya tehlikelerin önlenmesi amacıyla bir eşyanın bir kimsenin elinden alınması, önleme elkoyması oluşturur. Bir eşyanın suçun delili olabileceği veya müsadereye tabi olduğu için geçici olarak Devletin muhafazası altına alınmasına ise adli elkoyma denilmektedir.

Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinin 4. maddesinde koruma altına alma, her iki durumu da içerecek biçimde şu şekilde tanımlanmıştır: “Koruma altına alma, suçun veya tehlikelerin önlenmesi amacıyla veya suçun delili olabileceği veya müsadereye tabi olduğu için, bir eşya üzerinde zilyedin tasarruf yetkisinin kaldırılması işlemidir.” Bu

<sup>159</sup> m. 38, (Ek: 3.10.2001-4709/15): “Kanuna aykırı olarak elde edilmiş bulgular, delil olarak kabul edilemez.”

<sup>160</sup> KAYGUSUZ, agm, s. 444.

<sup>161</sup> KUNTER/YENİSEY, age, s. 823.

tanımlama ışığında önleme amaçlı elkoymanın, kolluğun bulundurulması ve taşınması suç olmayan ancak, kamunun emniyeti için tehlikeli bir vasıta olarak kullanılması muhtemel her türlü eşyaya elkoyması olduğunu söylemek mümkündür.

Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinin 15. maddesine göre, ispat aracı olarak yararlı görülen ya da eşya veya kazanç müsaderesinin konusunu oluşturan malvarlığı değerleri koruma altına alınır. Adli arama sonucunda bazı eşyaya elkoyma sözkonusu olduğunda, hâkim kararı veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde Cumhuriyet Savcısının, Cumhuriyet Savcısına ulaşılamadığı hallerde ise kolluk amirinin yazılı emri ile elkoyma işlemi gerçekleştirilir.

Ceza Muhakemesi Kanununun 127. maddesinde adli elkoyma kararının verilmesi ve uygulanması ile ilgili esaslar düzenlenmiştir. Bu hükme göre; “Hâkim kararı üzerine veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde Cumhuriyet Savcısının, Cumhuriyet Savcısına ulaşılamadığı hallerde ise kolluk amirinin yazılı emri ile kolluk görevlileri, elkoyma işlemini gerçekleştirebilir.” Buna paralel olarak, Anayasanın 20. ve 21. maddelerinde 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, kimsenin konutuna girilemez, arama yapılamaz ve buradaki eşyaya el konulamaz hükmü yer almaktadır. Görüldüğü üzere gerek adli elkoyma ve gerekse önleme elkoyması hususlarında anayasamız aslında bir ayırım gözetmeyerek, olağan durumlarda hâkim kararı, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde ise yetkili merciin yazılı emri gerektiğini belirtmiştir.

#### **a. Postada Elkoyma**

Haberleşme özgürlüğü, gerek Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 8. maddesinde herkesin haberleşmesine saygı gösterilmesini isteme hakkına sahip olduğu belirtilerek, gerekse Anayasanın 22. maddesinde kişinin temel haklarından sayılarak teminat altına alınmıştır. Anayasa haberleşme özgürlüğünü “özel hayatın gizliliği ve korunması” başlığı altında ele almıştır. Bu nedenle haberleşme özgürlüğü, özel hayatın bir yönünü oluşturmaktadır. Haberleşme özgürlüğü hem haberleşme hakkının kullanılmasını ve hem de haberleşmenin gizliliğinin korunmasını içermektedir.

Haberleşme, geniş anlamıyla “bilgi, düşünce ve tutumların ortak semboller sistemi aracılığı ile kişiler ve gruplar arasında değiş tokuş edildiği süreçtir”<sup>162</sup>. Haberleşme özgürlüğü, hak özneminin dilediği kimselerle dilediği biçimde haberleşmesinin engellenmemesi ve bu haberleşmenin ilgililerin izin ve onayı olmadıkça üçüncü kişilerin algı ve müdahalesinden korunmasını ifade etmektedir<sup>163</sup>.

Uluslararası sözleşmeler ve anayasayla teminat altında bulunan haberleşme özgürlüğü kanunlarla da korunmuştur. Nitekim Türk Ceza Kanununda haberleşme özgürlüğünün ihlali suç olarak düzenlenmiştir. Ceza mevzuatı bakımından haberleşme kavramının kapsamına, telekomünikasyon yoluyla yapılan iletişim ile mektup, telgraf veya elektromanyetik araçlarla gönderilmiş bilgileri içeren yazı, belge veya diğer gönderiler gibi posta yoluyla yapılan her türlü gönderi girmektedir<sup>164</sup>.

Haberleşmenin denetlenmesinin hukuki çerçevesini çizmek adına, haberleşme özgürlüğünün sınırlanabileceği haller kanunla tespit edilmiştir. Haberleşmenin hâkim kararı ile denetlenmesi, haberleşme özgürlüğünün korunması bakımından güvence oluşturmaktadır.

Postada elkoyma, genel elkoyma tedbirinden ayrı olarak Ceza Muhakemesi Kanununun 129. maddesinde özel olarak düzenlenmiştir<sup>165</sup>. Bu maddenin açık hükmünden anlaşılacağı üzere gönderilere el konulabilmesi için bunların suçun iz, delil, eser ve emarelerini oluşturduğundan şüphe edilmelidir. Buradaki şüphe, basit bir şüphe değildir. Postada elkoyma tedbirine başvurmak için gerekli olan şüphe, suçun delillerini oluşturduğuna yetecek kadar olan şüphedir.

Postada elkoyma tedbirine kural olarak hâkim karar verir. Cumhuriyet Savcısı ise ancak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde elkoyma kararı verebilir. Hâkim kararı

---

<sup>162</sup> SEVÜK YOKUŞ Handan, “Postada Elkoyma ve Telekomünikasyon Yoluyla Yapılan İletişimin Denetlenmesi”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Y. 20, S. 69, Mart-Nisan 2007, s. 97.

<sup>163</sup> KABOĞLU, age, s. 297.

<sup>164</sup> SEVÜK, agm, s. 98.

<sup>165</sup> CMK m. 129’ a göre; “(1) Suçun delillerini oluşturduğundan şüphe edilen ve gerçeğin ortaya çıkarılması için soruşturma ve kovuşturmada adliyenin eli altında olması zorunlu sayılıp, posta hizmeti veren her türlü resmi veya özel kuruluştaki bulunan gönderilere, hâkimin veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde Cumhuriyet Savcısının kararı ile elkonulabilir. (2) Hâkim kararının veya Cumhuriyet Savcısının emrinin kendilerine bildirilmesi üzerine elkoyma işlemi yerine getiren kolluk memurları, birinci fıkrada belirtilen gönderilerin içinde bulunduğu zarfları veya paketleri açamazlar. El konulan gönderiler, ilgili posta görevlilerinin huzuru ile mühür altına alınıp derhal el koyma kararını veya emrini veren hâkim veya Cumhuriyet Savcısına teslim edilir. (3) Soruşturma ve kovuşturmanın amacına zarar vermek olasılığı bulunmadıkça, alınmış tedbirler ilgililere bildirilir. (4) Açılmamasına veya açılıp da içeriği bakımından adliyenin eli altında tutulmasına gerek bulunmadığına karar verilen gönderiler, hemen ilgililerine teslim olunur”.

olmaksızın yapılan elkoyma işleminin 24 saat içinde hâkim onayına sunulacağı, hâkimin ise elkoymadan itibaren 48 saat içinde kararını açıklayacağı, aksi halde elkoymanın kendiliğinden kalkacağı belirtilmiştir.

## **b. Telekomünikasyon Yoluyla Yapılan İletişimin Denetlenmesi**

Telekomünikasyon, her türlü işaret, sembol, ses ve görüntünün ve elektrik sinyallerine dönüştürebilen her türlü verinin kablo, telsiz, optik, elektrik, manyetik, elektromanyetik, elektrokimyasal, elektromekanik ve diğer iletişim sistemleri vasıtasıyla iletilmesi, gönderilmesi ve alınmasını ifade eder<sup>166</sup>. Suçun önlenmesi amacıyla iletişimin denetlenmesi, Telekomünikasyon Yoluyla Yapılan İletişimin Tespiti, Dinlenmesi, Sinyal Bilgilerinin Değerlendirilmesi ve Kayda Alınmasına Dair Usul ve Esaslar ile Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı'nın Kuruluş Görev ve Yetkileri Hakkında Yönetmelik de belirtilen esas ve usullere göre yerine getirilmektedir.

### **aa. Kapsam**

İletişimin önleme amaçlı dinlenmesi sadece belli suçlar için öngörülmüştür. Bu suçlar Türk Ceza Kanununda yer alan, a) Örgüt faaliyeti çerçevesinde işlenen uyuşturucu veya uyarıcı madde imal ve ticareti suçu, b) Haksız ekonomik çıkar sağlamak amacıyla kurulmuş bir örgütün faaliyeti çerçevesinde cebir ve tehdit uygulanarak işlenen suçlar, c) TCK. md. 305, 319, 323, 324, 325 ve 332 de yer alan suçlar ve casusluk suçları hariç, devletin güvenliğine, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine, milli savunmaya ve devlet sırlarına karşı suçlardır. Dolayısıyla bu suçların dışında başka suçlar için, iletişim önleme amaçlı dinlenemez.

### **bb. Karar Alma Usulü**

Suçun işlenmesinin önlenmesi amacıyla yapılacak iletişimin denetlenmesine kural olarak hâkim karar verir. Ancak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde, Emniyet Genel Müdürü veya İstihbarat Dairesi Başkanının ve Jandarma Genel Komutanı veya İstihbarat

---

<sup>166</sup> SEVÜK YOKUŞ Handan, "Kolluk Tarafından Suçun Önlenmesine Yönelik Yapılan İletişimin Denetlenmesine İlişkin Değerlendirmeler", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Y. 19, S. 67, Kasım-Aralık 2006, s. 45.

Başkanının yazılı emri ile iletişim denetlenebilmektedir<sup>167</sup>. Yazılı emir yirmi dört saat içinde yetkili ve görevli hâkimin onayına sunulur. Yetkili ve görevli hâkim, ilgili kurumların talepte bulunan biriminin bulunduğu yer itibariyle yetkili olan ve CMK m. 250/1 e göre kurulan özel yetkili ağır ceza mahkemesinin üyesidir. (Yönetmelik md. 26) Hâkim kararını en geç yirmi dört saat içinde verir. Hâkim iletişimin denetlenmesi tedbirine başvururken, bu tedbir ile ulaşılmak istenen milli güvenliğin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesinin sağlanması amaçları ile bireyin en temel haklarından olan haberleşme özgürlüğünün kısıtlanması arasındaki orantılılığı dikkate almak zorundadır. İletişimin denetlenmesine ilişkin hâkim kararı en çok üç ay için verilebilir; bu süre üçer ayı geçmeyecek şekilde en fazla üç defa uzatılabilir. Bu durumda iletişimin önleme amaçlı denetim süresi, 12 ayı geçemez. Ancak, terör örgütlerinin faaliyetleri çerçevesinde devam eden tehlikelere ilişkin olarak gerekli görülmesi halinde, hâkim tarafından üç aydan fazla olmamak üzere sürenin birkaç kez uzatılmasına PVSK. Ek. md. 7/4 kapsamında karar verilebilir. Sürenin dolması veya hâkim tarafından aksine karar verilmesi halinde tedbir kararı kalkar.

Önleme amaçlı iletişimin denetlenmesi 23.7.2006 tarihinden itibaren, Telekomünikasyon Kurumu bünyesinde kurum başkanına doğrudan bağlı “Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı” adıyla kurulan tek bir merkezden yürütülmektedir<sup>168</sup>.

### 3. Parmak İzi ve Fotoğraf Alma

Parmak izi, parmağın en uç boğumundan tırnak dibine kadar olan bölgedeki şekillerin dokunduğumuz yüzeylerde kalan şekillerine denir<sup>169</sup>. Parmak izi, hiçbir parmak izinin bir diğerine benzememesi ve değişmez ve değiştirilemez oluşu nedeniyle kimlik tespiti açısından büyük önem taşımaktadır. Usulüne uygun olarak alınmış parmak izi, sanıkların parmak izleri ile karşılaştırılması neticesinde şüpheyi ortadan kaldıracak şekilde

<sup>167</sup> Yönetmelik md. 8'e göre: “Gecikmesinde sakınca bulunan hallerde; Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarı ve yardımcısı, Emniyet Genel Müdürü veya İstihbarat Daire Başkanı ve Jandarma Genel Komutanı veya İstihbarat Başkanı tarafından telekomünikasyon yoluyla yapılan iletişimin tespiti, dinlenmesi, sinyal bilgilerinin değerlendirilmesi ve kayda alınması için verilen yazılı emir yirmi dört saat içinde 26. maddenin birinci fıkrasında belirtilen yetkili ve görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını en geç yirmi dört saat içinde verir.”

<sup>168</sup> SEVÜK, “Kolluk Tarafından Suçun Önlenmesine Yönelik Yapılan İletişimin Denetlenmesine İlişkin Değerlendirmeler”, s. 48.

<sup>169</sup> GÜLER Yusuf, Önleyici Kolluk Gücü Olarak Polis ve Polis İmajı, Örnek Bir Çalışma Mardin Polis Teşkilatı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Samsun 2001, s. 13.

suçlunun tespit edilmesini sağlamakta ve çok karmaşık görünen cinayetleri aydınlatmaktadır. Bu doğrultuda önceden belirli suç işleyenlerin parmak izlerinin alınarak arşivlenmesi, suçluların yeniden suç işlemesi ihtimalini zayıflatmaktadır. Ayrıca parmak izi, kamu düzeninin bozulmasına engel olacak idari faaliyetlerin yapılmasında bir bilgi kaynağı olarak önemli yer tutmaktadır<sup>170</sup>.

Parmak izi ve fotoğraf alma yetkisi, kişi hürriyetlerine aykırı bir durumdur ve Anayasanın 19 ve 20. maddelerine aykırılık oluşturmaktadır. Ancak yine Anayasanın 13. maddesinde yer alan temel hak ve özgürlükleri sınırlandırma sebeplerinden birisi olan kamu düzeninin ve genel asayişin korunması, parmak izi ve fotoğraf alma yetkisinin anayasal dayanağını oluşturmaktadır. Neticede suç işleme hazırlığında bulunan kişilerin ya da işlenmiş bir suçun faillerinin serbestçe faaliyet olanağına sahip olacağı bir durumun varlığını kabul etmek imkânsızdır.

Parmak izi ve fotoğraf alınması hakkındaki yasal düzenleme, 2559 sayılı PVSK'nın değiştirilen 5. maddesidir. Diğer bir yasal düzenleme ise, Jandarma Teşkilatı, Görev ve Yetkileri Yönetmeliğidir. Yönetmeliğin 37. maddesine göre bu yetki kapsamında jandarma;

- a) *Cumhuriyet Savcılıklarınca haklarında ağır hapis cezasını gerektiren ya da kamunun güveni ve mal aleyhine işlenmiş suçlarla her türlü kaçakçılıktan ötürü; hakkında sanık sıfatıyla ceza kovuşturmasına başlanan ya da mahkûm olanlar ile serseri ve şüphelilerin*
- b) *Yabancı memleketlerden Türkiye'ye kaçanların ya da sınırdışı edilenlerin,*
- c) *Kimliğini kanutlayamayanların*
- d) *Fuhuş ya da fuhuş yüzünden bulaşan hastalıklarla mücadele mevzuatı hükümlerine göre; kendilerine (Genelev sahibi), (Birleşme yeri sahibi) ve (Genel kadın) adı verilenlerin ve itiyat nedeniyle ya da menfaat kastıyla kendilerini başkalarının zevkine terk edenlerin; fuhuş konusunda aracılığı itiyat edenlerin, beyaz kadın ticaretiyle uğraşanların ve genel kadın patronlarının,*
- e) *Cumhuriyet Savcılıkları, askeri savcılıklar, adli ve askeri mahkemelerce bir konunun incelenmesi ve soruşturulması için, parmak izlerinin ve fotoğraflarının*

---

<sup>170</sup> AKÇE, age, s. 182.

*alınmasında zorunluluk olanların parmak izlerini ve fotoğraflarını almaya ve aldirtmaya yetkilidir.*

Ceza Muhakemesi Kanununun 81. maddesine göre yapılan bir soruşturma ile ilgili olarak kimliğinin teşhisi için gerekli olması halinde şüphelinin Cumhuriyet Savcısının emriyle fotoğrafı, beden ölçüleri, parmak ve avuç içi izi, bedeninde bulunan ve teşhisini kolaylaştıracak diğer özellikleri ile sesi ve görüntülerinin kayda alınabileceği belirtilmektedir.

Parmak izi alınacak kişiler sırasıyla, PVSK'nın değiştirilen 5. maddesi uyarınca, a) Gönüllü, b) Her çeşit silah ruhsatı, sürücü belgesi, pasaport veya pasaport yerine geçen belge almak için başvuruda bulunan, c) Başta polis olmak üzere, genel veya özel kolluk görevlisi ya da özel güvenlik görevlisi olarak istihdam edilen, ç) Türk vatandaşlığına başvuruda bulunan, d) Sığınma talebinde bulunan veya gerekli görülmesi halinde, ülkeye giriş yapan sair yabancı, e) Gözaltına alınan kişilerdir.

Sistemde toplanan tüm veriler, terör saldırıları ve doğal afetler sonucu toplu ölümler başta olmak üzere insani amaçlarla kimlik tespiti, suçun önlenmesi veya yürütülmekte olan bir davada soruşturma ve kovuşturma kapsamında maddi gerçeğin ortaya çıkarılması amacıyla hâkim, Cumhuriyet Savcısı ve kolluk tarafından kullanılabilir. Parmak izi sorgulaması sonrasında kişinin yalnızca kimlik bilgilerine ulaşılabilir bu nedenle kamuoyunda “fişleme” olarak bilinen uygulamalar tamamen ortadan kalkmıştır<sup>171</sup>. Ülkemizde parmak izi ve fotoğrafların alınması ve incelenmesi için Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde “Kriminal Polis Laboratuvarı” kurulmuştur.

PVSK'nın 5. maddesinde yer alan ve Ceza Muhakemesi Kanununun 81. maddesindeki düzenleme sonrasında önemli tereddütler yaşanan “polis parmak izi ve fotoğraf alma yetkisi” tamamen farklı bir yaklaşımla yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile eski düzenlemenin aksine, suç sebebiyle veya suça karışmış ya da toplum tarafından tasvip edilmeyen işlerle uğraşanların değil, başta gönüllü olmak üzere, genel ve özel güvenlik görevlileri, sürücü belgesi, her çeşit silah ruhsatı ve pasaport almak için müracaat edenlerden başlayarak, gözaltına alınan kişilerin parmak izi ve fotoğraflarının alınmasını sağlayacak şekilde bir anlayış farklılığına gidilmiştir<sup>172</sup>.

<sup>171</sup> ZEYBEK, agm, s. 36.

<sup>172</sup> ZEYBEK Cengiz, “Polis Vazife ve Selahiyet Kanunundaki Değişiklikler ve Önleyici Polislik Yaklaşımı”, Türk İdare Dergisi, Y. 79, S. 455, Haziran 2007, s. 34.

Alınan parmak izleri ve fotoğraflar bu amaca özgü oluşturulmuş sistemde saklanır ve belirli amaçlar için kullanılır. Gönüllü olan kişilerden aydınlatılmış rızaları üzerine alınacak parmak izleri de aynı sistemde saklanır. Sistemde kayıtlı olan parmak izi ve fotoğraflar, kişinin ölümünden itibaren on yıl ve her halde kayıt tarihinden itibaren seksen yıl geçtikten sonra sistemden silinir. Ceza Muhakemesi Kanununa göre Cumhuriyet Savcısı tarafından gözaltına alınmasına karar verilen kişilerin verilerinin alınması da öngörülmüştür.

#### 4. Durdurma ve Kimlik Sorma

Durdurma, bir kolluk görevlisi tarafından, hareket halinde olan veya duran bir kişinin kamuya açık bir alanda hareket etme kabiliyetinin sınırlanarak geçici olarak özgürlüğünden kısıtlanmasıdır<sup>173</sup>. Bir diğer deyişle durdurma, kişinin geçici bir süre için bekletilmesi sonucunda seyahat hürriyetinin Anayasada belirtilen sebeplere uygun olarak düzenlenmiş bir kanun uyarınca sınırlandırılması anlamına gelmektedir. Bu tanıma göre durdurma “yakalama” değildir. Durdurma geçici sürelidir ve kişi bu geçiciliğin farkındadır<sup>174</sup>.

Durdurma yetkisi polisin görevlerini yerine getirmesi bakımından en başta gelen, temel hak ve özgürlükleri en az etkileyen yetkilerdendir<sup>175</sup>. Polis Vazife ve Salahiyet Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’a eklenen uzun bir düzenleme olan 4/a maddesi ile kolluğa ilk defa, durdurma yetkisi kanunla verilmiş ve önceden mevcut olan kimlik sorma yetkisi ise yeniden formüle edilmiştir<sup>176</sup>. Durdurma yetkisi, daha önce adli ve önleme araması yönetmeliğinde düzenlenmişti dolayısıyla bireylerin hak ve özgürlüklerinin sadece kanunla sınırlanabileceğini öngören anayasa hükmü ile uyumlu hale getirmek için durdurma yetkisinin kanunla düzenlenmesi isabetli olmuştur.

Kanunun 4/a maddesine göre, “Polis 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, d) Kişilerin hayatı, vücut

<sup>173</sup> ERGÜL Ozan/KETİZMEN Muammer, “Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanununda Yapılan Değişiklikler Üzerine”, Güncel Hukuk Dergisi, Ağustos 2007, s. 14.

<sup>174</sup> YENİSEY Feridun, “Durdurma”,

<http://www.google.com.tr/search?q=polisin+kimlik+sorma+yetkisi&hl=tr&start=10&sa=N>, (24.10.2007)

<sup>175</sup> ZEYBEK, agm, s. 30.

<sup>176</sup> ERYILMAZ M. Bedri, “5681 sayılı kanun ile PVSK değişiklikleri sonrası oluşan yeni durum”, <http://www.keles.pol.tr/modules.php?name=News&file=article&sid=6>, (17.03.2008)



bütünlüğü veya malvarlığı bakımından ya da topluma yönelik mevcut veya muhtemel bir tehlikeyi önlemek amacıyla durdurulabilir.”

Durdurma yetkisi Türk hukukunda kolluğa açıkça verilen yeni bir yetkidir. Durdurma, Anayasanın 23. maddesinde ifade edilen seyahat özgürlüğünün kısıtlanması anlamına gelmektedir. Bu nedenle Anayasanın öngördüğü suç kovuşturma ve soruşturması sebebiyle ve suç işlenmesinin önlenmesi amacıyla kanunla sınırlandırılabilir. Kolluğun bir kişiyi ve aracı durdurabilmesinin ön şartı ve en önemli koşulu “makul bir sebebin” bulunmasıdır. Durdurma sebepleri kanunda sınırlayıcı bir şekilde sayılmıştır. Keyfilik oluşturacak şekilde durdurma işlemi yapılamaz.

Tecrübeli bir polis, durdurma yetkisini kullanmadan önce, makul bir sebebin bulunup bulunmadığını kendisi takdir edecektir. Makul sebep kavramı, açık ve net olmayan, keyfiliğe kaçabilecek bir uygulamayı olanaklı kılacak bir yapıdadır<sup>177</sup>. Durdurma yetkisi kolluğun başka bir makamdan, hâkimden veya savcıdan emir ya da izin almadan kullanabileceği ender yetkilerden birisidir. Bu nedenle keyfi uygulamalara mahal vermemek için kolluk güçleri tarafından son derece titizlikle kullanılması gereken bir yetkidir. Kolluk ilk olarak kişileri ve araçları, bir suç veya kabahatin işlenmesini önlemek amacıyla durdurabilir. Örneğin gece eğlendiği bardan korumalar tarafından hırpalanarak zorla çıkartılan bir kişinin tekrar aynı yere dönmesi, bir suç işlemek üzere olduğu şüphesini orta zekâlı makul bir insanda doğurmaktadır ki bu tür olaylarla çok sık karşılaşan polisin tecrübesi ve içinde bulunulan durum suç veya kabahat işlenmek üzere olduğunu polise kesin surette göstermektedir.

Kolluğun kişileri ve araçları durdurmasının ikinci sebebi, suç işlendikten sonra failerin yakalanmasıdır. Bu nedenle durdurma yetkisinin kullanılabilmesi için makul bir sebebin bulunması gerekmektedir<sup>178</sup>. Polisin elinde suç işleyen kişiyle ilgili eşgal bulunması halinde, bu eşgale uyan kişilerin durdurulması kanuna ve hukuka uygundur.

Kolluğun kişileri ve araçları durdurmasının üçüncü nedeni ise, kişilerin hayatı, vücut bütünlüğü veya malvarlığı bakımından ya da topluma yönelik mevcut veya muhtemel bir tehlikeyi önlemektir. Bilindiği üzere tehlike var ise, kolluk yetki kazanmaktadır. Burada sözü edilen tehlikenin halen mevcut veya muhtemel bir tehlike olması gerekmektedir. Somut tehlike, “araya engel bir sebep girmediği takdirde,

<sup>177</sup> YURTCAN Erdener, “PVSK Değişikliğine Dair Birkaç Not”, Güncel Hukuk Dergisi, Ağustos 2007, s. 20.

<sup>178</sup> YENİSEY Feridun, “Durdurma”, <http://www.google.com.tr/search?q=polisim+kimlik+sorma+yetkisi&hl=tr&start=10&sa=N>, (24.10.2007)

istenmeyen ve hakkı ortadan kaldıracabilecek nitelikte olan bir neticenin meydana geleceğinin, makul ve orta zekâlı kişiler tarafından kabul edilebileceği hallerde” var sayılmaktadır<sup>179</sup>.

Usulüne uygun bir şekilde yapılan durdurma işlemine dayanarak durdurulmak istenen kişi durmaz ise PVSK'nın 17. maddesi<sup>180</sup> gündeme gelmektedir. Bu hüküm uyarınca polisin, kanun ve usul dairesinde verdiği durma emrine uymayan kişiyi zor kullanarak karakola götürme yetkisi bulunmaktadır.

Sonuç olarak, durdurma yetkisi bireyleri devletin demir pençesi ile karşı karşıya getiren ve yerinde kullanılmadığı takdirde devlete karşı kin ve nefret duymaya yöneltebilen bir yetki olduğu için son derece titizlikle kullanılması gerekmektedir. Bu nedenle polisin durdurduğu kişiye nazik davranması ve öncelikle durdurma sebebini bildirmesi gerekmektedir.

Kimlik, toplum içerisindeki bireyleri birbirinden ayırmak için kullanılan ve kişiliğin belirlenmesine yardım eden bir unsurdur. Polisin “kimlik sorması” ile “kimlik tespit etmesi” birbirinden ayrı kavramlardır. Zira kimlik tespit etmede, ilgili kişinin polis kayıtlarına alınması sözkonusudur. Oysa kimlik sormada kişinin polis kayıtlarına alınması sözkonusu değildir<sup>181</sup>. Önleyici kolluk hizmetlerinden olan suç işlenmesini önlemek ve adli kolluk görevlerinden sayılan suç faillerini yakalamak için polis, kendisinin polis olduğunu ispatlayan belgeyi gösterdikten sonra kişilerden kimlik sorabilir.

PVSK'ya eklenen 4/A maddesinin ikinci bölümünde “kimlik sorma yetkisi” yeniden düzenlenmiştir. Buna göre polis, görevini yerine getirirken kimlik sormasını gerektirecek bir durum olması durumunda öncelikle kendisinin polis olduğunu belirleyen belgeyi gösterdikten sonra, kişilere kimliğini sorabilecek ve bu kişilere kimliğini ispatlamaları hususunda gerekli kolaylığı gösterecektir.

Kimliği sorulan kişinin yanında belgesinin olmaması, açıklamada bulunmaktan kaçınması veya gerçeğe aykırı bulunması durumunda tutularak durumdan, Cumhuriyet Savcısı haberdar edilerek, kişi kimliği açık bir şekilde anlaşılncaya kadar gözaltına alınır ve gerekirse tutuklanır. Ancak bu işlemler yapılmadan öncelikle, kimliği sorulan kişinin

<sup>179</sup> YENİSEY Feridun, “Durdurma”,

<http://www.google.com.tr/search?q=polisin+kimlik+sorma+yetkisi&hl=tr&start=10&sa=N>, (25.10.2007)

<sup>180</sup> PVSK m. 17: “Polisin; a) Kanun ve usul dairesinde verdiği emre itaatsizlik ve itihaz eylediği tedbirlere riayetsizlik edenler, b) Vazife yaparken polise mukavemette bulunan veya vazifesinden alıkoymak maksadıyla polise zorla karşı koyan ve yakalanmadıkları takdirde hareketlerinde devam etmeleri melhuz bulunan şahıslar, karakola götürülüp haklarında tanzim olunacak evrakla beraber adliyeye verilirler.”

<sup>181</sup> GÜLER, age, s. 65.

yanında belgesinin bulunmaması durumunda yakınlarıyla derhal irtibat kurmaları sağlanmalıdır veya polisçe tanınmış kişiler veya çevre esnafının beyanları dikkate alınmalıdır<sup>182</sup>.

Kimliği tespit edilemeyen kişinin yabancı olduğunun anlaşılması halinde, 5682 sayılı Pasaport Kanunu ve 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun hükümlerine göre işlem yapılacaktır. Yine Kabahatler Kanununun 40. maddesinde; “Görevle bağlantılı olarak sorulması halinde kamu görevlisine kimliği veya adresiyle ilgili bilgi vermektan kaçınan veya gerçeğe aykırı beyanda bulunan kişiye, bu görevli tarafından elli Türk lirası idari para cezası verilir” hükmü yer almaktadır.

Kolluğun kimlik sorma yetkisine ilişkin bir diğere düzenleme 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanunudur. Kimlik Bildirme Kanununun 2. maddesine göre; “Otel, motel, han, pansiyon, bekâr odaları, kamp, kamping, tatil köyü ve benzeri her türlü, özel veya resmi konaklama yerleri ile özel sağlık müesseseleri, dinlenme ve huzurevleri, dini ve hayır kurumlarının sosyal tesislerinin sorumlu işleticileri, bu yerlerde ücretli veya ücretsiz, gündüz veya gece, yatacak yer gösterdikleri yerli veya yabancı herkesin kimlik ve geliş-ayrılış kayıtlarını, örneğine ve usulüne uygun şekilde günü gününe tutmak, genel kolluk örgütlerinin her an incelemelerine hazır bulundurmak, Devlet İstatistik Enstitüsüne, talebi halinde vermek zorundadırlar.” Yine bu kanuna göre jandarma sorumluluk sahasında bulunan özel veya resmi her türlü konaklama, dinlenme, bakım ve tedavi tesisleri ve işyerleri ile konutlarda kalanların, oturanların, çalışanların ve ayrılanların kimliklerini bildirir “Kimlik Bildirim Belgeleri” nin sorumlu işleticiler ve aile reisleri tarafından kanunda öngörülen süre içerisinde Jandarma karakollarına verilmesi gerekmektedir.

Yapılan denetimlerde bu kanuna göre yapılması gereken bildirimleri süresi içerisinde yapmadıkları tespit edilenler hakkında jandarma tarafından tutanak tutulur idari para cezası verilir. İdari para cezası verme yetkisi, Kimlik Bildirme Kanununun 18. maddesine<sup>183</sup> göre mülki idare amirininindir.

---

<sup>182</sup> ZEYBEK, agm, s. 33.

<sup>183</sup> Kimlik Bildirme Kanunu m. 18: “15, 16 ve 17. maddelerde belirtilen para cezaları o yerin en büyük mülki amiri tarafından verilir. Verilen para cezalarına dair kararlar ilgililere 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edilir. Bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç 7 gün içinde yetkili Sulh Ceza Mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz, idarece verilen cezanın yerine getirilmesini durdurmaz. İtiraz üzerine verilen karar kesindir. İtiraz, zaruret görülmeden hallerde evrak üzerinde inceleme yapılarak en kısa sürede sonuçlandırılır. Bu kanuna göre verilen idari para cezaları 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında kanun hükümlerine göre tahsil olunur.”

## 5. Yakalama

Yakalama, hâkim kararı bulunmaksızın şüphelinin özgürlüğünden yoksun bırakılmasıdır. Yakalama yetkisinin Anayasal dayanağını, kişi hürriyeti ve güvenliği başlığını taşıyan Anayasanın 19. maddesi oluşturmaktadır. Bu maddeye göre, yakalama yetkisinin mutlaka kanuna dayanması gerekmektedir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi özgürlük ve güvenlik hakkının önemini birçok davada vurgulamıştır. Örneğin Kurt-Türkiye davasında şu kararı vermiştir<sup>184</sup>:

“...Sözleşmeyi kaleme alanlar, özgürlükten mahrumiyet kararının bağımsız yargı denetimine tabi tutulması ve bu kararı veren mercilerin sorumlu kılınması vasıtasıyla, özgürlükten mahrumiyet kararlarının keyfi bir hüviyet taşıması riskini asgari seviyeye indirilmeye yönelik bazı temel hakların teminat altına alınması yoluyla, kişinin keyfi bir şekilde özgürlüğünden mahrum edilmesine karşı korunmasını vurgulamışlardır. Gerekli olan yalnızca kişilerin fiziksel özgürlüklerinin korunması değil, aynı zamanda bu tür teminatların bulunmadığı ve hukukun üstünlüğü ilkesinin tahrip edilebileceği ve alıkonulan kişilerin en temel hukuki koruma yöntemlerine erişemeyeceği bir konuma düşebileceği hallerde kişisel güvenliklerinin de korunmasıdır.”

PVSK'nın 13. maddesinde polisin yakalama yetkisi düzenlenmektedir. Buna göre, “Polis, a) Suçüstü halinde veya gecikmesinde sakınca bulunan diğer hallerde 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 halinde 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 sınırdışı 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 belirtilen esaslara uygun olarak alınan tedbirlerin yerine getirilmesi amacıyla, toplum için tehlike oluşturan 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 yakalar ve gerekli kanuni işlemleri yapar.”

<sup>184</sup> MACOVEI Monica, Kişinin Özgürlük ve Güvenlik Hakkı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 5. Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Kılavuz, İnsan Hakları El Kitabı, No: 5, s. 7.

Görüldüğü üzere burada polisin hem adli hem de idari yakalama faaliyetinden söz edilmektedir. Ceza Muhakemesi Kanununun 90–99. maddelerinde adli yakalama, koşulları ve usulü belirtilmektedir. Ceza Muhakemesi Kanununun 90. maddesi uyarınca kolluk görevlileri, tutuklama kararı veya yakalama emri düzenlenmesini gerektiren ve gecikmesinde sakınca bulunan hallerde, Cumhuriyet Savcısına veya amirlerine derhal başvurma olanağı bulunmadığı takdirde, yakalama yetkisine sahiptirler.

Adli yakalama yetkisinin kullanılabilmesi için Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine göre “makul şüphe” bulunmalıdır. Bu anlamda makul şüphe, sözkonusu kişinin suç işlemiş olabileceği konusunda objektif bir gözlemciyi ikna etmeye yeterli olgu ve bilgilerin mevcut olmasını gerektirmektedir<sup>185</sup>.

Kanunun ayrıntıları bir yönetmelikle düzenlenmiştir. Yakalama, Gözaltına Alma ve İfade Alma adlı bu yönetmeliğin 4. maddesinde 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 alınmasıdır” şeklinde tanımlanmıştır.

Jandarma Teşkilatı, Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinin 29. maddesi ise jandarmanın önleme yakalaması yetkisini düzenlemektedir. İdari kolluk görevleri yerine getirilirken karşı koyma ve alınan kolluk tedbirlerine uymama durumlarında Ceza Muhakemesi Kanunu 90–99. maddelerinde belirtilen yakalama şartları gerçekleşmeyebilir ancak daha öncede zikredildiği üzere PVSK’nın 17. ve Jandarma Teşkilatı, Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinin 29. ve 30. maddelerinde yer alan yakalama yetkisi kullanılabilir<sup>186</sup>. İdari kolluk yetkisi olan yakalama, suç kovuşturması amacına yönelik değildir. Burada amaç, devlet otoritesini gerçekleştirmek ve kanun ve nizam hükümlerine uyulmasını sağlamaktır.

Yakalama ve tutuklamanın Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 5. maddesine aykırı olması durumunda ve yine Anayasa ve kanunlara uygun olarak yapılmaması durumunda haksız bir yakalama ve tutuklamadan söz edilir. Haksız yakalama halinde polis, neticede ortada bir insan hakları ihlali sözkonusu olduğu için verilen zararları

---

<sup>185</sup> TEZCAN Durmuş/ERDEM Ruhan Mustafa/SANCAKDAR Oğuz, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması, T.C. Adalet Bakanlığı Eğitim Dairesi Başkanlığı, Ankara 2004, s. 172.

<sup>186</sup> AKÇE, age, s. 192.

karşılmalıdır. Meydana gelen zararların tazmini polisin daha dikkatli çalışmasını sağlar ve polislik mesleğini kabalıktan kurtarır<sup>187</sup>. 466 sayılı Kanun Dışı Yakalanan ve Tutuklanana Tazminat Verilmesi Hakkındaki Kanun, adli göreve ilişkin olarak sürdürülen faaliyet sırasında haksız yakalama sonucu verilen zararların karşılanması konusu, yasayla ayrıca düzenlenmiştir. Sözkonusu yasa, 1964 yılında yürürlüğe girmiştir ve ülkemiz gibi haksız yakalama ve tutuklamanın her dönem olduğu bir ülkede yasal boşluğu gidermiştir. Bu yasaya göre hükmedilecek manevi tazminat konusunda Yargıtay, “sanığın tutuklu kaldığı süre içerisinde duyduğu kabul edilmesi gereken acı, elem ve bunların doğurduğu mutsuzluk ile tutuklu kaldığı süre göz önüne alınarak hakça manevi bir tazminat” ödenmesi gerektiğine işaret etmektedir<sup>188</sup>.

## 6. Zor ve Silah Kullanma

Kamu düzeninin sağlanması ve korunması amacıyla kurulan kolluk teşkilatı, yaptığı hizmetlerin gereği olarak birtakım zorlayıcı yetkilere sahiptir. Zor kullanma, kolluk güçlerinin diğer kamu görevlilerinden farklı olarak sahip olduğu temel yetkisidir. Yasada sayılan<sup>189</sup> hallerin dışında zor kullanılamaz. Bu maddenin genişletilerek yorumlanması mümkün değildir.

Polisin zor kullanmasını meşru kılacak ilk durum, görevini ifa ettiği sırada bir direnişle karşılaşmasıdır. Bir diğer ifadeyle kanunun emrinin yerine getirilmesidir. Polis görevini yerine getirirken bir direnişle karşılaşması halinde, bu direnişi kırmak amacıyla ve kırarak ölçüde zor kullanmaya yetkilidir. Örneğin, durdurulması gereken bir aracın durmayarak kaçtığı durumlarda, bu aracın zor kullanılarak durdurulması bu kapsamdadır.

Zor kullanmada amaç, var olan direnişi etkisiz hale getirmektir. Direnmenin kuvvetine ve derecesine göre ve direnenleri etkisiz hale getirecek şekilde kademeli olarak artan nispette güç kullanılabilir. Kullanılacak güç, bedeni kuvvet, maddi güç ve kanuni şartların gerçekleşmesi koşuluyla silah kullanmadır. Kanunun ilgili maddesinin açık hükmüne göre bedeni kuvvet, polisin direnen kişilere karşı veya eşya üzerinde doğrudan doğruya kullandığı bedeni gücü ifade etmektedir. Maddi güç, polisin direnen kişilere karşı veya eşya üzerinde bedeni kuvvetin dışında kullandığı kelepçe, cop, basınçlı su, göz

<sup>187</sup> HAFIZOĞULLARI, “İnsan Hakları, Polis Görevi ve Yetkisi”, s. 580.

<sup>188</sup> AKTAN Yaver Hamdi, “Yargıtay Uygulamasında Adil Yargılama İlkeleri” <http://www.inhak-bb.adalet.gov.tr/aihs/311.pdf>, (25.10.2007)

<sup>189</sup> PVSK'nın 16. maddesinde düzenlenen zor kullanma yetkisi 5681 sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 4. maddesi ile değiştirilmiş bulunmaktadır.

yaşartıcı gazlar veya tozlar, fiziki engeller, polis köpekleri ve atları ile sair hizmet araçlarını ifade etmektedir.

Polisin zor kullanmasını meşru kılacak ikinci durum, polisin kendisine veya başkasına yönelik bir saldırıyla karşılaşması durumudur. Bir diğer ifadeyle meşru müdafaadır. Kanun hem kendi lehine hem üçüncü kişi lehine meşru müdafaaya yer vermiştir. Polisin haksız saldırıdan kaçarak kurtulması biçiminde bir yükümlülüğü bulunmamaktadır<sup>190</sup>. Polis, zor kullanmaya ilişkin şartlara bağlı kalmaksızın, herkes gibi Türk Ceza Kanununun meşru savunmaya ilişkin hükümleri çerçevesinde hareket etmektedir.

Zor kullanma yetkisi kullanılmadan önce, ilgililere direnmeye devam etmeleri halinde doğrudan doğruya zor kullanılacağı ihtar yapılır. Ancak direnmenin derecesi ve mahiyeti göz önünde bulundurularak, ihtar yapılmadan da zor kullanılabilir. Polis zor kullanma yetkisi kapsamında kullanacağı araç ve gereçler ile zorun derecesini kendisi takdir edecektir. Bu itibarla zor kullanma yetkisinin kullanılması, son derece büyük önem taşımaktadır.

Polisin silah kullanabileceği durumlar ise aynı maddede şöyle belirtilmiştir:

“Polis, a) Meşru savunma hakkının kullanılması kapsamında, b) Bedeni kuvvet ve maddi güç kullanarak etkisiz hale getiremediği direniş karşısında, bu direnişi kırmak amacıyla ve kırarak ölçüde, c) Hakkında tutuklama gözüaltına alma, zorla getirme kararı veya yakalama emri verilmiş olan kişilerin ya da suçüstü halinde şüphelinin yakalanmasını sağlamak amacıyla ve sağlayacak ölçüde, silah kullanmaya yetkilidir.” 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.

Anayasanın 17. maddesinin 1. fıkrasında, “herkes yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir” düzenlemesi bulunmaktadır, son fıkrasında ise, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 2. maddesine paralel olarak “mahkemelerce verilen ölüm cezalarının yerine getirilmesi hali ile 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

---

<sup>190</sup> HAFIZOĞULLARI, “İnsan Hakları, Polis Görevi ve Yetkisi”, s. 575.

kullanılmasına kanunun cevaz verdiği zorunlu durumlarda meydana gelen öldürme fiilleri birinci fıkra hükmü dışındadır” denilmektedir. Silah kullanma yetkisi netice olarak Anayasanın 17. maddesindeki yaşama hakkının ihlali sonucunu doğurabilir ki bu nedenle ancak zorunlu durumlarda yasa ile kolluk güçlerine silah kullanma yetkisi verilebilir. Nitekim PVSK m. 16 bu yetkiyi düzenlemiştir.

Silah kullanma, kamu düzen ve güvenliğinin bozulması halinde bozulan düzenin tekrar sağlanması için polis tarafından kullanılan ve fakat esasları önceden belirtilmiş hukuki bir müdahaledir<sup>191</sup>. Silah kullanma yetkisi zor kullanma yetkisinin son aşamasıdır. Silah kullanma yetkisi PVSK’da “silah kullanma” ve “silahla ateş etme” şeklinde iki yönlü olarak ele alınmıştır<sup>192</sup>. Silah kullanma yetkisinin kullanılabilmesi için, öncelikle yetkililerin silah kullanma dışında başka olanaklarının bulunmaması gerekmektedir<sup>193</sup>. Silah kullanmadan önce kişiye duyabileceği şekilde “dur” çağrısında bulunulur. Eğer kişi bu çağrıya uymayarak kaçmaya devam ederse, önce uyarı amacıyla silahla ateş edilebilir. Kişinin kaçmakta ısrar etmesi dolayısıyla ele geçirilmesinin mümkün olmaması halinde kişinin yakalanmasını sağlamak amacıyla ve sağlayacak ölçüde silahla ateş edilebilir.

Zor kullanma yetkisinin kullanılmasında hukuka uygunluğun sağlanabilmesi için bazı unsurların bulunması gerekmektedir. Bunlar:

-Mecburiyet unsuru: Zor kullanma yetkisinin kullanılabilmesi için, yetkililerin başka çarelerinin bulunmaması gerekmektedir. Zira görev mutlaka yerine getirilmek zorundadır. Örneğin toplu hareketlerde yağmaya karışanların yakalanması, kelepçe takılması vb. bu tarzdadır.

Anayasa Mahkemesi konuya ilişkin olarak vermiş olduğu bir kararında Terörle Mücadele Kanununun Ek 2. maddesini şu gerekçeyle iptal etmiştir: “Dava konusu kuraldaki teslim ol emrine uyulmaması ve silah kullanmaya teşebbüs edilmesi, görevlilerin her zaman doğruca ve duraksamadan hedefe karşı ateşli silah 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 silah” kullanılması yaşama hakkının zedelenmesi sonucunu doğurur. Bu nedenle kural Anayasanın 17. maddesine aykırıdır ve iptali gerekir”.

---

<sup>191</sup> GÜLER, age, s. 68.

<sup>192</sup> ZEYBEK, agm, s. 41.

<sup>193</sup> ERGÜL/KETİZMEN, agm, s. 19.



-Denge (Ölçülülük) unsuru: Kullanılacak zorun derecesi, vasıtası ve görevin amacı arasında mevcut şartlar karşısında bir uygunluk bulunmalıdır<sup>194</sup>. İçinde bulunulan durumun şartlarına göre ne ölçüde zor kullanmaya ihtiyaç duyulmuş ise, o ölçüde zor kullanılmalı kantarın topuzu kaçırılmamalıdır. Örneğin, elleri kelepçeli bir şekilde karakola götürülen kişinin ayaklarını da koşmasını engellemek amacıyla bağlamak görevin yerine getirilmesi ile ölçülü ve orantılı değildir. Kimlik Bildirme Kanunu hükümlerine riayet etmemiş bir otel sorumlusunun silah tehdidi altında karakola götürülmesinin hiçbir dengeli yanı yoktur. Hafif bir yaralamayla özellikle ayağa ateş edilerek etkisiz hale getirilebilecek bir fail ya da şüphelinin kalp gibi yaşamsal bir organına ateş edilmesi ölçüsüzdür. Demokratik bir hukuk devletinde kolluk yetkileri kullanılırken “kademelilik” ilkesi göz önünde bulundurulur.

Zorunluluk sınırını aşan gereksiz bir davranış haksız fiil gibi hukuki bir sorumluluk ve suç gibi cezai bir sorumluluk oluşturabilmektedir. Amaca uygun olarak kullanılmayan zor kullanma yetkisi, bireylerin polise duyduğu güveni ve hukuk devletine olan inancını ortadan kaldırır.

-Kanuni unsur: Zor kullanma yetkisi netice itibarıyla yaşama hakkının zedelenmesi sonucunu doğurabileceği için kanuna uygun olmalıdır. Zor kullanma yetkisinin şekli ve sınırları yasalarla düzenlenmiştir. Ceza Muhakemesi Kanunu, Hukuk Muhakemeleri Usulü Kanunu, İcra ve İflas Kanunu, Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu, Sıkıyönetim Kanunu, Devlet Güvenlik Mahkemeleri Kuruluş ve Yargılama Usulleri Kanunu, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu hangi hallerde zor kullanma derecesine kadar varan zor kullanma tedbirlerinin uygulanabileceğini göstermektedir<sup>195</sup>. Zor kullanmanın her şeklinde yasalarda belirtilen usullere uyulmalıdır. Bu bağlamda silah kullanmadan önce kişiye duyabileceği şekilde “dur” çağrısında bulunulur. Kişinin bu çağrıya uymayarak kaçması durumunda önce uyarı amacıyla ateş edilebilir, buna rağmen kaçmakta ısrar etmesi halinde yakalanmasını sağlamak amacıyla silahla ateş edilebilir. Bu sıralamanın harfiyen uygulanması gerekmektedir. Aksi takdirde kanunilik ilkesinin bir işlevi kalmaz.

Polis Çevik Kuvvet Yönetmeliğinin 25/b maddesine göre polis zora başvurmadan önce, kanunsuz olan veya kanunlara uygun başlayıp kanunsuz hale dönüşen toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde önce topluluğun dağılması için olumlu ve topluluğu yumuşatıcı ve topluluğun tümünün duyacağı şekilde ihtar yapmaktadır. Devamında topluluğu dağıtabileceği bir kuvvet var ise zor kullanacağını ihtar etmektedir.

---

<sup>194</sup> GÜLER, age, s. 59.

<sup>195</sup> GÜLER, age, s. 60.

Polis Vazife ve Selahiyet Kanununun 16. maddesi polise, silah kullanma ve meşru savunma hakkı kapsamında duraksamadan ateş etme yetkisi verdiği gerekçesiyle şiddetle eleştirilmektedir<sup>196</sup>. Yine bu doğrultuda 5681 sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'a yapılan bir eleştiri son derece dikkat çekicidir. Şöyle ki, PVSK m. 16, gerek suçüstü gerekse diğer durumlarda bir şüphelinin yakalanmasını sağlamak için silah kullanılmasını, suçun ağır cezalık yani on yıl ve daha fazla hapis cezasını gerektirmesine bağlamışken; yeni PVSK m. 16, adli para cezasını gerektiren suçlar dâhil, her türlü suç için bu yetkiyi kolluğa vermektedir<sup>197</sup>. Dolayısıyla kolluğa tanınan silah kullanma yetkisinin çerçevesi genişletilmiştir.

Zor kullanma yetkisine sahip adli kolluk görevlisinin görevini yerine getirirken, kişilere karşı görevinin gerektirdiği ölçünün dışında kuvvet kullanması halinde TCK m. 256 uyarınca, kasten yaralama suçuna ilişkin hükümler uygulanır. Bu fillin cezalandırılmasıyla korunan hukuki değer bir yandan zarar görenin şeref ve haysiyetinin, vücut bütünlüğünün, diğer yandan ise kamu idaresinde disiplinin ve idarenin itibarının sağlanmasıdır<sup>198</sup>. Ancak burada dikkate değer bir husus bulunmaktadır. Şöyle ki, bu suçun oluşabilmesi için zor kullanma yetkisine sahip kamu görevlisinin kasten hareket etmesi gerekmektedir. Aksi takdirde, sorunun hukuka uygunluk sebeplerinde sınırın aşılmasına ilişkin hükümler çerçevesinde değerlendirilmesi gerekmektedir<sup>199</sup>. Dolayısıyla somut olayda kastın varlığı ya da yokluğu değerlendirmeyi etkilemektedir. Somut olayda zor kullanma yetkisine sahip kamu görevlisinin yetkisinin sınırlarını aşıp aşmadığının tespiti, hâkimin takdirine bırakılmıştır<sup>200</sup>.

## 7. Karakola Davet Etme Yetkisi

Hukuki açıdan resmi bir makamın belli bir kişiyi belli bir zamanda ve belli bir yerde hazır bulunmasına emretmesine davet etme denir<sup>201</sup>. Davet edilen kişi istenilen yer

<sup>196</sup> Güncel Hukuk Dergisi Haberler, "Polis Devletine Doğru", Temmuz 2007, s. 6. Burada İnsan Hakları Derneği ve Türkiye İnsan Hakları Vakfı, Polis Vazife ve Selahiyet Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun zor kullanma ve silah kullanma başlığını taşıyan 4. maddesini silah kullanma ve meşru savunma hakkı kapsamında duraksamadan ateş etme yetkisi verdiği gerekçesiyle şiddetle eleştirmektedir.

<sup>197</sup> ERYILMAZ M. Bedri, "5681 sayılı kanun ile PVSK değişiklikleri sonrası oluşan yeni durum", <http://www.keles.pol.tr/modules.php?name=News&file=article&sid=6>, (17.03.2008)

<sup>198</sup> ARTUK M. Emin/GÖKCEN Ahmet/YENİDÜNYA Caner, Ceza Hukuku Özel Hükümler, Yeniden Gözden Geçirilmiş 7. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2006, s. 741.

<sup>199</sup> <http://www.ceza-bb.adalet.gov.tr/mevzuat/maddegereke.doc>, (17.03.2008)

<sup>200</sup> ARTUK M. Emin/GÖKCEN Ahmet/YENİDÜNYA Caner, age, s. 742.

<sup>201</sup> GÜLER, age, s. 45.

ve zamanda hazır bulunmak zorundadır aksi takdirde zorla götürülmeye kadar varan bir süreçle karşı karşıya gelmektedir.

Polisin yürütülmekte olan bir soruşturma kapsamında yapacağı en önemli hizmet, suçun ve suçlunun aydınlatılmasına çalışmak ve suçla ilgili delil ve izleri toplamaktır. Bu bağlamda karakola davet etme yetkisinin polise verilmesinde güdülen amaç, süregelen soruşturma kapsamında konunun aydınlığa kavuşturulması için gereken bilgilere ulaşmak ve yine bu kapsamda gerekli kişileri mahkemede hazır bulundurmadır.

PVSK'nın 15. ve 17. maddeleri ile polise karakola davet etme yetkisi tanınmıştır. Kanunun 15. maddesi uyarınca polis, yaptığı tahkikat esnasında ifadelerine müracaat lazım gelen kimseleri çağırır ve kendilerine lüzumu olan şeyleri sorar. Bu hüküm ile polise, görevini başarıyla yerine getirebilmesi amacıyla hukuki bir teminat verilmiştir. Yine kanununun 17. maddesine göre "Polisin; a) Kanun ve usul dairesinde verdiği emre itaatsizlik ve ittihaz eylediği tedbirlere riayetsizlik edenler, b) Vazife yaparken polise mukavemette bulunan veya vazifesinden alıkoymak maksadıyla polise zorla karşı koyan ve yakalanmadıkları takdirde hareketlerinde devam etmeleri melhuz bulunan şahıslar karakola götürülüp haklarında tanzim olunacak evrakla beraber adliyeye verilirler."

Davet etmenin hukuka uygun olabilmesi için bazı şartların gerçekleşmesi gerekmektedir. Öncelikle davet etmenin hukuka uygun olabilmesi için davet eden makam yetkili olmalıdır. Davet eden makamın yetkisiz olması, davetin hukuka aykırı olması sonucunu doğurur. Davetiye imzalanmış ve mühürlenmiş olmalıdır ve davetiyede davet edilen kişinin kimliği açık bir şekilde belirtilmelidir. Bu bağlamda davetiye yazılılık ilkesinin gereği olarak yazılıdır ancak istisnai durumlarda sözlü de davet mümkündür. Ceza muhakemesi hukuku açısından davetiye Ceza Muhakemesi Kanununun 145. maddesinde belirtilen şartlara uygun olmalıdır. Davetiyede davet edilen kişinin hangi sıfatla (tanık, sanık, bilirkişi vb.) çağrıldığı belirtilmelidir.

## **8. Men (Yasaklama) Yetkisi**

### **a. Genel Yasaklama Yetkisi**

Men kelimesi önleme, durdurma, yasaklama ve caydırma anlamlarına gelmektedir. Güvenlik hizmetleri açısından tanımlandığında men yetkisi, yasalara aykırı faaliyet gösteren yerler ile kişilerin bu faaliyetlerinin önlenmesi, devamına mani olunması ve

gerektiğinde durdurulması olarak tanımlanmaktadır<sup>202</sup>. PVSK'nın 11, 14 ve 19. maddelerinde ve Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinin 29. maddelerinde kolluk güçlerinin men yetkisi düzenlenmiştir.

Bazı davranışlar vardır ki, kendisi başlı başına bir suç oluşturmaz ya da suç oluştursa bile kovuşturma koşullarının tam oluşmaması nedeniyle kovuşturulmayabilir. Ancak engellenmemesi, kamu düzeninin sağlanması ve korunması bakımından son derece tehlikeli sonuçlar doğurabilir. Bu bağlamda kolluk güçleri, ceza yasalarına göre suç oluşturmayan bazı fiilleri engellemekte ya da yasaklamaktadır. Genel olarak suç oluşturmayan ancak engellenmediği takdirde kamu düzenini, toplumun huzur ve güvenini bozacak davranışlarda kolluğun emirlerine uyulmaması “kolluk suçu” olarak nitelendirilmekte ve kolluk yaptırımlarına konu oluşturmaktadır<sup>203</sup>.

Bu bağlamda Kabahatler Kanununun 32. maddesine 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<sup>204</sup> kişiye yüz Türk lirası idari para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir.”

Genel anlamda suç oluşturma bile bazı davranışların yasaklanmasındaki temel düşünce, toplum tarafından tasvip edilmeyen bir davranışın devamının engellenmesidir. Örneğin görsel medyanın ilgisini çekmek ya da ünlü olmak için kamusal bir alanda soyunan kişilerin toplum tarafından tasvip edilmeyen bu davranışlarının engellenmesi kolluğun görevi dâhilindedir. PVSK'nın 11. maddesi ve Jandarma Teşkilatı, Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinin 27. maddesi uyarınca jandarma ve polis bazı hareketleri yapanları haklarında herhangi bir başvuru veya şikâyet olmasa bile, durdurarak yasaklar. Buna göre PVSK'nın 11. maddesi uyarınca polis, “a) Genel ahlak ve adap 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, b) Çocuklar, kız ve kadınlar ile genç erkeklere sözle veya herhangi bir şekilde sarkıntılık edenleri, kötü alışkanlıklara ve her türlü ahlaksızlığa yönelten ve teşvik edenleri, c) Genel ahlak ve adaba aykırı mahiyette her türlü sesli ve görüntülü eserleri, kaydedildiği materyale bakılmaksızın üreten ve satanları meneder.”

---

<sup>202</sup> GÜLER, age, s. 49.

<sup>203</sup> AKÇE, age, s. 196.

<sup>204</sup> Eski TCK (765 sayılı) 526/I maddede düzenlenen “Yetkili Makamın Emrine İtaatsizlik” suçudur. Bu suç yeni TCK (5237 sayılı kanun) ile birlikte, Ceza Hukuku alanında çıkartılmış ve Kabahatler Kanununda düzenlenmiştir. (m. 32) Bkz. AKYILDIZ Ali, “İdari İşlemlerle Suç İhdası: Özel Güvenlik Bölgesini İhlal Suçu”, Hukuki Perspektifler Dergisi, S. 7, Temmuz 2006.

Bu doğrultuda yine Jandarma Teşkilatı, Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinin 27. maddesi uyarınca jandarma, “a) Genel ahlak ve adaba aykırı olarak, utanç verici ve toplum düzeni bakımından uygun karşılanmayan tavır ve davranışta bulunanlar ile bu nitelikte söz, şarkı, müzik veya benzeri gösteri yapanları, b) Çocuklar, kız ve kadınlar ile erkeklere sözle veya herhangi bir şekilde sarkıntılık edenleri, kötü alışkanlıklara ve her türlü ahlaksızlığa yönelten ve teşvik edenleri, c) Genel ahlak ve adaba aykırı nitelikteki film, plak, video ve ses bantlarını ve bilgisayar verileri işlenebilen materyalleri yapan ve satanları meneder.” Bu hükümlerden anlaşılacağı üzere kolluk güçleri, bazı davranış ve hareketleri Ceza Kanununa göre suç oluşturmasa bile toplum tarafından tasvip edilmediği için engellemektedir.

Genel ahlak ve adaba aykırı hareketler, kişiden kişiye ve toplumdan topluma değişebilmektedir. Örneğin denize kıyısı olan şehirlerde mayo ve şortla dolaşılması kimse tarafından yadırganmazken, denize kıyısı olmayan bir şehirde kişilerin mayo ve şortla dolaşması halkın huzurunu bozabilecek niteliktedir. Bu nedenle kolluk güçleri ahlaka ve adaba aykırı hareketlerin kapsamını ve sınırlarını dikkatli belirlemeli, kimi nerede ikaz ve hatta men edeceğini iyi bilmelidir.

PVSK'nın 19. maddesine göre polis, “sokak, meydan, umuma mahsus yerlerde intizamı temin ve Seyrüsefer Talimatnamesindeki vasıflara uygun olmayan nakil vasıtalarını işletmekten ve bu vasıtaları sarhoş olarak veya seyrüseferin intizam ve selametini bozacak surette idare edenleri çalışmaktan meneder.” Bu madde ile genel hizmetlerdeki polise, trafik polisinin bulunmadığı veya yeterli olmadığı yerlerde, genel zabıta olarak Karayolları Trafik Kanunu ve diğer mevzuatların ilgili hükümlerini uygulama ve trafik polisine tanıdığı yetkiyi kullanma olanağı sağlamaktadır<sup>205</sup>.

Yine PVSK'nın 12. maddesine göre polis bar, pavyon, gazino, meyhane gibi içkili yerler ile kıraathane ve oyun oynatılan benzeri yerlere yanlarında veli ve vasileri olsa bile on sekiz yaşını doldurmamış küçüklerin girmesini meneder. Bu maddeden anlaşılacağı üzere kanunkoyucunun amacı küçüklerin korunmasını sağlamak ve ahlaki yönden dejenere olmasını önlemektir.

---

<sup>205</sup> GÜLER, age, s. 55.

## **b. Gürültüyü Yasaklama Yetkisi**

Günümüzde insanoğlunun karşılaştığı büyük çevre sorunlardan birisi olan gürültü, IULA'nın Çevre Terimleri Sözlüğünde insanlar üzerinde olumsuz fizyolojik ve psikolojik etkiler yaratan, arzu edilmeyen sesler olarak tanımlanmaktadır<sup>206</sup>. Bir diğer tanımlamaya göre gürültü, havadaki basınç değişmesinin kulak zarına olan etkisidir<sup>207</sup>. Gürültü kapsamına, yüksek seste çalınan müzik eserleri, egzoz ve motor sesleri, her türlü makinelerin çıkardığı yüksek sesler ve her türlü yüksek sesler girmektedir<sup>208</sup>. Gürültü, kamu düzeninin dirlik ve esenlik unsurunun bozulmasına yol açan olumsuz bir faaliyettir.

Gürültünün engellenmesi ve yasaklanması birçok ülkenin anayasasında ifadesini bulan çevre hakkının bir gereğidir ve 1982 Anayasasının 56. maddesinde sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması başlığı altında ifade edilmiştir<sup>209</sup>.

Türk Ceza Kanununda çevreye karşı suçlar başlığı altında 183. maddede gürültüye neden olma suçu düzenlenmiştir. Buna göre, “İlgili kanunlarla belirlenen yükümlülüklerle aykırı olarak, başka bir kimsenin sağlığının zarar görmesine elverişli bir şekilde gürültüye neden olan kişi iki aydan iki yıla kadar hapis veya adli para cezası ile cezalandırılır.” Yine benzer şekilde Türk Ceza Kanununun 123. maddesinde kişilerin huzur ve sükûnunu bozma suçu düzenlenmiştir. Bu maddede belirtilen huzur ve sükûnu bozma suçu, ancak kasten işlenebilen bir suçtur, çünkü suçun ortaya çıkması için sırf huzur ve sükûnu bozmak kastıyla gürültü yapılması gerekmektedir.

PVSK'nın 14. maddesine göre, şehir ve kasabalarda gerek mesken içinde ve dışında saat 24.00 ten sonra her ne suretle olursa olsun civar halkının rahat ve huzurunu bozacak surette gürültü yapanlar polisçe menolunur. Bu yasağı dinlemeyenler hakkında Türk Ceza Kanununun 546. maddesine göre takibat yapılır. Zabıtanın izin alınarak yapılacak düğün, müsamere ve balolar bu kayıttan müstesnadır. Kolluk güçlerine gürültüyü men yetkisinin verilmesinin amacı, vatandaşların birbirlerinin haklarına saygı göstermesini sağlamak ve olay çıkmasını engellemektir<sup>210</sup>. Örneğin, günün yorgunluğunu atmak isteyen vatandaşın gece dinlenmesi, hasta, küçük çocuk ve bebeklerin uykularının bölünmemesi gibi amaçlarla kolluk güçlerine önleme tedbiri olarak men yetkisi verilmiştir.

<sup>206</sup> KELEŞ Ruşen/ERTAN Birol, Çevre Hukukuna Giriş, İmge Kitabevi, Ankara 2002, s. 34.

<sup>207</sup> TURGUT Nükhet, Çevre Hukuku, Yenilenmiş 2. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara 2001, s. 396.

<sup>208</sup> ÇAĞLAYAN Ramazan, İdari Yaptırımlar Hukuku (Kabahatler Kanunu Yorumu) Asil Yayınevi, Ankara 2006, s. 209.

<sup>209</sup> KUZU Burhan, Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevrede Yaşama Hakkı (Çevreye Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı), Fakülteler Matbaası, İstanbul 1997, s. 154.

<sup>210</sup> GÜLER, age, s. 51.

Jandarma Teşkilatı, Görev ve Yetkileri Yönetmeliği 62. maddesinde jandarmanın gürültü eylemi karşısındaki hareket tarzı ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre;

a) Jandarmanın görev ve sorumluluk alanı içindeki şehir ve kasabalarda, saat 24.00'den sonra herhangi bir şekilde çevre halkının rahat ve huzurunu bozacak tarzda gürültü edilmesi yasaktır. Bu yasağı dinlemeyenler hakkında TCK'nin ilgili maddelerine göre işlem yapılır.

b) Bu yasağa aykırı olarak, konut içinde veya dışında gürültü edenler jandarmaca emir verilerek gürültü etmekten yasaklanır. Bu emir ve uyarının yapılması için, gerekliyse konut ve eklentilerine girilebilir. Gürültünün, bu yolla yasaklandığı durumlarda bir tutanak düzenlenir ve kanuni işlem yapılmak üzere adliyeye gönderilir.

c) Gürültünün yasaklanmasına ilişkin, emir ve uyarıya aykırı olarak hareketlerine devam edenler; derhal yakalanır ve karakola götürülürler. Haklarında düzenlenecek belgelerle birlikte; bekletilmeksizin, adamlı olarak yirmi dört saat içinde adliyeye verilirler.

d) Düğün, müsamere, balo vb. toplantı ve eğlenceler için jandarmadan izin alınmış olmak kaydıyla yukarıdaki hükümler uygulanmaz.

Bu konuda mahallin mülki amirlerince gerekli düzenlemeler o yerin kültürel ve sosyal özelliklerine göre yapılır. Vatandaşların yapacakları düğün, balo vs. gibi faaliyetleri için izin almak zorunlulukları yoktur; yapılan müracaatlar gerekli önlemlerin alınması konusunda bildirim niteliğindedir<sup>211</sup>.

Kabahatler Kanununun 36. maddesinde başkasının huzur ve sükûnunu bozacak şekilde gürültüye neden olmak eylemi, 37. maddesinde ise mal ve hizmet satmak için başkalarının rahatsız edilmesi eylemi, idari para cezasını gerektiren bir kabahat olarak düzenlenmiştir. Görüldüğü üzere gürültü, Türk Ceza Kanununun 183. maddesinde gürültüye neden olma suçu olarak, Kabahatler Kanununun 36. maddesinde ise gürültü kabahati olarak düzenlemiştir. Gürültünün suç ya da kabahat olması konusunda belirleyici nitelik, yapılan gürültünün insan sağlığını bozacak nitelikte olup olmamasıdır<sup>212</sup>. Yapılan gürültü insan sağlığını bozabilecek nitelikte ise suç, bu noktaya varmamakla birlikte

<sup>211</sup> AKÇE, age, s. 199.

<sup>212</sup> ÇAĞLAYAN, İdari Yaptırımlar Hukuku, s. 209.

kişilerin huzur ve sükûnun bozabilecek nitelikte ise kabahat oluşturmaktadır. Gürültünün insan sağlığına zararlı olup olmadığı hususu uzmanlar tarafından belirlenecektir. Gürültü denetimi konusunda çevre sağlık müdürlükleri görevlidirler. İşyerlerinde teknik olarak gürültü ölçümü yaparak önlem alınması için yaptırımlara gidebilmektedirler.

Çevre Kanununun 14. maddesinde ise kişilerin huzur ve sükûnunu, beden ve ruh sağlığını bozacak şekilde ilgili yönetmeliklerle belirlenen standartlar üzerinde gürültü ve titreşim oluşturulması yasaktır hükmü yer almaktadır.

## **9. İdari Para Cezası Verme Yetkisi**

Kabahat fiillerinin düzenlenmesi için Kabahatler Kanunu çıkarılmış ve 765 sayılı Türk Ceza Kanununda yer alan cürüm ve kabahat ayrımı ortadan kaldırılarak 5237 sayılı Türk Ceza Kanununda cürüm ve kabahat ayrımı yapılmamıştır.

Kabahat kavramının tanımı, Kabahatler Kanununun 2. maddesinde yapılmıştır. Buna göre kabahat, kanunun karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlıktır. Kabahatler Kanunu uyarınca kolluk güçlerinin idari para cezası verme yetkisine sahip oldukları kabahatler şunlardır:

### **a. Emre Aykırı Davranış**

Kabahatler Kanununun 32. maddesinde yer alan emre aykırı davranış, 765 sayılı Türk Ceza Kanununun 526. maddesinde yer alan “yetkili makamların emrine itaatsizlik” suçunun kabahat haline getirilmiş şeklidir. Kabahatler Kanununun 32. maddesine 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 idari para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir.” Bu madde ancak ilgili kanunda açıkça hüküm bulunan hallerde uygulanabilir<sup>213</sup>.

---

<sup>213</sup> 765 sayılı Türk Ceza Kanununun 526. maddesine diğer kanunlarda yapılan yollamalar, bu maddeye yapılmış sayılır. (m. 32/3) Birçok kanunda Türk Ceza Kanununun 526. maddesine atıflar yapılmıştır. Örneğin; 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu m. 66, 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu m. 286, 2893 sayılı Türk Bayrağı Kanunu m. 8, 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu m. 17 vb.



Sözkonusu kabahatin oluşması için;

a) Yetkili makamlar tarafından hukuka uygun bir biçimde verilmiş bir buyruk olmalıdır.

b) Bu buyruk, “adli işlemler dolayısıyla ya da kamu güvenliği ve kamu düzeni veya genel sağlığın korunması düşüncesiyle” verilmelidir.

c) Bu buyruk usulen ilan edilmelidir.

d) Bu madde hükmünün uygulanabilmesi için kanunda açık hüküm bulunması gerekmektedir.

## **b. Dilencilik**

Türk Dil Kurumu Güncel Sözlüğünde dilencilik, sadaka istemek, kendisini acındırarak bir kimseden bir şey istemek şeklinde tanımlanmaktadır<sup>214</sup>. Türk Ceza Kanununun 229. maddesinde başkalarını dilencilikte araç olarak kullanmak fiili suç olarak düzenlenmiştir<sup>215</sup>. Dolayısıyla dilencilik yapmak fiili suç olmaktan çıkarılmıştır ancak Kabahatler Kanununun 33. maddesine göre kabahat olarak düzenlenip idari yaptırıma bağlanmıştır. Dilencilik yapma kabahatinin yaptırımı 50 Türk Lirası idari para cezası ve dilencilikten elde edilen gelirin mülkiyetinin kamuya geçirilmesidir.

Dilencilik yapma kabahatinin karşılığı olan idari yaptırıma karar verme yetkisi, idari para cezası verme ve dilencilikten elde edilen gelire el koymada kolluk ve belediye zabıta görevlileri, mülkiyetin kamuya geçirilmesinde ise mülki amir ya da belediye encümenidir.

Mülki amir deyimi, kabahatin işlendiği yerin konumuna göre değişmektedir diğer bir ifadeyle ilçelerde kaymakam illerde ise validir. Özellikle mülkiyetin kamuya geçirilmesine karar vermede mülki amirin şahsı yetkili kılınmıştır<sup>216</sup>. Kolluk görevlileri kendi görev alanlarına giren yerlerde idari para cezasına karar vermişse, mülkiyetin kamuya geçirilmesine mülki amir karar verecektir. Şayet belediye zabıtası idari para

<sup>214</sup> <http://www.tdk.gov.tr/TR/SozBul.aspx>, (02.11.2007)

<sup>215</sup> TCK m. 229: “ 1) Çocukları, beden veya ruh bakımından kendini idare edemeyecek durumda bulunan kimseleri dilencilikte araç olarak kullanan kişi, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. 2) Bu suçun üçüncü derece dâhil kan veya kayın hısımları ya da eş tarafından işlenmesi halinde verilecek ceza yarı oranında arttırılır. 3) Bu suçun örgüt faaliyeti çerçevesinde işlenmesi halinde, verilecek ceza bir kat arttırılır.”

<sup>216</sup> ÇAĞLAYAN, “İdari Yaptırımlar Hukuku”, s. 205.

cezasına karar vermişse, mülkiyetin kamuya geçirilmesine belediye encümeni karar verecektir.

Dilencilik yapan kişinin cezalandırılmasında, dilencilik yapılan yer ve zaman ya da dilencilik yapan kişinin maddi durumu ve fiziksel özelliklerinin ehemmiyeti bulunmamaktadır. Burada önemli olan nokta, başkalarının merhamet ve acıma duygularının istismar edilerek maddi çıkar sağlanmasının önlenmesidir.

### **c. Kumar**

Kumar, ortaya para konularak kazanç sağlamak amacıyla oynanan şans oyunudur. Türk Ceza Kanununun 228. maddesinde “kumar oynanması için yer ve imkân sağlama” suçu düzenlenmiştir<sup>217</sup>, ancak kumar oynama fiili başlı başına bir suç olarak düzenlenmemiştir. Meydana gelen boşluk Kabahatler Kanununun 34. maddesi ile doldurulmuş ve bu maddede “kumar oynama” kabahati düzenlenmiştir. Kumar oynama kabahatinin oluşabilmesi için kumar oynanan yerin ve zamanın, kumar oynanan kişilerin sayısının önemi yoktur. Bu maddeye göre, kumar oynayan kişiye yüz Türk Lirası idari para cezası verilir ve kumardan elde edilen gelire elkonularak mülkiyetin kamuya geçirilmesine karar verilir.

İdari para cezası verme yetkisi ve elkoyma yetkisi kolluk görevlilerine aittir. Mülkiyetin kamuya geçirilmesine karar verme yetkisi ise mülki amire aittir. Dilencilik kabahatinden farklı olarak kumar oynamak kabahatinde belediye zabıtası ve belediye organları yetkili değildir.

### **d. Sarhoşluk**

Sarhoş, Türk Dil Kurumunun Güncel Sözlüğünde alkollü içki veya keyif verici bir madde sebebiyle kendini bilmeyecek durumda olan, mest, esrik, bir şeyden çok fazla mutluluk duyan, hoşça giden bir etki ile kendinden geçmiş olarak bulunan kimse olarak tanımlanmıştır.

---

<sup>217</sup> TCK. m. 228: “ 1) Kumar oynanması için yer ve imkân sağlayan kişi, bir yıla kadar hapis ve adli para cezası ile cezalandırılır. 2) Çocukların kumar oynanması için yer ve imkân sağlanması halinde, verilecek ceza bir katı oranında arttırılır. 3) Bu suçtan dolayı, tüzelkişiler hakkında bunlara özgü güvenlik tedbirlerine hükmolunur. 4) Ceza Kanununun uygulanmasında kumar, kazanç amacıyla icra edilen ve kar ve zararın talihe bağlı olduğu oyunlardır.”

Yeni Türk Ceza Kanunu sarhoşluk eylemini suç olmaktan çıkarmış, ortaya çıkan boşluk Kabahatler Kanunu ile doldurulmuştur. Kabahatler Kanununun 35. maddesine göre, sarhoş olarak başkalarının huzur ve sükûnunu bozacak şekilde davranışlarda bulunan kişiye, kolluk görevlileri tarafından elli Türk Lirası idari para cezası verilir ve kişi ayrıca sarhoşluğun etkisi geçinceye kadar kontrol altında tutulur.

Bu maddeden anlaşılacağı üzere burada yaptırıma bağlanan eylem bizatihi sarhoş olmak değil, “sarhoş olarak başkalarının huzur ve sükûnunu bozacak şekilde davranışlarda bulunmak”tır. Kişinin sarhoş olup olmadığı doktor raporu ile tespit edilir.

Sarhoşluk kabahatinin oluşması için işlenen yer ve zamanın önemi yoktur. Umuma açık veya kapalı yerlerde herhangi bir zamanda başkalarını rahatsız etmek kabahatin oluşması açısından makuldür.

Sarhoşluk kabahatinin yaptırımı hem idari para cezası hem de idari tedbirdir. Sarhoşluğun etkisi geçinceye kadar, kişinin kontrol altında tutulması idari tedbiri uygulanacaktır.

#### **e. Gürültü**

Kabahatler Kanununun 36. maddesine göre başkalarının huzur ve sükûnunu bozacak şekilde gürültüye neden olan kişiye, elli Türk Lirası idari para cezası verilir. Bu madde hükmü ile kişilerin huzurlu ve sakin bir çevrede yaşama hakkının ihlal edilmesinin önüne geçilmek istenmektedir.

Bu kabahatin oluşabilmesi için “başkalarının huzur ve sükûnunu bozacak şekilde bir gürültü”nün meydana gelmesi gerekmektedir. Bu maddenin ikinci fıkrasında kabahatin nitelikli hali yani bir ticari işletmenin faaliyeti çerçevesinde işlenmesi durumu düzenlenmiştir. Gürültü kabahati için idari para cezası öngörülmüş ve bu cezayı uygulamaya kolluk yetkili kılınmıştır.

#### **f. Rahatsız Etme**

Kabahatler Kanununun 37. maddesine göre, mal veya hizmet satmak için başkalarını rahatsız eden kişi elli Türk Lirası idari para cezası ile cezalandırılır. Bu kabahat dolayısıyla idari para cezası vermeye kolluk veya belediye zabıta görevlileri yetkilidir.

Bu kabahatin konulmasının amacı, mal veya hizmet satışı sırasında kişilerin taciz edilmesi ve yüksek sesle müşteri daveti gibi uygulamaların önüne geçmektir.

#### **g. Tütün Mamullerinin Tüketilmesi**

Kabahatler Kanununun 39. maddesi uyarınca kamu hizmet binalarının kapalı alanlarında, kamuya ait veya özel hukuk kişileri tarafından işletilen toplu taşıma araçlarında ve herkesin girebileceği binaların kapalı alanlarında tütün mamulü kullanan kişiye idari para cezası verilir.

Kamu hizmet binalarının kapalı alanlarında her türlü tütün mamulü tüketimi yasaktır. Özel hukuk kişilerine ait binalarda ise, binaların kapalı alanlarında tütün mamullerinin tüketilemeyeceğine dair açık bir işarete yer verilmesine rağmen yasağa aykırı hareket edilmesi halinde idari para cezası verilecektir. 4207 sayılı Tütün Mamullerinin Zararlarının Önlenmesine Dair Kanun, bazı yerlerde tütün mamulü tüketilmesini idari yaptırıma bağlamıştır. Tütün mamullerinin tüketilmesi şikâyete bağlı bir kabahattir.

#### **h. Kimliği Bildirmeme**

Kamu görevinin gereği gibi yerine getirilmesi adına kişiler gerektiğinde kamu görevlilerine kimlik ve adresleriyle ilgili bilgileri vermekle yükümlüdürler. Kimliği ve adresiyle ilgili bilgileri vermektan kaçınan ya da gerçeğe aykırı beyanda bulunan kişiye kolluk memuru tarafından idari para cezası verilir. Örneğin bir öğrencinin okula kayıt işlemi sırasında, bir kolluk görevlisinin adli ya da idari kolluk görevi yaptığı sırada, mahkemede yapılan kimlik tespiti sırasında, nüfus sayımı sırasında yanlış bilgiler verilmesi kimliği bildirmeme kabahatinin oluşmasına yol açmaktadır<sup>218</sup>.

Bu kabahat için hem idari para cezası hem de idari tedbirler öngörülmüştür. Buna göre, kimlik bilgilerini vermektan kaçınması ya da gerçeğe aykırı beyanda bulunması nedeniyle gerçek kimliği tespit edilemeyen kişi, bilgiyi soran kamu görevlisi tarafından tutularak durum derhal Cumhuriyet Savcılığına bildirilir. Kimliği açık bir şekilde tespit edilinceye kadar, gözaltına alınır ve gerekirse tutuklanır. Kişinin kimliği tespit edilmez, gözaltı ya da tutuklama işlemine son verilir.

---

<sup>218</sup> ÇAĞLAYAN, “İdari Yaptırımlar Hukuku”, s. 216.

### **i. Afiş Asma**

Kabahatler Kanununun 42. maddesi<sup>219</sup> uyarınca toplumdaki tüm vatandaşların kullanımına sunulmuş bulunan meydanlara ve parklara, cadde veya sokak kenarlarındaki kamuya ait duvar ve alanlara, rızası olmaksızın özel kişilere ait alanlara bez, kâğıt ve benzeri afiş ve ilan asanlara idari para cezası verilecektir. Yetkili makamdan izin alınarak afiş ve ilan asılması durumunda ise fiil hukuka uygun olacaktır. Genel ve yerel seçimlerde afiş ve ilan asılması hususu, bu kabahatin kapsamı dışındadır. Afiş asma kabahati nedeniyle idari para cezasına, kolluk veya belediye zabıta görevlileri karar vermektedir.

### **j. Silah Taşıma**

Kabahatler Kanununun 43. maddesi uyarınca yetkili makamlardan ruhsat alınmaksızın kanuna göre yasak olmayan silahları park, meydan, cadde veya sokaklarda görünür bir şekilde taşımak kolluk tarafından idari para cezası ile cezalandırılacaktır.

Silah kavramı hukukumuzda, ateşli silahlar, ateşsiz silahlar, sporda kullanılan yivli ateşsiz silahlar ve yivsiz tüfekler ve sporda veya avda kullanılan yivli ateşli silahlar olarak tasnif edilmiştir. Türk Ceza Kanununun 6. maddesine göre silah deyiminden a) Ateşli silahlar, b) Patlayıcı maddeler, c) Saldırı ve savunmada kullanılmak üzere yapılmış her türlü kesici, delici veya bereleyici alet, d) Saldırı ve savunma amacıyla yapılmış olmasa bile fiilen saldırı ve savunmada kullanılmaya elverişli diğer şeyler, e) Yakıcı, aşındırıcı, yaralayıcı, boğucu, zehirleyici, sürekli hastalığa yol açıcı nükleer, radyoaktif, kimyasal, biyolojik maddeler anlaşılmaktadır.

Bu maddenin ihdas edilme amacı, yetkili makamlardan ruhsat alınmadan silah taşınmasını engelleyerek halkta belli bir korku ve panik yaratılmasını önlemektir.

---

<sup>219</sup> m. 42: “1) Meydanlara veya parklara, cadde veya sokak kenarlarındaki kamuya ait duvar veya alanlara, rızası olmaksızın özel kişilere ait alanlara bez, kâğıt ve benzeri afiş ve ilan asan kişiye, yüz Türk Lirasından üç bin Türk Lirasına kadar idari para cezası verilir. Aynı içerikteki afiş ve ilanlar, tek fiil sayılır. 2) Birinci fıkraya hükmü, yetkili makamlardan alınan açık ve yazılı izne dayalı olarak asılan afiş ve ilanlar açısından uygulanmaz. Bu izinde, afiş ve ilanın asılacağı zaman dilimi açık bir şekilde gösterilir. Bu afiş ve ilanlar izin verilen gerçek veya tüzelkişi tarafından bu sürenin dolmasını müteakip derhal toplatılır. Toplatma yükümlülüğüne aykırı hareket edilmesi halinde birinci fıkraya hükmüne göre idari para cezası verilir. 3) Bu afiş ve ilanların kaldırılmasına ilişkin masraflar da ilgili kişilerden ayrıca tahsil edilir. 4) Bu kabahatler dolayısıyla idari para cezasına, kolluk veya belediye zabıta görevlileri karar verir. 5) Özel kanunlardaki hükümler saklıdır.

## **k. Çevreyi Kirletme**

Kabahatler Kanununun 41. maddesi uyarınca evsel atık ve artıkları, bunların toplanmasına veya depolanmasına özgü yerler dışına atan kişiye yirmi Türk Lirası idari para cezası verilir. Bu maddede belirtilen tüm kabahatler dolayısıyla idari para cezası verme yetkisi belediye zabıtası görevlilerine aittir ve bu yaptırımlar belediye sınırları içerisinde uygulanır.

Bu kabahatin ihdas edilme amacı medeni bir toplumda meydan, cadde, sokak gibi toplumu oluşturan bütün fertlerin kullanımına ait alanların temiz ve yaşanabilir bir halde bulundurulmasını sağlamaktır.

Bu kabahatler dolayısıyla meydana gelen kirliliğin kişi tarafından derhal giderilmesi halinde idari para cezasına karar verilmeyebilir denilerek özel bir etkin pişmanlık haline yer verilmiştir.

İdarenin çevreyi kirletme ihtimali olan özel hukuk kişilerinin faaliyetlerine izin verme ve bu faaliyetler başladıktan sonra bunları denetleme gibi bir görevi bulunmaktadır. Bu bağlamda kolluk güçleri vasıtasıyla gerekli inceleme ve araştırmaları yapmayan ve gerekli yaptırımları uygulamada kusuru bulunan idare, hizmet kusuru esaslarına göre sorumludur<sup>220</sup>.

## **l. İşgal**

Kabahatler Kanununun 38. maddesine göre yetkili makamların açık ve yazılı izni olmaksızın meydan, cadde, sokak veya yayaların gelip geçtiği kaldırımları işgal eden ve buralarda mal satışa arz eden kişiye belediye zabıta görevlileri tarafından elli Türk Lirası idari para cezası verilir. Örneğin yetkili makamların açık ve yazılı izni olmaksızın araç park etmek, seyyar satıcılık yapmak, sergi açmak, gösteri yapmak gibi yollarla kaldırımların işgal edilmesi halinde belediye zabıta görevlileri tarafından ilgili kişiler hakkında idari para cezası verilmesi gerekecektir.

Maddede belirtilen yerlere yetkili makamların açık ve yazılı izni olmaksızın inşaat malzemesi yığılması da, idari para cezasını gerektiren bir kabahat olarak tanımlanmıştır. İzinsiz inşaat malzemesi yığılmasının yaptırımı daha ağırdır yani daha yüksek meblağlı

---

<sup>220</sup> ÇAĞLAYAN Ramazan, Tarihsel, Teorik ve Pratik Yönleriyle İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, Asil Yayınevi, Ankara 2007, s. 400.

idari para cezasını gerektirmektedir. İdari para cezasını kanun yoluna başvurmadañ ödeyen kişiden bunun dörtte üçü tahsil edilir.

## İKİNCİ BÖLÜM

### KOLLUĞUN ÖRGÜTÜ, SINIRLARI

### VE KOLLUK YETKİSİNİN KULLANILMA USULLERİ

#### A. KOLLUK ÖRGÜTÜ

##### 1. Kolluğun Kısa Tarihçesi

###### a. Türk ve İslam Dünyasında Kolluk

Dünya milletleri içerisinde devlet kurucu bir ırk olarak tanınan Türkler, devletin devamlılığını temin için büyük gayret göstermişlerdir. En eski devirlerden itibaren Türklerin Başbuğ adını verdikleri kumandanların yönetim görevlerinin yanısıra inzibat görevlerini de üzerlerine aldıkları ve bu durumun Osmanlı İmparatorluğunda dahi tanzimata kadar çok az farkla aynı şekilde devam ettiği görülmüştür

<sup>1</sup>. Eski Türklerde Başbuğ, Kağan, Hakan olarak anılan hükümdarlar aynı zamanda emniyet ve asayiş hizmetleriyle bizzat uğraşmışlardır. Türklerin inzibat tarihinin askeri tarihimize kadar dayandığı kabul edilmektedir<sup>2</sup>.

###### b. Eski Türklerde Kolluk Hizmetleri

Devlet olarak örgütlenmiş toplumlarda, toplumun düzeninin ve güvenliğinin sağlanması devletin en başta gelen görevidir. Çünkü bir devletin varlığı öncelikle o devlette düzen ve güvenliğin sağlanmasını gerektirir.

Türklerde devlet kurma geleneği binlerce yıl öncesine dayanmaktadır. Kolluk tarihimizle ilgili ilk yazılı belge Tonyukuk Kitabesidir<sup>3</sup>. Eski Türkler kamu düzeni ve güvenliğini ulusal savunma ile birlikte yürütmüşlerdir bu nedenle kolluk hizmetleri ilk zamanlarda askeri örgüt içinde oluşmuş ve tümüyle askeri özellikler göstermiştir. Eski Türklerde kamu düzenini ve güvenliğini sağlama görevi subaşılar tarafından yerine getirilmiştir<sup>4</sup>. Dolayısıyla Türklerde subaşı ilk polis amiri olarak kabul edilmektedir.

---

<sup>1</sup> ÇOMOĞLU A. Oğuz, Türk Polisinin Tarihi Gelişimi ve Kolluk Kuvvetleri, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 1985, s. 3.

<sup>2</sup> ALYOT Halim, Türkiye'de Zabıta (Tarihi gelişim ve bugünkü durum), İçişleri Bakanlığı Yayınları, Ankara 1947, s. 9.

<sup>3</sup> SÖNMEZ Nevzat/KIZILKAYA Adem, "Geçmişten Günümüze Güvenlik İhtiyacı ve Türk Polis Teşkilatı", <http://www.caginpolicisi.com.tr/16/20-21-22-23.htm>, (02.10.2007)

<sup>4</sup> ÇOMOĞLU, age, s. 4.



Subaşı sözcüğü “sü” ve “baş” kelimelerinden oluşmaktadır ve asker başı anlamına gelmektedir<sup>5</sup>.

Subaşılarda İslam Türkleri zamanında daha küçük bir mevki sahibi oldukları görülmektedir. Subaşılarda bu dönemde ancak bir vilayetin mülki ve askeri idaresine bakan memurdan ibarettirler<sup>6</sup>. Keza Büyük Selçuk İmparatorluğu döneminde ve Anadolu Selçuklu Devleti döneminde subaşı yine bir vilayetin mülki ve askeri memuru olarak görev yapmıştır. Osmanlı Devleti zamanında Subaşılarda görev alanı daha da küçülmüş ve subaşılarda daha çok belediye zabıta hizmetlerini gören memurlar haline gelmişlerdir<sup>7</sup>. Bu bağlamda subaşı, pazaryerlerinde çarşılarında gezer, kaldırımları ve yolları tamir ettirir, mahallelerin, çarşıların sokakların temizliğine dikkat eder ve yıkılmak üzere olan binaları derhal mimarbaşıya haber verirdi. Osmanlı devletinde her şehrin bir subaşı vardı. Subaşılarda vilayet merkezlerinde bulunup hem o mıntıkların emniyet ve asayişini ile meşgul olurlar hem de muharebe zamanında kaza, nahiye ve köylerdeki tımarlı sipahiye kumanda ederlerdi. Kendine has giyimi ile diğer vazifelilerden ayrılan subaşı sırtına sarı çuhadan biniş, ayağına mavi şalvar, başına beyaz tülbentten yapılmış başlık ve ayağına sarı yemeni giyerdi<sup>8</sup>. Subaşılık makamı kurum örgütlenmesinde kadılıktan sonra gelen saygın bir makam olmuştur<sup>9</sup>.

Yine aynı dönemde emniyet hizmetlerinin görülmesi ile ilgili olarak bazı kanunlar çıkarılmıştır. Suçların önlenmesi, suçluların yakalanması ve cezalandırılması ile ilgili bu kanunlara Oğuz Han'ın Oğuz Türesi'nde ve Cengiz Han'ın Uluğ Yasa'sında rastlanmaktadır<sup>10</sup>.

### **c. İslam Devletlerinde Kolluk Hizmetleri**

İslam Devletlerinde mülki ve kazai makam yetkileri kesin olarak birbirinden ayrılmamış olmakla beraber, bütün bu yetkileri üzerinde toplamış bir memur tipine yani kadıya rastlamaktayız<sup>11</sup>.

---

<sup>5</sup> EREN Mehmet Akman, Osmanlı Devletinde Ceza Yargılaması, Eren Yayıncılık, İstanbul 2004, s. 47.

<sup>6</sup> ÇOMOĞLU, age, s. 5.

<sup>7</sup> ÇOMOĞLU, age, s. 5.

<sup>8</sup> <http://www.dallog.com/kurumlar/subasi.htm>, (02.10.2007)

<sup>9</sup> KOÇAK Yunus, “Tarihte, Asayiş ve İdare Şekillerine Göre Zabıta”, <http://www.caginpolicisi.com.tr/64/36-37-38-39-40.htm>, (03.10.2007)

<sup>10</sup> ÇUFALI Mustafa, “Türk Polis Tarihi”, Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis, Seçkin Yayınevi, Ankara 2002, s. 20.

<sup>11</sup> ÇOMOĞLU, age, s. 6.

Kadı, hem mülkiye amiri hem de tayin edildiği bölgede yargının, kolluk işlerinin, mali görevlerin ve şehir yönetiminin sorumlusu idi<sup>12</sup>. Dolayısıyla kadılar İslam devletlerinde asayiş hizmetlerini ve zabıta amirliği görevlerini yerine getirmişlerdir.

Kadının vazifelerinde yardım eden ve şehirlerin asayişini korumak için emrinde yeteri kadar memur bulunduran bir başka memur da “Şurta”dır. Şurta, polis memuru anlamına gelmektedir ve fakat bu unvan Abbasiler devrinde özellikle umumi emniyet ve asayişten sorumlu olan dolayısıyla günümüzün emniyet müdürlüğü görevine tekabül eden özel bir memura verilmiştir<sup>13</sup>. İslam devlet teşkilatı zamanla büyüdükçe önceleri kolluk vazifesi gören Şurtalar, Emevilerden itibaren “Sahibi Şurta” denilen bugünkü polis memuru vazifelerinin de üstünde birtakım görev ve yetkilerle donatılmış bir makam haline gelmiştir<sup>14</sup>. Bilahare Şurtalara daha sonradan vali unvanı verilmeye başlanmıştır. Şurtaların ilk dönemlerde yargıya ilişkin görevi yoktur ancak sonraları bilhassa Abbasiler ve Endülüs’te hüküm süren Emeviler, Mısır ve Batı Afrika’da hükümet eden Ubeydiler devletlerinde özellikle cezai sahada yargı fonksiyonunu icra ve ifa etmeye, verilen şer’i cezaları da tatbik etmeye başlamışlardır<sup>15</sup>. Bütün bu bilgiler ışığında şurtanın görevlerini şöyle sıralayabiliriz<sup>16</sup>:

- a) Kanunlara karşı gelenleri ve suç işleyenleri cezalandırmak
- b) Devlet düşmanlarının bir şehre dışarıdan saldırması halinde askere yardım etmek
- c) Toplumsal huzuru sağlamak için hâkim tarafından verilen cezaları infaz etmek
- d) Vergilerin toplanması hususunda yetkili görevlilere yardım etmek
- e) Devlet başkanını veya diğer devlet yetkililerini dâhili düşmanlara karşı korumak ve şehrin emniyetini sağlamaktır.

Bütün İslam tarihi boyunca ortaya çıkan farklı devletlerde kolluk hizmet ve görevlerini gören teşkilat aynı isimlerle anılmamış, muhtelif yerlerde bunlara verilen unvanlar değişmiştir. Örneğin, Tunus’ta polis vazifelerini gören teşkilatın başında hâkim, Endülüs’te polis vazifelerini gören teşkilatın başında Sahibi Medine bulunmuştur.

---

<sup>12</sup> BİLGİN Ahmet, “Osmanlı Devletinde Güvenlik Anlayışı”, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 3/2003, s. 34.

<sup>13</sup> ÇELİKER Hüseyin, “İslam Hukukunda Yargı Bağımsızlığı”, Hacegan Akademi Kitaplığı, İstanbul 2005, s. 176.

<sup>14</sup> ÇOMOĞLU, age, s. 7.

<sup>15</sup> ÇELİKER, age, s. 179.

<sup>16</sup> ÇELİKER, age, s. 182.

#### **d. Osmanlı Devletinde Kolluk Hizmetleri**

Arapça “emn” kökünden gelerek Türkçeye giren emniyet kelimesi sözlükte inanmak, güvenmek, itimat etmek, emanet etmek ve korumak anlamına gelmektedir<sup>17</sup>. Emniyet, bir toplumda yaşayan bireylerin can ve mal güvenliği içinde bulunmaları, hak ve özgürlükleri engelsiz bir şekilde kullanabilmeleridir ve dolayısıyla toplum hayatında son derece hayati bir önem arz etmektedir. Güvenlik hizmetlerinin iki kolu bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, suçun hazırlık ve örgütlenme, teşebbüs ve işlenme evrelerinin tümünü önceden haber almakla görevli bir istihbarattır<sup>18</sup>. İstihbarat hizmetlerinin en önemli amaçlarından birisi, toplumda oluşabilecek suçları engellemek veya işlenen suçların zararını en aza indirmek için yeterli ve doğru bilgilere ulaşabilmektir<sup>19</sup>. Güvenlik hizmetlerinin ikinci kolunu “kriminal hizmetler” oluşturmaktadır ve kriminal hizmetlerinin amacı, işlenen suçları objektif bilgilerle aydınlatarak adaleti gerçekleştirmektir.

Osmanlı Devletinde Tanzimat dönemine kadar bugünkü anlamda bir polis teşkilatı bulunmadığından halk güvenliğinin sağlanmasından ve suçun önlenmesinden kollektif olarak sorumlu tutulmuştur<sup>20</sup>. Bu bağlamda Osmanlı devletinde güvenliğinin sağlanmasında en etkili kurumlardan birisi sosyal bir birim olarak taşıdığı önemden dolayı “mahalle” olmuştur. Mahalle, güvenliğinin sağlanması hususunda şu işlevleri yerine getirmiştir<sup>21</sup>:

a) Mahalle sınırları içerisinde işlenen suçların faillerinin tespit edilememesi ve delillerin bulunamaması halinde, mahalle halkının suçlanan kişi hakkındaki görüşü belirleyici bir nitelik taşımakta idi.

b) Mahalle ile ilgili olarak mahkemeye intikal eden herhangi bir mesele hakkındaki karar, ancak aynı mahalleden “bi-garaz” kimselerin beyanları ile sonuca ulaşıyordu.

c) Mahalle halkı kendilerine zarar verme ihtimali gördükleri akıl hastalarının durumunu mahkemeye iletmekte ve bu konuda mahkemeden karar çıkartmaktaydı.

d) Mahalle sınırları içerisindeki fiziki doku ile ilgili düzenlemeler, mahalle sakinlerinin müracaat ve onayı ile gerçekleşiyordu.

Osmanlı Devletinde güvenlik ve huzurun sağlanması hususunda başvurulan yöntemlerden birisi kasame sistemidir. Kasame denilen bu müessese sadece İslam

<sup>17</sup> BİLGİN, agm, s. 30.

<sup>18</sup> BİLGİN, agm, s. 31.

<sup>19</sup> FERT İbrahim, “Polis İstihbaratı ve Teknik Araştırma”, <http://www.cagipolisi.com.tr/17/53-54.htm>, (03.10.2007)

<sup>20</sup> BİLGİN, agm, s. 34.

<sup>21</sup> BİLGİN, agm, s. 35.

hukukuna özgü değildir; eski Yunanda, Yahudi toplumunda, Cahiliye devri Araplarında hatta Ortaçağ İngilteresinde bile uygulama alanı bulmuştur<sup>22</sup>. Kasame, suç faili bulunamayan bir ceset ortaya çıktığında, maktulün yakınlarının dava etmeleri üzerine köy veya mahalle halkından elli kişiye “maktulü kendilerinin öldürmediğine ve öldüreni bilmediklerine dair” yemin ettirilmesi anlamına gelmektedir<sup>23</sup>. Bu yeminden sonra, Hanefi mezhebine göre cesedin bulunduğu mülk sahibinin akilesi ya da köy veya mahalle sakinleri ölünün diyetini üç yıl içerisinde ödeme yükümlülüğü altına girerler<sup>24</sup>. Tüm bu bilgiler ışığında, kasame sisteminin ceza hukukunun temel ilkelerinden birisi olan cezaların şahsiliği ilkesinin istisnası olduğunu ancak aynı zamanda sosyal kontrol mekanizması olduğunu ifade edebiliriz.

Osmanlı Devletinde asayiş ve güveni sağlamada başvurulan diğer bir yöntem ise “muhtarlık kurumu” dur. Güvenlik ve yargı teşkilatının önemli bir parçasını teşkil eden muhtarlık kurumu, Tanzimatın ilanına kadar niteliğini ve önemini koruyarak süregelmiş ve başlangıçtan itibaren “adli polis” görevini üstlenmiştir<sup>25</sup>.

Osmanlı Devletinin kuruluşundan 1826 yılında Yeniçeri Ocağının lağvedilmesine kadar geçen süre içerisinde şehrin muhtelif yerlerine yeteri kadar yeniçeri görevlendirilerek karakollar oluşturulmuş ve bu yeniçeriler önleyici kolluk hizmetleriyle görevlendirilmiştir<sup>26</sup>. Osmanlı Devletinde kolluk hizmetlerinden sorumlu başlıca kolluk makamlarını şöyle sıralayabiliriz:

a) Sadrazam

Osmanlı Devletinde sadrazam, devletin iç ve dış güvenliğini temin için görevli en yüksek makam olarak en yüksek kolluk amiridir. Sadrazam, güvenlik ve asayişi sağlamak adına şehirde dolaşır, kanunlara ve nizamlara uygun görmediği her hareketi yerinde cezalandırırdı. Sadrazam seferde olduğu zamanlarda kolluk yetkisinin kullanılmasından Kethüda Bey sorumlu idi<sup>27</sup>.

---

<sup>22</sup> PAMİR Aybars, “İslam ve Osmanlı Hukukunda Kasame Müessesesi”, AÜHFD, Y. 2005, C. 54, S. 4, s. 343.

<sup>23</sup> CİN Halil/AKYILMAZ Gül, Türk Hukuk Tarihi, Sayram Yayınları, Konya 2003, s. 217 vd.

<sup>24</sup> CİN/AKYILMAZ, age, s. 217.

<sup>25</sup> BİLGİN, agm, s. 36.

<sup>26</sup> ÇOMOĞLU, age, s. 16.

<sup>27</sup> ÇOMOĞLU, age, s. 18.

#### b) Yeniçeri Ağası

Yeniçeri Osmanlı Devletinde askeri bir sınıftı. Yeniçeri ocağının en büyük komutanı, Yeniçeri Ağası idi ve İstanbul'un asayışı ile ilgilendikleri için yanında bulunan bir heyetle kol dolaşıp güvenliği sağlardı<sup>28</sup>. Bu nedenle hükümdarlar yeniçeri ağalarının güvenilir ve sadık kimselerden olmasına dikkat ederlerdi. Yeniçeri ağası, yeniçeri ocağı ile acemi ocağından sorumlu idi.

#### c) Kaptan Paşa

Kaptan Paşa İstanbul'un Kasımpaşa ile Galata semtlerinin asayiş ve güvenlik işlerinden sorumlu idi<sup>29</sup>. Kaptan Paşa deniz inzibatı, tersane ve liman zabıtası işlerine bakardı.

#### d) Topçu başı ve Topçular

Topçu başı, topun yapımı, bakımı, taşınması, ikmali ve savaşlarda kullanılması ile görevli olan askeri ocağın komutanıdır. Tophane semti ile Beyoğlu taraflarının muhafazası ve asayişinin temini Topçu başılara verilmişti<sup>30</sup>.

#### e) Asesbaşı

Ases, subaşına bağlı olarak çalışan gece bekçilerine verilen isimdir<sup>31</sup>. Asesbaşı ocak içerisindeki askeri görevinin dışında şehrin özellikle geceleri asayişinden sorumlu olan teşkilatın başıdır. Asesler kolluk hizmeti görürken halktan belli miktarda para almışlardır.

#### f) Çavuşlar

Çavuşların görevi icra memurlarının ve kısmen de olsa emniyet görevlileri ve savcının görevlerine benzemektedir. Örneğin çavuşların, ilamların icrası, borçlunun mallarını satarak borcunun ödenmesi, borçlunun temerrüdü üzerine gerekirse mahkeme

---

<sup>28</sup> <http://tr.wikipedia.org/wiki/Yeni%C3%A7eri>, (05.10.2007)

<sup>29</sup> ÇOMOĞLU, age, s. 19.

<sup>30</sup> ÇOMOĞLU, age, s. 19.

<sup>31</sup> AKMAN, age, s. 49.

kararıyla hapisle tazyik edilmesi, hukuken kesinleşen nakdi ve bedeni cezaların infazı gibi görevleri bulunmaktaydı<sup>32</sup>.

Yeniçerilerin 1826 yılında lağvedilmesinden sonra teşkilat ve icraat sahasındaki anarşiyi ortadan kaldırmak için Abdülmecit zamanında 17 maddelik Polis Nizamı 20 Mart 1845 tarihinde çıkarılmıştır. Polis kelimesi resmi dile ilk kez bu nizamname ile girmiştir<sup>33</sup>. Polis Nizamnamesine göre polis teşkilatının görevleri ana hatlarıyla şöyledir: İç güvenlikle ilgili kanunları ve gerekli nizamları çıkarmak ve bunların uygulanmasının denetlemek, Osmanlı Devleti uyuşu olan ya da olmayan konukların geçiş ve oturma tezkereleri ve pasaportlarıyla ilgili işlemlerden sorumlu olmak, işsiz kalıp memleketine dönmek isteyen yoksul kişilere ve bu kişilerin hastalarına yardım etmek, cezaevlerini gözetim altında bulundurmak, kamu düzenini bozan fitne ve fesat yuvalarını ortadan kaldırmak, gazino ve borsa gibi yerlerde iç düzeni sağlamaktır<sup>34</sup>.

Yeniçeriliğin ilgasından Zaptiye Müşiriyetinin ihdası tarihi olan 1846 yılına kadar süren yirmi beş senelik süre içerisinde memleketin zaptiye işleri tek elden idare edilmekten uzak bulunmuştur<sup>35</sup>. Başkentte zabıta görevi Yeniçerilik ağalığı yerine geçen Seraskerliğe, İhtisap ağalığına ve polis ismini taşıyan bir teşkilata verilmişti; taşrada ise güvenlik işleri sipahilerden oluşturulan zaptiyelerle Asakiri Mansure alaylarına verilmiştir. Zaptiye Müşirliği döneminde, gerek İstanbul'un gerekse vilayetlerin güvenlik işleriyle Zaptiye Müşiriyeti uğraşmıştır.

Zaptiye Nezareti döneminde 1894 yılında on beş vilayette Polis Teşkilatı kurulmuştur ve 1898 yılında Sivil Polis, Polis Müfettişliği, Süvari Polisi ve Deniz polisi hizmetleri başlatılmıştır<sup>36</sup>.

19 Nisan 1907'de polisin teşkilatını görev ve yetkilerini düzenleyen Polis Nizamnamesi yapılmıştır. Bu nizamnamenin en önemli özelliği, polis teşkilatını genel güvenlik hizmetlerinden sorumlu birim olarak görmekten ziyade rejimin ve hükümetin emniyet ve istikrarını korumakla yükümlü bir teşkilat olarak nitelendirmesidir<sup>37</sup>. Polis

---

<sup>32</sup> AKMAN, age, s. 50.

<sup>33</sup> ÇUFALI, agm, s. 22.

<sup>34</sup> ÇUFALI, agm, s. 23.

<sup>35</sup> ÇOMOĞLU, age, s. 24.

<sup>36</sup> ÇOMOĞLU, age, s. 26.

<sup>37</sup> Cumhuriyetin 50. yılında Türk Polisi, Ankara 1973, s. 8.

Nizamnamesi uyarınca polisin idari vazifelerini ilgilendiren hükümleri şöyle sıralayabiliriz<sup>38</sup>:

- a) Silah taşıma yasağı,
- b) Umumi ahlakın, din ve mezheplerin korunması
- c) Edebe aykırı hareketlerin önlenmesi,
- d) Polisin tetkiki hüviyet selahiyeti vs.

23 Temmuz 1908’de İkinci Meşrutiyetin ilanı ile birlikte Zaptiye Nezaretinin etkinliği sona ererek 1909 yılında kaldırılmıştır.

#### **e. Cumhuriyet Dönemi Kolluk Hizmetleri**

Milli mücadelenin başladığı yıllarda Ankara’da çalışmaya başlayan Ulusal Hükümetin Emniyet Umumiyesi küçük bir kadro ile çalışarak Anadolu’nun kolluk hizmetlerini yürütmekteydi. İstanbul Hükümetine bağlı Emniyet Umumiye Müdüriyetinin çalışma alanı ise İstanbul şehri ile sınırlıydı<sup>39</sup>. Kurtuluş Savaşı kazanıldıktan sonra, Ankara’daki Ulusal Hükümet İstanbul’daki Emniyet Umumiye Müdüriyetini kaldırmıştır. Kurtuluş Savaşı boyunca merkez teşkilatı gibi il polis teşkilatları da küçük çaplı kadroları ile büyük fedakârlıkla hizmet vermişlerdir.

Kurtuluş Savaşı kazanıldıktan sonra devlet olarak varlık kazanan Türkiye Cumhuriyeti, içte ve dışta güvenliği sağlamak hizmetini devletin en birincil görevi olarak üstlenmiştir. Nitekim güvenlik hizmeti, adalet hizmeti, sağlık hizmeti gibi belirli kamu hizmetlerini yürütmekle görevli “Klasik Devlet”ten, hukukun üstünlüğü ilkesine sıkı sıkıya bağlı ve toplumdaki bireylerin sosyal ve ekonomik yönlerden çağın uygarlık seviyesine ulaştırılmasıyla yükümlü tutulan “Sosyal Hukuk Devleti”ne kadar bütün aşamalarda, güvenlik hizmeti en birincil ve öncelikli sırayı almıştır.

Türk polisi gerçek kişiliğini ve kimliğini hiç şüphesiz Cumhuriyet yönetimi ile kazanmıştır. Kolluk teşkilatı günümüzde, demokratik ve laik Türk devletinin en büyük güvencelerinden birisini oluşturmaktadır<sup>40</sup>. Cumhuriyet dönemi polis teşkilatının ilk yıllarında kuruluş kanunu bulunmamaktadır ve gelişmeler bütçe kanunlarına bağlı kadro

<sup>38</sup> ÇOMOĞLU, age, s. 27.

<sup>39</sup> Cumhuriyetin 50. yılında Türk Polisi, s. 13.

<sup>40</sup> Cumhuriyetin 50. yılında Türk Polisi, s. 14.

çetvelleriyle sağlanmıştır<sup>41</sup>. 1932 yılında Polis Teşkilat Kanunu çıkarılmıştır ve yine 1934 yılında PVSK çıkarılmıştır. PVSK'nın amacı, kamu hizmetlerinin ve güvenliğinin sağlanması, vatandaşın can, mal ve ırzının korunması, devlet otoritesinin tesisi şeklinde sıralanabilir. 1937 yılında ise halen yürürlükte bulunan 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu çıkarılmıştır.

1965 yılında çıkarılan Toplum Zabıtası Kurulması Hakkında Kanun ile birlikte İl Emniyet örgütü içerisinde özel bir kuruluş olarak toplum zabıtası kurulmuştur. Toplumsal olaylarda görev almak üzere özel surette yetiştirilen gerekli silah, araç ve gereçlerle donatılmış olan toplum polisinin görevleri 5.7.1971 tarihli ve 1422 sayılı kanunla genişletilmiştir<sup>42</sup>. Başlangıçta olumlu faaliyetler gösteren toplum zabıtası, ilerleyen zamanlarda gerek örgütlenmesi gerekse yönetim ve denetimindeki hata ve yetersizlikler sonucu disiplinli ve etkili görev yapamayan bir zabıta kuruluşu haline gelmiştir. Bu gerekçeye istinaden, gerekli görülen il merkezlerinde, Emniyet Müdürlüklerinde ve ilçelerde Emniyet Amirliklerine bağlı olarak Emniyet Teşkilatı bünyesinde Polis Çevik Kuvvet Birimleri kurulması kabul edilmiştir. Polis Çevik Kuvvet birimleri, yasaların kendisine vermiş olduğu görevleri yerine getirirken güç kullanmak zorunda kalan ve hatta güç kullanması zorunlu olan bir birimdir.

Bu arada polis eğitime de büyük önem verilmiştir. Bu amaçla Cumhuriyetin ilk yıllarında İstanbul dışında da polis okulları açılmıştır. Emniyet Teşkilatı Kanunu ile polis meslek personelinin nitelik yönünden geliştirilmesi amacıyla 1937 yılına kadar sadece polis memuru yetiştiren okulların yanısıra orta ve yüksek kademe amiri yetiştirmek amacıyla Ankara'da 1937 yılında Polis Enstitüsü kurulmuştur<sup>43</sup>. Ayrıca Ankara'da 1938 yılında Polis Koleji açılmıştır.

Emniyet Teşkilatının orta ve üst kademe yöneticilerini yetiştirmek üzere kurulan Polis Akademisi 25 Nisan 2001 tarihinde kabul edilen 4652 sayılı Polis Yüksek Öğretim Kanunu ile Güvenlik Bilimleri Fakültesi, Güvenlik Bilimleri Enstitüsü ve Polis Meslek Yüksekokullarından meydana gelen bir üniversite haline getirilmiştir<sup>44</sup>.

---

<sup>41</sup> ÇOMOĞLU, age, s. 31.

<sup>42</sup> ÇOMOĞLU, age, s. 34.

<sup>43</sup> ÇUFALI, agm, s. 27.

<sup>44</sup> KUYAKSİL Ali, "Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü", Polis ve Sosyal Bilimler Dergisi, Y. 4, C. 4, S. 1, Nisan 2006, s. 124.



## **2. Kolluk Makamları, Amirleri ve Personeli**

İdarenin kolluk faaliyetleri üç tür kamu görevlisi eliyle yürütülmektedir. Bu kamu görevlileri sırasıyla, “kolluk makamları”, “kolluk amirleri” ve “kolluk personeli”dir. Bunlardan kolluk makamı, kolluk alanında bireysel ve düzenleyici işlemler yapma yetkisine sahip kişi veya kurullardır<sup>45</sup>. Bakanlar Kurulu, İçişleri Bakanı, valiler, kaymakamlar ve bucak müdürleri bu anlamda kolluk makamlarıdır. Burada adı geçen makamlar 1982 Anayasası (m. 105, 107, 113, 115), Emniyet Teşkilatı Kanunu (m. 1) ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu (m.9/ç, 11/ç) ile zabıta konusunda tüzük, yönetmelik ve genel emirler çıkarmaya yetkilidir.

Bu çerçevede, Bakanlar Kurulu kolluk kanunlarının uygulanmasını göstermek ve bu kanunların emrettiği işleri belirtmek üzere tüzük çıkarmak yetkisine sahiptir. Aynı doğrultuda Bakanlar Kurulu ve İçişleri Bakanı kolluk kanunları ve tüzüklerinin uygulanmasını sağlamak üzere yönetmelik çıkarma ve valiler de genel emirler çıkarma yetkisine sahiptirler. Ayrıca genel idari kolluk makamlarından İçişleri Bakanı, valiler, kaymakamlar ve bucak müdürleri bireysel kolluk işlemleri yapmaya da yetkili kılınmışlardır<sup>46</sup>.

Kolluk personeli, kolluk makamlarının yapmış olduğu işlemleri uygulamakla yükümlü olan ve kolluk alanında bireysel ve düzenleyici işlemler yapma yetkisine sahip olmayan kamu görevlileridir. Kolluk amirleri ise, kolluk personeli üzerinde hiyerarşi yetkisine sahip kamu görevlileridir. Kolluk makamları çoğunlukla kolluk teşkilatının başı ve kolluk personelinin hiyerarşik amiridir<sup>47</sup>.

### **a. Kolluk Makamları**

Kolluk makamları, kolluk alanında bireysel ve düzenleyici işlemler yapma yetkisine sahip kişi ya da kurullardır. Yani kolluk makamları, kamu düzeninin sağlanması ve korunması için düzenleyici ve/veya bireysel işlemler tesis etmeye yetkili kılınmış mercilerdir. Örneğin kolluk makamlarından birisi olan Bakanlar Kurulu, kolluk kanunlarının uygulanmasını göstermek ve bu kanunların emrettiği işleri belirtmek üzere tüzük çıkarma yetkisine sahiptir.

---

<sup>45</sup> GÖZLER, age, s. 476.

<sup>46</sup> GÜNDAY, age, s. 253.

<sup>47</sup> GÖZLER, age, s. 476.

Kolluk makamlarını genel idari kolluk makamları ve mahalli idareler kollukları ile hizmet kollukları makamları olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür.

#### **aa. Genel İdari Kolluk Makamları**

Genel idari kolluk makamları, Bakanlar Kurulu, İçişleri Bakanı, valiler, kaymakamlar ve bucak müdürleridir. Doktrinde Atay'a göre, Cumhurbaşkanı başta Anayasa olmak üzere mevzuatın yetkili kıldığı alanlarda kolluk önlemlerinde ve düzenlemelerinde bulunmaktadır ve bu nedenle de genel idari kolluk makamıdır<sup>48</sup>. Ancak doktrinde genel kabul gören görüş, Cumhurbaşkanının genel idari kolluk makamı olmadığı yönündedir.

Emniyet Teşkilatı Kanununun 1. maddesi uyarınca memleketin umumi emniyet ve asayiş işlerinden İçişleri Bakanı mesuldür. İçişleri Bakanı bu işleri, kendi kanunları dairesinde hareket eden Emniyet Genel Müdürlüğü ile Jandarma Genel Komutanlığı ve icabında diğer bütün zabıta teşkilatı vasıtası ile ifa ve lüzum halinde İcra Vekilleri Heyeti kararı ile ordu kuvvetlerinden istifade ederek yürütür<sup>49</sup>. Bu hükümden hareketle, memleketin genel emniyet ve asayiş işlerinden yani kamu düzeninin sağlanması ve korunmasından İçişleri Bakanı mesuldür. İçişleri Bakanı'nın kolluk alanındaki başlıca araçları Emniyet ve Jandarma kuruluşlarıdır<sup>50</sup>.

İçişleri Bakanlığı'nın kurulmasına, teşkilat ve görevlerine ilişkin esaslar 14.2.1985 tarih ve 3152 sayılı kanunla düzenlenmiştir<sup>51</sup>. Bu kanun uyarınca İçişleri Bakanlığı'nın görevleri şöyledir:

*a) Bakanlığa bağlı iç güvenlik kuruluşlarını idare etmek suretiyle ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünü, yurdun iç güvenliğini ve asayişini, kamu düzenini ve genel ahlakı, Anayasada yazılı hak ve hürriyetleri korumak.*

*b) Sınır, kıyı ve karasularımızın muhafaza ve emniyetini sağlamak.*

*c) Karayollarında trafik düzenini sağlamak ve denetlemek.*

*d) Suç işlenmesini önlemek, suçluları takip etmek ve yakalamak.*

---

<sup>48</sup> ATAY Ender Ethem, İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara 2006, s. 537.

<sup>49</sup> Birden çok ili içine alan ve olağan kolluk güçleriyle bastırılmayacak boyuttaki olaylarda, en yakın askeri birlikten yardım isteme yetkisi İçişleri Bakanına aittir.

<sup>50</sup> KIRATLI, age, s. 55.

<sup>51</sup> ONAT Cem, Kaymakamlık Sınavlarına Hazırlık Klavuzu, Naturel Yayınları, Ankara 2002, s. 227.

e) Her türlü kaçakçılığı men ve takip etmek.

f) Yurdun iç politikasına, il ve ilçelerin genel ve özel durumlarına ilişkin değerlendirmeler yapmak ve Bakanlar Kurulu'na tekliflerde bulunmak.

g) Ülkenin idari bölümlere ayrılması, il ve ilçelerin genel idarelerinin, mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek.

h) Yurt sathında sivil savunma hizmetlerini yürütmek ve koordinasyonu sağlamak.

ı) Nüfus ve vatandaşlık hizmetlerini yürütmek.

i) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmaktır.

İçişleri Bakanlığı'nın teşkilat yapısı merkez teşkilatı, taşra teşkilatı ve bağlı kuruluşlardan oluşmaktadır. Bakanlık merkez teşkilatı ana hizmet birimleri, danışma ve denetim birimleri ve yardımcı birimlerden meydana gelmektedir. Bakanlığın ana hizmet birimleri, iller idaresi genel müdürlüğü, nüfus ve vatandaşlık işleri genel müdürlüğü, sivil savunma genel müdürlüğü, kaçakçılık istihbarat hareket ve bilgi toplama dairesi başkanlığıdır. Bakanlığa bağlı kuruluşlar ise, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığıdır.

İçişleri Bakanı, kolluk yetkisini kullanırken hem düzenleyici işlem yapma, hem de gerektiğinde bireysel kolluk işlemi yapma yetkilerine sahiptir. Genel idari kolluk makamlarından bir diğeri, Bakanlar Kuruludur. Bakanlar Kurulu, Başbakan ve Bakanlardan oluşur. Anayasanın 113. maddesine göre bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri, yetkileri ve örgütü kanunla düzenlenir. Bakanlar Kurulu kolluk kanunlarının uygulanmasını göstermek ve bu kanunların emrettiği işleri belirtmek üzere tüzük çıkarma yetkisine sahiptir. Bakanlar Kurulunun bireysel kolluk işlemi yapma yetkisi bulunmamaktadır.

Genel idari kolluk makamlarından bir diğeri olan vali, ilde devletin ve hükümetin temsilcisi ve ayrı ayrı her bir bakanlığın siyasi ve idari yürütme vasıtasıdır. Vali, il sınırları içerisinde bulunan genel ve özel kolluk kuvvetinin ve teşkilatının amiri olması hasebiyle suç işlenmesini önlemek, kamu güvenini ve düzenini korumak için gereken bütün tedbirleri alır. Bu maksatlarla, devletin genel ve özel kolluk kuvvetlerini istihdam eder<sup>52</sup>. Bu teşkilat amir ve memurları vali tarafından verilen emirleri derhal yerine getirmekle yükümlüdür. Genel ve özel kolluk kuvvetlerinin bütün ast ve üstlerinin il içinde olmak üzere geçici veya

---

<sup>52</sup> ONAT, age, s. 269.

sürekli olarak vali tarafından yerleri değiştirilebilir ve durumdan ilgili bakanlıklar haberdar edilir.

Valiler, il içerisinde çıkabilecek toplumsal olayların emrindeki kolluk kuvvetleriyle önlenemeyeceğini öngördükleri takdirde, diğer illerin kolluk kuvvetlerinden yararlanmak amacıyla İçişleri Bakanlığı'ndan ve en yakın kara, deniz ve hava birlik komutanlığından yardım isterler. Valilerin yardım istemi geciktirilmeksizin yerine getirilir. Bu istem, acil durumlarda sonradan yazıya dökülmek üzere, sözlü olarak da yapılabilir. Meydana gelen olayların niteliğine göre istenen askeri kuvvetin çapı ve görevde kalış süresi vali ile koordine edilerek, askeri birlik komutanı tarafından belirlenir. Olayların sınır illerinde veya bu illere mücavir bölgelerde cereyan etmesi ve eylemcilerin, komşu ülke topraklarına sığındıklarının tespit edilmesi halinde valinin talebi üzerine ilgili komutan eylemcileri ele geçirmek veya tesirsiz hale getirmek maksadıyla, her defasında Genelkurmay Başkanlığı kararıyla hükümetin müsaadesini alarak, komşu ülkelerin mutabakatı alınmak suretiyle sınır ötesi harekât planlayıp icra edebilir<sup>53</sup>.

Valiler, bireysel kolluk işlemleri yapabilirler. Bu amaçla genel emirler<sup>54</sup> çıkarmak yetkisi dâhil, her türlü bireysel kolluk işlemi yapma yetkisini kullanabilirler. Valilerin genel emir çıkarma yetkisinin yasal dayanağını, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu m. 9/Ç oluşturmaktadır. Bir diğer genel idari kolluk makamı, kaymakamdır. İl İdaresi Kanununa göre kaymakam, ilçede hükümetin temsilcisidir ve ilçenin genel idaresinden kaymakam sorumludur. Aynı kanunun 32. maddesi uyarınca, “Kaymakam suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenini korumak için gereken tedbirleri alır. Keza ilçe sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi kaymakamın ödev ve görevlerindedir.” Kaymakam, ilçe sınırları içerisinde bulunan genel ve özel kolluk kuvvet ve teşkilatının amiridir. Kaymakam ilçe çevresinde çıkabilecek olayların emrindeki kolluk kuvvetleriyle önlenmesine olanak bulunmayacağı kanısına varırsa veya bu olaylarla karşı karşıya kalırsa hemen valiye bilgi vererek yardım ister. En yakın askeri kara, deniz, hava komutanına da bilgi verir. Yani, kaymakamın doğrudan askeri birliklerden yardım isteme yetkisi yoktur. Kaymakam, bireysel kolluk işlemleri yapma yetkisine sahiptir.

---

<sup>53</sup> ONAT, age, s. 269.

<sup>54</sup> Genel Emir, belli bir olaya ilişkin ve il bazında uygulanan kuralları içeren bir idari işlem türüdür. Bireysel işlemi aşan ama düzenleyici işlem de sayılmayan bir ara işlem türünü temsil eder: (GÖZLER Kemal, İdare Hukuku Dersleri, Ekim 2005, s. 148 vd.)

Genel idari kolluk makamlarının sonuncusu bucak müdürüdür. Bucak müdürü, Bucak'ta en büyük hükümet memuru ve temsilcisidir. Bucak müdürü kendi bölgesi içinde kamu gücünü kullanma yetkisine sahiptir ve hükümetin temsilcisidir<sup>55</sup>. Fiilen uygulamadan kalmış olan Bucak müdürleri, sadece bireysel kolluk işlemi yapabilirlerdi.

#### **bb. Mahalli İdareler Kollukları ile Hizmet Kollukları Makamları**

Türkiye'nin idari teşkilat yapılanmasında mahalli idareler; il özel idaresi, belediye ve köydür. Bunlardan belediyelerin kolluk makamları, belediye meclisi ve belediye başkanıdır. Kolluk, Belediye Kanununun belediyenin görev ve sorumlulukları başlığını taşıyan 14. maddesinde belirtilmektedir. Belediye başkanı ve belediye başkan yardımcıları belediye sınırları içerisinde kolluk mevzuatının uygulanmasını sağlamak amacıyla bireysel işlemler yapmaya yetkilidir. Büyükşehir belediyelerinin kolluk makamları, Büyükşehir belediye meclisi ve Büyükşehir belediye başkanıdır. Belediye Meclisi, düzenleyici kolluk işlemi yapma yetkisine sahiptir.

Köy idarelerinin kolluk makamı, düzenleyici işlemler yapmaya yetkili köy ihtiyar meclisi ile bireysel işlemler yapmaya yetkili olan köy muhtarıdır<sup>56</sup>. Köy ihtiyar meclisi köyün icrai kararlar alan ve köye ilişkin işlerin görülmesini denetleyen organıdır. Bu itibarla köy idarelerinin kolluk makamlarından birisidir. Diğer kolluk makamı ise, bireysel işlemler yapmaya yetkili olan köy muhtarıdır. Köy muhtarı, köy tüzelkişiliğinin temsilcisi ve yürütme organıdır.

Hizmet kolluklarının makamları bakımından konu, hizmet kolluğunun bağlı bulunduğu bakanlığa ve idari kuruluşa göre değişmektedir. Örneğin orman kolluğunun kolluk makamları, bireysel işlemler yapmaya yetkili orman işletme ve bölge müdürleri ile bir kamu tüzelkişisi olan ve bu sıfatla düzenleyici işlem yapma yetkisine sahip bulunan Orman Genel Müdürlüğü'dür.

Günümüzde, devlet yetkilerinin karmaşıklaşma ve çoğalmasına paralel olarak idarenin kolluk görev ve yetkileri de karmaşıklaşmakta ve çoğalmaktadır. Bunun neticesinde, devletin ekonomik alandaki düzenleyici işlevi "ekonomik kolluk" kavramını ortaya çıkarmıştır<sup>57</sup>. Ekonomik kolluğun amacı, "ekonomik kamu düzeni" ni gerçekleştirmektir. Düzenleyici-denetleyici kurumlar tarafından ekonomik kolluk yetkileri

<sup>55</sup> GİRİTLİ/BİLGEN/AKGÜNER, age, s. 235.

<sup>56</sup> GÜNDAY, age, s. 254.

<sup>57</sup> TAN Turgut, "Anayasal Ekonomik Düzen", Anayasa Yargısı, S. 7, Ankara 1990, s. 166.

kullanılarak, özel teşebbüslerin milli iktisadın gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürütmesini sağlayacak tedbirler alınmaktadır<sup>58</sup>.

Ülkemizde piyasa ekonomisinin benimsenmiş olması, kamunun ekonomik alana müdahalelerini ve düzenleyici işlevini reddetme sonucunu yaratmaz. Nitekim bu alanda, düzenleyici-denetleyici kurumların karar organı olan kurullar hem düzenleyici hem de bireysel işlemler yaparak kolluk yetkilerini kullanmaktadırlar. Ne var ki, iş “zor kullanmaya” geldiğinde yani alınan kolluğa ilişkin idari kararların re’sen icrası söz konusu olduğunda, bu kolluk makamlarının aldığı kararların da polis ve jandarma gibi güç kullanma yetkisine sahip kolluk personeli tarafından icrası zorunludur. Diğer bir ifadeyle düzenleyici- denetleyici kurullar “kolluk makamı” olsalar da, emirlerinde kolluk personeli bulunmamaktadır. Bunların aldığı kararların icrası da genel idari kolluk tarafından yerine getirilmek durumundadır.

#### **b. Kolluk Personeli**

Kolluk personeli, genel bir kavram olması nedeniyle kolluk amiri ve kolluk personelini kapsamaktadır. Kolluk amirleri, görevli oldukları çevrede zabıtaya ilişkin bütün olay ve durumlar hakkında birel işlemler yapma hususunda genel bir yetkiye sahip bulunan ajanlardır<sup>59</sup>. Örneğin merkezi idari kolluk amirleri olarak İçişleri Bakanı, Valiler, Kaymakamlar ve Bucak Müdürleri sırasıyla ülke, il, ilçe ve bucak çevresinde görev yapmaktadırlar. Mahalli idareler kolluk amirleri ise il özel idaresi bakımından vali, belediye bakımından belediye başkanı, köy bakımından köy muhtarıdır.

Kolluk amirleri kanunlarla sayılı ve sınırlı olup, bunlar dışında kalanlar zabıta ile görevli bulunsalar bile esas itibariyle bu konuda herhangi bir işlem yapmaya yetkili değildirler. Bu durumda bulunan zabıta görevlilerinin tümü kolluk personelidir ve kolluk personeli sadece kamu düzenini gerçekleştirme ve verilen görevleri yerine getirme ödevleri ile yükümlüdür. Emniyet Teşkilatı Kanununun 3. maddesine göre merkezi idarede genel kolluk (umumi zabıta) personeli “polis” ve “jandarma” olarak ikiye ayrılmaktadır.

---

<sup>58</sup> TAN, agm, s. 167.

<sup>59</sup> DURAN, age, s. 276.

## aa. Polis

Bir toplumda kolluk görevini yerine getiren kurum veya birimler insanlık tarihi kadar eskidir. Son birkaç yüzyıla kadar bir toplumda asayişin sağlanması genel olarak askeri birimlerin göreviydi<sup>60</sup>. Modernleşme süreciyle birlikte günümüzün polis teşkilatları ortaya çıkmış, ülkede asayiş ve güvenliğin sağlanmasında polis adıyla kamu kurumları rol oynamaya başlamıştır. Polis tabiri ilk kullanılışında şehir devletlerinin teşekkülünü ve daha sonra devlet idaresini, hükümeti yani bütün site idaresini ve sitedeki hükümet faaliyetlerini ifade etmekteydi<sup>61</sup>.

Latince “kamusal yönetim”, “siyasi teşkilat” anlamlarını ifade etmiş olan polis terimi 14. yy Fransası ve Almanyasında devlet faaliyetleri için kullanılmış ve Almanya’da daha sonraları ağırlıklı olarak sosyal yardım alanlarını ifade etmeye başlamıştır<sup>62</sup>. 15. yüzyılda “polis” sözcüğü Fransa’da, devletin amacını ve devlet faaliyetlerinin hedefini ifade etmekteydi. Ancak 17. yüzyıldan itibaren “polis” her türlü devlet faaliyetini ifade etmez hale gelmiştir. Adalet, dışişleri, askeri işler polis kavramının dışında tutulmaya başlanmıştır. Bütün bunlar neticede “Polis Devleti” deyiminin ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır.

Polis sözcüğünün kökü Latince “politia” (devlet), eski Yunancada ise “polis” (şehir, devlet, site) olarak karşımıza çıkmaktadır. Yine eski Yunancada “politeia”, şehrin düzeni, “kent yönetimi”, “devlet vatandaşlığı” gibi anlamları “polites” ise “vatandaş” anlamını taşımaktadır. Buradan hareketle görülüyor ki polis kavramı zaman içerisinde daha geniş bir anlam kazanmış, sitedeki tüm hükümet faaliyetlerini ve kamu hizmetlerini kapsar duruma gelmiştir<sup>63</sup>.

Batı kültüründe modern anlamda ilk kolluk gücü 1667 yılında Paris’te Kral Louis XIV tarafından yaratılmıştır ve Paris şehri 16 ayrı polis noktasına ayrılmıştır<sup>64</sup>. Polis tarihi insanlık tarihi kadar eskidir. İnsanlar topluluk halinde yaşadıkları günden itibaren güvenliğin ve düzenin sağlanması ihtiyacını hissetmişlerdir. Güvenliğin ve düzenin sağlanması önceleri tüm vatandaşların görevi iken, zamanla devletçe oluşturulan uzmanlaşmış örgütler güvenliği sağlamaya başlamışlardır. Polis, yasal güç kullanımı

<sup>60</sup> ÇUFALI Mustafa, “Türk Polis Tarihi”, Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis içinde (Editörler: Hasan Hüseyin Çevik-Turkut Göksu, Ankara 2002), s. 19 vd.

<sup>61</sup> AKÇE, age, s. 25.

<sup>62</sup> CİN, age, s. 6.

<sup>63</sup> SOKULLU-AKINCI, age, s. 18.

<sup>64</sup> <http://en.wikipedia.org/wiki/Police>, (28.10.2007)

yoluyla toplumsal düzeni ve hukuku gerçekleştirmek için yetkilendirilmiş ajan veya ajanlardır ve birçok faaliyeti bulunmaktadır ancak en önemlisi toplumsal düzeni korumaktır<sup>65</sup>. Polisin toplumsal sorumluluğu konusu son beş yılda son derece önem kazanmıştır ve kolluk otoriteleri organize kültür değişiklikleri ve diğer ülkelerin kolluk güçlerinin seviyesine ulaşarak toplumsal sorumluluğu arttırabilmiştir<sup>66</sup>.

İlk polis, 1667'de kral Louis XIV'in hükümeti tarafından Paris şehrinde yaratıldı, sonra en büyük Avrupa şehri ve en tehlikeli Avrupalı şehir düşünöldü<sup>67</sup>. Fransız devriminden sonra 1800 yılında polis Napolyon tarafından tekrar organize edildi<sup>68</sup>. Polis İngilizceye Fransızcadan geçti ve zulüm yapan yabancı olarak sembolize edildi. İngilteredeki polis alanındaki ilerlemeler diğer Avrupa ölkelerine göre daha yavaştı. 1800 yılında İskoçyanın Glasgow kentinde başarılı bir şekilde polis mevzuatı kabul edildi<sup>69</sup>. Ölkedeki ilk polis teşkilatı olan bu servis polisi bir önceki hukuki boyutundan ayırdı. Londra'da Metropolitan polis mevzuatı 1829 da kabul edildi<sup>70</sup>. Batı polis kuvvetlerinde en önemli bölüm ölkeden ölkeye değişmekle birlikte üniformalı polis ve dedektiflerdir<sup>71</sup>.

İdare hukukçuları polis kavramını çok geniş yorumlamaktadırlar. Nitekim idare hukukçuları polisin yalnızca bir kamu hizmeti değil, bir idare usulü niteliğine de sahip olduğunu ifade etmektedirler<sup>72</sup>. Doktrinde Hauriou, polisi geniş bir anlamda kabul etmiştir. Buna göre, polis "Devletin hedefi polistir. İdari faaliyetin hedefi kanunların tatbikinden, yani bu anlama gelen polisten ibarettir"<sup>73</sup>. Hauriou'nun polis kavramını bu kadar geniş tutmasının tarihi nedenleri vardır. Eski Yunancada kent demek olan polis, anlamını genişleterek devlet teşkilatı, hükümet anlamlarına da gelmeye başlamıştır.

İdare hukuku yazarları, polis kavramını idari ve adli yönü olmak üzere iki boyutta ele almaktadırlar. Toplum içerisindeki dirlik ve düzenliğin sağlanması, düzensizliklerin önlenmesi görevini idari polis yerine getirmektedir. Suçları ortaya çıkarmak, failleri araştırmak ve mahkemeye teslim etmek görevini ise adli polis yerine getirmektedir.

---

<sup>65</sup> <http://en.wikipedia.org/wiki/Police>, (30.10.2007)

<sup>66</sup> MYHILL Andy, "Police Authorities Public Accountability Role: Learning From Three Community Engagement Demonstration Projects",

<http://services.oxfordjournals.org/cgi/searchresults?FIRSTINDEX=10&fulltext=police+force>, (15.11.2007)

<sup>67</sup> <http://en.wikipedia.org/wiki/Police>, (15.11.2007)

<sup>68</sup> <http://en.wikipedia.org/wiki/Police>, (15.11.2007)

<sup>69</sup> <http://en.wikipedia.org/wiki/Police>, (15.11.2007)

<sup>70</sup> <http://en.wikipedia.org/wiki/Police>, (15.11.2007)

<sup>71</sup> <http://en.wikipedia.org/wiki/Police>, (15.11.2007)

<sup>72</sup> SOKULLU-AKINCI, age, s. 19.

<sup>73</sup> DERBİL, agm, s. 473.



Polis konusu üzerine yazılmış İngiliz ve Amerikan kaynaklarda polisin tanımı yapılmamaktadır. Genel eserlerde yapılan genel nitelikli bazı tanımlar şöyledir<sup>74</sup>:

“Polis, düzeni korumak kanun ve nizamları uygulamak, siyasal ve dini bir sistemi devam ettirmek için, resmi olarak örgütlenmiş kişiler topluluğudur.”

“Polis, bir devletin, özellikle kamunun selameti, sağlığı, ahlakı, güvenliği veya refahına ilişkin iç organizasyon veya düzenini, devletin hukuk düzenini, özellikle suçların önlenmesi takibi ve kovuşturulmasına ilişkin görevler yaparak sağlayan bölümüdür.”

“Polis, ülke hukukuna itaati sağlamak üzere kurulan bir kuvvettir ve kamu düzeninin korunması, suçluların yakalanması gibi görevler yapar.”

Türk doktrininde Onar’a göre polisin tanımı şöyledir: “Bir memleketin iç sükûn ve emniyetini, sağlık ve intizamını temin ve fertlerin şahıslarına ve mülklerine vaki olarak taarruzları korumak maksadıyla idare tarafından alınan ve icrası bir takım müeyyidelerle teyit ve temin edilen umumi veya ferdi tedbirlerin ve bu maksatla ifa edilen hizmetlerin heyeti mecmuasıdır”<sup>75</sup>. Aynı şekilde doktrinde Derbil’e göre polis, yalnız ve ancak kamusal dirginliği, güvenliği ve sağlığı korumak maksadıyla vücuda getirilen idari teşkilat ve yapılan hukuki tasarruflardır<sup>76</sup>. Bu tanımlama ışığında modern anlamda polis, şu iki kavramı içermektedir: -İdari teşkilat, -İdari tedbirler ve hukuki tasarruflardır.

Bir diğer tanımlamaya göre polis, kamu düzenini sağlama, kişi hak ve özgürlüklerini koruma, yasaları uygulama, suçla mücadele etme ve yardıma muhtaç olanlara yardım etme gibi toplumsal yaşam için son derece önemli görevleri yerine getiren kamu görevlileridir<sup>77</sup>.

Avrupa Birliği’nin ortak polis tanımı ise şöyledir: “Polis, toplumda insan haklarına saygı göstererek asayiş sağlayan ve halkın güvenliğini koruyan kamu görevlisidir”<sup>78</sup>.

Emniyet Teşkilatı Kanununun 4. maddesi uyarınca polis, silahlı icra ve inzibat kuvveti olup üniformalı ve sivil olmak üzere iki türdür. Aynı şekilde PVSK’nın 1. maddesine göre polis, “asayiş, amme, şahıs, tasarruf emniyetini ve mesken masuniyetini korur. Yardım isteyenlere, yardıma muhtaç olan çocuk, alil ve acizlere muavenet eder. Kanun ve nizamnamelerinin kendisine verdiği vazifeleri yapar.” Günümüzde sosyal devlet

<sup>74</sup> SOKULLU-AKINCI, age, s. 21.

<sup>75</sup> SOKULLU-AKINCI, age, s. 19.

<sup>76</sup> DERBİL, agm, s. 476.

<sup>77</sup> SÖZEN Süleyman, “Polis ve Profesyonellik”, Polis Bilimleri Dergisi, C. 6 (3-4), s. 116.

<sup>78</sup> SÖNMEZ Nevzat/KIZILKAYA Adem, “ Geçmişten Günümüze Güvenlik İhtiyacı ve Türk Polis Teşkilatı”, <http://www.caginpulisi.com.tr/16/20-21-22-23.htm>, (02.10.2007)

ilkesini benimsemiş olan hukuk düzenlerinde, zorunlu olarak polisin sosyal bir işlevi de bulunmaktadır. Böyle olunca polisin faaliyet alanı genişlemiş, kamu düzenini sağlamak yanında, toplumda insanı sahipsiz ve yalnız bırakmamak da polisin görevi olmuştur<sup>79</sup>.

Emniyet Teşkilatı Kanununun 8. maddesi uyarınca ise polis, “idari, adli ve siyasi polis” olmak üzere üç türdür. Bu hüküm uyarınca idari polis, içtimai ve umumi intizamı temin etmekle mükellef olan kısımdır. Adli polis, asgari tam teşekküllü bir polis karakolu bulunan yerlerde adli işlerle uğraşmak üzere Emniyet Umum Müdürlüğünce kadrodan ayrılan bir kısımdır. Siyasi polis ise devletin umumi emniyetine taalluk eden işlerle mükellef olan kısımdır. Polis, şehir ve kasabalarda görevli kolluk personelidir. Buna karşılık, ilçe ya da bucak merkezi olmayan önemli iskele ve istasyonlarda kolluk görevi yine polis tarafından yerine getirilmektedir.

Polis teşkilatı, devlet bünyesi içinde silahlı kuvvetler dışında en önemli silahlı güçtür ve İçişleri Bakanlığına bağlı Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde teşkilatlanmıştır. Polis görevi ve yetkisi kanundan doğmaktadır.

Üzerinde durulması gereken bir husus da polisliğin üç tür işlevinin bulunmasıdır<sup>80</sup>: Bunlardan ilki devlet egemenliğinin direkt vasıflarını koruyan polislik hizmetidir. İkinci etapta gitgide uluslar arası boyut alan profesyonel, uzmanlaşmış büyük suç örgütleri ile mücadele için oluşturulan, uzmanlaşmış ve hızla karmaşık teknik imkânları kullanan suç polisliği bulunmaktadır. Son olarak da sükûnet, temizlik ve güvenlik tabiriyle tanımlanan günlük asayiş ve sokak düzenini temin eden kamu güvenliği polisliğidir.

Uluslar arası bağlamda polis konusunda bağlayıcı olan normlar, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Avrupa Sosyal Şartı ve Avrupa Polis Etiği Yönetmeliğidir<sup>81</sup>. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi uyarınca sözleşmeciler her devlet yaşama hakkı, adil yargılanma hakkı, işkencenin yasaklanması, sivil ve siyasal hakları kendi ülkelerinde güvence altına alma sorumluluğundadır. Avrupa Sosyal Şartı çalışma hakkı, örgütlenme ve toplu pazarlık hakkı ve sosyal güvenlik hakkı gibi sosyal ve ekonomik hakları korumak ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini tamamlamak için planlanmıştır<sup>82</sup>. Avrupa Polis Etiği Yönetmeliği ise Avrupa Konseyine üye devletlere yol göstererek, kendi iç kanunlarında ve kendi polis

---

<sup>79</sup> HAFIZOĞULLARI Zeki, “İnsan Hakları, Polis Görevi ve Yetkisi”, AÜHFD, Yıl: 1995, C. 44, S. 1-4, s. 569.

<sup>80</sup> GÜNEŞ Mansur, “Polisler”, Polis Dergisi, Yıl: 10, S. 39, Ocak-Şubat-Mart 2004, s. 486.

<sup>81</sup> KUYAKSİL Ali/KÖKOĞLU Harun, “Polislerin de Hakları Var!”, Polis ve Sosyal Bilimler Dergisi, Y. 3, C. 3, S. 1, Mart 2005, s. 168.

<sup>82</sup> KUYAKSİL/KÖKOĞLU, agm, s. 169.

hizmetleri ile ilgili yönetim mevzuatları ve uygulamalarında yürütmek zorunda oldukları geniş kapsamlı ilkeleri tavsiye eden ve bağlayıcı olmayan bir belgedir<sup>83</sup>. Yönetmeliğin 30–33 maddeleri, polis memurunun haklarını tanımlar ve demokratik bir toplumda devletin yetki alanı içinde yaşayan herkes gibi polislerin de mümkün olan en son derecede aynı haklara sahip olması gerekliliğini belirtir. Yönetmeliğin 31. maddesinde polis mesleğinin özel yapısı nedeniyle güvenlik ve özel sağlık önlemlerinin yanında sosyal güvenlik ve uygun kazanç haklarına da önem verilmiştir<sup>84</sup>. Nitekim iyi kazancı olan bir emniyet mensubunun yolsuzluk ve rüşvet gibi yüz kızartıcı suçları işleme ihtimali zayıflamaktadır.

Polislik mesleği kendine özgü kuralları, sembolleri bulunan çok köklü bir meslektir. Polislik mesleğini diğer mesleklerden ayıran bazı ortak ve genel özellikler bulunmaktadır. Bunları şu şekilde sıralayabiliriz<sup>85</sup>:

a) Polislik bir “uygarlık” ve “güvenlik” mesleğidir.

b) Polislik bir “uzmanlık” mesleğidir. Polis kamu düzenini ve güvenliğini sağlama noktasında uzmanlaşmış kamu görevlisidir.

c) Polislik “zor kullanmayı” gerektiren bir meslektir. Polis kamu düzeninin gerektirdiği durumlarda kişi özgürlüklerini sınırlama ve devlet adına meşru güç kullanma yetkisine sahip kılınmıştır.

d) Polislik bir “statüko” mesleğidir. Polislik bir bakıma mevcut düzeni koruma ve sürdürme mesleğidir<sup>86</sup>.

e) Polislik “fedakârlık” mesleğidir. Polislik hayati tehlikenin, ölüm riskinin ve maceranın en çok yaşandığı meslektir.

## **bb. Jandarma**

Genel idari kolluğun ikinci asli kuvveti jandarmadır. Jandarma kelimesi Fransızca “Gendarmerie” kelimesinin Gens ve D’armes kelimelerinin birleşmesiyle ortaya çıkmıştır<sup>87</sup>. Türk hukukunda Selçuklular zamanında şehir emniyetini, huzur ve sükûnunu temin eden, sarayı koruyan görevlilere “candar” ismi verilmekte idi. Daha sonra Osmanlı İmparatorluğunun bir vilayeti olan Mısır’da muhafız, koruyucu, silahlı kuvvet

<sup>83</sup> KUYAKSİL/KÖKOĞLU, agm, s. 169.

<sup>84</sup> KUYAKSİL/KÖKOĞLU, agm, s. 172.

<sup>85</sup> AKÇAY Osman/KUYAKSİL Ali, agm, s. 87.

<sup>86</sup> AKÇAY/KUYAKSİL, agm, s. 87.

<sup>87</sup> AKÇE, age, s. 62.

manasına gelen “candar” kelimesine rastlanmıştır<sup>88</sup>. Ancak jandarma kelimesinin Fransızca mı, yoksa Farsça kökenli mi olduğu konusunda tam bir netlik yoktur.

Jandarmanın kuruluş, görev ve yetkileri Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanununda düzenlenmiştir. Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanununun 3. maddesine göre jandarmanın tanımı şöyledir: “Türkiye Cumhuriyeti jandarması; emniyet ve asayiş ile kamu düzeninin korunmasını sağlayan ve diğer kanun ve nizamların verdiği görevleri yerine getiren silahlı, askeri bir güvenlik ve kolluk kuvvetidir.” Bu tanımdan da anlaşılacağı üzere jandarma, askeri bir kolluk kuvvetidir. Jandarma askeri bir kolluk kuvveti olması nedeniyle, polisten ayrılmaktadır. Jandarma, il ve ilçe belediye sınırları dışında kalan yerlerde ve belediye sınırları içinde olmakla birlikte polis teşkilatı kurulmamış yerlerde görevlidir. Bu bağlamda jandarma, kırsal yörelerde görev yapan kolluk personelidir. Pek çok bucak ve hatta ilçeye polis örgütü kurulamadığından, bu yörelerde jandarma görev yapmaktadır.

Ülkede kamu düzenini ve güvenliğini korumak 3152 sayılı İçişleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun 2. maddesi uyarınca İçişleri Bakanlığının görevidir. Bu görev İl İdaresi Kanununun 11. maddesi uyarınca il sınırları içerisinde valiye, ilçe sınırları içerisinde kaymakama verilmiştir. Bu maddenin A fıkrası uyarınca “Vali, il sınırları içerisinde bulunan genel ve özel bütün kolluk kuvvet ve teşkilatının amiridir.” Jandarma, asli görevleri olan güvenlik ve asayiş sağlama, kanunların icrasını temin etme, yani genel idari kolluk görevinden ötürü mahalın en büyük mülki amirinin emri altındadır<sup>89</sup>. İl içerisinde güvenlik ve asayişin sağlanması için jandarma ve polis kuvvetlerini kullanmak ve bu kuvvetlerin birbirlerine yardım etmesini temin etmek en büyük mülki amirin yetkisi dâhilindedir.

Jandarma, İçişleri Bakanlığına bağlı Jandarma Genel Komutanlığı bünyesinde teşkilatlanmıştır. Jandarma Genel Komutanlığı, çifte yönlü bir kuruluştur<sup>90</sup>. Şöyle ki, Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanununun 4. maddesinde, “Jandarma Genel Komutanlığı Türk Silahlı Kuvvetlerinin bir parçası olup, silahlı kuvvetlerle ilgili görevleri, eğitim ve öğrenim bakımından Genelkurmay Başkanlığına, emniyet ve asayiş görevleri ve kanunlarla verilen diğer görevleri yönünden İçişleri Bakanlığına bağlıdır. Ancak Jandarma Genel Komutanı bakana karşı sorumludur” hükmüne yer verilmiştir. Jandarmanın

---

<sup>88</sup> AKÇE, age, s. 62.

<sup>89</sup> CİN, age, s. 21.

<sup>90</sup> GÖZLER, age, s. 478.

kadrolarını İçişleri Bakanlığı tertip eder, jandarma subayları dirlik ve güvenliği korumak görevinde mahallin en büyük mülki amirinin emri altındadır.

Jandarmanın görevlerini idari görevler, adli görevler ve askeri görevler olmak üzere üçe ayırmak mümkündür. Jandarmanın idari (mülki) görevleri Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanununun 7/a maddesi ve Jandarma Teşkilatı, Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinin 42. maddesinde düzenlenmiştir. Bu düzenlemeler uyarınca jandarmanın idari görevleri şunlardır:

- a) Emniyet ve asayiş ile kamu düzenini sağlamak, korumak ve kollamak,
- b) Kaçakçılığı men, takip ve tahkik etmek,
- c) Suç işlenmesini önlemek için gerekli tedbirleri almak ve uygulamak,
- d) Ceza infaz kurumları ve tutukevlerinin dış korumasını yapmaktır.

Jandarmanın adli görevleri, Jandarma Teşkilatı, Görev ve Yetkileri Kanununun 7/b maddesinde ve Ceza Muhakemesi Kanununun 160–169. maddelerinde düzenlenmiştir. Adli kolluk görevleri kapsamında jandarma; suçluları aramak, suçluyu ortaya çıkarmak, delilleri toplamak ve adli makamlara teslim etmekle yükümlüdür. Jandarma, suç işlendikten sonra gerekli işlemleri yaparak adli kolluk görevini yerine getirir ve adli kolluk görevlerini yerine getirirken adli makamlara karşı sorumludur. Adli kolluk adı altında örgütlenen jandarma, ceza adaletinin sağlanmasında büyük faydalar sağlamaktadır. Jandarma adli kolluk olarak savcının yardımcısı konumundadır<sup>91</sup>.

Genel idari kolluk personeli olan polis ve jandarmanın dışında kolluk yetkilerinin kullanılması adına mahalle ve çarşı bekçileri, köy muhtarları, özel güvenlik teşkilatı personeli ve silahlı kuvvetler kolluk personeli olarak görev yapmaktadır. Yukarıda ilgili bölümde bu kolluk personelleri ayrıntılı olarak açıklandığından burada ayrıca üzerinde durulmamıştır.

---

<sup>91</sup> YURTCAN, age, s. 9.

### 3. Kolluk Yetkisinin Sınırları

#### a. Anayasal Sınırlar

Kolluk makamları ve kolluk personeli tarafından kolluk yetkisinin kullanılması, bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin sınırlanması anlamına gelmektedir. Anayasa Mahkemesinin bir kararında ifade ettiği üzere, “Hiçbir toplumda sınırsız hürriyet diye bir şey olamayacağı; sınırsız hürriyetin anarşi ve neticede hürriyetsizlik doğuracağı uzun boylu açıklamayı gerektirmeyen bir gerçektir. Hiçbir hak ve özgürlük sınırsız olamaz. Hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması, demokrasinin kendi iç dinamiğini, etkinliğini sağlama ve toplumsal yararlar bakımından mümkündür”<sup>92</sup>.

Çağımızda, militan demokrasi olarak da adlandırılan anlayışa göre, özgürlükler sınırsız değildir ve demokratik rejimler kendilerini ortadan kaldıracı özgürlükleri sınırsız bırakamazlar<sup>93</sup>. Mutlak hürriyet kavramı toplum ve devlet hayatı içerisinde yer alamaz, çünkü bu anarşik bir kavramdır<sup>94</sup>. Ancak bu bağlamda temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması hususunda dikkat edilmesi gereken üç temel husus bulunmaktadır<sup>95</sup>:

- a) İnsan, tabiatı gereği hürdür.
- b) Bireylerin hürriyeti topluluk içinde bulunmakla sınırlanmış olur.
- c) Tabii hürriyetin tahdidi, ancak kamusal dirginlik için gerektiği kadar olmalıdır.

1982 Anayasasına göre hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasını “olağan dönemde sınırlandırma”, “olağanüstü dönemde sınırlandırma” ve “hak ve özgürlüklerin kötüye kullanılmaması” olmak üzere üçe ayırmak mümkündür<sup>96</sup>. Olağan dönemde hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına Anayasanın 13. maddesinde, olağanüstü dönemlerde hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına Anayasanın 15. maddesinde, temel hak ve özgürlüklerin kötüye kullanılmaması durumuna da Anayasanın 14. maddesinde yer verilmiştir. Olağan dönemde temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasının şartlarını belirten Anayasanın 13. maddesinin ifadesi şöyledir: “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

<sup>92</sup> AYM. 26.11.1986 gün ve E. 1985/8, K. 1986/27 sayılı kararı.

<sup>93</sup> HAKYEMEZ Yusuf Şevki, Militan Demokrasi Anlayışı ve 1982 Anayasası, Seçkin Yayınları, Ankara 2000, s. 49.

<sup>94</sup> KAPANİ Münci, Kamu Hürriyetleri, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Yenilenmiş 6. Baskı, Ankara 1981, s. 228.

<sup>95</sup> DERBİL Süheyp, İdare Hukuku, 5. Bası, Yeni Desen Matbaası, Ankara 1959, s. 465.

<sup>96</sup> ALKUŞ Oktay/ÖZKAVAK Mustafa, “Anayasanın Üstünlüğü Bakımından Hak ve Özgürlükler”, Polis ve Sosyal Bilimler Dergisi, Y. 3, C. 3, S. 2, Ekim 2005, s. 61.

toplum düzeninin ve laik cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz”. Bu hükümlerle temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasının anayasal çerçevesi ortaya konulmaktadır. Bu çerçevede,

a) Temel hak ve hürriyetler ancak kanunla sınırlanabilir. Temel hak ve hürriyetlere ilişkin sınırlama nedenlerini içeren kanunların yeterince somut ve yasaklanan davranışın unsurlarının belirgin olması gerekir<sup>97</sup>. Bu bağlamda idarenin kanunla kendisine bir yetki verilmeden, temel hak ve özgürlüklere müdahale etmesi fonksiyon gaspı teşkil etmektedir.

b) Sınırlama Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olmalıdır. “Anayasanın sözü” kavramından, Anayasa metninde açıkça ifadesini bulan kurallar anlaşılmalıdır. Sınırlama nedenlerini düzenleyen kanunların Anayasanın temel hak ve hürriyetler için öngördüğü “ek güvenceler” sistemine aykırı olmaması gerekir. Sınırlayıcı nitelikteki kanuni düzenlemelerin Anayasanın sadece sözüne değil, onun ruhuna diğer bir ifadeyle Anayasanın bütününe ve ondan çıkan temel anlama da uygun olması gerekmektedir<sup>98</sup>. Hürriyetçi demokrasilerde “hürriyetin asıl, sınırlamanın istisnai” olması kuralının öncelikle dikkate alınması, Anayasanın ruhuna uygunluğunun bir gereğidir.

c) Sınırlama Anayasanın ilgili maddesinde belirtilen sebeplere bağlı olmalıdır. Bu sebepler her bir temel hak ve özgürlük açısından ayrı ayrı düzenlenmiştir. Anayasal sınırların önemli bölümünü, hakkın tanınmasından sonra aynı kural içinde hakkın sınırlarının gösterilmesi suretiyle yapılan ve çoğunlukla yasak koyan düzenlemeler oluşturmaktadır<sup>99</sup>. Böylece bütün hak ve özgürlüklere müdahale imkânı anayasal güvence altına alınmış olmaktadır.

d) Sınırlama temel hak ve hürriyetlerin özlerine dokunmamalıdır. “Öz” kavramı her temel hak ve özgürlük açısından bireye, dokunulmaz bir “asgari alan” güvencesi sağlamaktadır<sup>100</sup>. Öze dokunma yasağı, mutlak bir dokunulmazlık alanını güvence altına almaktadır. Anayasanın öngördüğü hak ve özgürlüklerin kısıtlanması, hakkın özünü ortadan kaldırıci mahiyette olmamalıdır.

e) Sınırlama “demokratik toplum düzeninin gerekleri” ne aykırı olmamalıdır. Demokratik toplum düzeninin gerekleri ölçütünün esin kaynağı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesidir. Demokratik toplum düzeninin gerekleri prensibi iki unsuru içermektedir.

---

<sup>97</sup> KÜÇÜK Adnan, Siyasi Partilere İlişkin Yasaklamalar, Asil Yayınevi, Ankara 2005, s. 233.

<sup>98</sup> KÜÇÜK, age, s. 234.

<sup>99</sup> SANCAR Mithat, “Devlet Akli” Kıskaçında Hukuk Devleti, İletişim Yayınları, İstanbul 2000, s. 144.

<sup>100</sup> TANÖR Bülent, Türkiye’nin İnsan Hakları Sorunu, BDS Yayınları, 3. Baskı, İstanbul 1994, s. 208.

Öncelikle temel hak ve özgürlüğe yapılan müdahale gerekli olmalı, sonra da bu müdahale nitelik olarak demokratik toplumda caiz olmalıdır<sup>101</sup>. Anayasa Mahkemesi ise bu ilkeyi değerlendirirken, 1982 Anayasasının 13. maddesinin 2. fıkrasının 4709 sayılı kanun ile değiştirilmeden önceki biçiminde yer alan “demokratik toplum gerekleri”nden temel hak ve özgürlüklerin “özü”nü anlamıştır<sup>102</sup>. Anayasa Mahkemesinin yerleşik içtihatlarına göre ise, “Bir hakkın ve hürriyetin kullanılmasını yasaklayıcı veya örtülü bir biçimde kullanılamaz hale koyucu veya ciddi surette güçleştirici ve amaca ulaşmasını önleyici ve etkisini ortadan kaldıracı hükümler o hak ve özgürlüğün özüne dokunur”<sup>103</sup>.

f) Sınırlama “laik Cumhuriyetin gerekleri”ne aykırı olmamalıdır. Laik Cumhuriyetin gerekleri iki ana kök üzerinde gövdelenir ki bunlardan birisi “din ve vicdan özgürlüğü”, diğeri de “din ve devlet işlerinin ayrılması”dır. Laik devlet ilkesinden; devletin resmi dininin olmaması, din-devlet işlerinin ayrılığı ve birbirlerinin alanlarına girmemeleri ve devletin bütün inanç ve inançsızlıklar karşısında eşit ve tarafsız davranması anlaşılmaktadır<sup>104</sup>. Nitekim liberal/demokratik hukuk düzenlerinde Devlet, laiklik ilkesinin gereği olarak inanç ve kanaati değil sınırlandırmak, bu alana karışmak hakkına dahi sahip bulunmamaktadır. Bu demektir ki, bu hukuk düzenlerinde kanaat ve inanç hürriyeti mutlaktır<sup>105</sup>. Nitekim Anayasanın başlangıç kısmı dini hem bir “duygu” olarak nitelendirmekte hem de onu toplum yaşamına ve siyasete ilişkin hiçbir istemi olmaksızın bireysel vicdan da kalması koşuluyla “kutsal” saymaktadır<sup>106</sup>.

g) Sınırlama “ölçülülük ilkesi”ne aykırı olmamalıdır. Ölçülülük ilkesi, bir özgürlük ya da hakkı sınırlandırmada başvuru aracının sınırlandırmayla ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmeye elverişli olması şeklinde tanımlanmaktadır<sup>107</sup>. Diğer bir tanımlamaya göre ölçülülük ilkesi, idarenin davranış ve hareketlerinde kullandığı imkân, araç ve ölçülerin bu davranış ile elde etmek istediği sonuçlara uyarlanmasıdır. Özellikle kolluk yetkisi kullanılırken şu üç öğenin ölçülülük ilkesi bakımından uygun olması

<sup>101</sup> GÖZÜBÜYÜK Şeref/GÖLCÜKLÜ Feyyaz, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması, Turhan Kitabevi, 5. Bası, Ankara 2004, s. 377.

<sup>102</sup> Anayasa Mahkemesinin 26.11.1986 gün ve E. 1985/8, K. 1986/27 sayılı kararı: “... Kişinin sahip olduğu dokunulmaz, vazgeçilmez, devredilmez, temel hak ve özgürlüklerin özüne dokunulup tümüyle kullanılamaz hale getiren kısıtlamalar, demokratik toplum düzeni gerekleriyle uyum içinde sayılmaz.”

<sup>103</sup> AYM. 4.1.1963 tarih ve E. 1962/208, K. 1963/1 sayılı kararı.

<sup>104</sup> TANÖR Bülent, Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri, 10. Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2001, s. 390.

<sup>105</sup> HAFIZOĞULLARI Zeki, “Liberal Demokratik Bir Hukuk Düzeninde İfade Hürriyetinin Sınırı”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi Dergisi, C. II/S. 2, Ekim 1994, s. 10.

<sup>106</sup> ALKUŞ/ÖZKAVAK, agm, s. 64.

<sup>107</sup> GÜNDAY, age, s. 268.



gerekmektedir<sup>108</sup>: a) İhlal edilen özgürlüğün önem ve değeri, b) İhlalin ağırlık derecesi, c) Kamu düzeni tehdidinin boyutları. Bu öğelerin birbiriyle uyumsuz olması halinde kullanılan kolluk yetkisinin ölçülülük ilkesi ile bağdaştığı söylenemez. Ölçülülük ilkesi üç tane alt ilkeden oluşmaktadır. Bu ilkeler elverişlilik ilkesi, gereklilik ilkesi ve orantılılık ilkesidir. Bu ilkeler ilerleyen bölümde ayrıntılı olarak açıklanacağı için burada kısaca değinmekle yetiniyoruz.

O halde kolluk eylem ve işlemlerinin hukuka uygun olabilmesi için, Anayasada öngörülen bu şartların hepsinin birer birer gerçekleşmesi gerekmektedir. Bu şartlar kolluk yetkisinin sınırlarını oluşturmaktadır. İdarenin kolluk yetkisine Anayasa tarafından getirilen sınırlamalar bakımından temel hak ve özgürlükler arasında bazı ayrımlar yapılması gerekmektedir.

#### **aa. İdarenin Müdahalesine Kapalı Olan Temel Hak ve Özgürlükler**

Bu kategorideki temel hak ve özgürlüklerin sınırlanmasını öngören yasaların uygulanması görevi esas itibariyle yargı organına verilmektedir. Buna göre, idarenin söz konusu kanunları uygulayarak bu gibi temel hak ve özgürlüklere müdahale etme yetkisi kural olarak yoktur<sup>109</sup>. Örneğin Anayasanın 20, 21 ve 22. maddelerinde, “Milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlakın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak, usulüne uygun olarak verilmiş hâkim kararı olmadıkça...”, kimsenin üstü, özel kâğıtları ve eşyaları aranamaz, kimsenin konutuna girilemez, arama yapılamaz ve buradaki eşyaya el konamaz, haberleşme engellenemez ve gizliliğine dokunulamaz” hükmü yer almaktadır.

Görüldüğü üzere hâkim kararı olmadıkça kolluk tarafından kimsenin üstü, özel kâğıtları ve eşyaları aranamaz, kimsenin konutuna girilemez, arama yapılamaz ve haberleşmenin gizliliğine dokunulamaz. Bununla birlikte, idareye istisnaen ve “gecikmesinde sakınca bulunan hallerde” bu kategoride yer alan hak ve özgürlüklere müdahale etme imkânı tanınmaktadır. Ancak idarenin müdahale kararı yirmi dört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulmakta ve hâkim kararını kırk sekiz saat içinde

---

<sup>108</sup> ERKUT, age, s. 108.

<sup>109</sup> GÜNDAY, age, s. 266.

açıklamaktadır. Aksi halde idarenin temel hak ve özgürlüklere müdahale niteliğindeki kararı kendiliğinden yürürlükten kalkmaktadır.

### **bb. Ek Güvenceler: Yasama Organına Kapalı Alanlar**

Anayasa bazı temel hak ve özgürlükler için ek güvenceler koymuştur ki bu ek güvenceler, değil idare, yasa koyucuların dahi dokunamayacağı alanı gösterir. Bu durumda Anayasa bazı hak ve özgürlükleri düzenlerken sadece onları düzenlemekle yetinmez ayrıca yasama organının o hak ve özgürlükle ilgili yasama işlemini yaparken yapamayacağı bu konuda uymak zorunda olduğu bazı hususları da belirtir<sup>110</sup>. Örneğin Anayasanın 33. maddesine göre, “Herkes önceden izin almaksızın dernek kurma hakkına sahiptir” ya da Anayasanın 28. maddesinin 1. fıkrasına göre “Basın sansür edilemez, basımevi kurmak izin alma şartına bağlanamaz” hükmüne yer verilmektedir. Yasakoyucunun dahi basının sansür edilmesi, dernek kurmanın ya da toplantı veya gösteri yürüyüşü düzenlemenin izne bağlanmasını öngören yasal bir düzenleme yapması olanaksızdır. Dolayısıyla idarenin bu gibi anayasada ek güvenceye bağlanmış konularda kolluk faaliyetinde bulunması olanaksızdır.

### **cc. İdarenin Müdahalesine Açık Olan Temel Hak ve Özgürlükler**

Bu kategorideki temel hak ve özgürlükler, kamu düzeninin korunması amacıyla kanunla sınırlanabilir ve bu hak ve özgürlükleri sınırlayan kanunların uygulanması görevi yargı organına bırakılmamıştır<sup>111</sup>. İdare, yasakoyucunun düzenlediği sınırlar içerisinde yasaların uygulanmasını kendisi yapar; yani kolluk yetkilerini kullanır. Öğretide, temel hak ve özgürlüklere sınırlamalar getirerek idarenin kolluk yetkisini kullanacağı alanları belirleyen kanunlara, “kolluk kanunları” denmektedir<sup>112</sup>.

İdare temel hak ve özgürlükleri sınırlayan bu kanunları uygulayarak kolluk faaliyetlerinde bulunabilir. Örneğin toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, kamu düzeninin korunması amacıyla kanunla sınırlanabilir. Anayasanın 34. maddesinin ikinci fıkrasına göre, “Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı ancak, milli güvenlik, kamu düzeni,

---

<sup>110</sup> KÜÇÜK, age, s. 234.

<sup>111</sup> GÜNDAY, age, s. 267.

<sup>112</sup> GÜNDAY, age, s. 263.

suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla ve kanunla sınırlanabilir”.

## **b. Diğer Sınırlar**

Kolluk yetkisinin kullanılmasında öncelikle Anayasal sınırlar önem arz etmektedir. Bunlar yukarıda etraflıca izah edildi. Bunun yanısıra kolluk yetkisi sonuç olarak bir idari işlem olduğu için idari işlemlerin tabi olduğu öteki sınırlara da tabidir. Bilindiği üzere idari işlemin yetki, şekil, sebep, konu ve amaç olmak üzere beş unsuru bulunmaktadır. Burada amaç unsuru, sebep ve konu unsuru, ölçülülük ilkesi, yer ve zaman bakımından kolluk işlemlerinin hukuka uygunluğu incelenecektir:

### **aa. Amaç Unsuru**

Kolluk yetkisinin kullanılma amacı, genel anlamda kamu düzeninin sağlanması ve korunmasıdır. Kamu düzeni ise yukarıda açıkladığımız üzere güvenlik, dirlik ve esenlik ve sağlık unsurlarından oluşmaktadır. İşte tam bu noktada kolluk faaliyetleri güvenlik, dirlik ve esenlik ve kamu sağlığını gerçekleştirmek amacına yönelik olmalıdır. Bilindiği üzere “finalist” bir dal olarak nitelenen İdare Hukuku kamu yararından başka bir amaca yönelmesini maksat yönünden hukuka aykırılık biçiminde yorumlar<sup>113</sup>. Bu nedenle kamunun güvenliği, esenliği ve sağlığından diğer bir ifadeyle kamu yararından başka bir amaç güden kolluk işlemleri yetki saptırması teşkil eder ve dolayısıyla hukuka aykırıdır<sup>114</sup>. Bunun yanısıra kolluk yetkileri özellikle siyasal ve dinsel amaçlarla ve üçüncü kişilere özel çıkarlar sağlamak için kullanılamaz<sup>115</sup>.

Sözgelimi, idare kolluk yetkisini mali yarar sağlamak için kullanamaz, ilgililere isteklerine göre külfetler yükleyemez. Yani bir belediye şehirde toplu yolcu taşıyan özel araçların faaliyetlerini düzenlerken, kolluk yetkilerine dayanarak ilgililere sırf isteklerine göre külfetler yükleyemez<sup>116</sup>.

---

<sup>113</sup> ÖZAY, age, s. 492.

<sup>114</sup> KIRATLI, age, s. 42.

<sup>115</sup> AKÇE, age, s. 39.

<sup>116</sup> ÖĞMEN, age, s. 67.

## bb. Sebep ve Konu Unsuru

İdare kolluk yetkilerini kamu düzenini tehdit eden ve bozan bireysel ve toplumsal davranışların varlığı halinde kullanabilir. Kamu düzenini tehdit eden herhangi bir eylem ya da somut tehlike yok iken idarenin kolluk yetkisini kullanması kolluk işlemini sebep unsuru yönünden sakat kılar.

Öte yandan kamu düzenini tehdit eden eylem ve durumların ortaya çıktığı hallerde alınacak önlemler ve uygulanacak yaptırımlar kolluk işlemlerinin konu unsurunu oluşturmaktadır. Kolluk yetkisinin konusunu ve amacını kamu düzenini tehdit eden veya tehlikeye sokan tutum ve davranışların varlığı ve ağırlığı belirlemektedir. İdari yargı mercileri kolluk işlemlerini ve kararlarını denetleyebilmek için, bunların alınmasını gerektiren durum ve olguları araştırmak ve değerlendirmek zorundadır<sup>117</sup>. Şöyle ki, bireylerin ve toplulukların bir takım eylemleri ve etkinlikleri kamu düzenini bozacak nitelikte midir? Bu etkinlik ve eylemleri önlemek için alınan önlem, tehlikenin ağırlığı ile orantılı ve etkili midir? şeklindeki sorular aydınlanmadıkça kolluk yetkisinin hukuka uygun şekilde kullanılıp kullanılmadığı belirlenemez. İdare yargıcı kolluk gücünün aldığı önlemlerin, bozulan kamu düzenini yeniden sağlamak adına yararlı olup olmadığını ve sonuç olarak hukuka uygunluğunu denetler<sup>118</sup>. İdare yargıcı ancak bu tespitleri yaparak temel hak ve özgürlükleri koruma görevini yerine getirebilir.

Fransız Danıştay bazı durumlarda, kamu düzenini tehdit eden bir tehlikenin bulunmadığını ön varsayım olarak kabul etmektedir. Mahalli gelenek olarak yerleşmiş dini törenler ve geçitler, cenaze törenleri aksi kanıtlanmadıkça kamu düzenine engel sayılmaz ve bunları önleyici nitelikteki kolluk tedbirleri sebep unsuru yönünden hukuka aykırıdır<sup>119</sup>. Kolluk tarafından alınan önlemler ve kolluğun kullandığı vasıtalar, önlenmek istenen tehlikenin ağırlığı ile orantılı olmalıdır. Tehlikenin önlenmesi için gerekli bulunandan daha ağır ve sert önlemler, temel hak ve özgürlüklere tecavüz niteliğindedir. Bu durumda, temel hak ve özgürlükleri sınırlayan ve zedeleyen bir önlem alınması kolluk işlemini konu yönünden sakat bir işlem haline getirir.

---

<sup>117</sup> ÖĞMEN, age, s. 68.

<sup>118</sup> GİRİTLİ/BİLGEN/AKGÜNER, age, s. 833.

<sup>119</sup> KIRATLI, age, s. 42.

### **cc. Yer ve Zaman Unsuru**

Kamu düzenini sağlamak ve korumak adına yürütülen kolluk yetkisinin sınırı yer ve zamana göre değişiklik göstermektedir. Kolluk yetkisi kamuya açık yerlerde en geniş biçimde kullanılırken, konutlarda en sınırlı şekilde kullanılmaktadır. Kolluk güçleri umuma açık yerlere girip oraları denetleyebileceği ve hatta önleyici arama yapabileceği halde, konutlara girmesi ancak kanunda belirtilmiş durumlarda mümkündür.

Anayasanın 21. maddesinde konut dokunulmazlığı başlığı altında konut özel olarak korunmuş, kural olarak hâkim kararı olmadıkça konuta girilemeyeceği, arama yapılamayacağı, eşyaya el konulamayacağı, sadece gecikmesinde sakınca bulunan hallerde yetkili merciin emri halinde konuta girilebileceği hükme bağlanmıştır. İşyerlerinde kolluk yetkisinin kullanımı meskenlere göre daha geniş, umuma açık yerler ve umumi yerlere nazaran daha sınırlıdır. Kolluk yetkilerinin en geniş kullanıldığı yerler yollar, meydanlar, parklar gibi umuma açık yerlerdir.

Kolluk yetkileri zaman bakımından da farklı yoğunluklarda kullanılmaktadır. Savaş zamanında, olağanüstü hallerde ve sıkıyönetim halinde kolluk yetkisi barış zamanına ve olağan hallere göre daha geniştir. Yine kolluk yetkileri gece ve toplumun normal yaşantısına oranla kargaşa ortamlarında daha yoğun kullanılmaktadır. Günün farklı saatlerine göre de kolluğun yetkisi genişler veya daralır. Örneğin PVSK'nın 14. maddesinde, "polis, saat 24.00'ten sonra halkın rahat ve huzurunu bozacak surette gürültü yapanları meneder" hükmü yer almaktadır.

### **c. Ölçülülük İlkesi**

Ölçülülük ilkesi, aslında temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasındaki sınırlardan birini oluşturmaktadır. Başta Almanya olmak üzere birçok ülke, ölçülülük ilkesinin kaynağının hukuk devleti olduğu ve böylece bu ilkenin hukuk devletinin normatif bir parçası olduğu görüşünü savunmuştur<sup>120</sup>. Ölçülülük ilkesinin hukuk tarihi bakımından kökleri ise polis hukukuna dayanmaktadır<sup>121</sup>.

Ölçülülük ilkesi, bir özgürlük ya da hakkı sınırlandırmada başvuru aracının sınırlandırmayla ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmeye elverişli olması, sınırlandırma

---

<sup>120</sup> RUMPF Christian, "Ölçülülük İlkesi ve Anayasa Yargısındaki İşlevi ve Niteliği", Anayasa Yargısı, S. 10, Ankara 1993, s. 44.

<sup>121</sup> RUMPF, agm, s. 32.

aracının amaç için gerekli olması, araçla amaç arasında ölçülü bir oran bulunması şeklinde tanımlanmaktadır<sup>122</sup>. Bu tanım ışığında ölçülülük ilkesinin, sınırlandırma amacının gerçekleşebilmesi için, “gerekli, elverişli ve zorunlu” bir araca başvurulması olduğu sonucuna varılabilir. Bir başka tanıma göre ölçülülük ilkesi, idari makamın meşru hedefe ulaşmada mümkün olan en hafif şiddetteki önleme başvurusu şeklinde ifade edilmektedir<sup>123</sup>. Eğer bir temel hak ve özgürlüğü daha az sınırlayan bir kolluk önlemi ile kamu düzeni sağlanabilecekse, söz konusu temel hak ve özgürlüğü daha fazla sınırlayan bir kolluk önlemi hukuka aykırı olur<sup>124</sup>.

Ölçülülük ilkesinden özellikle İdare Hukuku, Ceza Hukuku ve Devletler Hukuku alanlarında yararlanılmaktadır. Ceza Hukuku alanında, suç ve ceza arasında bir dengenin aranması diğer bir ifadeyle orantılılık ilkesi yönüyle, Yargıtay kararlarında bu ilkeye yer rastlanılmaktadır<sup>125</sup>.

Ölçülülük ilkesi, özellikle İsviçre ve Almanya’da bir genel hukuk ilkesi olarak genel kabul görmüştür<sup>126</sup>. Türk hukukunda ise ölçülülük ilkesi 1982 anayasasının temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması başlığını taşıyan 13. maddesinde ifadesini bulmuştur. Ölçülülük ilkesi üç alt ilkeyi içermektedir. Bunlar gereklilik, elverişlilik ve orantılılıktır.

#### **aa. Elverişlilik İlkesi**

Ölçülülük ilkesinin ilk alt ilkesi olan elverişlilik ilkesi şöyle tanımlanabilir: “Alınan bir tedbirin yardımıyla istenilen neticeye yaklaşıyorsa araç elverişli, buna karşılık kullanılan araç güdülen amaca ulaşmayı zorlaştırıyor ya da amaca erişme bakımından hiçbir etki göstermiyor ise araç elverişsizdir”<sup>127</sup>.

Elverişlilik ilkesi uyarınca temel hak ve hürriyeti sınırlamak için kullanılan araç (alınan kanuni önlem ya da yapılan idari işlem), sınırlama amacını gerçekleştirme bakımından elverişli olmalıdır. Sınırlama amacını gerçekleştirme bakımından kullanılan araç, amaca ulaşmada etkisiz ya da amaca ulaşmayı zorlaştırıcı bir etkiye sahipse,

---

<sup>122</sup> ÖZBUDUN Ergün, Türk Anayasa Hukuku, Ankara 2000, s. 105.

<sup>123</sup> OĞURLU Yücel, Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi, Ankara 2002, s. 21.

<sup>124</sup> GÜNDAY, age, s. 268.

<sup>125</sup> OĞURLU, age, s. 29.

<sup>126</sup> KÜÇÜK, age, s. 242.

<sup>127</sup> METİN Yüksel, Ölçülülük İlkesi (Karşılaştırmalı Bir Anayasa Hukuku İncelemesi), Seçkin Kitabevi, Ankara 2002, s. 26.

başvurulan önlem elverişsizdir<sup>128</sup>. Sınırlama amacını gerçekleştirme bakımından kullanılan aracın kısmen bile olsa bu amacı gerçekleştirmeye katkı sağlaması elverişli olduğunu kabul etmek bakımından yeterlidir, bu noktada tam bir elverişlilik aranmamaktadır. Sınırlama amacını gerçekleştirme bakımından öngörülen tedbirin hedeflenen amacın gerçekleşmesine katkıda bulunmayacağı anlaşılıyorsa, düzenlemenin elverişliliği ilkesine, dolayısıyla ölçülülük ilkesine aykırı olacağı söylenebilir<sup>129</sup>.

## **bb. Gereklilik İlkesi**

Ölçülülük ilkesinin diğer bir alt başlığı olan gereklilik ilkesi Anayasa Mahkemesinin bir kararında şöyle ifade edilmiştir: “...Gereklilik ilkesi ölçülülük ilkesinin bir alt başlığı olmakla birlikte, sınırlayıcı önlemin sınırlama amacına ulaşma bakımından zorunlu olup olmadığını aramaktadır.”<sup>130</sup>. Federal Alman Anayasa Mahkemesi ise içtihatlarında gereklilik ilkesi şöyle tanımlanmaktadır: “Aynı derecede etkili, ancak temel hakkı hiç veya hissedilir şekilde daha az sınırlayan başka bir aracın seçilme imkânı yoksa araç gereklidir”<sup>131</sup>.

Gereklilik ilkesi uyarınca, sınırlandırmada “en uygun ve yumuşak” aracın seçilmesi gerekmektedir. Gereklilik ilkesinde elverişlilik ilkesinden farklı olarak, araç ile amaç arasındaki ilişkinin niteliği önemlidir<sup>132</sup>. Sınırlama amacının gerçekleşmesi için aynı derecede etkili birden fazla araç var ise, bu araçlar arasından hak ve özgürlükleri daha az sınırlayanı tercih etmek gerekmektedir. Amacı aşan sınırlamalar gereksizdir, aşırıdır ve dolayısıyla meşru değildir. Sınırlamanın asıl ve tek gayesi, hürriyeti sadece güçlülerin tekelinde bir imtiyaz olmaktan çıkarıp onu herkesin faydalanabileceği bir hale getirmektir<sup>133</sup>.

Sonuç olarak hürriyet gaye, sınırlama ise onu gerçekleştirecek “vasıta”dır. Bu temel gayeden hareketle polis hukukunda gereklilik ilkesi, “ilgililere ve kamuya en az zarar veren araç seçilmelidir” şeklinde hayata geçirilmiştir.

---

<sup>128</sup> AKÇE, age, s. 41.

<sup>129</sup> OĞURLU, age, s. 36; “Başvurulan sınırlandırıcı araç olan yaptırımın amaca ulaşmaya yeterli, bir başka ifadeyle yeterli olması gerekmektedir. Örneğin insanları caydırmaya yetmeyen bir idari yaptırım, amacı gerçekleştirmek açısından elverişli olmayacaktır.”

<sup>130</sup> AYM., 23.6.1989 gün, E. 1988/50, K. 1988/27, RG. 20302, 4.10.1989, s. 11.

<sup>131</sup> METİN, age, s. 31.

<sup>132</sup> KÜÇÜK, age, s. 242.

<sup>133</sup> KÜÇÜK, age, s. 243.

### cc. Orantılılık İlkesi

Orantılılık ilkesi uyarınca, sınırlandırmada kullanılan araç ile sınırlandırmayla ulaşılmak istenen amaç arasında ölçüsüz bir oran bulunmamalıdır. Genel kabul gören görüşe göre orantılılık ilkesi, araç ve amacın karşılıklı tartılmasını gerektirir ve bu tartım sonucunda aracın kullanılmasına bağlı olarak ortaya çıkan dezavantajların ağır basması halinde, tedbirin orantısız olduğu sonucuna ulaşılır.

Alınan kanuni ya da idari önlemler, “ölçüsüz” olmamalıdır. Dolayısıyla kolluk önlemleri ve kolluğun kullandığı vasıtalar, önlenmek istenen tehlikenin varlığı ile orantılı olmalıdır. Tehlikenin önlenmesi için gerekli olandan daha ağır ve sert önlemlerin alınması, temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanması anlamına gelmektedir. Örneğin kolluk güçleri bir sanığın silahlı direnişte bulunduğu ve başkalarının yaşamlarını tehlikeye soktuğu ya da sanığın tutulup yakalanması için daha hafif önlemlerin yeterli olmadığı önlemler dışında ateşli silah kullanılamaz. Bu durumda ateşli silahların kullanılması, aşırı bir önlem sayılır<sup>134</sup>. Orantılılık ilkesinde gereklilik ilkesinden farklı olarak araç ile amaç arasındaki ilişkinin niceliği önemlidir.

Orantılılık ilkesinin gereği olarak araç ile amaç arasında “makul” bir denge bulunmalıdır. İşte tam bu noktada “makul” un ne olduğunu belirlemek zorunda olan yargıç, bunu normatif ve ampirik ölçütlerle tespit edemez<sup>135</sup>. Bu aşamada yargıcın toplumsal ve fikri konumu, adalet duygusu etkilidir.

TCK'nın 256. maddesi zor kullanma yetkisine ilişkin sınırın aşılması suçunu düzenleyerek, ölçülülük ilkesinin alt ilkesi olan orantılılık ilkesine temas etmiştir. Bu maddede belirtilen fail, “zor kullanma yetkisine sahip kamu görevlisi” dir. Zor kullanma yetkisine sahip kamu görevlileri arasında polis, jandarma, köy korucusu ve köy bekçisi, belediye zabıta memurları, orman bakım memurları sayılabilir. Yargıtayın eski tarihli bir kararında<sup>136</sup>, gardiyanların zor kullanma yetkisine sahip olmadıkları belirtilmiş, yeni kararlarında<sup>137</sup> ise zor kullanmaya yetkili oldukları belirtilmiştir.

Yargıtay vermiş olduğu bir kararında, zorla getirme müzekkeresinin infazı sırasında gelmeyerek direnen sanığın, kamu görevlisi tarafından tokatlanmasını, ağzının

<sup>134</sup> ATASOY Ömer Adil, “Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlandırılmasında Yeni Bir Kavram: Ölçülülük İlkesi ve Yasa Uygulayıcılar Açısından Uyuma Zorunluluğu”  
[http://www.hukukveyasam.org/turkce/konu\\_detay.aspx?id=7](http://www.hukukveyasam.org/turkce/konu_detay.aspx?id=7), (04.09.2007).

<sup>135</sup> RUMPF, agm, s. 46.

<sup>136</sup> Yargıtay 4. Ceza Dairesi, 3.2.1959, 9625/1419 sayılı ilamı, ayrıntılı bilgi için bkz. ÖZÜTÜRK Nejat, Türk Ceza Kanunu Şerhi ve Tatbikatı, C. I, 2. Bası, İstanbul 1970, s. 944.

<sup>137</sup> Yargıtay 4. CD. 19.1.1983, 7844/62, Yargıtay Kararlar Dergisi, S. 5, 1983, s. 769.



tıkanmasını, gözlerinin bağlanmasını hukuka uygunluk sebeplerinden saymamış ve suç olarak değerlendirmiştir<sup>138</sup>.

Görüldüğü üzere ölçülülük ilkesi, özellikle kolluk önlemleri açısından gözetilmesi ve korunması gereken ilkelerin başında yer almaktadır. Nitekim kolluk önlemleri ile temel hak ve özgürlükler arasında yakın bir ilişki vardır. Çünkü idare başka hiçbir alanda kollukta olduğu kadar anayasal hak ve özgürlüklere karışma, onları kısıtlama ve zor kullanma yetkileri ile donatılmış değildir<sup>139</sup>. Ölçülülük ilkesine göre kolluk önlemlerine başvurabilmek için her şeyden önce kamu düzeninin açıkça bozulmuş olması ya da bozulma tehlikesinin açıkça görülebilir bir nitelik taşıması gerekir. Diğer taraftan alınan tedbirler ve kullanılan araçlar amacı gerçekleştirmek için zorunlu olmalı ve amacı sağlamaya yetecek ölçüde olmalıdır.

Sonuç olarak “özgürlük lehine yorum” ilkesine inanan Türk idare yargıcısı, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması konusunda temel ilke olarak ölçülülük ilkesini kullanarak bir ölçülülük denetimi gerçekleştirebilir ve bu temel ilkeyi özgürlüğe nefes aldırma yolunda etkili şekilde kullanabilir<sup>140</sup>.

#### **4. Kolluk Yetkilerinin Kullanılması**

Kolluk önlem ve kararları türlü işlemlerle alınan değişik tedbirler ve bunları yerine getirmek için gerektiğinde cebir ve şiddeti de içeren eylemler biçiminde ortaya çıkmaktadır.

##### **a. Düzenleyici İşlem-Birel İşlem Yapma**

1982 Anayasasınının 13. maddesi uyarınca temel hak ve özgürlükler, özlere dokunulmaksızın yalnızca anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilmektedir. Ancak yasama gücü bu alanı tüm ayrıntılarıyla düzenleyemeyeceği için, birçok noktada idarenin düzenleyici nitelikli genel, soyut ve nesnel işlemlerine konu olmaktadır<sup>141</sup>.

---

<sup>138</sup> Yargıtay Ceza Genel Kurulu, 10.6.1957, 125/130 sayılı ilamı, ayrıntılı bilgi için bkz. KÖSEOĞLU Cemal, Haşiyeli Türk Ceza Kanunu ve Özel Bölüm, 9. Bası, İstanbul 1968, s. 299 vd.

<sup>139</sup> METİN, age, s. 67.

<sup>140</sup> SANCAR, age, s. 150.

<sup>141</sup> ÖGMEN, age, s. 71.

Düzenleyici işlemler, idarenin soyut, nesnel ve herkes için geçerli genel düzenlemeler içeren, uyulması zorunlu hukuksal işlemlerine verilen addır. Türk hukukunda düzenleyici işlemler tüzükler, yönetmelikler ve adsız düzenleyici işlemlerdir. Tüzükler, yönetmelikler ve diğer düzenleyici işlemlerle Bakanlar Kurulu, İçişleri Bakanlığı ve kamu kurumlarının yetkili kılınan organları kolluk konularını düzenlerler.

Kolluk alanında genel düzenleyici işlemler yapmaya yetkili makam ve organlar, her zaman kolluk amiri durumunda değildir. Örneğin İçişleri Bakanı hem düzenleme hem de kolluk yetkilerini haiz olduğu halde, belediyeler bakımından düzenleme yetkisi belediye meclisi ile encümende, kolluk amirliği ise belediye başkanındadır<sup>142</sup>. Buna karşılık düzenleyici işlemler yapmaya yetkili makam ve organlar, aynı zamanda özgül veya birel kolluk karar ve tedbirleri de alabilirler. Bu tür birel işlemlerin özelliği uygulanmakla tükenmesi, yetkili makam ve memurları ilerisi için bağlayıcı bir niteliği bulunmamasıdır. Örneğin ülkeye yasadışı yollarla girmiş olan veya ülkede bulunmasında mevzuat hükümleri uyarınca sakınca bulunan yabancıların sınırışı edilmesi, sağlık ve hijyen şartlarına dikkat etmeyen işyerlerine para cezası kesilmesi veya bu işyerlerinin kapatılması birel idari kolluk işlemleridir. Oysaki düzenleyici işlemler kaç kez olursa olsun uygulanmakla tükenmezler.

### **b. Geçici Düzenlemeler Yapma**

Kolluk alanındaki faaliyetlerinde idare kural işlem ile özgül-birel işlemlerinden başka belirli bir süre yürürlükte kalan geçici düzenlemeler de yapmaktadır. Bu tür genel düzenleyici işlemler geçici kural ve usullerdir ve belli bir olay ve durum hakkında uygulanırlar. Örneğin büyük bir yıldönümü törenine özgü valinin bir genel emri veya bayram günleri için özel olarak belediye encümeninin bir tembih namesi çıkarılabilir.

Kolluk işlemleri şekil unsuru açısından diğer idari işlemlerden esas itibariyle farklı değildir. Kural olarak kolluk işlemleri yazılıdır ancak acele hallerde sözlü de olabilir. Acele hallerde kolluk önlemleri yetkililere telefon ve telgrafla iletilebilir veya radyo ve televizyon aracılığı ile duyurulabilir. Ama normal şartlarda kural-işlem niteliğindeki karar ve önlemler, kamuya yayın yolu ile (Resmi Gazete), özgül-birel işlemler ise ilgiliye yazılı bildirim ile ulaştırılmaktadır<sup>143</sup>.

---

<sup>142</sup> DURAN, age, s. 265.

<sup>143</sup> ÖGMEN, age, s. 73.

### c. İzin ve Bildirim

Özel hukukta izin usulü, bir kişi veya mal topluluğunun tüzelkişiliğini devletin bu hususta yetkili kıldığı bir makamın izniyle kazanmasına verilen addır<sup>144</sup>.

Kamu hukukunda izin sistemi, tüzel kişiliğin kuruluşunu yasama organı ya da idari bir merciin iznine bağlamakta ve yetkili mercie bir çeşit “mutlak takdir yetkisi” vermektedir<sup>145</sup>. Bu sistemde, devlet kendi politikasına uygun olarak topluluklara tüzel kişilik verir ya da vermez. Bu bağlamda izin sisteminin amacı, bireylerin ve toplulukların etkinliklerinin kamu düzenini tehdit etmesi veya tehlikeye düşürebilmesi olasılığının önüne geçilmesidir<sup>146</sup>. Kamu hukukunda izin usulü uyarınca ise kamu düzeni açısından tehlikeli görülen bazı faaliyetlerin yapılabilmesi için önceden kolluk makamlarından “izin” alınması gerekir<sup>147</sup>.

Türk hukukunda ve Fransız hukukunda kamu düzeni bakımından telafisi imkânsız zararlar doğuracak birçok faaliyet izin usulüne tabi tutulmuştur. PYSK bireylerin ve toplulukların kamu düzeni bakımından tehlikeli olabilecek çeşitli faaliyetlerini izne tabi tutmuştur. Örneğin, PYSK’nın 7. maddesi uyarınca otel, gazino, kahve, işçi yerleri, bar, tiyatro, sinema, hamam ve plaj gibi umuma ait istirahat ve eğlence yerlerinin açılması için ilgililerden izin alınması şarttır. İzin kolluk kuvvetinin görüşü alındıktan sonra belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeler, bu alanların dışında ise il özel idareleri tarafından verilir.

İzin usulünde kolluk makamlarının izin verme yetkisi bağlı yetki olabileceği gibi, serbest değerlendirmeye dayanan bir takdir yetkisi de olabilir. Bağlı yetki gereğince belli ve nesnel niteliklere sahip olan ya da koşulları yerine getirenlere izin verilmemesi hukuka aykırı olur<sup>148</sup>. Aynı doğrultuda, idare takdir yetkisini kullanırken de eşitlik ilkesine uymak zorunda olup, takdir yetkisini hukuki sınırlar içinde kullanmalıdır.

<sup>144</sup> ÖZTAN Bilge, *Medeni Hukukun Temel Kavramları*, Turhan Kitabevi, 8. Bası, Ankara 2002, s. 301.

<sup>145</sup> AKYILDIZ Ali, “Vakıf Kurma Özgürlüğü, Medeni Kanun ve İdare”, *Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 3/2003, s. 142.

<sup>146</sup> ATAY, *age*, s. 550.

<sup>147</sup> GÖZLER, *age*, s. 483.

<sup>148</sup> GÜNDAY, *age*, s. 258.

Özel hukukta bildirim usulünde, bir tüzel kişiliğin kazanılabilmesi için hazırlanmış olan kuruluş bildiriminin, dernek tüzüğüünün ve gerekli belgelerin mahallin en büyük mülki amirine verilmesi gerekmektedir<sup>149</sup>. Bu sistem serbest kuruluş sistemini kabul etmektedir.

Konumuz bakımından kamu hukukunda bildirim usulü ise, toplumdaki bireylerin ve toplulukların faaliyet veya eylemlerini önleme yetkisi taşımayıp, sadece kolluk makamlarının durumu öğrenip vaktinde gerekli önlemleri almasını sağlayan bir denetim yoludur. 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun 10. maddesi bildirim usulünün en bariz örneklerinden birini oluşturmaktadır. Bu hüküm uyarınca “Toplantı yapılabilmesi için düzenleme kurulu üyelerinin tamamının imzalayacakları bir bildirim, toplantının yapılmasından en az kırk sekiz saat önce ve çalışma saatleri içinde, toplantının yapılacağı yerin bağlı bulunduğu valilik veya kaymakamlığa verilir.” Keza 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun 59. maddesi uyarınca dernekler kuruluş bildirimini, dernek tüzüğüünü ve gerekli belgeleri yerleşim yerinin bulunduğu yerin en büyük mülki amirine verdikleri anda tüzelkişilik kazanırlar. Bildirimde bulunan kişiye idare bildirim yapıldığını belirten bir “alındı belgesi” verir<sup>150</sup>.

Bildirim usulü ile izin usulü bu bağlamda birbirlerinden farklıdır. Çünkü izin usulünde kolluk makamlarından izin alınmadıkça ilgili faaliyet gerçekleştirilemez ancak bildirim usulünde söz konusu faaliyet hakkında bildirimde bulunulduktan sonra ve idare tarafından yasaklanmadıkça gerçekleştirilebilir.

#### **d. Genel Yaptırımlar**

İdare yaptırımlar alanında kolluk yetkisini kullanarak faaliyet göstermektedir ve bu alanda kolluk yetkisini kullanırken üç tür yetki kullanmaktadır. İlk olarak ceza yaptırımı söz konusu ise, adli makamları devreye sokacak karar ve işlemlere girişmektedir. İkinci olarak, doğrudan karar verip uygulayacağı bir durum söz konusuysa bir idari yaptırım uygulamaktadır. İdari yaptırım, yasaların açıkça yetki verdiği ve yasaklamadığı durumlarda, araya yargı kararı girmeden idarenin doğrudan doğruya, bir işlemi ile ve İdare hukukuna özgü usullerle vermiş olduğu cezalardır<sup>151</sup>.

---

<sup>149</sup> ÖZTAN, age, s. 301.

<sup>150</sup> ANAYURT Ömer, Türk Anayasa Hukukunda Toplanma Hürriyeti, Kazancı Yayınları, İstanbul 1998, s. 93.

<sup>151</sup> OĞURLU Yücel, İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma, Gözden Geçirilmiş ve Yenilenmiş 2. Baskı, Seçkin Kitabevi, Ankara 2001, s. 34.

Anayasa Mahkemesi, “İdarenin bir yargı kararına gerek olmaksızın yasaların açıkça verdiği yetkiye dayanarak İdare hukukuna özgü yöntemlerle, doğrudan doğruya bir işlemi ile uyguladığı yaptırımlara, verdiği cezalara idari yaptırım denilmektedir”<sup>152</sup> şeklinde bir tanımlama yapmaktadır. Son olarak, elinde bu iki imkânı yoksa ve acele bir durum söz konusuysa; aynı zamanda yasayla araya bir yargı kararı girmesi şart koşulmamışsa, re’sen icra gücünü kullanır yani gerektiğinde güç ve zor kullanma gibi idari eylemlere girişir, kararını re’sen icra eder<sup>153</sup>.

#### **e. Doğrudan Uygulama, Zor ve Silah Kullanma**

İdarenin işlemleri icrai nitelik taşıdıklarından, hukuksal sonuç doğurmaları için ilgililerin rıza ve kabulleri şartı yoktur ve icrai bir işlemin yasada belirtilen bir yaptırımı varsa, bu yaptırım uygulanır<sup>154</sup>. Bu bağlamda kolluk gücü re’sen icra yetkisini kullanarak kanunun açıkça izin verdiği, adli ve idari yaptırım öngörmediği veya ağır ve acele hallerde kamu düzenini tehlikeye sokan eylem ve durumları re’sen icra yetkisini kullanarak önler ve bozulan düzeni geri getirir.

PVSK’nın birçok maddesinde kolluğun re’sen icra yetkisinden söz edilmektedir. Örneğin PVSK’nın 11. maddesine göre; “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” kolluk herhangi bir müracaat ve şikâyet olmasa bile engeller, davranışların devamını yasaklar.

Kolluk güçlerine hizmetin gereği olarak kamu düzenini sağlamak ve korumak amacıyla gerekli önlemleri alırken, bunlara karşı gelenlere gerektiğinde uygulayabilecek belirli zorlayıcı yetkiler tanınmıştır. 2.6.2007 tarihli ve Polis Vazife ve Salahiyet Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 16. maddesi zor ve silah kullanma yetkisini ifade etmektedir. Bu hüküm uyarınca polis, görevini yaparken direnişle karşılaşması halinde, bu direnişi kırmak amacıyla ve kıracak ölçüde zor kullanmaya yetkilidir. Zor kullanma, kolluk güçlerinin kamu düzenini korumak amacıyla durumun niteliğine göre başka bir çare kalmamışsa başvurabileceği ve derhal uygulanması gereken

---

<sup>152</sup> ÇAĞLAYAN, age, s. 23.

<sup>153</sup> İdarenin re’sen icra yetkisi konusunda, bkz. GÖZLER Kemal, İdare Hukuku Dersleri, Ekin Kitabevi, Bursa 2005, s. 216 vd, aksi görüş için bkz. GÜNDAY Metin, İdare Hukuku, 6. Bası, İmaj Yayınevi, Ankara 2002, s. 112 vd.

<sup>154</sup> YAYLA Yıldızhan, İdare Hukuku I, 1. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul 1990, s. 122–123.

bir yetkidir<sup>155</sup>. Kişiler ya da nesnelere üzerinde zor kullanılması “vücut kuvveti”, vücut kuvvetine yardımcı araçlar ve silah kullanılması şeklinde ortaya çıkar. Kolluk güçleri doğrudan doğruya zor kullanırken kelepçe, basınçlı su, göz yaşartıcı gazlar, cop ve kalkan gibi vücut kuvvetine yardımcı araçlardan da yararlanabilir. Ulaşılmak istenen sonuca “ihtar”, “ikaz”, “tenbih” ya da daha hafif vasıtalarla ulaşılamaması halinde, silah kullanmak için gerekli şartlar oluşmuşsa dahi silah kullanılabilir<sup>156</sup>. Bu maddeye göre,

“Polis;

a) Meşru savunma hakkının kullanılması kapsamında

b) Bedeni kuvvet ve maddi 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 silah kullanmaya yetkilidir.”

Bu hükümden yola çıkılarak ulaşabileceğimiz sonuçlar ise şunlardır: Kolluk güçlerinin silah kullanabilmesi için başka bir çıkar yol kalmamalıdır. Diğer bir ifadeyle mümkün olan her imkân kullanıldıktan sonra ancak bu yola başvurulabilir. Öncelikle havaya ateş edilerek ilgilinin direncini ve maneviyatını kırarak sonuca ulaşılmaya çalışılmalıdır. Ancak kolluk görevlilerinin karşısına silahla çıkan, ateş eden ya da kolluk görevlisine namluyu doğrultarak hazır olan kişiye karşı, siper yeri bulunamıyorsa meşru müdafaa ve taarruz durumu belirir<sup>157</sup>. Suçlunun yakalanması sırasında gerekliyse kişinin ayak kısmı, vücudun sağ tarafı gibi ölümüne sebep olmayacak yaralayıcı yerlerine ateş edilmesi gerekir.

Görüldüğü üzere zor kullanma azdan başlayarak çoğa gidecek bir biçimde, direnme ve saldırı ile oranlı olacak şekilde olmalıdır. Yine kural olarak topluluk halindeki insanlar üzerine silah kullanılması masum insanlar açısından da tehlike doğurabileceğinden; topluluk içinde silah kullanılması, çocuklar, gençler ve özellikle de 14 yaşından küçüklere karşı silah kullanılması kabul edilemez. Bütün bu bilgiler ışığında

---

<sup>155</sup> OĞURLU, age, s. 73.

<sup>156</sup> OĞURLU, age, s. 74.

<sup>157</sup> YAŞAR Yılmaz, Açıklamalı Polis Meslek Hukuku, 2. Baskı, Ankara Tarihsiz, s. 164.

denilebilir ki; ülkemizde hiç kimse hangi sıfat ve düşünce ile olursa olsun, suç işleme erkine sahip değildir<sup>158</sup>.

Silah kullanma yetkisi, PVSK'nın 16. maddesinde, Çevik Kuvvet Yönetmeliğinin 25. maddesinde ve Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun 24. maddesinde, 1481 sayılı Asayişe Müessir Bazı Fiillerin Önlenmesi Hakkında Kanunda düzenlenmiştir. Olağanüstü yönetim usullerinde kolluğun silah kullanma yetkisi ise Sıkıyönetim Kanunu ve Olağanüstü Hal Kanununda düzenlenmiştir. Olağanüstü yönetimlerde kolluk güçlerinin ek yetkilerle donatılması olağandır. Ancak yaşama hakkı ve beden dokunulmazlığı sadece olağan dönemlerde değil, olağanüstü dönemlerde de güvence altına alınmış bulunmaktadır. Sıkıyönetim Kanununun 4. maddesi uyarınca 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. Bu hüküm görüldüğü üzere “teslim ol” çağrısına hemen uymayan ancak silah kullanmaya yeltenmeyenlerin üzerine “doğruca ve duraksamadan hedefe ateş edilmesi” sonucunu doğurmaktadır ki bu durum “ölçülülük ilkesi”ni yok etmektedir<sup>159</sup>.

Anayasa Mahkemesi konuya ilişkin bir kararında<sup>160</sup> kolluğun zor kullanma yetkisinin yasal dayanağının bulunduğunu belirtmekte; gerekli şartlar oluşmadıkça zora başvurulamayacağını ve olayın başka bir şekilde engellenmesine imkân kalmamışsa son çare olarak zora başvurulmasının anayasaya aykırı olmadığını ifade etmektedir.

## **B. KOLLUK YETKİSİNİN GENİŞLEMESİ**

Toplumsal yaşamın normal seyrini takip ettiği dönemlerde, kamu düzeninin korunması ve sağlanması adına getirilen kolluk önlemleri kâfidir. Ancak toplum yaşamında kamu düzeninin ağır şekilde bozulduğu dönemler de bulunmaktadır. Böyle bunalımlı dönemlerde kamu düzeninin daha çok ve ağır bir biçimde bozulması ihtimalini karşılamak için kolluk gücüne daha geniş ve güçlü yetkiler tanınması gerekmektedir. Olağanüstü hal rejimleri olarak isimlendirdiğimiz bu rejimler, toplum düzenini sarsan

---

<sup>158</sup> HAFIZOĞULLARI Zeki, “Polisin Zor Kullanma Görevi ve Yetkisi”, s. 20.

<sup>159</sup> TANÖR Bülent, Türkiye’de Demokratikleşme Perspektifleri, Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği Yayınları, İstanbul 1997, s. 105.

<sup>160</sup> AYM., E. 1989/8, K. 1986/27, RG. 14.8.1987, S. 19544.

olayların normal hukuk düzeninin tanıdığı yetkilerle önlenmesi imkânının olmadığı hallerde başvurulmuş özel yönetim usulleridir<sup>161</sup>.

Olağanüstü hal rejimleri hukuka bağlı devletlerde, netice itibariyle bir hukuk rejimidir. 1982 anayasası “Olağanüstü Yönetim Usulleri” başlığı altında olağanüstü halleri ve sıkıyönetim, seferberlik ve savaş halini düzenlemektedir.

Olağanüstü hal rejimlerine, kamu düzeninin olağan kolluk yetkileriyle sağlanması ve korunmasının mümkün olmadığı ağır tehdit ve tehlikeler karşısında başvurulmaktadır. Olağanüstü hallerde kolluk makamlarının yetkileri normal dönemlere nazaran artar. Bu duruma idare hukuku literatüründe yaygın olarak “kolluk yetkilerinin genişlemesi” ismi verilmektedir<sup>162</sup>.

### **1. Olağanüstü Hal Rejimleri**

Olağanüstü hal rejimleri, hukuk düzeninin olağan kuralları ile üstesinden gelmesine imkân olmayan olağanüstü bir tehdit veya tehlike karşısında devletin başvurduğu usullerdir<sup>163</sup>. Devletin varlık ve güvenliğini tehlikeye düşüren olağanüstü hallerde hürriyetler düzenini olduğu şekliyle korumaya imkân yoktur. Bu nedenle demokratik toplumlar, hürriyetler düzenini tamamıyla kaybetmemek için bunlardan geçici olarak fedakârlık yapmak zorunda kalabilirler.

1961 Anayasası olağanüstü hal ve sıkıyönetim olmak üzere iki çeşit olağanüstü hal rejimi öngörmüştür. 1982 anayasası ise 1961 anayasasından farklı olarak “Olağanüstü Yönetim Usulleri” başlığı altında olağanüstü halleri ve sıkıyönetim, seferberlik ve savaş halini düzenlemiştir. Bütün bu hallerde, Anayasanın 15 inci maddesinin 1. fıkrası uyarınca temel hak ve özgürlüklerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilecektir.

Öte yandan, AIHS madde 15 uyarınca sözleşmeciler (akit) devletler, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin bireylere tanıdığı hak ve özgürlüklere maddede öngörülen kayıt ve şartlarla, belli ve geçici bir süre için “istisna getirme” veya bunları “askıya alma” olanağına sahiptir<sup>164</sup>. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin “olağanüstü hallerde askıya alma” başlığını taşıyan 15 inci madde hükmü aynen şöyledir:

---

<sup>161</sup> KAPANI, age, s. 239.

<sup>162</sup> GÖZLER, age, s. 490.

<sup>163</sup> GÖZLER, age, s. 490.

<sup>164</sup> GÖZÜBÜYÜK/GÖLCÜKLÜ, age, s. 405.



“a) Savaş veya ulusun varlığını tehdit eden başka bir genel tehlike halinde her Yüksek Sözleşen Taraf, durumun gerektirdiği ölçüde ve uluslararası hukuktan doğan başka yükümlülüklerle ters düşmemek koşuluyla, bu sözleşmede öngörülen yükümlülüklerle aykırı tedbirler alabilir.

b) Yukarıdaki hüküm, Yüksek Sözleşen Taraf'ı, meşru savaş fiilleri sonucunda meydana gelen ölüm hali dışında, 2. madde ile 3. ve 4. maddeler ve 7. maddeyi hiçbir suretle ihlale mezun kılmaz.

c) Bu maddeye göre aykırı tedbirler alma hakkını kullanan her Yüksek Sözleşen taraf, alınan tedbirler ve bunları gerektiren nedenler hakkında Avrupa Konseyi Genel Sekreteri'ne tam bilgi verir. Bu Yüksek Sözleşen Taraf, sözü geçen tedbirlerin yürürlükten kalktığı tarihi de Avrupa Konseyi Genel Sekreteri'ne bildirir.”

Bu hükümden anlaşılacağı üzere amaç, devlete üstün ve önemli kamusal görevini yerine getirirken ihtiyaç duyduğu makul yetki, güç ve hareket olanağının yaratılmasıdır. Görüldüğü üzere Anayasanın 15. maddesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin aynı konuyu düzenleyen ve tesadüfen aynı madde numarasını da taşıyan düzenlemesiyle tam bir paralellik arz etmektedir.

Olağanüstü hal rejimlerinin hukuk düzeni üzerinde çok güçlü etkileri bulunmaktadır. Bu etkileri ana başlıklar halinde şöyle sıralanabilir:

a) Olağanüstü dönemlerde, idarenin takdir yetkisi genişler. Takdir yetkisi, idarenin nerede ve nasıl bir tasarrufta bulunacağını hukuk kuralları ile önceden kesin bir şekilde belirlenmediği durumlarda, idareye tanınan serbest alandır<sup>165</sup>. Nitekim Danıştay bir kararında “...Kamu hizmetlerini düzenleyen hukuk kurallarının, bu hizmetleri bütün ayrıntıları ile gereği gibi düzenlenmesi mümkün olmayan hallerde, idarelere hukuk kuralları içinde hareket serbestisi tanınması zorunludur...”<sup>166</sup> şeklinde hüküm tesis ederek idarenin takdir yetkisini vurgulamaktadır.

İdare, takdir yetkisini anayasal ilke ve kurallara uygun bir şekilde kullanmakla yükümlüdür. Anayasa Mahkemesi muhtelif zamanlarda verdiği kararlarda, idarenin kendisine tanınan takdir yetkisini anayasal sınırlar içinde kullanabileceğini hükme

---

<sup>165</sup> ÇAĞLAYAN Ramazan, “Türk Hukukunda İdarenin Takdir Yetkisinin Yargısal Denetimi”, AÜEHFD, C. VII, S. 3-4, Erzincan 2003, s. 175.

<sup>166</sup> Danıştay Beşinci Dairesi, E. 69/4331, K. 70/1004, T. 26.3.1970, DD. 1, s. 202.

bağlamıştır<sup>167</sup>. Burada belirtilen anayasal ilkeler, Anayasanın başlangıç kısmında belirtilen ilkeler, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet ilkeleri, Atatürk milliyetçiliğine bağlılık, laiklik, demokratik devlet, insan haklarına saygılı devlet, sosyal hukuk devleti ve idarenin bütünlüğü gibi ilkelerdir<sup>168</sup>.

Danıştay takdir yetkisinin idare tarafından kullanılmasının sınırı olarak “kamu yararı” ve “hizmet gerekleri ilkeleri” ne sık sık başvurmaktadır. Şöyle ki, Danıştay bir kararında, “... üst üste iki defa olumsuz sicil alan memurun başka bir sicil amirinin emrine atanması emredici bir kural, idarenin bağlı bir yetki içinde olduğu bir durum olarak düzenlenmiştir. Bağlayıcılık yasada belirtilen koşulun gerçekleşmesi halinde başka bir sicil amirinin emrine atanması hususunda olup, ilgilinin hangi sicil amirinin emrine, hangi ünvanla atanacağı hususu ise, idarenin takdir yetkisi içinde yer almaktadır. İdarenin takdir yetkisi içinde aldığı işlemlerde, idari yargı denetimi ise, işlemin kamu yararı ve hizmet gerekleri amacına uygun olarak tesis edilip edilmediği araştırılmak suretiyle yapılacaktır” demektedir<sup>169</sup>.

Olağanüstü dönemlerde idare kamu yararını ve hizmet gereklerini takdir etme ve bu konuda girişimde bulunma imkânına sahiptir. Ancak idarenin takdir yetkisini kullandığı durumlarda da, hukuk sınırları içerisinde kalıp kalmadığı idari yargı mercileri tarafından denetlenmektedir.

b) Olağanüstü dönemlerde temel hak ve özgürlüklerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir ve bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir. Temel hak ve özgürlüklerin sınırlandığı veya durdurulduğu bu dönem, kamu düzeni tekrar gerçekleştirildikten sonra derhal kaldırılmalı ve olağan döneme geri gelmelidir<sup>170</sup>. Anayasanın 13. maddesi temel hak ve hürriyetlerin sınırlanmasının yasal dayanağını oluşturmaktadır. Nitekim bu maddeye 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 laik cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.”

---

<sup>167</sup> KALABALIK Halit, “İdarenin Takdir Yetkisinin Sınırları ve Yargısal Denetimi”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 1, S. 1, Haziran 1997, s. 197.

<sup>168</sup> KALABALIK, agm, s. 197.

<sup>169</sup> Danıştay 5. Dairesi, 8.10.1987 gün ve E. 1987/2249, Danıştay Dergisi, Y. 18, S. 70–71, 1988, 246.

<sup>170</sup> Danıştay, Sıkıyönetim Komutanlarının Sıkıyönetim Kanununa dayanarak aldığı kamu görevine temelli son verme kararının, sıkıyönetim süresiyle sınırlı olarak hüküm doğuracağına karar vermiştir. Bkz. AKYILDIZ Ali, “Danıştay Kararlarında Hukuk Devleti İlkesi”, Hukuki bir İlke, Siyasi bir İdeal, (Editörler: Adnan Küçük/Ali Rıza Çoban/Bilal Canatan), Adres Yayınları, Ankara 2008, s. 460 vd.

c) Olağanüstü dönemlerde “beklenilmeyen haller” kuramına göre, idari sözleşmelerin kimi şartlarının değiştirilmesi ve sözleşmenin yeni şartlara uydurulması mümkün olmaktadır<sup>171</sup>. Olağanüstü hallerin ve buhranlı zamanların ortaya çıkmasıyla, birtakım borçların ödenmesini erteleyen ya da ödenme biçimini değiştiren ve “Moratoryum (tecil) Kanunları” olarak bilinen kanunlar da çıkartılabilir.

d) Olağanüstü hal ve sıkıyönetim süresince, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, “kanuni idare ilkesi”nin<sup>172</sup> bir istisnası olarak Kanun Hükmünde Kararname çıkarabilmektedir. Kanun Hükmünde Kararnameler, yasama organının yetki kanunu adı verilen bir kanun ile verdiği yetki üzerine, Bakanlar Kurulunun yürürlükteki kanunları değiştiren işlemleridir<sup>173</sup>. Anayasanın 148. maddesi uyarınca olağanüstü hallerde, sıkıyönetim ve savaş hallerinde çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde dava açılmaz. Bu hüküm hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmamakta ve idari makamlara hak ve özgürlükleri sınırlandırma konusunda yargısal denetime tabi olmayan geniş bir yetki alanı vermektedir<sup>174</sup>. Diğer bir ifadeyle yargısal denetim yasağı, olağanüstü yönetimlerin “hukuk rejimi” olma özelliğiyle ve Anayasanın öngördüğü hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmamaktadır<sup>175</sup>.

e) Olağanüstü dönemlerde olağan dönemde hukuk düzeninde uygulama alanı bulmayan bazı kanunlar ve hukuki düzenlemeler uygulama alanı bulur. 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu çıkarılarak olağanüstü dönemlerde vatandaşlara para, mal ve çalışma gibi yükümlülükler getirilebilmektedir.

Anayasa Mahkemesi olağanüstü hal rejimlerine ilişkin olarak vermiş olduğu bir kararında, hukuk ile olağanüstü hal arasındaki ilişkiyi şu şekilde formüle etmiştir: “Demokratik ülkelerde olağanüstü yönetim usulleri, hukuku dışlayan keyfi bir yönetim anlamına gelmez. Olağanüstü yönetimler kaynağını Anayasada bulan, anayasal kurallara göre yürürlüğe konulan, yasama ve yargı organlarının denetiminde varlıklarını sürdüren rejimlerdir. Ayrıca, olağanüstü hal rejimlerinin amacı, anayasal düzeni korumak ve

---

<sup>171</sup> ÖĞMEN, age, s. 84.

<sup>172</sup> GİRİTLİ/BİLGİN/AKGÜNER, age, s. 54; Hukuk devleti ilkesinin bir gereği olan kanuni idare ilkesi, idarenin kanuna bağlılığını ve idarenin idare edilenlerle ilişkilerinde kanunun temel alınmasını ifade etmektedir.

<sup>173</sup> TEZİÇ Erdoğan, Anayasa Hukuku (Genel Esaslar), Beta Yayınevi, Dördüncü Baskı, İstanbul 1997, s. 26.

<sup>174</sup> ARSLAN Zühtü, “Türkiye’de İstisna Hali, Terör ve İfade Özgürlüğü”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S. 71, Temmuz-Ağustos 2007, s. 208.

<sup>175</sup> KABOĞLU Ö. İbrahim, Özgürlükler Hukuku, İmge Kitabevi, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 6. Baskı, s. 117.

savunmak olmalıdır. Bu nedenle olağanüstü yönetim usulleri yürütme organına önemli yetkiler vermesine, hak ve özgürlükleri de önemli ölçüde sınırlandırmasına karşın, demokrasilerde sonuçta bir “hukuk rejimi” dir”<sup>176</sup>.

Olağanüstü hal rejimlerinde özellikle iki nokta üzerinde titiz davranmak gerekmektedir. Birincisi, olağanüstü hal rejimleri geçici karakterdedir. Geçmiş tecrübeler göstermiştir ki, bunalım rejimleri bazen “iktidar tiryakiliği” yaratmakta ve sürekli olarak diktatörlüklerin kurulmasında köprü vazifesi görmektedir<sup>177</sup>. Bu bakımdan toplum için meydana gelen tehlike dönemi geçer geçmez olağan döneme dönüş sağlanmalı ve iktidar tiryakiliği riski ortadan kaldırılmalıdır. İkinci nokta ise, olağanüstü dönemi karşılamak üzere yürütme organına tanınan olağanüstü yetkilerin kullanılmasının hem siyasal yönden hem de yargı yönünden denetlemeye tabi tutulması şarttır. Olağanüstü dönemlerde yürütme organının işlemleri üzerinde bir yandan parlamento tarafından siyasal kontrolün, öte yandan mahkemeler tarafından yargı kontrolünün sağlanması gerekmektedir. Hukuk devleti ilkesine bağlı demokratik bir rejimde sınırsız, sorumsuz ve denetimsiz keyfi bir baskı rejiminin kurulması hiçbir zaman söz konusu olamaz<sup>178</sup>.

Olağanüstü dönemler hakkında yapılan tüm bu açıklamalardan sonra anayasada sayılan olağanüstü hal rejimleri üzerinde durmak zaruret arz etmektedir:

### **a. Olağanüstü Hal**

Olağanüstü hal, anayasada belirtilen olağanüstü durum ilanını gerektiren nedenlerin ortaya çıkmasıyla bireylerin temel hak ve özgürlüklerini sınırlayan ve durduran, kişilere para, mal ve çalışma yükümlülükleri getiren bir olağanüstü yönetim biçimidir<sup>179</sup>. Geniş anlamda olağanüstü hal ise, devletin kendi varlığını ve pozitif hukuk düzenini korumak amacıyla hukuk kurallarının dışına çıkabilmesini dahi haklı gösteren bir olgudur<sup>180</sup>. Diğer bir tanımlamaya göre ise olağanüstü hal, birtakım istisnai durumlarda devletin pozitif hukuk düzeninin korunması amacıyla zaruri her türlü tedbirlerin alınabilmesidir<sup>181</sup>.

---

<sup>176</sup> AYM, 10.1.1991 tarih ve E. 1990/25, K. 1991/1 sayılı kararı.

<sup>177</sup> KAPANİ, age, s. 243.

<sup>178</sup> KAPANİ, age, s. 243 vd.

<sup>179</sup> GİRİTLİ/BİLGEN/AKGÜNER, age, s. 836.

<sup>180</sup> BİLGEN Pertev, 1961 Anayasasına Göre Sıkıyönetim, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No: 474, İstanbul 1976, s. 5.

<sup>181</sup> HAZIR Hayati, Türkiye’de ve Yabancı Ülkelerde Olağanüstü Hal Rejimlerinde Kamu Hürriyetlerinin Sınırlanması (1961 Anayasa Rejimi), Selçuk Üniversitesi Yayınları No: 94, Konya 1991, s. 6.

1982 Anayasasının 119 ve 120. maddelerinde olağanüstü hal nedenleri sayılmıştır. Bu hükümlere göre olağanüstü hal nedenleri şöyle sıralanabilir:

- a) Doğal afet
- b) Tehlikeli salgın hastalık veya hastalıklar
- c) Ağır ekonomik bunalım
- d) Şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması
- e) 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.

Anayasada ifadesini bulan bu nedenlerden biri ya da birkaçına dayanılarak “olağanüstü hal” ilan edilebilmektedir. Olağanüstü hal ilanı işlemi netice itibariyle bir idari işlem olduğuna göre, bu idari işlemin öğelerini ayrıca incelemek gerekmektedir:

#### **aa. Yetki**

İdare hukuku anlamında yetki, idari işlemin sadece kanunla belirlenmiş ve sınırlanmış makamlar tarafından yapılabilmesi yeteneğini ifade etmektedir<sup>182</sup>. Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, olağanüstü hal ilan etme yetkisini “ekonomik olağanüstü hal” de kendi değerlendirmesiyle doğrudan; diğerlerinde ise Milli Güvenlik Kurulu’nun görüşü alındıktan sonra kullanabilir<sup>183</sup>. Kuşkusuz Milli Güvenlik Kurulunun görüşü tavsiye niteliğindedir ve Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunu bağlamaz; ancak MGK’nın görüşü alınmadan da olağanüstü hal ilan edilemez<sup>184</sup>.

Olağanüstü hal ilanına ilişkin Bakanlar Kurulu kararı Resmi Gazetede yayınlanır ve hemen TBMM’nin onayına sunulur. Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde ise derhal toplantıya çağırılır. TBMM, Bakanlar Kurulunca ilan olunmakla yürürlüğe sokulan olağanüstü hali onaylayarak yürürlükte bırakma yetkisine sahip olduğu gibi, olağanüstü hali kaldırmaya ya da süresini değiştirmeye de yetkilidir.

---

<sup>182</sup> KART Onur, “Danıştay Kararları Işığında İdari İşlemin Unsurları Açısından Hukuka Aykırılık”, [http://www.turkhukuksitesi.com/makale\\_546.htm](http://www.turkhukuksitesi.com/makale_546.htm), (06.09.2007).

<sup>183</sup> KABOĞLU Ö. İbrahim, age, s. 114.

<sup>184</sup> ÜSKÜL Zafer, Olağanüstü Hal Üzerine Yazılar, Buke Yayıncılık, 1. Baskı, Nisan 2003, İstanbul, s. 33.

Öte yandan Bakanlar Kurulunun olağanüstü hal ilan etme yetkisi süre ve yer yönünden sınırlandırılmıştır. Şöyle ki, Bakanlar Kurulu olağanüstü hal ilanını gerektiren sebepler hangi bölgede ya da bölgelerde ortaya çıkmış ise, o bölge ya da bölgelerde olağanüstü hal ilan edebilir. Yurdun bütününde olağanüstü hal ilan edilebilmesi için, olağanüstü hal ilanını gerektiren sebeplerin yurdun bütününde ortaya çıkması gerekir. Yine Bakanlar Kurulu, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir. Ancak olağanüstü hal ilanını gerektiren sebeplerin devam etmesi halinde her defasında dört ayı geçmemek üzere Bakanlar Kurulunun istemi üzerine TBMM olağanüstü halin uzatılmasına karar verebilir.

### **bb. Şekil**

Olağanüstü hal ilanı, kolektif bir işlem olan Bakanlar Kurulu kararı ile olacaktır. Dolayısıyla Bakanlar Kurulu kararlarının tabi olduğu usule tabidir. Şiddet olaylarının yaygınlaşması nedeniyle ve kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması sebepleriyle olağanüstü hal ilan edilmeden önce Milli Güvenlik Kurulunun görüşünün alınması gerekmektedir.

### **cc. Neden**

Anayasa olağanüstü hal ilan edilmesini gerektiren nedenleri iki kategoride toplamaktadır. Birincisi, “tabi afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım halleri”; ikincisi ise “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 halleri”nde ilan edilen olağanüstü haldir. Bunlardan birincisi “ekonomik olağanüstü hal”, ikincisi ise “asayiş olağanüstü hali” olarak adlandırılmaktadır. Olağanüstü halin bu ikinci çeşidi, 1982 anayasasıyla getirilen bir yeniliktir. Çünkü 1961 anayasası döneminde ancak şiddet olayları yaygınlaştığında sıkıyönetim ilan edilebiliyordu. Sonuç itibariyle nedenlerdeki çeşitlenme bir yana, olağanüstü hal ilanı işleminin nedene bağlı bir işlem olduğu görülmektedir.

#### **dd. Konu**

Olağanüstü hal ilanı ile bireylerin temel hak ve özgürlükleri sınırlanır, durdurulur, vatandaşlar için para, mal ve çalışma yükümlülükleri getirilir, kamu görevlilerinin statülerinde değişiklikler yapılabilir. Temel hak ve özgürlüklerin “sınırlanması” ve “durdurulması” kavramları içerik ve özellik olarak birbirlerinden farklıdır. Durdurma, sınırlamayı aşan bir yetkidir şöyle ki sınırlama durumunda, genellikle temel hak ve özgürlük tamamıyla ortadan kalkmamakta, bazı kullanım alanları yine devam etmektedir<sup>185</sup>. Durdurma ise temel hak ve özgürlüğün kullanılmasının geçici olarak ertelenmesi anlamına gelir. Başka bir ifadeyle kişiler durdurma ile o hakkını kaybetmez, sadece onu belirli bir süre için kullanmaz<sup>186</sup>.

Olağanüstü dönemlerde “Olağanüstü Hal Kanunu” uygulanır ve vatandaşlara para, mal ve çalışma yükümlülükleri getirilir. İdare teslim alınan ya da kullanılan mallarla ilgili olarak, bunların rayiç bedelini çalışmaların karşılığını, bedel, kira, ücret ya da tazminat olarak öder<sup>187</sup>. Ayrıca 2935 sayılı Kanunun 32. maddesi uyarınca olağanüstü hal ilan edilen bölgelerde valiler, olağanüstü hal bölgesinde çalışan ve Devlet Memurları Kanunu kapsamına giren tüm personele gerektiğinde uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarını doğrudan verebilirler.

#### **ee. Amaç**

Olağanüstü hal ilanına ilişkin işlemin amacı, olağanüstü hal ilanına neden olan ve kamu düzenini ağır şekilde bozan durumun ortadan kaldırılması ve kamu düzeninin yeniden sağlanmasıdır. Olağanüstü hal ilanına ilişkin işlemin amacı son derece hayati bir önem arz etmektedir.

Olağanüstü Hal Kanunu uyarınca olağanüstü hal ilanını gerektiren üç kategori için alınacak önlemler ayrı ayrı düzenlenmiştir. Buna göre tabi afet ve tehlikeli salgın hastalıklar sebebiyle olağanüstü hal ilanında alınacak tedbirler şunlardır:

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

<sup>185</sup> ALKUŞ/ÖZKAVAK, agm, s. 65.

<sup>186</sup> ALKUŞ/ÖZKAVAK, agm, s. 66.

<sup>187</sup> GİRİTLİ/BİLGEN/AKGÜNER, age, s. 839.

b) Resmi ve özel her derecedeki öğretim ve eğitim kurumlarında öğrenime ara vermek ve öğrenci yurtlarını süreli veya süresiz olarak kapatmak

c) Gazino, lokanta, birahane, meyhane, lokal, taverna, diskotek, bar, 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 ve gerektiğinde kapatmak ve bu yerleri olağanüstü halin icaplarına göre kullanmak

d) Bölgede olağanüstü hal hizmetlerinin yürütülmesi ile görevli personelin yıllık izinlerini sınırlamak veya kaldırmak

e) Bölge sınırları içerisindeki tüm haberleşme araç ve gereçlerinden yararlanmak ve gerektiğinde bu amaçla geçici olarak bunlara el koymak.

f) Tehlike arzeden binaları yıkmak, sağlığı tehdit ettiği tespit olunan taşınır ve taşınmaz mallar ile sağlığa zararlı gıda maddelerini ve mahsullerini imha etmek

g) Belli gıda maddeleri ile hayvan ve hayvan yemi ve hayvan ürünlerinin bölge dışına çıkarılmasını veya bölgeye sokulmalarını kontrol etmek, sınırlamak veya gerektiğinde yasaklamak

h) Gerekli görülen zaruri ihtiyaç maddelerinin dağıtımını düzenlemek

ı) 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 imalı, 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

i) Kara, deniz ve hava trafik düzenine ilişkin tedbirleri almak, ulaştırma araçlarının bölgeye giriş ve çıkışlarını kayıtlamak veya yasaklamaktır. Tabi afet ve tehlikeli salgın hastalıklar nedeniyle ilan edilen olağanüstü hallerde, olağanüstü hal ilan edilen bölgelerde bulunan 18–60 yaşları arasındaki bütün vatandaşlar olağanüstü hal sebebiyle kendilerine verilecek işleri yapmakla yükümlüdürler.



Ağır ekonomik bunalım sebebiyle olağanüstü hal ilanı durumunda, ekonominin düzenlenmesi ve iyileştirilmesi amacıyla mal, sermaye ve hizmet piyasalarını yönlendirici, vergi, para, kredi, ücret ve fiyat politikalarını belirleyici ve çalışmaya ilişkin her türlü tedbir ve yükümlülüklerin tespiti, tanzimi ve takibi konularında Bakanlar Kurulunca kanun hükmünde kararname çıkarılabilir. Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan kanun hükmünde kararnameler yolu ile Olağanüstü Hal Koordinasyon Kurulunun veya ilgili bakanlıkların alınan kararlarını yürütmek kaydıyla, ekonominin düzenlenmesi ve iyileştirilmesi amacıyla mal, sermaye ve hizmet piyasalarını yönlendirici vergi, para, kredi, kira, ücret ve fiyat politikalarını belirleyici, çalışma yaşamına ilişkin her türlü önlemler alınabilir<sup>188</sup>.

Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve özgürlükleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet olaylarının ortaya çıkması ve şiddet olayları ile kamu düzeninin ciddi bir biçimde bozulması nedeni ile olağanüstü hal ilan edilen durumlarda 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanununun 11. maddesine göre şu tedbirler alınabilir:

- a) Sokağa çıkmayı sınırlamak veya yasaklamak
- b) Belli yerlerde veya belli saatlerde kişilerin dolaşmalarını ve toplanmalarını, araçların seyirlerini yasaklamak
- c) Kişilerin üstünü, eşyalarını, araçlarını aratmak ve bulunacak suç eşyası ve delil niteliğinde olanlarına el koymak
- d) Olağanüstü hal ilan edilen bölge sakinleri ile bu bölgeye hariçten girecek kişiler için kimlik belirleyici belge taşıma mecburiyetini koymak
- e) Her türlü matbuatın basımı, yayımı ve giriş-çıkışını kontrol etmek, yasaklamak veya toplamak
- f) Söz, yazı, film, plak, ses ve görüntü bantlarını ve sesle yapılan her türlü yayımı denetlemek, gerektiğinde kayıtlamak veya yasaklamak
- g) Hassasiyet taşıyan kamuya veya kişilere ait kişilere ve bankalara, kendi iç güvenliklerini sağlamak için özel koruma tedbirleri aldırarak veya bunların arttırılmasını istemek
- h) Her nevi sahne oyunlarını ve gösterilen filmleri denetlemek, gerektiğinde durdurmak veya yasaklamak

---

<sup>188</sup> ÖĞMEN, age, s. 88.

ı) Ruhsatlı da olsa her nevi silah ve mermilerin taşınmasını veya naklini yasaklamak

i) Her türlü yanıcı, yakıcı, patlayıcı maddelerle ilgili tedbirler almak

j) Kamu düzeni veya kamu güvenini bozabileceği kanısını uyandıran kişi ve toplulukların bölgeye girişini yasaklamak, bölge dışına çıkarmak veya bölge içerisinde belirli yere girmesini veya yerleşmesini yasaklamak

k) Her türlü tesislere giriş ve çıkışı sınırlamak veya yasaklamak

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

Olağanüstü halin uygulanmasında görev ve yetki, olağanüstü hal bir ili kapsıyorsa il valisine, bir bölge valiliğine bağlı birden çok ilde ilan edilmesi halinde bölge valisine, birden fazla bölge valisinin görev alanına giren illerde veya bütün yurttan ilan edilmesi halinde, koordine ve işbirliği Başbakanlıkça sağlanmak suretiyle bölge valilerine aittir. Gerekli işlemler onlar tarafından yürütülür. Olağanüstü hal durumunda valiler gerekli gördükleri takdirde mahalli idarelerin organlarıncaya alınacak kararlar ile yapılacak tasarrufların tamamının veya belli konulara ilişkin olanlarının il merkezlerinde kendilerinin, ilçelerde ise kaymakamın onayı ile yürürlük kazanmasına yetkilidirler<sup>189</sup>. Bölge valileri, kendilerine ait görev ve yetkilerin bir kısmını veya tamamını, illerinde olağanüstü hal ilan edilen il valilerine devredebilirler. Ancak henüz bölge valiliği teşkilatı kurulmadığından bölge valilerine ait bu yetki ve görevler uygulamada il valilerince yerine getirilmektedir<sup>190</sup>.

Görüldüğü üzere olağanüstü hallerde kolluk yetkileri mülki makamlarda kalır, askeri makamlara geçmez. Yargı yetkisi ise Olağanüstü Hal Kanununun 24. maddesi uyarınca devlet güvenlik mahkemeleri ile askeri mahkemelerin görevlerine giren suçlar dışındaki davalarda adli yargıdadır. Ancak hukukumuzda artık, Devlet Güvenlik Mahkemeleri kaldırılmış bulunmaktadır. Olağanüstü Hal Kanununda belirtilen suçları işleyenler hakkında yapılacak kovuşturma ve soruşturma 3005 sayılı Meşhut Suçların Muhakeme Usulü Kanununa göre yapılır.

<sup>189</sup> KUZU Burhan, Olağanüstü Hal Kavramı ve Türk Anayasa Hukukunda Olağanüstü Hal Rejimi, Kazancı Yayınları, İstanbul 1993, s. 331.

<sup>190</sup> GÖZLER, age, s. 492.

Olağanüstü hal süresince, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda kanun hükmünde kararnameler çıkarabilirler. Anayasanın 91. maddesi uyarınca olağan dönem kanun hükmünde kararnama çıkarabilmek için yetki kanununa ihtiyaç bulunmaktadır ancak sıkıyönetim ve olağanüstü hal kanun hükmünde kararnameleri yetki kanununa ihtiyaç göstermemektedir. Bu anlamda sıkıyönetim ve olağanüstü hal kanun hükmünde kararnameleri, yürütmenin 1982 anayasasına göre sahip olduğu özerk veya asli düzenleme yetkisinin tipik bir örneğini oluşturmaktadır<sup>191</sup>.

1982 Anayasası Olağanüstü hal döneminde temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması konusunda kanun koyucuya yetki vermektedir ancak bu yetkiler sınırsız değildir. Anayasanın 15. maddesine göre olağanüstü hallerde Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir ancak Anayasaya aykırı tedbirler alınırken bile milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükleri ihlal edilemez<sup>192</sup>. 1982 Anayasası kanun koyucuya geniş yetkiler vermekle beraber yine de temel hak ve özgürlükler açısından çekirdek bir alan bırakmaktadır. Buna göre, "...savaş hukukuna uygun fiiller sonucu meydana gelen ölümler ile ölüm cezasının infazı dışında, kişinin yaşam hakkına, maddi ve manevi varlığının bütünlüğüne dokunulamaz; kimse din, vicdan, düşünce ve kanaat hürriyetlerini açıklamaya zorlanamaz ve bunlardan dolayı suçlanamaz; suç ve cezalar geçmişe yürütülemez, suçluluğu mahkeme kararıyla saptanıncaya kadar kimse suçlu sayılamaz".

## **b. Sıkıyönetim**

Sıkıyönetim, olağanüstü hal ilanını gerektiren sebeplerden daha vahim sebeplerin ortaya çıkmasıyla ilan olunan, geçici olarak temel hak ve hürriyetlerin kısmen veya tamamen durdurulmasına veya Anayasada belirtilen güvencelere aykırı tedbirler alınmasına imkân tanıyan ve kolluk yetkilerinin askeri makamlara geçmesi sonucunu doğuran olağanüstü yönetim usulüdür<sup>193</sup>.

Doktrinde Onar sıkıyönetimi şöyle tanımlamaktadır: "Anayasa ve kanunlarda bağımsız olarak ana hak ve hürriyetleri muvakkat bir zaman için tazyit veya talik eden ve mülki idare ve zabıta yerine askeri bir idare ve askeri bir polis fonksiyonu ikame eyleyen

---

<sup>191</sup> ÜSKÜL, age, s. 43.

<sup>192</sup> ÜSKÜL, age, s. 77.

<sup>193</sup> GÖZLER, age, s. 492.

ve bazı suçların muhakeme mercii olmak üzere askeri birtakım mahkemelerin de ihdasını tazammum eyleyen fevkalade bir polis rejimidir”<sup>194</sup>. Yine doktrinde Kapani’ye göre ise sıkıyönetim, “kaynağını anayasadan alan belirli şartlar ve usuller içinde uygulanan ve hükümete askeri otorite eliyle gerekli sıkı tedbirleri almak ve bazı hürriyetleri kısmak imkânını veren özel bir hukuk rejimidir”<sup>195</sup>.

Sıkıyönetim düzeni Türk hukuk tarihinde ilk kez 1876 Kanuni Esasi ile kabul edilmiş ve düzenlenmiştir. Kanuni Esasinin 113. maddesine göre, “Mülkün bir cihetinde ihtilal zuhur edeceğini müeyyid asar ve emarat görüldüğü halde hükümeti seniyenin o mahalle mahsus olmak üzere muvakkaten idare-i örfiye ilanına hakkı vardır. İdare-i örfiye kavanin ve nizamatı mülkiyenin muvakkaten tatilinden ibaret olup idare-i örfiye tahdında bulunan mahallin sureti idaresi nizamı mahsus ile tayin olunacaktır”<sup>196</sup> <sup>197</sup>. Sıkıyönetim rejimi daha sonra 1924 anayasasında ve 1961 anayasasında ifadesini bulmuştur. 1982 anayasasında sıkıyönetimin tanımı yapılmamış olmakla birlikte sebepleri şöyle sıralanmıştır:

- a) Anayasanın tanıdığı hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik ve olağanüstü hal ilanını gerektiren hallerden daha vahim şiddet hareketlerinin yaygınlaşması
- b) Savaş hali veya savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi
- c) Ayaklanma olması
- d) Vatan veya cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışmanın
- e) Ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşmasıdır.”

Sıkıyönetim ilanı işlemi sonuç olarak idari bir işlemdir ve idari işlemlerin beş ögesi yönünden incelenmelidir.

---

<sup>194</sup> ONAR, age, s. 1500.

<sup>195</sup> KAPANİ, age, s. 241.

<sup>196</sup> BİLGİN, age, s. 8.

<sup>197</sup> “Ülkenin bir yöresinde ihtilal çıkacağını destekleyen belirtiler ve emareler görüldüğü takdirde hükümetin o yöreye mahsus olmak üzere geçici olarak sıkıyönetim (örfi idare) ilanı yetkisi vardır. Sıkıyönetim, kanunların ve idari düzenlemelerin geçici olarak uygulanmamasından ibaret olup, sıkıyönetim ilan edilen yörenin idare tarzı özel düzenlemeyle belirlenecektir.”

### **aa. Yetki**

1982 Anayasasının 122. maddesine göre, öngörülen nedenlerden birinin veya birkaçının varlığı halinde Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu Milli Güvenlik Kurulunun da görüşünü aldıktan sonra yurdun belli bölge veya bölgelerinde ya da tamamında süresi altı ayı aşmamak üzere sıkıyönetim ilan edebilmektedir. Bu süreden daha uzun süreli olarak sıkıyönetim ilan edilemez. Ancak TBMM'nin sıkıyönetim ilanı kararını aynen onaylama, sıkıyönetimi kaldırma, süresini kısaltma ya da uzatma konusunda takdir yetkisi bulunmaktadır.

Yetki unsuru bakımından diğer önemli sınır, Bakanlar Kurulunun sıkıyönetim nedenlerinin bulunduğu bölgelerde ancak sıkıyönetim ilan edebilmesidir. Yalnızca bir bölgede sıkıyönetim ilanını gerektiren nedenlerin bulunması halinde, tüm yurtda geçerli olmak üzere sıkıyönetim ilan edilemez.

### **bb. Şekil**

Sıkıyönetim ilanı işlemi, kolektif bir işlem niteliğindeki Bakanlar Kurulu kararı ile oluşmaktadır. Bakanlar Kurulunun karar almada bağlı olduğu yöntemlere uyulmak koşuluyla ve yazılı olarak sıkıyönetim ilanı kararı verilebilir. Bakanlar Kurulunun sıkıyönetim ilanı işlemi sözlü olamaz<sup>198</sup>. Ayrıca sıkıyönetimde olağanüstü halden farklı olarak hangi sebeple ilan olunursa olunsun, sıkıyönetim ilan olunmadan önce Milli Güvenlik Kurulunun mutlaka görüşü alınmalıdır.

### **cc. Neden**

1982 anayasasının 122. maddesinde sayılan sıkıyönetim nedenlerinden birinin ya da birden fazlasının gerçekleşmesi halinde sıkıyönetim ilan edilebilmektedir. Bu nedenler sırasıyla:

a) Anayasanın tanıdığı özgür demokrasi düzenini ortadan kaldırmaya yönelik ve olağanüstü durum ilanını gerektiren durumlardan daha vahim şiddet hareketlerinin yaygınlaşması

b) Temel hak ve özgürlükleri ortadan kaldırmaya yönelik ve olağanüstü durum ilanını gerektiren durumlardan daha vahim şiddet hareketlerinin yaygınlaşması

---

<sup>198</sup> BİLGİN, age, s. 53.

c) Ayaklanma olması ya da vatan ya da Cumhuriyete karşı güçlü eylemli bir kalkışmanın bulunması

d) Ülkenin ve ulusun bölünmezliğini içten ya da dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması

e) Savaş durumu, savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesidir.

Bu sayılan sıkıyönetim nedenlerinden yola çıkarak sıkıyönetim ilanı işleminin sebebe bağlı (causal) bir işlem olduğu söylenebilmektedir. Ancak Bakanlar Kurulu sıkıyönetim ilanını gerektiren nedenlerin ortaya çıkıp çıkmadığını belirlerken, belli bir takdir yetkisine sahiptir<sup>199</sup>. Buradaki takdir yetkisi, olağanüstü hal ilanını gerektiren hallerden daha vahim bir durumun olup olmadığı, dolayısıyla olağanüstü hal mi sıkıyönetim mi ilan edileceği sorusunu yanıtlarken geçerli olmaktadır<sup>200</sup>.

#### **dd. Konu**

Sıkıyönetim ilanı kararının dört sonucu bulunmaktadır. Bunlar sırasıyla şöyledir:

a) Sıkıyönetim ilanı kararıyla temel hak ve özgürlüklere bazı kayıtlamalar ve sınırlamalar getirilebilmektedir. Sıkıyönetim Kanununun 3. maddesi uyarınca sıkıyönetim bölgesinde genel güvenlik, asayiş ve kamu düzenini sağlamakla görevli sıkıyönetim komutanı çok geniş kapsamlı yetkilerini kullanarak, birçok temel hak ve özgürlüğün kullanılmasını sınırlayabilmekte ya da durdurabilmektedir.

b) Sıkıyönetim ve savaş durumlarında kolluk yetkileri askeri makamlara geçmektedir. Kolluk güçleri tüm örgütü ile Sıkıyönetim Komutanının emrine girmektedir<sup>201</sup>. Sıkıyönetim komutanlıkları, Genelkurmay Başkanlığına bağlı olarak görev yapmaktadırlar. Sıkıyönetim bölgesindeki zabıta kuvvetleri sıkıyönetim hizmetlerinin yapılmasından, Sıkıyönetim Komutanlığına karşı sorumludurlar. Sıkıyönetim komutanı bölgesi içinde gerek zabıta kuvvetlerinin ve gerekse askeri personelin görev yerlerini değiştirebilir. Ancak sivil kolluk güçlerinin sıkıyönetimle ilgili olarak askeri makamların emri altına girmesi, sıkıyönetim süresince olduğu için geçicidir. Sıkıyönetim faaliyetleri askeri makam ve kişilerce yapılmakla beraber, bunlardan doğabilecek her türlü sorumluluk Bakanlar Kuruluna ve Başbakana aittir.

---

<sup>199</sup> GÜNDAY, age, s. 276.

<sup>200</sup> ÖZAY, age, s. 547.

<sup>201</sup> GİRİTLİ/BİLGEN/AKGÜNER, age, s. 843.

c) Anayasanın 122. maddesinin ikinci fıkrasına göre sıkıyönetim süresinde, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu sıkıyönetim halinin gerekli kıldığı konularda kanun hükmünde kararname çıkarabilmektedir. Sıkıyönetim halinde çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerde yetki yasasına gerek bulunmamaktadır. Sıkıyönetim dönemlerinde çıkarılacak olan kanun hükmünde kararnamelere karşı Anayasa Mahkemesinde dava açma olanağı bulunmamaktadır. Sıkıyönetim dönemlerinde çıkarılacak olan kanun hükmünde kararnamelere karşı Anayasa Mahkemesine başvuru yolunun tıkanması karşısında “...olağanüstü hal rejimlerinden birisi olan sıkıyönetim rejiminin bir “hukuk rejimi” olduğunu söylemek son derece güçleşmektedir<sup>202</sup>.”

Sıkıyönetim süresince Bakanlar Kurulu’nun kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi Anayasanın 15. ve 122. maddelerinde belirtilen sınırlara tabidir. Anayasanın 15. maddesi uyarınca sıkıyönetim durumunda da savaş hukukuna uygun filer 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.

d) Sıkıyönetim Kanununun 13. ve 15. maddeleri arasında belirtilen suçların yargılanması askeri mahkemelere aittir. Sıkıyönetim Kanununun 15. maddesinde belirtilen suçlarda Sıkıyönetim Komutanı nezdindeki askeri mahkemeler görevli ve yetkilidir. Sıkıyönetim komutanlığı emrine giren personelin, sıkıyönetim hizmet ve görevleri ile ilgili olarak veya sıkıyönetim hizmet ve görevlerinin yapılması sırasında işledikleri suçlara ait davalara bakmak görevi, sıkıyönetim askeri mahkemelerine aittir.

### **ee. Amaç**

Sıkıyönetim ilanı işleminin amacı, sıkıyönetim ilan edilmesine yol açan sebeplere göre değişmektedir. Genel olarak sıkıyönetim ilanı işleminin amacı sıkıyönetimin ilanını doğuran ve kamu düzenini ağır derecede bozan nedenlerin ortadan kaldırılmasıdır. Savaş hali nedeniyle ilan olunan sıkıyönetimin amacı, savaş durumunun gerektirdiği tüm tedbirlerin alınmasıdır. Şiddet hareketlerinin yaygınlaşması nedeniyle ilan olunan sıkıyönetimin amacı, şiddet hareketlerini ortadan kaldırarak kamu düzenini yeniden

---

<sup>202</sup> YILMAZ Halit, “Türk Silahlı Kuvvetleri ve Milli Savunma Hizmeti”, AÜHFD, C. 54, S. 4, Y. 2005, s. 420.

sağlamaktır<sup>203</sup>. Bu amaçlar dışında güdülen amaçlar, sıkıyönetim ilanı işlemini amaç yönünden hukuka aykırı hale getirmektedir.

Sıkıyönetim süresince Sıkıyönetim Kanunu yürürlükte bulunmaktadır ve bu kanunla kamu düzeninin sağlanması için olağan kolluk yetkilerinden farklı yetkiler getirilmiştir. Sıkıyönetim ilan edilen bölge ya da bölgelerde kamu düzenini sağlamak ve korumak için alınacak önlemler geniş bir alanı kapsamaktadır. Temel hak ve özgürlüklerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulmaktadır. Sıkıyönetim Kanunu ile sıkıyönetim komutanına temel hak ve özgürlüklere ilişkin verilen yetkiler şunlardır:

a) Konutları ve her türlü dernek, siyasi parti, sendika kulüp gibi teşekküllere ait binaları işyerleri ile özel ve tüzelkişilikleri haiz müesseseler ve bunlara ait müstemilat ve her türlü kapalı ve açık yerleri mektup, telgraf ve sair mersuleleri ve kişilerin üzerlerini herhangi bir müracaat, talep ve karara lüzum olmaksızın aramak ve bunlardan sübut vasıtaları olan yahut zor alıma tabi bulunan eşyayı zapt etmek

b) Türkiye Radyo-Televizyon Kurumunun yayımları dâhil 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

c) Söz, yazı, resim, film ve sesle yapılan her türlü yayım, haberleşme, mektup, telgraf vesair mersuleleri 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 yayım ve haberleşme araçlarını toplatmak; bunları basan matbaaları plak ve bant yayım 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

d) Kamu düzeni, Devlet kuvvetleri, kişi hürriyeti, kamu selameti aleyhine işlenen cürümlerle, adam öldürmek veya kişilere karşı müessir fiilde bulunmak suçlarından hükümlülüğü bulunanlardan veya genel emniyet gözetim altında olanlardan veya sıkıyönetim bölgesinde belirli bir ikametgâhı olmayanlardan veya diğer şüpheli olan veya

---

<sup>203</sup> GÜNDAY, age, s. 276.



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 yasaklamak, sıkıyönetim bölgesi içinde bulunmaları sakıncalı görülenleri de sıkıyönetim bölgesi dışına çıkarmak

e) 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

f) 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

g) Kapalı veya açık yerlerde her türlü toplantıları veya gösteri yürüyüşlerini yasaklamak, izne bağlamak, yapılacağı açık ve kapalı yerleri tayin ve tahsis etmek izine bağladığı her türlü toplantıyı kontrol altında tutmak veya izlemek yeni dernek ve resmi senetle kurulabilen vakıf ve teşekküllerin kuruluşlarını izine bağlamak, ayrıca her türlü dernek vakıf ve teşekküllerin çalışmalarını durdurmak veya bunları izine bağlamak

h) Zaruri ihtiyaç maddelerini yapan, üreten, depolayan, nakleden, satan ticari ve zirai 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 aldırarak, tedbir almayan yerleri kapatmak

ı) 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

i) Kara, deniz ve hava trafik düzenine ilişkin tedbirleri almak, güvenlik amacıyla ulaştırma araçlarının bölgeye giriş ve çıkışlarını kayıtlamak veya yasaklamak

j) Sıkıyönetim bölgesine girmek ve bu bölgeden çıkmak isteyenler hakkında kayıtlar koymak

k) Sokağa çıkmayı kayıtlamak ve yasaklamak ve gerektiğinde sivil savunma tedbirlerinin tümünü veya bir kısmını aldirmek

l) Sıkıyönetim bölgesindeki her türlü kamu ve özel kuruluşlara gerekli tedbirleri aldirmek. Lüzumu halinde sıkıyönetim bölgesindeki hazine, kamu iktisadi teşebbüsleri teşekkülleri ve müesseseleri ile özel idare, belediye ve bankalara ait bina, araç ve personelden yararlanmak

m) Bakanlar Kurulunun sıkıyönetimle ilgili kararlarını yürütmek

n) Temel, orta ve yüksek öğretim kurumlarında geçici olarak öğretim ve eğitime ara vermek veya yetkili kişi ve bu kurumların yetkili kurullarınca geçici veya sürekli olarak eğitime ara verilmesi kaldirmek veya kısaltmaktır.

Sıkıyönetim Komutanına temel hak ve özgürlükler konusunda tanınan bu geniş yetkiler sınırsız değildir. Şöyle ki bir kısım temel hak ve özgürlükler olağanüstü durumlarda, sıkıyönetimde ve hatta savaş halinde dahi kısıtlanamazlar ve bu temel hak ve özgürlükler dokunulmazlıklarını tam olarak muhafaza ederler<sup>204</sup>. Bu temel hak ve özgürlüklerin başında yaşama hakkı gelmektedir. İşkenceye<sup>205</sup>, insanlık dışı ve aşağılatıcı cezalara uğramama hakkı, din vicdan ve inanç hürriyeti gibi bazı temel insan hakları da bu kategoriye girmektedir. Bu hak ve özgürlükler insan hakları sistematığının “sert çekirdeğini” oluşturmaktadır ve içinde bulunulan durumun ağırlığına bakılmaksızın mutlak surette korunmak zorundadır. Nitekim yürürlükte bulunan uluslararası sözleşmelerde bu çekirdek alana her ne sebeple olursa olsun dokunulamayacağı ve bu hakların hiçbir zaman askıya alınmayacağı açıkça belirtilmiştir<sup>206</sup>.

Bununla birlikte sıkıyönetim makamlarının işlemlerine karşı iptal davası açılması mümkün değildir. Zira Sıkıyönetim Kanununa 2342 sayılı Kanun ile eklenen ek 3.

<sup>204</sup> KAPANİ, age, s. 240.

<sup>205</sup> Birleşmiş Milletler İşkenceye Karşı Sözleşmenin 1. maddesinin 1. paragrafına göre işkence; “Bir kimseye karşı kendisinden itiraf almak veya üçüncü kişi hakkında bilgi edinmek, kendisinin veya üçüncü kişinin yaptığı veya yaptığından kuşkulanan bir eylem nedeniyle cezalandırmak; kendisini veya üçüncü kişiyi korkutmak veya zorlamak amacıyla veya ayrımcılığa dayanan herhangi bir sebeple, bir kamu görevlisi veya resmi sıfatla hareket eden bir başka kişi tarafından veya bu görevlinin veya kişinin teşviki veya rızası veya muvaffakatıyla kasıtlı olarak uygulanan ve uygulandığı kimseye fiziksel veya ruhsal olarak ağır ceza veya ıstırap veren herhangi bir fiildir”: DOĞAN Bülent/SEVEN Huriye, “İnsan Hakları Sorunu Olarak İşkence “Tanım, Tarihçe, Ulusal–Uluslar arası Sistematik”, Türk İdare Dergisi, Y. 75, S. 438, Mart 2003, s. 92.

<sup>206</sup> Türkiye’nin de taraf olduğu Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 15. maddesinde taraf devletlerin karşılaşabilecekleri savaş hali veya diğer olağanüstü hal rejimlerinde sözleşme hükümleri ile geçici olarak bağlı kalmama istisna hükmünü düzenlerken, aşağıdaki hak ve özgürlüklerin hiçbir suretle ihlal edilemeyeceğini belirtmiştir. Yaşama hakkı, işkenceye ve insanlık dışı aşağılatıcı ceza işlemlerine tabi tutulmama hakkı, köle ve kul olarak tutulmama hakkı, suç ve cezaların geçmişe yürümemesi ilkesi, din ve vicdan hürriyeti.

maddeye göre, Sıkıyönetim Kanunu ile Sıkıyönetim Komutanlarına tanınan yetkilerin kullanılmasına ilişkin işlemler hakkında iptal davası açılmaz<sup>207</sup>. Bu maddeye göre sıkıyönetim komutanlarına tanınan yetkilerin kullanılmasına ilişkin idari işlemler hakkında iptal davası açılmaz.

### **c. Seferberlik ve Savaş Hali**

1982 Anayasası “Olağanüstü Yönetim Usulleri” başlığı altında olağanüstü hal ve sıkıyönetimi düzenlemekle birlikte; bunların yanı sıra seferberlik ve savaş halini de bu kapsamda hükme bağlamıştır.

Seferberlik ve savaş hali ile ilgili ayrıntılı hükümler 2941 sayılı Seferberlik ve Savaş Hali Kanununda düzenlenmiştir. Bu kanuna göre seferberlik ve savaş hali şu şekilde tanımlanmaktadır: “Seferberlik, Devletin tüm güç ve kaynaklarının başta askeri güç olmak üzere savaşın ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde hazırlanması, toplanması, tertiplenmesi kullanılmasına ilişkin bütün faaliyetlerin uygulandığı, hak ve hürriyetlerin kanunlarla kısmen veya tamamen sınırlandırıldığı haldir”.

Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, Milli Güvenlik Kurulunun görüşünü aldıktan sonra, genel veya kısmi seferberlik ilanına karar verebilmektedir. Genel veya kısmi seferberlik ilan edilebilmesi için şu koşullar gerçekleşmelidir:

- a) Savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi
- b) Ayaklanma olması
- c) Vatan veya Cumhuriyete karşı eylemli bir kalkışmanın ortaya çıkması
- d) Ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten ve dıştan tehlikeye düşüren davranışların ortaya çıkması.

Genel veya kısmi seferberlik kararı derhal Resmi Gazetede yayınlanır ve aynı gün TBMM'nin onayına sunulur. Seferberlik ilanı ile birlikte sıkıyönetim ilanı da gerekmez<sup>208</sup>. Bakanlar Kurulunun bu konuda takdir yetkisi bulunmaktadır. Eğer seferberlik ilan edilip sıkıyönetim ilan edilmemişse, seferberlik halinde atanan komutanlar kendi sorumluluk

---

<sup>207</sup> GÖZLER, age, s. 494.

<sup>208</sup> ÖĞMEN, age, s. 103.

bölgelerinde, Sıkıyönetim Kanununda belirtilen önlemleri almaya ve uygulamaya yetkilidirler.

Genel veya kısmi seferberlik kararı, seferberlik ilan edilmesini gerektiren nedenlerin ortadan kalkmasıyla, Bakanlar Kurulu kararı ile ortadan kaldırılır.

Seferberlik ve Savaş Hali Kanununda savaş hali, “Devletin bekasını temin etmek, milli menfaatleri sağlamak ve milli hedefleri elde etmek amacı ile başta askeri güç olmak üzere, Devletin maddi ve manevi tüm güç ve kaynaklarının hiçbir sınırlamaya tabi tutulmadan kullanılmasını gerektiren silahlı mücadele” tanımlamasıyla düzenlenmektedir.

Bu durumda, savaş halini ilan etme yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisindedir. Anayasanın 87. ve 92. maddeleri TBMM’nin görevleri arasında “savaş hali ilanına karar vermek” yetkisini de saymaktadır<sup>209</sup>. Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu savaş ilanından itibaren durumun gerektirdiği tüm önlemleri almaya, gerekirse seferberlik ve sıkıyönetim ilan etmeye yetkilidir. Savaş halinin kaldırılması kararı da yine TBMM’ye aittir.

Savaş hali ve savaşı gerektirecek durumun baş göstermesi devlet tüzelkişiliğinin, dış tehlikelere karşı savunma ve güvenlik altına alınması amacını güttüğü için esas itibariyle milli güvenliğin tehlikeye düşmesi yakın ihtimalinin önlenmesi olarak anlaşılmaktadır<sup>210</sup>. Danıştay buradaki Milli Güvenlik kavramını, “yurt ölçüsünde beliren iç ve dış tehlikelere karşı Devlet tüzelkişiliğinin savunma ve güvenlik altına alınması”<sup>211</sup> olarak tanımlanmıştır. Danıştay içtihatlarına göre milli güvenlik gerekçesiyle savaş ilan edilebilmesi için, öncelikle eylemlerin milli güvenliği ihlale yönelik olduğu tereddütsüz kabul edilmelidir<sup>212</sup>. Diğer bir ifadeyle milli güvenliğin bozulabilmesi kesin delillerle ve vakıalarla ortaya çıkmalıdır. Daha sonra milli güvenlik gerekçesiyle önlem alınabilmesi için, alınacak önlemin veya işlemin alınmaması halinde eylemlerin daha şiddetleneceği veya genişleyeceği açık olmalıdır.

---

<sup>209</sup> Savaş hali ilanına karar verme yetkisi tanıyan Anayasanın 92. maddesinin 1. fıkrasının açık hükmü şöyledir: “Milletlerarası hukukun meşru saydığı hallerde savaş hali ilanına ve Türkiye’nin taraf olduğu milletlerarası anlaşmaların veya milletlerarası nezaket kurallarının gerektirdiği haller dışında, Türk Silahlı Kuvvetlerinin yabancı ülkelere gönderilmesine veya yabancı silahlı kuvvetlerin Türkiye’de bulunmasına izin verme yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisindedir.

<sup>210</sup> BİLGİN, age, s. 70.

<sup>211</sup> Danıştay 12. Dairesi, 31.3.1970 tarih ve E. 1969/4096, K. 1970/622 sayılı kararı.

<sup>212</sup> BİLGİN, age, s. 71.

## SONUÇ

Toplum içerisindeki bireylerin toplu yaşamının gereği ve sonucu olarak en temel ihtiyacı, güvenlik ihtiyacıdır. Öyle ki güvenlik ihtiyacı, toplum hayatı açısından hürriyet ihtiyacından bile önce gelmektedir. Bu bağlamda, toplumun huzur ve güvenliğini sağlamakla görevli siyasal mekanizma yani devlet ortaya çıkmıştır.

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

Kolluk, kamu düzeni ve güvenliğinin sağlanması ile görevli bir kamu hizmeti faaliyetidir. Kamu düzeni klasik anlayışa göre kamu güvenliği, kamu sağlığı ve dirlik ve esenlikten oluşmaktadır. Modern anlayışa göre bu unsurlara ek olarak genel ahlak, bireylerin kendilerine karşı korunması ve insan onuru da kamu düzeninin unsurlarını oluşturmaktadır.

Kolluk genel olarak idari kolluk ve adli kolluk olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. İdari kolluk diğer bir ifadeyle önleyici kolluk, kamu düzeninin sağlanması, korunması ve kamu düzeni bozulduğunda eski durumuna gelmesi için bireysel ve toplumsal davranışların düzenlenmesi, toplum düzenine aykırı eylemlerin kuvvet kullanılarak önlenmesi için kamu gücüne dayanılarak yapılan idari faaliyettir. İdari kolluk faaliyetinin amacı, kamu düzeninin sağlanması ve korunmasıdır. Buna karşılık adli kolluk, suç işlenmesi halinde suçun ve suçlunun ortaya çıkarılması ve suç delillerinin bulunarak adli makamlara teslim edilmesine yönelik bir faaliyettir. Adli kolluğa literatürde “suç kolluğu” da denilmektedir.

Kamu düzeninin sağlanması ve korunması adına görev ifa eden idari kolluk kendi içerisinde genel idari kolluk ve özel idari kolluk olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Ülkemizde genel idari kolluk personeli polis ve jandarmadır. Özel idari kolluk ise sadece belli bir bölgede veya belli bir konuda hizmet veren kolluk teşkilatıdır. Özel idari kolluk personeli, her biri için kendi özel mevzuatlarında belirtilen görevlilerdir. Örneğin orman kolluğu, gümrük muhafaza kolluğu ve tekel kolluğu gibi.

Türk hukukunda kolluk teşkilatı çeşitli aşamalardan geçerek günümüze kadar gelmiştir. Kolluk teşkilatımız hakkında bilinen gerçek şu ki; Türklerin inzibat (kolluk) tarihinin askeri tarihimize kadar dayandığı kabul edilmektedir. Eski Türklerde kolluk

hizmetlerinin yerine getirilmesinden subaşılar sorumlu olmuştur. Dolayısıyla subaşı Türklerde ilk polis amiri olarak kabul edilmiştir. Yine aynı dönemde emniyet hizmetlerinin görülmesi ile ilgili olarak bazı kanunlar çıkarılmıştır. Suçların önlenmesi, suçluların yakalanması ve cezalandırılması ile ilgili bu kanunlara Oğuz Han'ın Oğuz Türesi'nde ve Cengiz Han'ın Uluğ Yasa'sında rastlanmaktadır.

İslam devletlerinde kamu düzeni ve güvenliğinin sağlanması görevi kadınlara ait olmuştur. İslam devletlerinde kadı hem mülkiye amiri hem de tayin edildiği bölgede yargının kolluk işlerinin mali görevlerin ve şehir yönetiminin sorumlusu idi. Kadıya görevlerinde yardımcı olmak görevini üstlenen şurtalar, günümüzün emniyet müdürlüğü görevine tekabül eden özel bir görev üstlenmişlerdir.

Osmanlı Devletinde Tanzimat dönemine kadar bugünkü anlamda bir polis teşkilatı bulunmadığından halk güvenliğinin sağlanmasından ve suçun önlenmesinden kolektif olarak sorumlu tutulmuştur. Bu bağlamda Osmanlı devletinde güvenliğinin sağlanmasında en etkili kurumlardan birisi sosyal bir birim olarak taşıdığı önemden dolayı “mahalle” olmuştur. Osmanlı Devletinde kolluk hizmetinden sorumlu başlıca kolluk makamları, sadrazam, yeniçeri ağası, kaptan paşa, topçu başı ve topçular, asesbaşı ve çavuşlardır. Osmanlı Devleti zamanında 19 Nisan 1907'de polisin teşkilatını görev ve yetkilerini düzenleyen Polis Nizamnamesi yapılmıştır. Bu nizamnamenin en önemli özelliği, polis teşkilatını genel güvenlik hizmetlerinden sorumlu birim olarak görmekten ziyade rejimin ve hükümetin emniyet ve istikrarını korumakla yükümlü bir teşkilat olarak nitelendirmesidir.

Kurtuluş Savaşının kazanılmasının ve Cumhuriyetin ilanının ardından Türk polisi gerçek kişiliğini ve kimliğini kazanmıştır. Kolluk teşkilatı günümüzde, demokratik ve laik Türk devletinin en büyük güvencelerinden birisini oluşturmaktadır. Cumhuriyet dönemi polis teşkilatının ilk yıllarında kuruluş kanunu bulunmamaktaydı ve gelişmeler bütçe kanunlarına bağlı kadro cetvelleriyle sağlanmıştır. 1932 yılında Polis Teşkilat Kanunu çıkarılmıştır ve yine 1934 yılında Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu çıkarılmıştır. PVSK'nın amacı, kamu hizmetlerinin ve güvenliğinin sağlanması, vatandaşın can, mal ve ırzının korunması, devlet otoritesinin tesisi şeklinde sıralanabilir. 1937 yılında ise halen yürürlükte bulunan 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu çıkarılmıştır.

Toplumsal hayatta kolluk yetkileri son derece fazladır ancak tezimizin bütünlüğünü bozmamak ve kapsamı belirlemek adına, temel haklar bakımından önem sırası ve uygulama yaygınlığı gözetilerek, belli başlı kolluk yetkilerine yer verilmiştir. Tezimiz

kapsamında arama, elkoyma, yakalama, karakola davet etme, yasaklama, parmak izi ve fotoğraf alma, kimlik sorma ve idari para cezası verme yetkileri incelenmiştir. Kolluk yetkileri, kolluk yasalarına ve hukuk kurallarına uygun olarak kullanılır. Kolluk yetkisi devletin zor kullanma gücünü ve yeterliğini gösterdiği birincil yetkidir, bu nedenle kolluk yetkisi kullanılırken son derece dikkatli ve titiz davranılmalıdır.

Kolluk yetkileri kullanılırken genel olarak hâkim kararı ve gecikmesinde sakınca bulunan hallerde savcı kararı aranması, toplum içerisindeki bireyler ve gruplar için önemli bir hukuki güvence oluşturmaktadır. Demokratik bir hukuk devletinde kolluk yetkileri kullanılırken Anayasal ve yasal sınırlar aşılmaz ve bu nedenle kolluk aşırılıkları yaşanmaz. Kolluk yetkileri kullanılırken ölçülülük ilkesine, kademelilik ilkesine, orantılılık ilkesine aykırı hareket edilmez. Bilinmektedir ki, demokratik bir hukuk devletinde “özgürlüklerin kullanılması kural, sınırlama ise istisnai” dir. İstisnalar hiçbir zaman ve hiçbir şekilde geniş yorumlanamaz.

Toplumsal yaşamın normal seyrini takip ettiği dönemlerde, kamu düzeninin korunması ve sağlanması adına getirilen kolluk önlemleri kâfidir. Ancak toplum yaşamında kamu düzeninin ağır şekilde bozulduğu dönemler de bulunmaktadır. Böyle bunalımlı dönemlerde kamu düzeninin daha çok ve ağır bir biçimde bozulması ihtimalini karşılamak için kolluk gücüne daha geniş ve güçlü yetkiler tanınması gerekmektedir. Olağanüstü hal rejimleri olarak isimlendirdiğimiz bu rejimler, toplum düzenini sarsan olayların normal hukuk düzeninin tanıdığı yetkilerle önlenmesi imkânının olmadığı hallerde başvurulan özel yönetim usulleridir.

Olağanüstü yönetim usulleri olarak adlandırılan bu rejimler 1982 Anayasasında olağanüstü hal, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hali olarak sayılmıştır. Olağanüstü hal rejimlerinde, Anayasanın 15. maddesine göre temel hak ve özgürlüklerin kullanımı geçici olarak durdurulmaktadır. Ancak unutulmaması gereken şudur ki, olağanüstü hal rejimleri geçicidir, belirli bir süre için geçerlik kazanmıştır ve hukuk devleti ilkesine bağlı demokratik bir rejimde sınırsız, sorumsuz ve denetimsiz keyfi bir baskı rejiminin kurulması hiçbir zaman söz konusu olamaz. Dolayısıyla olağanüstü dönemi karşılamak üzere yürütme organına tanınan olağanüstü yetkilerin kullanılmasının hem siyasal yönden hem de yargı yönünden denetlemeye tabi tutulması şarttır. Olağanüstü hal rejimleri sonuç itibarıyla bir hukuk rejimidirler. Öyleyse, Olağanüstü Hal Kanun Hükmünde Kararnemelerinin de Anayasa Mahkemesince denetlenebilmesi mutlaka sağlanmalıdır.

Devletin, var oluşundan itibaren günümüze kadar birincil görevi olarak kabul edilen güvenlik hizmeti diğer bir ifadeyle kolluk yetkisi, son derece dikkatli ve titiz kullanılması gereken bir yetkisidir. Bu bağlamda uluslar arası hukuk kuralları, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları, iç hukuktaki yargı kararları ve doktrin, kolluk gücü mensuplarına görevlerini ifa ederken yasal dayanak oluşturmaktadır.

Son dönemde ülkemizde terör olaylarının tırmanışa geçmesinin ardından kolluk gücü mensuplarının mevcut yetkilerinin arttırılması kamuoyunda gündeme gelmiştir. Özellikle 22 Mayıs 2007 tarihinde Ankara Ulus'taki Anafartalar Çarşısına yapılan bombalı saldırı, resmi kolluk gücü olan polislerin yetkilerinin yetersiz kaldığı görüşlerini kuvvetlendirmiştir.

Polis Vazife ve Selahiyet Kanununun bazı maddelerinde Avrupa Birliğine uyum çerçevesinde değişiklik yapılması amacıyla bazı değişiklikler yapılmıştır. Kolluk amirleri ve görevlileri sürekli azaltılan kolluk yetkilerinin kullanımının bu kanun ile bir nebze olsun rahatlatıldığını savunmaktadırlar. Örneğin durdurma yetkisi Türk hukukunda kolluğa açıkça verilen yeni bir yetkidir. Ayrıca kanunun zor kullanma ve silah kullanma başlığını taşıyan 4. maddesi, silah kullanma ve meşru savunma hakkı kapsamında duraksamadan ateş etme yetkisi vermektedir.

Sonuç olarak kolluk yetkisi kanundan doğmaktadır ve Anayasal ve yasal sınırlara tabidir. Tezimizde kolluk kavramı, Türk hukukunda kolluk yetkisi ve kullanılması, kolluğun tarihçesi, kolluk yetkisinin genişlemesi ve sınırları üzerinde durularak bu derece önemli bir yetkinin, hukuksal kapsamı belirlenmeye çalışılmıştır. Ancak en az hukuksal durum kadar ve hatta ondan da önemli olan husus, uygulayıcıların gerekli niteliklerle donatılmış olmasıdır. Kanaatimizce, bu derece önemli bir yetkiyi kullanan kolluk amirleri ve personeli son derece ciddi bir eğitimden geçirilmeli ve kolluk güçlerinin halkla bütünleşmesi sağlanmalıdır. İyi yetiştirilmiş ve insan haklarını iyi bilen kolluk görevlileri ülkesini diğer ülkelerin nazarında iyi temsil edecektir. Bu bağlamda Polis Akademilerinin ve Güvenlik Bilimleri Fakültesi ve Enstitüsünün kurulması son derece önemli ilerlemelerdir.

Demokratik bir hukuk devletinde sınırsız, sorumsuz ve denetimsiz bir baskı rejiminin kurulması düşünülemeyeceği gibi, kanundan doğan yetkilerini aşan ya da kötüye kullanan kamu görevlileri de düşünülemez. Dolayısıyla kolluk personelinin yetkilerini usulüne uygun kullanmaları, insan haklarını iyi bilip uygulamaları ve kolluk aşırılıkları



yapmamaları gerekmektedir. Ancak ve ancak halkla bütünleşen ve halkın güvenini tam olarak kazanan bir kolluk rejimi başarıya ulaşabilir.

## KAYNAKÇA

**AKALAN** Abdullah Recai: “Türk Hukukunda Önleme Araması”, Türk Hukuk Dünyası, Yıl: 3 Mayıs: 2007.

**AKÇAY** Osman/**KUYAKSİL** Ali: “Türkiye’de Meslekleşme Olgusu Olarak Özel Güvenlik Hizmeti”, Polis ve Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl: 3, Cilt: 3, Sayı: 2, Ekim 2005.

**AKÇE** Ercan: Türk Hukukunda İdari Kolluk Teşkilatı Olarak Jandarma, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale 2006.

**AKINCI SOKULLU** Füsun: Polis Toplumsal Bir Kurum Olarak Gelişmesi Polis Alt-Kültürü ve İnsan Hakları, İstanbul 1990.

**AKMAN** Mehmet Eren: Osmanlı Devletinde Ceza Yargılaması, Eren Yayıncılık, İstanbul 2004.

**AKTAN** Yaver Hamdi: “Yargıtay Uygulamasında Adil Yargılama İlkeleri” <http://www.inhak-bb.adalet.gov.tr/aihs/311.pdf>, (25.10.2007)

**AKYILDIZ** Ali: “Vakıf Kurma Özgürlüğü, Medeni Kanun ve İdare”, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 3/2003.

**AKYILDIZ** Ali: “Memur Yargılamasında İdari Süreç”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt. III, Sayı. 1–2, Yıl: 1999.

**AKYILDIZ** Ali: “İdari İşlemler Suç İhdası: Özel Güvenlik Bölgesini İhlal Suçu”, Hukuki Perspektifler Dergisi, Sayı: 7, Temmuz 2006.

**AKYILDIZ** Ali: “Danıştay Kararlarında Hukuk Devleti İlkesi”, Hukuki Bir İlke, Siyasi Bir İdeal, Ankara 2008.

**AKYILMAZ** Bahtiyar: İdare Hukuku, Konya 2004.

**AKYILMAZ** Bahtiyar: “Sosyal Risk İlkesi ve Uygulama Alanı”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: IX, Sayı: 1–2, Yıl: 2004.

**ALKUŞ** Oktay/**ÖZKAVAK** Mustafa: “Anayasanın Üstünlüğü Bakımından Hak ve Özgürlükler”, Polis ve Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl: 3, Cilt: 3, Sayı: 2, Ekim 2005.

**ALYOT** Halim: Türkiye’de Zabıta (Tarihi Gelişim ve Bugünkü Durum), İçişleri Bakanlığı Yayınları, Ankara 1947.

**ANAYURT** Ömer: Türk Anayasa Hukukunda Toplanma Hürriyeti, İstanbul 1998.

**ARSLAN** Zühtü: “Türkiye’de İstisna Hali, Terör ve İfade Özgürlüğü”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı: 71, Temmuz-Ağustos 2007.

**ARTUK** M. Emin/**GÖKCEN** Ahmet/**YENİDÜNYA** Caner: Ceza Hukuku Özel Hükümler, Yeniden Gözden Geçirilmiş 7. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2006.

**ATASOY** Ömer Adil: “Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlandırılmasında Yeni Bir Kavram: Ölçülülük İlkesi ve Yasa Uygulayıcılar Açısından Uyma Zorunluluğu”, [http://www.hukukveyasam.org/turkce/konu\\_detay.aspx?id=7](http://www.hukukveyasam.org/turkce/konu_detay.aspx?id=7) (04.09.2007).

**ATAY** Ender Ethem: İdare Hukuku, Ankara 2006.

**BİLGİN** Pertev: 1961 Anayasasına Göre Sıkıyönetim, İstanbul 1976.

**BİLGİN** Ahmet: “Osmanlı Devletinde Güvenlik Anlayışı”, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 3/2003.

**BİLGİN** Turan: “Polisin Arama Yetkisi”, Türk İdare Dergisi, Sayı: 417, Aralık 1997.

**BOZKURT** Enver: Uluslar arası İnsan Hakları Hukuku, Ankara 2006.

**BOZKURT** Enver/**KÜTÜKÇÜ** M. Akif/**POYRAZ** Yasin: Devletler Hukuku, Ankara 2004.

**CERRAH** İbrahim: “Toplumsal Olaylar ve Çevik Kuvvet Eğitimi”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 30, Sayı: 3, Eylül 1997.

**CİN** Halil/**AKYILMAZ** Gül: Türk Hukuk Tarihi, Konya 2003.

**CİN** M. Onursal: Zabitanın Zor Kullanma Yetkisi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 1998.

**ÇAĞLAYAN** Ramazan: Tarihsel, Teorik ve Pratik Yönleriyle İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, Ankara 2007.

**ÇAĞLAYAN** Ramazan: İdari Yaptırımlar Hukuku (Kabahatler Kanunu Yorumu), Ankara 2006.

**ÇAĞLAYAN** Ramazan: “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanmasına İlişkin 4483 sayılı Kanunun Hakkında Bir Değerlendirme”, Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi, Erzincan 2003, Cilt: VII, Sayı: 1–2.

**ÇAĞLAYAN** Ramazan: “Türk Hukukunda İdarenin Takdir Yetkisinin Yargısal Denetimi”, Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: VII, Sayı: 3–4, Erzincan 2003.

**ÇELİKER** Hüseyin: İslam Hukukunda Yargı Bağımsızlığı, Hacegan Akademi Kitaplığı, İstanbul 2005.

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

**ÇEVİK** Hasan Hüseyin/**GÖKSU** Turgut: Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis, Ankara 2002.

**ÇOMOĞLU** A. Oğuz: Türk Polisinin Tarihi Gelişimi ve Kolluk Kuvvetleri, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 1985.

**DERBİL** Süheyp: “Polis Kavramı”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl: 1943, C. I, Sayı: 4.

**DERBİL** Süheyp: İdare Hukuku, Yeni Desen Matbaası, Ankara 1959.

**DOĞAN** İlyas: “Alman Öğretisinde İnsan Onuru ve Güncel Sorunlar Hakkında Kısa Bir Giriş”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 13, Sayı: 2, Yıl: 2005.

**DOĞAN** Bülent/**SEVEN** Huriye: İnsan Hakları Sorunu Olarak İşkence, “Tanım, Tarihçe Ulusal ve Uluslar arası Sistematik” Türk İdare Dergisi, Yıl: 75, Sayı: 438, Mart 2003.

**DÖNMEZER** Sulhi: “İki Suç Türü ve Kolluk”, Polis Dergisi Sayı: 36, 2003.

**DURAN** Lütfi: İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul 1982.

**ERDOĞAN** Mustafa: Demokrasi Laiklik Resmi İdeoloji, Ankara 1995.

**ERGÜL** Ozan/ **KETİZMEN** Muammer: “Polis Vazife ve Selahiyet Kanununda Yapılan Değişiklikler Üzerine”, Güncel Hukuk Dergisi, Ağustos 2007.

**ERJEM** Yaşar: “Trafik Sisteminin İşleyişi ve Trafik Kazaları Üzerine Sosyolojik Bir Araştırma”, Polis ve Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl: 3, Cilt: 3, Sayı: 1, Mart 2005.

**ERKUT** Celal: Hukuka Uygunluk Bloku (İdare Hukukunda Hukukun Genel Prensipleri), İstanbul 1996.

**ERYILMAZ** M. Bedri: “5681 sayılı Kanun ile PVSK Değişiklikleri Sonrası Oluşan Yeni Durum”,

<http://www.keles.pol.tr/modules.php?name=News&file=article&sid=6>, (17.03.2008)

**FENDOĞLU T. Hasan:** “İnsan Hakları ve Adli Kolluk”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 6, Sayı: 1–2, 1998.

**FENDOĞLU T. Hasan:** “Adli Kolluk Üzerine”, Yargıtay Dergisi, Cilt: 23, Sayı: 3, Temmuz 1997.

**FERT İbrahim,** “Polis İstihbaratı ve Teknik Araştırma”,  
<http://www.caginpolicisi.com.tr/17/53–54.htm>, (03.10.2007)

**GİRİTLİ İsmet/BİLGEN Pertev/AKGÜNER Tayfun:** İdare Hukuku, İstanbul 2006.

**GÖZLER Kemal:** İdare Hukuku Dersleri, Bursa 2005.

**GÖZLER Kemal:** “3 Ekim 2001 tarihli Anayasa Değişikliği: Bir Abesle İştigal Örneği”, Anayasa Yargısı, Sayı: 19, Antalya 2002.

**GÖZÜBÜYÜK Şeref:** Yönetim Hukuku, Ankara 2003.

**GÖZÜBÜYÜK Şeref/GÖLCÜKLÜ A. Feyyaz:** Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması, Ankara 2004.

**GÜLER Ahmet İlhan:** Kolluk Teşkilatında Görev ve Yetki (Kavram Tarihi Gelişimi, Bugünkü Durum), Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 1992.

**GÜLER Yusuf:** Önleyici Kolluk Görevi Olarak Polis ve Polis İmajı, Örnek Bir Çalışma Mardin Polis Teşkilatı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Samsun 2001.

**GÜLŞEN Recep:** “Yeni Ceza Muhakemesi Kanununda Arama”,  
<http://www.ceza-bb.adalet.gov.tr/makale/139.doc>, (30.10.2007)

**GÜNDAY Metin:** İdare Hukuku, Ankara 2002.

**GÜNER Cemil:** Türkiye’de Mültecilerin Temel Hak ve Hürriyetleri, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale 2005.

**GÜNEŞ Mansur:** “Polisler”, Polis Dergisi, Yıl: 10, Sayı: 39, Ocak-Şubat-Mart 2004.

**GÜZEL İdris:** Kişi Güvenliği ve Kolluk, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 1987.

**HAFIZOĞULLARI Zeki:** “Polisin Zor Kullanma Görevi ve Yetkisi”, İnsan Hakları Merkezi Dergisi, Ankara Kasım 1995, Cilt: III, Sayı: 4.

**HAFIZOĞULLARI Zeki:** “İnsan Hakları Polis Görevi ve Yetkisi”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl: 1995, Sayı: 1–4.

**HAFIZOĞULLARI Zeki:** “Liberal Demokratik Bir Hukuk Düzeninde İfade Hürriyetinin Sınırı”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi, İnsan Hakları Merkezi Dergisi, Cilt: II/ Sayı: 2, Ekim 1994.

**HAKYEMEZ Yusuf Şevki:** Militan Demokrasi Anlayışı ve 1982 Anayasası, Ankara 2000.

**HAZIR Hayati:** Türkiye’de ve Yabancı Ülkelerde Olağanüstü Hal Rejimlerinde Kamu Hürriyetlerinin Sınırlanması (1961 Anayasa Rejimi), Konya 1991.

**KABOĞLU Ö. İbrahim:** Özgürlükler Hukuku, İstanbul 2002.

**KALABALIK Halit:** “İdarenin Takdir Yetkisinin Sınırı ve Yargısal Denetimi”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 1, Sayı: 1, Haziran 1997.

**KAPANİ Münci:** Kamu Hürriyetleri, Ankara 1981.

**KARATEPE Selma:** “Belediye Zabıta Hizmetlerinde Halkla İlişkiler”, Türk İdare Dergisi, Yıl: 77, Sayı: 447, Haziran 2005.

**KART Onur:** “Danıştay Kararları Işığında İdari İşlemin Unsurları Açısından Hukuka Aykırılık”,

<http://www.turkhukuksitesi.com/makale/546.htm>, (06.09.2007)

**KAYGUSUZ Ziyaattin:** “Önleme Araması”, Polis Dergisi (Çanakkale Destanı: Özel Sayı), Yıl: 10, Sayı: 38, Ocak-Şubat-Mart 2004.

**KELEŞ Ruşen/ERTAN Birol:** Çevre Hukukuna Giriş, İmge Kitabevi, Ankara 2002.

**KILIÇ Ergin:** Türk Hukukunda Adli ve İdari Aramalar, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2004.

**KİLKELLY Ursula:** Özel Hayata ve Aile Hayatına Saygı Gösterilmesi Hakkı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 8. Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Kılavuz, İnsan Hakları El Kitabı, No: 1.

**KIRATLI Metin:** Koruyucu İdari Hizmetler, Ankara 1973.

**KOCABAY** Hamit: Hukuk Devleti İlkesi ve 1982 Anayasası Açısından Yüksek Askeri Şura Kararlarının Yargı Denetimi Dışında Tutulması, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 1992.

**KOÇAK** Yunus, “Tarihte, Asayiş ve İdare Şekillerine Göre Zabıta”, <http://www.cagipolisi.com.tr/64/36-37-38-39-40.htm>, (03.10.2007)

**KORAY** Meryem: Avrupa Toplum Modeli, İstanbul 2005.

**KÖKOĞLU** Harun/**KUYAKSİL** Ali: “Polislerin de Hakları Var”, Polis ve Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl: 3, Cilt: 3, Sayı: 1, Mart 2005.

**KÖSEOĞLU** Cemal: Haşiyeli Türk Ceza Kanunu ve Özel Bölüm, 9. Bası, İstanbul 1968.

**KUYAKSİL** Ali: “Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü”, Polis ve Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl: 4, Cilt: 4, Sayı: 1, Nisan 2006.

**KUBAT** Ferit: Kolluk Hizmetleri, İç Düzen Genel Rapor, Kitap: 1, T.C. İçişleri Bakanlığı, İç Düzen Yayınları: 4.

**KUNTER** Nurullah/**YENİSEY** Feridun: Muhakeme Hukuku Dalı Olarak Ceza Muhakemesi Hukuku, (Birinci Kitap Ceza Muhakemesinin Genel Hükümleri), İstanbul 2004.

**KUNTER** Nurullah/**YENİSEY** Feridun: Muhakeme Hukuku Dalı Olarak Ceza Muhakemesi Hukuku, (İkinci Kitap Ceza Muhakemesinin Yürüyüşü), İstanbul 2005.

**KUZU** Burhan: Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevrede Yaşama Hakkı (Çevreye Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı), Fakülteler Matbuası, İstanbul 1997.

**KUZU** Burhan: Olağanüstü Hal Kavramı ve Türk Anayasa Hukukunda Olağanüstü Hal Rejimi, İstanbul 1993.

**KÜÇÜK** Adnan: Siyasi Partilere İlişkin Yasaklamalar, Ankara 2005.

**KÜÇÜK** Adnan: “İfade Hürriyetinin Sınırlandırılması”, Liberal Düşünce Dergisi, Güz 2003.

**MACOVEİ** Monica: Kişinin Özgürlük ve Güvenlik Hakkı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 5. Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Kılavuz, İnsan Hakları El Kitabı, No: 5.

**METİN** Yüksel: Ölçülülük İlkesi (Karşılaştırmalı Bir Anayasa Hukuku İncelemesi), Ankara 2002.

- MYHILL** Andy, “Police Authorities Public Accountability Role: Learning From Three Community Engagement Demonstration Projects”,  
<http://services.oxfordjournals.org/cgi/searchresults?FIRSTINDEX=10&fulltext=police+for>  
ce, (15.11.2007)
- OĞURLU** Yücel: Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi, Ankara 2002.
- OĞURLU** Yücel: İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma, Ankara 2001.
- ONAR** Sıddık Sami: İdare Hukukunun Umumi Esasları, İstanbul 1966.
- ONAT** Cem: Kaymakamlık Sınavlarına Hazırlık Kılavuzu, Ankara 2002.
- ÖĞMEN** Niyazi: Önleyici Kolluk, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 1987.
- ÖZAY** İlhan: Günışığında Yönetim, İstanbul 2002.
- ÖZAY** İlhan: “Anayasa: Özgürlükler ve İdari Kolluk Etkinlikleri”, Anayasa Yargısı, Sayı: 19, Antalya 2002.
- ÖZBUDUN** Ergun: Türk Anayasa Hukuku, Ankara 2000.
- ÖZTAN** Bilge: Medeni Hukukun Temel Kavramları, Ankara 2002.
- ÖZTÜRK** Bahri/**ÖZBEK** Veli Özer/**ERDEM** Mustafa Ruhan: Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku, Ankara 2001.
- ÖZÜTÜRK** Nejat: Türk Ceza Kanunu Şerhi ve Tatbikatı, Cilt: 1, 2. Bası, İstanbul 1970.
- PAMİR** Aybars: “İslam ve Osmanlı Hukukunda Kasame Müessesesi”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 54, Sayı: 4, Yıl: 2005.
- RUMPF** Christian: “Ölçülülük İlkesi ve Anayasa Yargısındaki İşlevi ve Niteliği”, Anayasa Yargısı, Sayı: 10, Ankara 1993.
- ÜSKÜL** Zafer: Olağanüstü Hal Üzerine Yazılar, İstanbul 2003.
- SANCAR** Mithat: “Devlet Aklı” Kıskaçında Hukuk Devleti, İstanbul 2004.
- SARIKAYA** Servet: Kolluk Hizmetlerinin Yürütülmesinde Polis Karakollarının Yeri, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 1988.
- SAVAŞ** Vural: İrtica ve Bölücülüğe Karşı Militan Demokrasi, Ankara 2003.



**SEVÜK YOKUŞ** Handan: “Postada Elkoyma ve Telekomünikasyon Yoluyla Yapılan İletişimin Denetlenmesi”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Yıl: 20, Sayı: 69, Mart Nisan 2007.

**SEVÜK YOKUŞ** Handan: “Kolluk Tarafından Suçun Önlenmesine Yönelik Yapılan İletişimin Denetlenmesine İlişkin Değerlendirmeler”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Yıl: 19, Sayı: 67, Kasım Aralık 2006.

**SÖNMEZ** Nevzat/**KIZILKAYA** Adem: “Geçmişten Günümüze Güvenlik İhtiyacı ve Türk Polis Teşkilatı”, <http://www.cagmpolisi.com.tr/16/20-21-22-23.htm>. (02.10.2007)

**SÖZEN** Süleyman: “Polis ve Profesyonellik”, Polis Bilimleri Dergisi, Cilt: 6, (3-4)

**ŞAFAK** Ali/**BIÇAK** Vahit: Ceza Muhakemesi Hukuku ve Polis, Ankara 2005.

**ŞAHİN** Cumhuri: Sanığın Kolluk Tarafından Sorgulanması, Ankara 1994.

**ŞENER** Esat: Hukuk Sözlüğü, Ankara 2001.

**TAN** Turgut: “Anayasal Ekonomik Düzen”, Anayasa Yargısı, Sayı 7, Ankara 1990.

**TANÖR** Bülent: Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu, İstanbul 1994.

**TANÖR** Bülent: Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifleri, İstanbul 1997.

**TANÖR** Bülent: Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri, İstanbul 2001.

**TEZCAN** Durmuş/**ERDEM** Mustafa Ruhan/**SANCAKDAR** Oğuz: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması, Ankara 2004.

**TEZİÇ** Erdoğan: Anayasa Hukuku (Genel Esaslar), İstanbul 1997.

**TURGUT** Nükhet: Çevre Hukuku, Ankara 2001.

**ÜNAL** Şeref: Uluslar arası Hukuk, Ankara 2005.

**VURALDOĞAN** Kemal: “Avukatın Üzerinin Aranması Sorunu ve Avukat Vuraldoğan Davası”, Bursa Barosu Dergisi, Yıl: 30, Sayı: 81, Eylül 2006.

**YAŞAR** Yılmaz: Açıklamalı Polis Meslek Hukuku, Ankara Tarihsiz.

**YAYLA** Yıldızhan: İdare Hukuku, İstanbul 1990.

**YENİSEY** Feridun: Arama Hukukuna Giriş, İstanbul 2006.

**YENİSEY** Feridun: “Durdurma”,

<http://www.google.com.tr/search?q=polisin+kimlik+sorma+yetkisi&hl=tr&start=10&sa=N>

(24.10.2007)

**YILMAZ** Ejder: Hukuk Sözlüğü, Ankara 2001.

**YILMAZ** Halit: “Türk Silahlı Kuvvetleri ve Milli Savunma Hizmeti”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 54, Sayı: 4, Yıl: 2005.

**YILMAZ** Yaşar: Açıklamalı Polis Meslek Hukuku, Ankara Tarihsiz.

**YURTCAN** Erdener: “PVSK Değişikliğine Dair Birkaç Not”, Güncel Hukuk Dergisi, Ağustos 2007.

**YURTCAN** Erdener: Cumhuriyet Savcısının ve Ceza Yargıcının Başvuru Kitabı, İstanbul 2005.

**ZEYBEK** Cengiz: “Polis Vazife ve Selahiyet Kanunundaki Değişiklikler ve Önleyici Polislik Yaklaşımı”, Türk İdare Dergisi, Yıl: 79, Sayı: 455, Haziran 2007.

Cumhuriyetin 50. yılında Türk Polisi, Ankara 1973.

<http://en.wikipedia.org/wiki/Police> (30.10.2007)

<http://munazara.ege.edu.tr/belge/viyana.doc>, (21.10.2007)

<http://www.tdk.gov.tr/TR/SozBul.aspx>, (02.11.2007)

<http://www.dallog.com/kurumlar/subasi.htm>, (02.10.2007)

<http://tr.wikipedia.org/wiki/Yeni%C3%A7eri>, (05.10.2007)

## **ÖZGEÇMİŞ**

Emine Cin, 1983 yılında Mersin’de doğmuştur. İçel 75. Yıl Anadolu Öğretmen Lisesi’ni 2001 yılında bitirerek aynı yıl Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi’ni kazanmıştır. Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi’nden 14.10.2005 tarihinde mezun olmuştur. 28.11.2005 tarihinde Kırıkkale Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalına Araştırma Görevlisi olarak atanmıştır. Halen aynı görevi sürdürmektedir. İngilizce bilmektedir.

## İÇİNDEKİLER

ÖZET .....	I
ABSTRACT .....	II
ÖNSÖZ .....	III
İÇİNDEKİLER.....	IV
KISALTMALAR.....	XI
GİRİŞ .....	1

### BİRİNCİ BÖLÜM

KOLLUK KAVRAMI VE YETKİSİ .....	3
A. KOLLUK KAVRAMI .....	3
B. KOLLUĞUN AMACI OLARAK KAMU DÜZENİ KAVRAMI .....	5
1. Klasik Anlayış .....	5
a. Kamu Güvenliği( Amme Emniyeti) .....	5
b. Kamu Huzuru ( Dirlik ve Esenlik) .....	6
c. Kamu Sağlığı .....	7
2. Modern Anlayış .....	8
a. Genel Ahlak .....	8
b. Kamusal Estetik .....	9
c. İnsan Onuru .....	9
d. Bireylerin Kendilerine Karşı Korunması.....	10
C. KOLLUK TÜRLERİ.....	11
1. İdari Kolluk- Adli Kolluk Ayrımı.....	11
a. Mevzuattaki Durum.....	11
b. Öğretideki Görüşler.....	12
2. Adli Kolluk.....	14
3. İdari Kolluk .....	17

a. Genel Olarak İdari Kolluk .....	17
b. İdari Kolluğun Özellikleri.....	18
c. Genel İdari Kolluk - Özel İdari Kolluk Ayırımı .....	21
aa.Genel İdari Kolluk .....	22
aaa. Polis Çevik Kuvvet Birimleri.....	24
bbb. Trafik Kolluğu .....	26
ccc. Jandarma Komando Birlikleri.....	26
ddd. Jandarma Koruma Birlikleri.....	26
bb. Özel İdari Kolluk.....	27
aaa. Çarşı ve Mahalle Bekçileri .....	27
bbb. Kır Bekçileri.....	28
ccc. Özel Güvenlik Kuruluşları.....	29
ddd. Köy Korucuları ve Köy Bekçileri.....	30
eee. Sahil Güvenlik Kolluğu .....	31
fff. Orman Kolluğu.....	31
ggg. Belediye Zabıtası .....	32
D. KOLLUK YETKİLERİ.....	33
1. Arama Yetkisi .....	34
a. Önleme Araması .....	34
aa. Genel Olarak Önleme Araması.....	34
aaa. Hukuksal Çerçeve .....	35
bbb. Yargı Kararlarında Durum.....	36
ccc. Öğretideki Yaklaşımlar ve “Makul Sebep” Kavramı.....	37
bb. Önleme Aramasının Koşulları.....	40
aaa. Ön Koşullar .....	40
bbb. Makul Şüphe ve Somut Olguların Varlığı .....	40

ccc. Hâkim Kararı ve Gecikmesinde Sakınca Bulunan Hallerde Mahallin En Büyük Mülki Amirin Yazılı Emri.....	41
cc. Önleme Aramasının Yer Bakımından Uygulanması .....	42
aaa. Resmi Dairelerde Arama .....	43
bbb. Okullarda Arama .....	43
ccc. Derneklerde Arama .....	44
ddd. Havaalanlarında Arama.....	44
eee. Hapishanelerde Arama .....	45
dd. Önleme Aramasının Konu Bakımından Uygulanması .....	45
ee. Önleme Aramasının Zaman Bakımından Uygulanması.....	46
ff. Önleme Aramasının Kişi Bakımından Uygulanması.....	47
aaa. Diplomatik Dokunulmazlığı Olan Kişiler .....	47
bbb. Adli Yetkilerle Donatılmış Kamu Görevlileri.....	48
ccc. Milletvekilleri.....	50
gg. Önleme Araması Sayılmayan Durumlar .....	50
aaa. Denetim.....	51
bbb. Durdurma ve Kontrol İşlemleri .....	53
b. Adli Arama .....	53
c. Haksız ya da Hukuka Aykırı Arama .....	56
aa. Hukuka Aykırı Aramanın Suç Oluşturması.....	56
bb. Hukuka Aykırı Şekilde Gerçekleşen Aramanın Tazminat Sorumluluğu.....	57
cc. Hukuka Aykırı Aramanın Delil Yasağı Oluşturması .....	58
2. Elkoyma Yetkisi .....	58
a. Postada Elkoyma .....	59
b. Telekomünikasyon Yoluyla Yapılan İletişimin Denetlenmesi .....	61
aa. Kapsam.....	61
bb. Karar Alma Usulü.....	61

3. Parmak İzi ve Fotoğraf Alma .....	62
4. Durdurma ve Kimlik Sorma .....	65
5. Yakalama.....	69
6. Zor ve Silah Kullanma .....	71
7. Karakola Davet Etme Yetkisi .....	75
8. Men (Yasaklama) Yetkisi.....	76
a Genel Yasaklama Yetkisi.....	76
b.Gürültüyü Yasaklama Yetkisi.....	79
9. İdari Para Cezası Verme Yetkisi.....	81
a. Emre Aykırı Davranış .....	81
b. Dilencilik.....	82
c. Kumar.....	83
d. Sarhoşluk.....	83
e. Gürültü .....	84
f. Rahatsız Etme .....	84
g. Tütün Mamullerinin Tüketilmesi .....	85
h. Kimliği Bildirmeme.....	85
i. Afiş Asma .....	86
j. Silah Taşıma.....	86
k. Çevreyi Kirletme .....	87
l. İşgal .....	87

## İKİNCİ BÖLÜM

KOLLUĞUN ÖRGÜTÜ, SINIRLARI .....	89
VE KOLLUK YETKİSİNİN KULLANILMA USULLERİ .....	89
A. KOLLUK ÖRGÜTÜ.....	89
1. Kolluğun Kısa Tarihçesi.....	89
a. Türk ve İslam Dünyasında Kolluk .....	89
b. Eski Türklerde Kolluk Hizmetleri.....	89
c. İslam Devletlerinde Kolluk Hizmetleri .....	90
d. Osmanlı Devletinde Kolluk Hizmetleri.....	92
e. Cumhuriyet Dönemi Kolluk Hizmetleri .....	96
2. Kolluk Makamları, Amirleri ve Personeli.....	98
a. Kolluk Makamları .....	98
aa. Genel İdari Kolluk Makamları.....	99
bb. Mahalli İdareler Kollukları ile Hizmet Kollukları Makamları.....	102
b. Kolluk Personeli.....	103
aa. Polis .....	104
bb. Jandarma .....	108
3. Kolluk Yetkisinin Sınırları .....	111
a. Anayasal Sınırlar .....	111
aa. İdarenin Müdahalesine Kapalı Olan Temel Hak ve Özgürlükler .....	114
bb. Ek Güvenceler: Yasama Organına Kapalı Alanlar .....	115
cc. İdarenin Müdahalesine Açık Olan Temel Hak ve Özgürlükler .....	115
b. Diğer Sınırlar .....	116
aa. Amaç Unsuru.....	116
bb. Sebep ve Konu Unsuru .....	117
cc. Yer ve Zaman Unsuru .....	118



c. Ölçülülük İlkesi.....	118
aa. Elverişlilik İlkesi.....	119
bb. Gereklilik İlkesi.....	120
cc. Orantılılık İlkesi.....	121
4. Kolluk Yetkilerinin Kullanılması .....	122
a. Düzenleyici İşlem-Birel İşlem Yapma .....	122
b. Geçici Düzenlemeler Yapma .....	123
c. İzin ve Bildirim .....	124
d. Genel Yaptırımlar.....	125
e. Doğrudan Uygulama, Zor ve Silah Kullanma .....	126
<b>B. KOLLUK YETKİSİNİN GENİŞLEMESİ .....</b>	<b>128</b>
1. Olağanüstü Hal Rejimleri.....	129
a. Olağanüstü Hal.....	133
aa. Yetki .....	134
bb. Şekil .....	135
cc. Neden .....	135
dd. Konu .....	136
ee. Amaç .....	136
b. Sıkıyönetim.....	140
aa. Yetki .....	142
bb. Şekil .....	142
cc. Neden.....	142
dd. Konu .....	143
ee. Amaç .....	144
c. Seferberlik ve Savaş Hali.....	148

SONUÇ .....	150
KAYNAKÇA .....	155
ÖZGEÇMİŞ.....	164